

ISSN 2237-5584



XIII SARU **SEMANA DE ANÁLISE** **REGIONAL E URBANA**

DINÂMICAS URBANAS E QUALIDADE DE VIDA
SALVADOR – 24 A 28 DE OUTUBRO DE 2016

ANAIS DA XII SEMANA DE ANÁLISE **REGIONAL E URBANA**

 **RUA DOUTOR JOSÉ PEROBA, 251, EDF. CIVIL EMPRESARIAL,
STIEP, SALVADOR – BA, BRASIL | CEP 41770-235**



UNIFACS
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES

PPDRU

PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO

UNIVERSIDADE SALVADOR – UNIFACS

**ANAIS DA XIII SEMANA DE ANÁLISE
REGIONAL E URBANA**

**SALVADOR
EDITORA UNIFACS
2016**



UNIFACS
UNIVERSIDADE SALVADOR
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES

PRESIDENTE:
Eduardo Mendonça

CHANCELER:
Manoel Joaquim Fernandes de Barros Sobrinho

REITORIA:
Marcia Barros

PRÓ – REITORA DE PESQUISA, EXTENSÃO E INOVAÇÃO:
Carolina de Andrade Spinola

DIRETORA ACADÊMICA DA PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU E LATO SENSU:
Carolina de Andrade Spinola

COORDENADORA DO CENTRO CULTURAL ADELMAR CARDOSO LINHARES:
Gismália Mendonça

COORDENADOR DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO:
Laumar Neves de Souza

Dados internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (Sistema de Bibliotecas da Universidade Salvador – UNIFACS) S471a

Semana de Análise Regional e Urbana (12. : 2016 : Salvador, BA)
Anais da XIII Semana de Análise Regional e Urbana: água, energia e meio ambiente – implicações para o Desenvolvimento Regional e Urbano, Salvador 24 a 28 de outubro de 2016. Salvador : UNIFACS, 2016.
Cd Rom
ISSN 22-375584
Evento realizado pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano – PPDRU da Universidade Salvador – UNIFACS, Salvador, BA.
1. Desenvolvimento urbano. 2. cidade. 3. qualidade de vida. 4.meio ambiente. I. Título
CDD: 338.9

EXPEDIENTE

Artigos e Resumos da 13ª Semana de Análise Regional e Urbana, Salvador, 24 a 28 de outubro de 2016 / org. Universidade Salvador - UNIFACS, Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Urbano e Regional - PPDRU. – Salvador, 2016.

COMISSÃO ORGANIZADORA DA XIII SEMANA DE ANÁLISE REGIONAL E URBANA

Prof.^a Dra. Ana Licks Almeida Silva

Prof.^a Dra. Marcia Couto Mello

Prof. Dr. Laumar Neves de Souza

Joanna Lima de A. Milanez (mestranda do PPDRU)

Leonardo Moura Lima Calmon de Siqueira (mestrando do PPDRU)

Maira Tamara de Menezes Torre (mestranda do PPDRU)

COMISSÃO CIENTÍFICA

Prof^a Dra. Ariadne Moraes Silva

Prof. Dr. Carlos Alberto Costa Gomes

Prof^a Dra. Carolina de Andrade Spinola

Prof^a Dra. Débora de Lima Nunes Sales

Prof. Dr. Edivaldo Machado Boaventura

Prof. Dr. Fernando Cardoso Pedrão

Prof. Dr. Helcio de Medeiros Júnior

Prof. Dr. João Apolinário da Silva

Prof. Dr. Jorge Antonio Santos Silva

Prof. Dr. Laumar Neves de Souza

Prof^a. Dra. Lessi Inês Pinheiro

Prof^a Dra. Liliane Ferreira Mariano da Silva

Prof^a Dra. Márcia Maria Couto Mello

Prof. Dr. Paulo Sérgio Araújo

Prof^a Dra. Regina Celeste de Almeida Souza

Prof. Dr. Renato Barbosa Reis

SUMÁRIO

EIXO 1 QUESTÕES URBANAS NO BRASIL CONTEMPORÂNEO 10

A CIDADE COMO PRODUÇÃO SOCIAL: AGENTES, INTERESSES E CONFLITOS	11

Bianca Siqueira Gonçalves

A ÉTICA E A CORRUPÇÃO NO BRASIL	25

Fábio da Silva Santos

Valdir Ferreira de Souza

ANÁLISE PARA REABILITAÇÃO URBANÍSTICA DO BAIRRO DO COMÉRCIO A PARTIR DE UMA VISÃO ECOSSISTÊMICA	38

Karla Eugênia de Souza Andrade

BARREIRAS AO DESENVOLVIMENTO DE COOPERATIVAS DE COLETA SELETIVA: UM ESTUDO DA CANORE, SALVADOR/BA.....	55

Alessandro Leboreiro de Souza

José Gileá de Souza

Carlos Alberto da Costa Gomes

BREVES REFLEXÕES SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA DAS CIDADES	70

Fábio da Silva Santos

Márcia Maria Couto Mello

CRIME E PLANEJAMENTO URBANO: O CASO DO BAIRRO DA MATA ESCURA NA METRÓPOLE BAIANA	87

Carlos Augusto Alves Marx

Leonardo Moura Lima Calmon de Siqueira

Renato Barbosa Reis

DO COLAPSO DO MODELO FORDISTA À ESPETACULARIZAÇÃO URBANA VERTICAL	102

Thayse Andrezza Oliveira Do Bu

Thaís Marculino da Silva

Paula Valéria Ferreira de Almeida Rodrigues

ESTIMAÇÃO DA DESIGUALDADE RENDA-EDUCAÇÃO NAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL, 2001- 2011.....	114

Adrielli Santos de Santana

Andréa da Silva Gomes

Mônica de Moura Pires

GLOBALIZAÇÃO E A URBANIZAÇÃO TRANSNACIONAL	130

Murilo Jacques Barbosa

Rafaela Oliveira Ludolf da Silva

INSTRUMENTOS URBANISTÍCOS EM ÁREAS PROTEGIDAS: CONSIDERAÇÕES E CONTRIBUIÇÕES PARA O PATRIMÔNIO AMBIENTAL URBANO DE MARIANA (MG).....	142
Wagner Muniz	
O CONTRASSENSE DA URBANIZAÇÃO DA PENÍNSULA DE ITAPAGIPE: A GENTRIFICAÇÃO ÀS AVESAS.....	158
Rafaela Oliveira Ludolf da Silva	
Ana Elísia de Freitas Meirelles	
Murilo Jacques Barbosa	
O PLANEJAMENTO E A GESTÃO URBANA NAS PEQUENAS CIDADES : UM OLHAR A PARTIR DO MUNICÍPIO DE MESSIAS TARGINO (RN).....	169
Paula Valéria Ferreira de Almeida Rodrigues	
Thayse Andrezza Oliveira do Bu	
André Vasconcelos	
O PLANEJAMENTO URBANO E O CRESCIMENTO ORDENADO DA CIDADE	181
Fábio da Silva Santos	
Gerson Gomes de Sousa Neto	
OS (DES) CAMINHOS DA POLÍTICA ESPORTIVA NO MUNICÍPIO DE JEQUIÉ-BAHIA: REFLEXOS NO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E URBANO	198
Temístocles Damasceno Silva	
Laumar Neves de Souza	
Felipe Eduardo Ferreira Marta	
PRAÇAS E LARGOS DO CENTRO ANTIGO DE SALVADOR: APROPRIAÇÕES, EXPERIÊNCIAS E PRIVATIZAÇÕES.....	214
Lucas de Oliveira Sampaio	
Angela Cristina Mattos de Magalhães	
RESISTÊNCIAS E ITINERÂNCIAS DOS POBRES URBANOS EM CAMPINA GRANDE(PB): UMA LEITURA DOS JORNAIS DB E JP.....	229
Maria Jackeline Feitosa Carvalho	
VETORES DE PLANEJAMENTO URBANO DE BAIRROS: UMA ANÁLISE ESTATÍSTICA E ESPACIAL DO CENSO 2010 PARA A MATA ESCURA .	240
Leonardo Moura Lima Calmon de Siqueira	
Renato Barbosa Reis	
Laumar Neves de Souza	
RESUMO EXPANDIDO TRABALHO PRACÁRIO E SOFRIMENTO PSÍQUICO: UM ESTUDO DE CASO DOS TERCEIRIZADOS DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO/RJ.....	257
Viviane Oliveira Lopes de Souza	

EIXO 2 Dimensões e impactos do desenvolvimento 261

A POLÍTICA DE FOMENTO À INDUSTRIALIZAÇÃO DA BAHIA..... 262

Edson Costa Vieira

Antônio Raimundo Chagas Magalhães

CONSTRUINDO CENÁRIOS 275

Juvenal Melvino Da Silva Neto

DIMENSÕES E IMPACTOS DA PRODUÇÃO MINERAL: UMA ANALISE
SOBRE A EVOLUÇÃO DO MARCO REGULATÓRIO MINERÁRIO NO
BRASIL 280

Renata Lorena Ribeiro

DIRETRIZES PARA DESENVOLVIMENTO DE CANTEIRO DE OBRAS
HABITACIONAL DE BAIXO IMPACTO AMBIENTAL 293

Maria Sacramento Oliveira Guimarães

EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E
COMUNICAÇÃO: PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL... 319

Edivaldo Machado Boaventura

Adelmo Fernando Ribeiro Schindler Júnior

Flávia de Jesus Figueredo

EMPREGO FORMAL EM SERGIPE NO PERÍODO DE 2003 A 2012:
TENDÊNCIA AO TRABALHO DECENTE?..... 333

Ulisses Pereira Ribeiro

Laumar Neves de Souza

INSERÇÃO DA REGIÃO NORDESTE NA CONFIGURAÇÃO ESPACIAL DA
INDÚSTRIA BRASILEIRA: VULNERABILIDADE E DEPENDÊNCIA DIANTE
DAS CENTRALIDADES DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO NO PAÍS
..... 345

Ana Elísia de Freitas Meirelles

Ulisses Pereira Ribeiro

JUVENTUDE E TRABALHO DECENTE: A INSERÇÃO PRODUTIVA DOS
JOVENS NO MERCADO DE TRABALHO BAIANO 361

Anajara Gonçalves Pelosi Telles

PANORAMA DO EMPREGO FORMAL PARA AS PESSOAS COM
DEFICIÊNCIA NA GRANDE SALVADOR 376

Érica Sousa Gonçalves de Oliveira

Laumar Neves de Souza

POLÍTICA DE METAS DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DA BAHIA
..... 392

Luzinete Barbosa Lyrio

RECURSOS MINERAIS - UM OLHAR SOBRE A EMPRESA MIRABELA E A
EXTRAÇÃO DE NÍQUEL..... 410

Rafaela Oliveira Ludolf da Silva
Renata Lorena Ribeiro

RESUMO EXPANDIDO A INFLUÊNCIA TURÍSTICA NO ESPAÇO URBANO
DO BAIRRO DE ITAPUÃ, EM SALVADOR-BA..... 423

Lorraine da Silva Santos
Paulo Henrique Oliveira Silva
Randerson dos Santos Almeida

EIXO 3 Qualidade de vida nas cidades 429

A TECNOLOGIA ASSITIVA NA QUALIDADE DE VIDA DA PESSOA SURDA
..... 430

Elzeni Bahia Gois de Souza
Ana Licks Almeida
Márcia Maria Couto Mello

APLICAÇÃO DO MÓDULO DE ACESSIBILIDADE INTEGRADA NO
CENTRO HISTÓRICO DE SALVADOR 443

Nuno Araújo Sousa Moreira
Marília Moreira Cavalcante

CAPTAÇÃO DE ÁGUA PLUVIAL: ALTERNATIVA DE USO CONSCIENTE
..... 460

Raissa da Matta Almeida
Maira Tamara de Menezes Torres
Lígia Maria Teixeira Moreira

CONSEQUÊNCIAS DA URBANIZAÇÃO ACELERADA EM SALVADOR:
IMPACTOS NA QUALIDADE DE VIDA DO CURUZU..... 475

Maira Tamara de Menezes Torres
Joanna Milanez

RIOS URBANOS: REALIDADES E POSSIBILIDADES..... 487

Maira Tamara de Menezes Torres
Lays Britto Azevedo
Luan Britto Azevedo

RISCO NA OCUPAÇÃO EM ENCOSTAS: ESTUDO DE CASO DA
COMUNIDADE DO ALTO DO BOM VIVER 501

Martha Santana Martins

UMA METODOLOGIA PARA ANÁLISE CRÍTICA DA PAISAGEM URBANA:
LARGO DA CALÇADA – SALVADOR, BA. 517

Najla Jorge Lucrezia de Sales Ribeiro

RESUMO EXPANDIDO ESTUDO DA VIABILIDADE DA ILUMINAÇÃO CONJUGADA (ARTIFICIAL E NATURAL) EM SALA DE AULAS A PARTIR DO PRÉDIO DE AULAS IGUATEMI (PA8).....	535
Roberto Miguel Fajer	

EIXO 1
QUESTÕES URBANAS NO BRASIL
CONTEMPORÂNEO

A CIDADE COMO PRODUÇÃO SOCIAL: AGENTES, INTERESSES E CONFLITOS

Bianca Siqueira Gonçalves¹

“Na vida real, com certeza, há sempre alguma coisa acontecendo, o balé não tem intervalo, mas a sensação geral é serena (...)” (JACOBS, 2011, p. 56)

RESUMO

O presente artigo tem por finalidade analisar a cidade como produção social, fruto da ação complexa e conflituosa de agentes sociais, que representam distintos interesses. Nessa linha, expõe, ainda, uma análise sobre os problemas, os conflitos e as potencialidades existentes, na busca do enfrentamento da realidade constatada. O estudo discorre, dessa forma, sobre a dinâmica capitalista na construção do espaço na cidade e como se organizam as estruturas urbanas. Traz à tona questões como o direito à cidade, a democratização do acesso ao solo urbano, a função social da propriedade, a especulação imobiliária, a segregação sócioespacial e a periferização. Busca evidenciar o real papel do planejamento urbano e, por fim, compreender o espaço urbano, progressivamente segregado e tendente ao conflito.

PALAVRAS-CHAVE: Cidade. Agentes. Conflitos. Planejamento.

ABSTRACT:

This article aims to analyze the city as social production, originated from the complex and conflictive actions of social agents who represent different interests. The article also proposes an analysis of problems, conflicts and existing potential in a search for to confront observed reality. The study elaborates, thus, on the capitalist dynamics over the construction of space in the city and how it organizes urban structures. It brings up issues such as the right to the city, the democratization of access to urban land, the social function of property, real estate speculation, the spatial segregation and the periphery. Seeks to show the real role of urban planning and finally understand the urban space, increasingly segregated and leading to the conflict.

KEYWORDS: City. Agents. Conflicts. Planning.

¹ Mestranda em Planejamento Regional e Gestão de Cidades - Universidade Candido Mendes.
E-mail: biancasgoncalves@hotmail.com

INTRODUÇÃO

O que à primeira vista parece ordem é o caos para uma grande parte dos moradores das cidades. O sistema capitalista está gerando graus de desordem inéditos, enquanto alguns economistas o vêem como portador dos elementos para garantir o tão buscado equilíbrio.

A partir dos anos 1970, o Brasil sofreu uma intensa e rápida urbanização que reestruturou todo seu espaço, produzindo novas configurações de ordem urbano-regional, afetando a própria natureza do espaço social e econômico. Segundo Evans (1979), a reestruturação se inicia nas cidades grandes e médias e particularmente nas metrópoles.

No capitalismo, a cidade - além de ser uma forma desenvolvida da cooperação entre unidades de produção - é o resultado no espaço dos processos de produção, circulação e consumo. A criação desse espaço é fruto de contradições e tensões, uma vez que nele estão envolvidos os interesses do capital em seus diversos segmentos, da força de trabalho e do Estado (PIQUET e RIBEIRO, 2001).

A urbanização capitalista é, antes de tudo, uma multiplicidade de processos de apropriação do espaço. Segundo Harvey (2012), vivemos em um mundo onde os direitos de propriedade privada e a taxa de lucro se sobrepõem a todas as outras noções de direito.

A dinâmica mais recente do processo urbano trouxe com ela dramáticas transformações no estilo de vida. A qualidade de vida urbana vem se subordinando à lógica da mercadoria, assim como a própria cidade.

Na cidade, o processo de acumulação capitalista aprofunda antigas e gera novas desigualdades sociais e espaciais. Essas reestruturam regiões e espaços diferenciados, decorrentes de tendências inerentes ao desenvolvimento capitalista.

Trata-se de questões que dizem respeito ao direito à cidade, à democratização do acesso ao solo urbano, à função social da propriedade, à especulação imobiliária, à segregação e à periferização, que colocam desafios e urgências para o planejamento urbano.

Neste trabalho, trataremos no item 2 sobre a produção social da cidade e no item 3 analisaremos a influência capitalista na produção do espaço urbano (e seus efeitos).

A PRODUÇÃO SOCIAL DA CIDADE

O poder de organizar o espaço origina-se em um conjunto complexo de forças mobilizado por diversos agentes sociais. É um processo conflituoso, ainda mais nos espaços ecológicos de densidade social muito diversificada. Desses, os principais agentes estruturantes do espaço são o Estado, os empresários e os moradores (PIQUET e RIBEIRO, 2001).

Conforme Corrêa (2005), a produção e o consumo do espaço urbano ocorrem a partir da ação dinâmica e, ao mesmo tempo, complexa de agentes sociais concretos. A paisagem refletirá a materialização dos distintos interesses da iniciativa privada empresarial, dos grupos sociais desfavorecidos, da sociedade como um todo e dos grupos presentes no poder público.

A ocupação do território, o sistema urbano e a própria cidade são um “subproduto” das articulações dos interesses hegemônicos.

Vivemos progressivamente em áreas urbanas divididas e tendentes ao conflito, o que resulta em uma cidade que está se dividindo em diferentes partes segregadas, manifestadas em condomínios fechados de classe média e alta e, por outro lado, em favelas e áreas apartadas, desprovidas de infraestrutura adequada à ocupação e com sérios problemas de mobilidade.

A complexidade com que se relacionam os agentes sociais torna a produção do espaço urbano dinâmica, desigual e contraditória. A desigualdade manifesta-se a partir de diversas esferas, dentre elas, a espacial. É no espaço que os agentes se localizam e se deslocam (VASCONCELLOS, 2000, p. 199). O espaço é valorizado em função dos interesses de uso (para transporte, para atividades econômicas, dentre outras).

É preciso tanto diagnosticar os problemas e as potencialidades existentes quanto buscar a melhoria das condições constatadas (JACOBS, 2011).

Vê-se que a busca desenfreada pela industrialização e pelo desenvolvimento econômico levou a maioria das cidades a concentrar seus esforços na promoção do crescimento de seus índices econômicos, deixando a qualidade de vida em segundo plano. O crescimento econômico é visto como meio e fim do desenvolvimento.

Rawls (1971) defende que uma sociedade será justa se respeitar três princípios: garantia das liberdades fundamentais para todos, igualdade equitativa de oportunidades e manutenção de desigualdades apenas para favorecer os mais desfavorecidos.

A Constituição Federal de 1988 dedicou-se à questão da política urbana em seus artigos 182 e 183. Em 2001, foi promulgado o Estatuto da Cidade, sob forte debate de parcelas sociais interessadas na regulamentação dos mencionados artigos.

De início, o Estatuto da Cidade traz uma definição legal sobre o que seja o chamado direito a cidades sustentáveis. Esse paradigma deverá estar implícito e explícito em todas as políticas e planos urbanísticos, pois o cumprimento da função social da cidade depende da realização de políticas em prol da terra urbana, da moradia, de uma infraestrutura urbana, de transportes e serviços públicos, da existência de condições dignas de trabalho e de opções para o trabalho, e da criação de espaços para lazer para as presentes e futuras gerações (artigo 2º, Lei nº 10257/01). Criou ainda uma série de instrumentos para que a cidade possa buscar seu desenvolvimento urbano, sendo o principal o Plano Diretor. Prevê diversos instrumentos urbanísticos que têm no combate à especulação imobiliária e na regularização fundiária dos imóveis urbanos seus principais objetivos.

A visão contemporânea, sob a ótica constitucionalista, oferta ao direito de propriedade o status de direito fundamental, ao mesmo tempo em que retira o absolutismo proposto nos pilares do direito patrimonial ocidental. Em meio à concepção da função social e ambiental da propriedade, as atenções se voltam para os domínios onde residem e possam se expressar os interesses da coletividade.

É evidente que o aspecto legal não garante o ordenamento da cidade. É preciso mais, para que se atenda ao interesse público e se alcance qualidade de vida para todos.

Percebe-se claramente que o Estatuto da Cidade impulsiona o Poder Público a instituir espaços urbanos mais qualitativos e menos excludentes. Assim, da premissa do alcance da função social da propriedade é que deveria surgir a política urbana da cidade, com seus instrumentos de gestão, controle e fiscalização.

É preciso compreender que na sociedade as empresas, os grupos sociais e o poder público coexistem e, em regra, possuem lógicas de organização e desenvolvimento distintas. Ao vislumbrarem uma cidade, por suas diretrizes levarem em consideração o quanto vão obter de lucro, as empresas estudarão as oportunidades que essa cidade tem para oferecer como fonte de negócios lucrativos.

Para Santos (2005, p. 12):

Enquanto a cidade é vista como fonte de oportunidades de negócios lucrativos pela iniciativa privada, o poder público deve avaliar o investimento como instrumento para alcançar uma visão de cidade que atenda ao interesse coletivo.

Nessa trilha e crítico do chamado planejamento estratégico, que se orienta pela eficácia e pela racionalidade empresarial, Vainer (2002, p. 86) argumenta:

Inspirado em conceitos e técnicas oriundos do planejamento empresarial, originalmente sistematizados na Harvard Business School, o planejamento estratégico, segundo seus defensores, deve ser adotado pelos governos locais em razão de estarem as cidades submetidas às mesmas condições e desafios que as empresas.

A cidade, no contexto estratégico, é vendida no mercado internacional, configurando verdadeira mercadoria.

Com 84% da população brasileira morando nas cidades (conforme Censo 2010), uma mudança estrutural significativa ocorreu nas ordens política, social e econômica antes vigentes, acelerada durante a década de 1970, conforme aqui apontado no item 1. Ao mesmo tempo em que migraram as pessoas do campo para os centros urbanos, os problemas urbanos se agravaram: segregação sócioespacial

e disparidades econômicas e de acesso a equipamentos urbanos tornaram-se marcas das cidades, sobretudo das metrópoles. Assim, uma política de diretrizes à ordenação urbana faz-se necessária.

A urbanização acelerada e generalizada levou à valorização do preço da terra e dos imóveis nos últimos anos em praticamente todas as cidades brasileiras. Houve uma redução da área média privativa dos lançamentos imobiliários, acompanhada de um sistemático aumento do preço do metro quadrado construído.

Segundo Maricato (1997, p. 44), a valorização imobiliária está na base da segregação espacial e da carência habitacional. Em torno da apropriação da renda imobiliária é travada uma luta no contexto urbano. Há os que contemplam a cidade como valor de uso, um local para viver, e há os que contemplam na cidade um valor de troca, objeto de extração de lucro. De um lado estão os usuários, que compreendem a cidade como valor de uso. Do outro, estão aqueles para quem a cidade é fonte de lucro, mercadoria, objeto de extração de ganhos. Esses encaram a cidade como valor de troca. A luta que se trava na cidade é a própria expressão da luta de classes em torno do espaço construído.

Para Lefebvre (2006, p.117), o direito à cidade se afirma como um apelo, como uma exigência e o urbano é um lugar de encontro, com prioridade do valor de uso. Assim sendo, “não se pode evitar o conflito” na medida em que o “urbano se baseia no valor de uso”, irredutível e imanente ao humano (LEFEBVRE, 2006, p.82).

Nesse sentido, argumenta:

O urbano como forma e realidade nada tem de harmonioso. Ele também reúne os conflitos. Sem excluir os de classes. Mais que isso, ele só pode ser concebido como oposição à segregação que tenta acabar com os conflitos separando os elementos no terreno (...). O urbano se apresenta, ao contrário, como lugar dos enfrentamentos e confrontações, unidade das contradições (LEFEBVRE, 2004, p. 160).

A INFLUÊNCIA CAPITALISTA NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E SEUS EFEITOS

O processo de segregação social não é um fenômeno contemporâneo no espaço urbano, dado que está associado, historicamente, à existência de classes e

grupos sociais que se diferenciam e se opõem, com base no que Bourdieu (1989) designou de capital econômico, social, cultural e simbólico. Mas é especialmente a partir do início da industrialização que ele se intensifica e adquire novas formas.

No Brasil, a partir da década de 1980, as cidades e regiões metropolitanas vêm sofrendo consideráveis transformações no padrão de segregação. Sobrepondo ao “centro-periferia”, as transformações recentes estão gerando espaços nos quais os diferentes grupos sociais estão muitas vezes próximos, mas estão separados por muros e tecnologias de segurança, e tendem a não circular e interagir em áreas comuns (CALDEIRA, 2000).

Dessa forma, há mudanças tanto na natureza dos processos de expansão e produção do espaço, como no tipo e características do tecido urbano, que sinalizam um sistema mais aberto, policêntrico e disperso. Spósito (2004) lembra que agora há uma pluralização da paisagem com novas formas de diferenciação, fragmentação e segregação territoriais.

Inúmeras são as questões que envolvem o ordenamento urbano. A legislação brasileira dedicou-se a criar uma série de instrumentos para o enfrentamento dos problemas das cidades.

Dentre as estratégias definidas para garantir uma melhor qualidade de vida urbana e um aproveitamento adequado da infraestrutura instalada, está o combate à especulação com terrenos e edifícios vazios, subutilizados ou não utilizados. Nos termos do artigo 182 da Constituição Federal de 1988, é facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de parcelamento ou edificação compulsórios, imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo e desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Na formação das cidades, muitas vezes grandes porções de terra, urbanizadas ou não, ficam à margem dos processos sociais e econômicos sem utilização ou ocupação, seja por interesses imobiliários especulativos, por circunstâncias ambientais ou de infraestrutura. São os chamados vazios urbanos, que bloqueiam o desenvolvimento equilibrado das cidades, impedem o acesso da maioria da população à terra, à medida em que sua imobilização eleva os preços dos terrenos urbanos, e têm sido uma das questões mais importantes na definição de processos efetivos de planejamento urbano.

Para Reis (2009), há um aumento da proporção de lotes não edificadas e de áreas vazias não loteadas e não ocupadas nos interstícios das aglomerações, provocando uma urbanização mais extensiva e descontínua.

Sobre a questão, Villaça (1998) ensina que são vazios urbanos as “enormes extensões de áreas urbanas equipadas ou semiequipadas, com grandes quantidades de glebas e lotes vagos”.

Os vazios urbanos são a face visível da concentração do solo nas cidades, pois permitem a formação de estoques fundiários para forçar a valorização, sendo um dos instrumentos de especulação imobiliária. São propriedades que descumprem a função social, na medida em que interrompem a continuidade do tecido urbano, impedem a integração da cidade para dentro e para fora e são um obstáculo à apropriação coletiva do espaço urbano.

A instituição do IPTU progressivo é um instrumento de minimização da segregação urbana, de democratização do direito à cidade, do acesso ao solo urbano e da melhoria da qualidade de vida da cidade. Em termos concretos, uma vez tendo sido introduzida a progressividade do imposto, após notificação, pelo Município, da obrigatoriedade de edificação ou parcelamento, e não tomando o proprietário, transcorrido determinado prazo, qualquer providência, o valor lançado do IPTU virá a sofrer uma constante majoração anual, sob a forma de crescente porcentagem de acréscimo.

Segundo o artigo 7º do Estatuto da Cidade, a majoração da alíquota terá o prazo de cinco anos consecutivos. O valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será

fixado em lei específica e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento. Decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento em títulos da dívida pública.

Exigindo-se o cumprimento da função social da propriedade é que haverá o combate à especulação imobiliária, a redução do nível de segregação e a democratização do planejamento e da gestão do espaço urbano.

Nesses termos, José Afonso da Silva (2010, p. 74) afirma que a constitucionalização do princípio da função social da propriedade é a adoção de um princípio de transformação da propriedade capitalista, sem socializá-la, mas condicionando-a, mesmo que à divergência dos interesses do proprietário.

Em uma rápida observação da realidade, é possível inferir que as cidades vêm sendo comandadas pelos interesses corporativos das grandes incorporadoras e construtoras, havendo grandes e numerosos vazios urbanos preservados, com a intenção de elevar o preço da terra, o que empurra os mais pobres para a periferia e eleva o preço dos imóveis e da construção, reforçando a segregação urbana e o crescimento das periferias precárias em serviços urbanos.

Segundo Singer (1980, p. 89), os vazios urbanos acarretam a subutilização dos serviços urbanos, ao manter vagos, à espera de valorização, lotes que dão acesso a pelo menos parte deles. A ironia da situação é que, ao mesmo tempo, cresce a parcela da população que não tem recursos para realmente habitar. Nesse ponto, é preciso integrar o vazio urbano à dinâmica da cidade, à sociabilidade da cidade e à garantia do direito à cidade. Após uma discussão democrática e ampla é que será definida a utilização do terreno desapropriado.

A especulação derivada da retenção de imóveis vazios, especialmente terrenos, reduz artificialmente a oferta de espaço para uso urbano nas cidades. É preciso modificar essa lógica geral de produção, apropriação e consumo do espaço urbano.

Em sede de planejamento e gestão das cidades, falar em tributos não é, necessariamente, falar em arrecadação ao fisco. Nessa específica seara, a tributação urbana ganha *status* extrafiscal ao transformar-se em importante instrumento para regulação urbanística e minoração de desigualdades no direito pleno à cidade. Assim, para a eficácia do cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade privada, outros objetivos deverão ser alcançados, tais como uma maior atenção e regulação à expansão urbana, a existência de meios hábeis de caráter compensatório para distribuição da renda urbana, bem como o desestímulo (quiçá impedimento) a práticas empresariais contrárias à função social da propriedade.

O objetivo não é arrecadar mais, mas garantir o cumprimento da função social dos imóveis ociosos, bem como ampliar a oferta de terrenos bem localizados. Com isso, há um impacto significativo nos valores imobiliários.

Muitos proprietários mantêm terrenos sem utilização de olho na valorização futura, que é certa frente à escassez de terra. Outros não agem com má fé mas, por falta de iniciativa e de penalização, não tomam as providências para dar uso aos seus imóveis ou vendê-los, prejudicando toda a cidade. Agrava o problema a inércia frequente do Poder Público municipal quanto ao instituto da desapropriação.

Além da localização, o que valoriza um imóvel na cidade são os investimentos públicos e privados. O proprietário que retém terrenos se apropria desse esforço coletivo; por isso, deve ser penalizado.

Evidentemente, a questão do acesso ao solo urbano e desconcentração fundiária não se esgota com a implementação do IPTU progressivo. Claro está que, sob o ângulo temporal, a progressividade do IPTU diz respeito, especificamente, à finalidade de coibir a especulação imobiliária com terrenos desocupados ou subutilizados. É com a progressividade no tempo que, além de ficar reforçada a dimensão de extrafiscalidade do IPTU (ou seja, a sua natureza não restrita a uma mera função tributária e arrecadadora), também se estabelece a função disciplinadora, na medida em que se dedica ao objetivo constitucional de garantia da “função social da propriedade”.

Poucos instrumentos são tão necessários à tarefa de promover o desenvolvimento urbano quanto o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo, notadamente nas cidades de países periféricos – ou semiperiféricos, como o Brasil. Ele é, como poucos, capaz de colaborar decisivamente para a tarefa de imprimir maior justiça social nas cidades caracterizadas, simultaneamente, por fortíssimas disparidades sócioespaciais e uma especulação imobiliária desenfreada. Ele é, enfim, graças às suas potencialidades de coibição da atividade especulativa em larga escala e de geração de recursos direcionáveis para a dotação de infraestrutura e regularização fundiária de áreas residenciais segregadas, capaz, como poucos, de colaborar tanto para evitar a formação de vazios urbanos e o problema da ‘urbanização em saltos’, quanto para superar ou, ao menos, minorar a espoliação urbana.

Por que as desigualdades sócioespaciais não desaparecem? O equilíbrio social e da organização espacial não passa de um discurso tecnocrático, impregnado de ideologia. Quem são estes agentes sociais que fazem e refazem a cidade? Que estratégias e ações concretas desempenham no processo de fazer e refazer?

A ação desses agentes se faz dentro de um marco jurídico que regula a atuação deles. Esse marco não é neutro, refletindo o interesse dominante de um dos agentes, e constituindo-se, em muitos casos, em uma retórica ambígua, que permite que haja transgressões de acordo com os interesses do agente dominante. Há, entretanto, denominadores comuns que os unem: um deles é a apropriação de uma renda da terra. Por outro lado, a ação desses agentes serve ao propósito dominante da sociedade capitalista, que é o da reprodução das relações de produção, implicando a continuidade do processo de acumulação e a tentativa de minimizar conflitos de classe. A cidade, com tudo o que ela representa em termos produtivos e de local da reprodução da força de trabalho, cresce ao sabor dos interesses privados (PIQUET e RIBEIRO, 2001).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se, neste trabalho, apontar que se uma política pública ou um instituto jurídico urbanístico não alcança eficácia prática deve-se ao fato de que: a) os interesses públicos se confundem aos privados em prevalência dos últimos; b) há

necessidade da formulação de políticas públicas ou efetivação de instrumentos de gestão urbana que objetivem a apropriação coletiva do espaço e c) nas cidades, a força do mercado ganha mais expressão que a força do direito ou do justo.

É fundamental identificar, no contexto das cidades, os elementos que reproduzem os fatores de concentração e exclusão, nas suas diferentes dimensões.

Os agentes produtores do espaço urbano vislumbram, no planejamento, uma oportunidade de produzir o espaço a partir de suas ações. Dessa forma, o zoneamento da cidade é influenciado pelos interesses desses agentes, o que afirma o caráter contraditório e desigual de sua produção. As desigualdades do espaço urbano são expressas na paisagem das cidades e manifestam-se por meio das relações dos cidadãos nesse espaço. Prova disso é a seleção dos locais, seguida da utilização, do uso dos espaços e da circulação por tais locais, o que possibilita a reprodução das classes sociais.

A distribuição dos frutos do crescimento econômico deve ser regida pelo princípio da justiça social e não, apenas e tão somente, pelos desígnios das forças econômicas dominantes, das relações de poder político e dos processos de decisão que, geralmente, favorecem alguns grupos.

É preciso pensar um novo cenário que favoreça o conjunto da população e não somente pequenos grupos detentores de capital.

Em uma administração onde a política apoiada no mercado prevalece à técnica e ao social, como dar eficácia à norma? Por expressão dos princípios da legalidade e da eficiência, a Administração Pública não deveria utilizar-se mais dos instrumentos de gestão urbana? Como concorrer com setores interessados, os mesmos que encabeçam a lista de doadores de campanhas eleitorais?

Se nada for feito, as forças hegemônicas que detêm o poder econômico continuarão dirigindo a dinâmica do desenvolvimento urbano, impondo limites à atuação do Poder Público, que continuará cumprindo o papel que o vem caracterizando, ao legitimar o espaço urbano pelas lógicas da ilegalidade e da segregação social e espacial.

É preciso agir sobre a contradição evidenciada na produção social dos espaços urbanos: a lógica imediata do lucro (chancelada pelo empresariamento do Estado) *versus* as necessidades coletivas.

REFERÊNCIAS

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Lisboa: DIFEL; Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em 02 de abril de 2016.

BRASIL. Estatuto da Cidade. **Lei 10257**. Diário Oficial da União, Brasília, 10 de julho de 2001. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em 02 de abril de 2016.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade dos muros: crime, segregação e cidadania** em São Paulo. São Paulo: EDUSP e Editora 34, 2000.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. 4ª Ed. São Paulo: Editora Ática, 2005.

DIAS, Reinaldo & MATOS, Fernanda. **Planejamento e Políticas Públicas**. In: DIAS, Renaldo & MATOS. Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.

EVANS, Peter B. **Dependent development : the alliance of multinational, state, and local capital in Brazil**. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1979.

HARVEY, David. **Direito à Cidade**. Lutas Sociais, São Paulo, n.29, p.73-89, jul./dez., 2012.

_____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: ANNABLUME, 2001.

JACOBS, Jane. **A morte e vida das grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2006.

_____. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: Humanitas, 2004.

MALTA FILHO, Cândido. **Cidades brasileiras: seu controle ou o caos**. São Paulo: Nobel, 1996.

MARICATO, Erminia. **Cidades: alternativas para a crise urbana**. 5ª Ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

_____. **Habitação e Cidade**. 7ª Ed. São Paulo: Atual Editora, 1997.

PIQUET, Rosélia & RIBEIRO, Ana Clara Torres. **O desenvolvimento urbano em questão**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2001.

RAWLS, John. **A Theory of Justice**. Cambridge: Harvard University Press, 2000 (Revised Edition).

REIS, Nestor Goulart. (Org.). **Sobre dispersão urbana**. São Paulo: Via das Artes, 2009.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas cidades brasileiras**. 4ª Ed. São Paulo: Contexto, 1991.

RODRIGUES, Maria Cecília Prates. **O índice do desenvolvimento humano (IDH) da ONU**. Rio de Janeiro: Revista Conjuntura Econômica, jul. 1993.

SANTOS, Ângela Moulin Simões Penalva. **Planejamento urbano**: para quê e para quem? Revista de Direito da Cidade. Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, 2005.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Conflito de direito de propriedade**: Invasões urbanas. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

SCATOLIN, Fábio Dória. **Indicadores de desenvolvimento**: um sistema para o Estado do Paraná. Porto Alegre, 1989. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 6ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SINGER, Paul. **O uso do solo urbano na economia capitalista**. Boletim Paulista de Geografia. São Paulo: AGB, nº 57, 1980.

SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Novos conteúdos nas periferias urbanas das cidades médias do Estado de São Paulo**. In Investigaciones Geográficas, n.54, Cidade do México, 2004.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara. **Transporte público urbano nos países em desenvolvimento**: reflexões e propostas. 3ª Ed. São Paulo: Annablume, 2000.

VASCONCELOS, Marco Antonio & GARCIA, Manuel Enriquez. **Fundamentos de economia**. São Paulo: Saraiva, 1998.

VAINER, Carlos Bernardo. **Empresa e Mercadoria**. In: ARANTES, Otilia Beatriz Fiori; VAINER, Carlos Bernardo; MARICATO, Erminia. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2002.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP, 1998.

A ÉTICA E A CORRUPÇÃO NO BRASIL

Fábio da Silva Santos²

Valdir Ferreira de Souza³

RESUMO

Atualmente, o Brasil tem sido acometido por diversos problemas, por exemplo, retorno da inflação; insegurança generalizada em todas as cidades do país; carências e deficiências no sistema de saúde; falta de infraestrutura; problemas na educação, entre outros. Todos oriundos da “nossa” corrupção crônica, um delito que não se comete sozinho, envolve grandes empresas, partidos políticos e diversas instituições. Neste contexto, o presente estudo tem como objetivo analisar o papel de todos os atores envolvidos nessa relação social e política. Como minimizar e ou solucionar este problema no curto, médio, longo prazo. O mundo inteiro clama por ética e transparência, para ter certeza disso cria normas, regras mínimas de controle e sanções. A ética deve ser a moldura de nossa atitude no mundo. Deve-se fomentar um MOVIMENTO PELA ÉTICA em todos os segmentos da sociedade para um Brasil melhor. As pessoas passam, as instituições ficam. A importância da ética como balizamento dos atos e fatos que povoam a relação entre os cidadãos e o que pode ser feito para minimizar a corrupção na sociedade através de uma relação que deve ser ganha – ganha. Implementando reformas e modelos mais vigorosos de vigilância e governança.

PALAVRAS-CHAVE: Ética e moral; Corrupção e Política; Cidadania.

ABSTRACT

Currently, Brazil has been affected by several problems, for example, return of inflation; widespread insecurity in all cities of the country; shortcomings and deficiencies in the health system; lack of infrastructure; problems in education, among others. All coming from "our" chronic corruption, a crime that did not commit himself, involves large companies, political parties and institutions. In this context, this study aims to analyze the role of all actors involved in the social and political relationship. And how to minimize or solve this problem in the short, medium and long term. The whole world calls for ethics and transparency, to make sure it creates standards, minimum standards for control and sanctions. Ethics must be the frame of our attitude in the world. We must foster a MOTION FOR ETHICS in all segments of society for a better Brazil. People pass by, the institutions are. The importance of ethics as a beacon of acts and events that populate the relationship between citizens and what can be done to minimize corruption in society through a relationship that should be win - win. Implementing reforms and more vigorous surveillance and governance models.

² Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC, Professor de Direito na FTC, Campus Itabuna. Especialista em Direito Público e em Docência do Ensino Superior. Mestrando em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: fabiosantosdireito@gmail.com

³ Graduado em Ciências Contábeis e Administração pela PUC-MG e em Pedagogia pela ICMG. Especialista em Análise de Sistemas pela UFMG e Pós-Graduado em Práticas Trabalhista e Processual Civil – FAINOR-BA. Bacharelado em Direito pela FTC Itabuna. E-mail: valdir_azambuja@hotmail.com

KEYWORDS: *Ethic Moral; Corruption Policy; Citizenship.*

INTRODUÇÃO

A corrupção não é uma prática realizada apenas pela geração atual. É muito antiga e não se tem registro de quando teve início. Já no antigo império romano, pode-se observar que está cheio de exemplos que demonstram o quanto essa prática delituosa já era praticada, não somente o governo como a própria população se acostumaram com essa realidade.

A divisão de setores e hierarquia na administração pública, como se conhece na atualidade, tem sua origem na antiga Grécia, mais precisamente na Atenas clássica. Em Roma se deu uma nova roupagem mais moderna para tal prática, onde se pretendeu manter um serviço público eficaz, suficientemente capaz de atender à demanda social-administrativa do governo. Alguns imperadores não mediram esforços para combater a prática corrupção o que se viu no vasto Império foi o crescente número de casos de corrupção, cujos protagonistas iam do mais baixo ao mais alto escalão.

Aos militares, que recebiam o dever legal de prender criminosos, se protagonizavam como principais agentes que cometiam esses tipos de crimes. Exigiam dos moradores dos campos certa quantia para que esses tivessem uma segurança institucional sobre os seus bens. Assim, os trabalhadores eram obrigados a levar para celeiros públicos parte do trigo colhido para o sustento familiar.

A corrupção tornou-se um ciclo vicioso que passa de geração a geração, tão comum que acabou se tornando de certa forma um modismo, algo natural, algo esperado por quem entrasse ou necessitasse do serviço público. O funcionário do governo romano estava tão acostumado ao crime de corrupção que, para praticar um simples ato institucional, exigia um retorno de quem estivesse precisando do serviço público. Houve por mais incrível que pareça um tabelamento de preços dos atos sujeitos à corrupção.

Para os novos servidores que começavam a trabalhar no governo era cobrada uma taxa de iniciação. Era um aviso de como a coisa funcionava. Os governadores das províncias eram os mais beneficiados com o sistema de corrupção.

Não hesitavam ao oferecerem grandes propinas aos inspetores imperiais, que também não pensavam duas vezes e acabavam aceitando o fruto da corrupção.

A visível realidade ganhou espaço na literatura, e os grandes poetas revelavam em seus escritos, o esperado desejo feminino de contemplar seu marido deixar o lar por determinado tempo para enriquecer em uma província mais distante.

Registra-se Cícero, o famoso romano por sua erudição, que depois de um ano como governador, voltou para casa milionário. E não escondeu como conseguiu tamanha façanha. Ele, que se tornou senador não pelo fato de ascender de família tradicional, mas pela enorme capacidade de oratória, representa na atualidade aqueles que, tendo um histórico de pobreza em sua vida juvenil, não pensam mais do que uma vez e sacam os cofres públicos, movidos por razões alheias à ética social e constitucional.

A corrupção é um problema que afeta cada vez mais o Brasil, apesar de muitas pessoas atribuírem esse problema somente aos governantes, é possível admitir que mesmo nesse meio ainda exista pessoas de boa índole.

A realidade que se vive na contemporaneidade é que grande parte da população tem a mentalidade de que todos devem de alguma forma, levar vantagem em tudo. Mas a realidade é que no Brasil a corrupção está totalmente ligada à história do país.

A corrupção no Brasil já nasceu desde a época da colonização portuguesa. Os colonizadores vieram ao Brasil para explorar as riquezas naturais, e os índios foram os primeiros a serem corrompidos nesse país, pois os portugueses os subornavam para conseguir explorar as riquezas dos brasileiros.

Torna-se inviável viver em uma sociedade que aceita a corrupção como um ato normal realizado por um grupo de pessoas e que podem ser copiados pelos demais, a corrupção não pode ser aceita, deve ser combatida de forma rigorosa. Nos esquemas existem o corrupto e o corruptor, e ambos saem favorecidos. A única prejudicada é a população honesta, que batalha para poder sustentar a sua família.

A legislação brasileira deixa brechas para que os corruptos possam atuar isso só demonstra que o sistema jurídico brasileiro é falho e precisa de grandes ajustes para que possa coibir esse tipo de prática criminosa. Para que se possa evitar o clientelismo, nepotismo e a oligarquia, pois tudo não passa de um jogo de favores político.

Nunca antes na história desse país, sem memória, houve tanta corrupção e em todos os poderes da república com tanta competência que tacitamente se caminha para o abismo. Os considerados heróis de ontem e de hoje: Lampeão, Lamarca, Maringuela, “o filho do Brasil”, sem falar nos importados: Hugo Chaves, Fidel Castro, Ernesto Cheguevara, entre outros...

Trinta anos de democracia, de compra de votos através de distribuição de cargos públicos, o que degrada (desagrada) o serviço público, a muito, mal visto na feira do fisiologismo.

É prejudicial separar ética de política. No Brasil, houve a separação e a sociedade assiste e vive a corrupção em diversos setores da vida em sociedade. Uma situação semelhante a um “tsunami” de corrupção varrendo todas as instituições do país. A praga do momento da saúde – zica; a praga do governo – o fisiologismo.

O Brasil não está em guerra, embora os brasileiros vivam em situações de guerra, pois, dependendo da hora e local em diversas cidades nacionais, o perigo é iminente. O país carece de segurança, saúde, educação, o básico que deveria ser efetivado pelo estado. A multidão que saiu às ruas em 2013 ainda não voltou para casa, ainda busca uma margem segura onde impere a vergonha, a dignidade, a ética, a licitude.

CORRUPÇÃO E POLÍTICA

O mal é um defeito, um erro, um desvio. Para exemplificar, é possível citar o caso de um Secretário de Educação de um município. Ele será responsável por gerenciar os recursos financeiros destinados à educação no município. O dinheiro, os recursos devem ser usados para beneficiar as escolas e ou alunos, bem como, os interesses do ensino no município. Mas supondo que esse Secretário venha a comprar, contratar serviços, beneficiando empresas de amigos pode-se dizer que

esse indivíduo administra buscando satisfazer interesses próprios, que esse profissional é corrupto.

Favorece a corrupção: a imunidade parlamentar; foro privilegiado; manipulação da opinião pública pelos partidos. Em nome da democracia se faz necessária uma ampla reforma. Além de manter a independência dos poderes, da meritocracia, uma reforma eleitoral.

O pilar de sustentação dos governantes nos últimos anos, orquestrada pelo toma lá dá cá, compra o parlamento, conquista a justiça com inclusões, controla a imprensa. A corrupção passou a ser a regra, a metodologia foi sistematizada e aperfeiçoada afetando todos os setores da economia: infraestrutura, segurança, elétrico, civil, transportes, etc. Uma democracia doente com vícios no seu processo eleitoral.

Gabriel Chalita (2003, p. 42) conceitua:

Política envolve a vida em sociedade, o modo como seres humanos vivem juntos e dividem um determinado espaço, um determinado tempo, as riquezas que a sociedade produz, a cultura que dá um rosto para as mais variadas comunidades de que fazem parte. [...] Assim é impossível separar ética e política: uma não pode existir sem a outra, uma não pode cumprir seus objetivos sem a companhia da outra.

O crime organizado tomou conta do Estado brasileiro através da sistematização da corrupção. Quando se fala em corrupção no caso brasileiro não envolve somente indivíduos numa ação eventual; o que se observa são muitos governantes, ou pessoas que atuam na gestão pública, desenvolvendo uma forma de administrar a coisa pública em proveito próprio nos diversos níveis: municipal, estadual e federal.

Romeu Tuma Jr (2016, p. 18) afirma:

Não é razoável que cada juiz que cumpre a lei seja visto como um salvador da pátria seja clamado como potencial candidato à presidência da República. Isso decorre porque vivemos, de fato, numa nação doente diante de seus governantes despidos e desavergonhados.

A ética foi enterrada num mar de mentira, informações maquiadas com objetivo de homogeneizar e oprimir não militantes. Corrupção através de serviços fictícios, falsas doações, empréstimos subsidiados a fundos perdido, perdão de dívida de países africanos, entre outros. Daí a origem da crise financeira, da desaceleração da economia, do desemprego, em vez de emergente, o Brasil amplia a dívida pública.

A ÉTICA E MOVIMENTO PELA ÉTICA

De acordo com o dicionário da Língua Portuguesa, “ética” tem como sinônimo “deontologia” (parte da filosofia que estuda os deveres do homem para com Deus e a sociedade) e Ciência da Moral. Ser honesto é mais do que não roubar e não deixar roubar. É também aplicar com eficiência, transparência os recursos públicos focados em resultados concretos.

A ética tem caráter universal enquanto a moral, os diversos códigos de ética, por exemplo: código de ética de advogados, entre outros, se refere ao aspecto prático, concreto dos princípios estabelecidos.

A ciência da ética faz parte do grupo das ciências sociais e estuda os princípios que norteiam as relações do mundo humano, ou seja, a vida social dos indivíduos sob os diversos aspectos: econômicos, políticos, organização social, entre outros. Cabe ao direito, estudar, regular os direitos e os deveres dos indivíduos e do Estado e como guardião fomentar a harmonia e efetivação do bem comum de indivíduos e de Estados.

A questão ética se impõe cada vez mais na sociedade atual aberta e democrática abrigando diversidade e pluralismo cultural, daí a necessidade de ética no convívio com as diferenças.

Urge a necessidade de uma mudança de mentalidade com vistas ao desenvolvimento de “um poder transformador da cultura”, agir de acordo com a cultura da ética, com disciplina, respeito aos valores humanos. A finalidade da ética e da moral são a busca da harmonia, do equilíbrio e da felicidade, sintonizada com o universo.

Nesse sentido, Herbert de Souza (1994, p. 16 e p. 21) conceitua:

[...] Um país muda pela sua cultura, não pela sua economia, nem pela política, nem pela ciência. [...] A sociedade ideal sempre se guia pelos valores da ética. A felicidade humana se produz pela ética, e não pela política. A ética é o reino do bem.

Deve-se lembrar que cidadania não é militância e antes de tudo escolha, compromisso com os interesses do Estado. Todavia não se deve esquecer que o interesse privado deve ser respeitado, reconhecendo sempre a supremacia do interesse público sobre o privado.

Herbert de Souza (1994, p. 16 e p. 21) assim descreveu:

Tudo o que acontece no mundo seja no meu país, na minha cidade ou no meu bairro, acontece comigo. Então eu preciso participar das decisões que interferem na minha vida. Um cidadão com um sentimento ético forte e consciência da cidadania não deixa passar nada, não abre mão desse poder de participação.

A convivência em sociedade é melhor dinamizada com o permanente diálogo, respeito as diferentes escolhas. O que envolve harmonia na construção de uma identidade ética, de pertencimento a um grupo que pode ser a humanidade inteira. O homem é o que aprende e pode ir além através da escolha adequada de convivência. Já um passarinho não come filé porque está com fome, ele come alpiste, foi programada pelo instinto. Toda escolha envolve: uma circunstância, uma norma de conduta e uma noção de valor.

Na literatura de Clóvis Barros e Mário Cartella, eles realçam a possibilidade da escolha, realidade é o que existe e o que é possível diante do que existe. (BARROS; CARTELLA, 2014, p. 29):

Ética é a transcendência em relação à natureza; a necessidade de encontrar caminhos quando o instinto não responde mais; a necessidade de perceber que a vontade não é desejo, porque vontade, muito mais do que uma inclinação do corpo, é uma decisão racional, elaborada e criativa sobre para onde queremos ir.

Deve-se buscar soluções conjuntamente entre os atores sociais envolvidos para se minimizar a sensação de injustiça com uma das partes. É preciso ser

autônomo nas decisões, mas, não soberanos, pois o soberano impõe a sua decisão. Quando se pensa em ganhar a qualquer custo, com foco no resultado final, sem medir os efeitos de etapas não éticas, será esbarrado em graves implicações éticas e morais.

Nesse sentido, Clóvis Barros & Mário Cartella (2009, p. 14 e p. 15) comentam:

Kant sugere algo especial. Ele diz que tudo o que não se puder contar como fez, não se deve fazer. Se há razões para não contar essas são também para não fazer. [...] Pois existem coisas que não podem ser contadas... Não podemos contar nos envergonham, nos diminuem.

A boa-fé pode comportar um ato com vício, já a ética é transcendência, e se todos os atores forem éticos o compromisso maior será com os valores humanos. Nesse caso a solução será construída pelas partes, com harmonia e justiça. Para Wilhelm Reich (1982, p.32, 34 e 36), existe um outro caminho:

Não tentes ser mais explorador que quem tenta explorar-te. [...] o fim é a trajetória com que o alcanças. Cada passo de hoje é a tua vida de amanhã. Nenhum objetivo verdadeiramente grande poderá ser alcançado por meios vis – tens bem a prova de que assim é em todas as revoluções sociais. A vileza ou a desumanidade duma dada trajetória torna-te vil e desumano, e o fim inatingível. [...] Não podes enforcar-me, Zé Ninguém, sem te pendurares na corda. Porque eu represento a tua vida, o teu sentimento do mundo, a tua humanidade, o teu amor e a tua alegria de criar.

Platão ensinava que: "... podemos errar muito mais por ignorância do que por maldade". Nas empresas para cada função é exigido de quem vai ocupar o cargo um perfil mínimo, por exemplo, alguns cargos: curso superior, inglês fluente. Defende-se, neste ensaio, que para cargos do legislativo e executivo um perfil mínimo: curso superior, conhecimento administrativo e jurídico. No caso de funções estaduais e ou federais o conhecimento médio de um língua e desejável experiência internacional. Os executivos e os ocupantes do legislativo precisam ter equilíbrio, bom senso, sabedoria. Ser ético para agir politicamente.

ATITUDES CIDADÃS PARA COMBATER A CORRUPÇÃO NO BRASIL

O presidencialismo de coalizão e dezenas de partidos compõe um ambiente que favorece, alimenta e justifica a corrupção. Todavia há que haver um limite. O governo ficou refém de uma rede de malfeitores e chantagistas. O primeiro compromisso do governo deve ser com a ética, através de marcos regulatórios que minimizem ou impeçam a corrupção. A partir daí, programar as reformas necessárias, como por exemplo: reforma previdenciária; reforma tributária e reforma trabalhista, entre outras.

O desafio enfrentado pelo governo no passado para vencer a inflação com plano real com certeza é menor do que o que a crise moral da atualidade: a corrupção sistematizada envolvendo todos os poderes da república. Esse é o cenário em que se vive. Entretanto, nenhum cidadão deve desistir do Brasil.

O amor pelo Brasil deve ser o princípio, o meio e o fim. O poema de São Paulo, que aparece na “Primeira Carta aos Coríntios”, ilustra muito bem essa necessidade. Numa perspectiva prática, existem algumas atitudes possíveis para tentar coibir a prática da corrupção:

- a) Mudança em algumas legislações - Diversas leis foram criadas para dar uma satisfação à sociedade, nunca foram efetivadas. Torna-se necessário o cumprimento das leis. E depois da efetivação se necessário for impor mais rigor nas penas. Para minimizar a ideia de impunidade: reduzir o numero de recursos protelatórios; o foro privilegiado, mas salvaguardando o devido processo legal.
- b) Ampliar a transparência do poder público - Um dos princípios que regem a administração pública é o princípio da publicidade onde todos os atos governamentais devem ser informados: execução orçamentária, licitações, contratações, convênios, diárias e passagens, etc. O que contribui para o fortalecimento da democracia possibilitando a participação popular na vigilância das instituições públicas. Devem ser publicados através de todos os meios disponíveis inclusive a internet.
- c) Extinguir o famoso “jeitinho brasileiro” de agir - Em algumas situações, muitas pessoas acreditam que obter vantagem nas situações corriqueiras do dia-dia é

normal. Por exemplo: o troco que se recebe a mais e não é devolvido; a catraca do ônibus quando se pula e paga apenas metade ao cobrador; a cola durante as avaliações nos espaços de aprendizagem, dentre outras tantas coisas. São formas de corrupção, ainda que de menor potencial, porém não deixa de ser uma prática a ser coibida. Além de carregar forte individualismo e ausência de consciência coletiva. Não existem corruptos sem corruptores e, portanto, parte da sociedade também está envolvida em atos ilícitos ligados ao poder público. Os custos extras superam os ganhos imediatos, portanto, investir na educação – sobretudo das crianças – é o caminho para mudar essa mentalidade.

- d) Participação maior da população na política - O cidadão tem direitos e deveres: civis, políticos e sociais - expressão concreta da democracia em uma sociedade organizada. Deve-se participar ativamente dos destinos da sociedade em que está inserido, votando com consciência sem se deixar vender ou iludir por contos de fadas, trabalhando para construir riquezas e usufruindo da riqueza coletiva na medida da sua participação. Com a participação consciente e responsável, zelando para que seus direitos não sejam violados: o direito à segurança, à educação, à habitação, ao trabalho justo, à saúde, a uma velhice tranquila.

A cidadania é uma iniciativa individual que cada brasileiro deveria desenvolver, ter cuidado com o seu entorno e com a natureza, bem como, estar atento a qualquer problema de ordem pública e de urbanidade. A partir desse pleno exercício do papel de cidadão, deve levar às autoridades competentes, exigindo uma solução e ir além, partilhando ideias e soluções eficazes para uma melhor relação social, cultural e ambiental. Existe um longo caminho em busca da responsabilidade social e da cidadania responsável.

Conviver com o diferente, com os que pensam diferente, zelar pelo bem comum, superar as diferenças, envolve uma mudança de mentalidade e um conjunto de simples ações. Uma saudação cordial! Olá! Obrigado! Com licença! Ações como zelar do patrimônio público (quadras de esporte, praças e jardins), não jogar lixo na rua, não desperdiçar água, não maltratar animais ou jogá-los na rua, não acumular água em vasos, garrafas e pneus para evitar doenças como a Zica, são atitudes muito salutares.

Para Adolfo Sánchez Vázquez (1978, p.157), obrigação moral e liberdade:

A obrigação moral deve ser assumida livre e internamente pelo sujeito e não imposta de fora. Se acontece o último caso, estaremos diante de uma obrigação jurídica ou diante de outra pertencente ao trato social.

O acesso à justiça ainda é um dos grandes ideais da sociedade. A justiça brasileira tem como base a questão da celeridade, todavia, a existência de quatro instancias, a possibilidade de diversos recursos e a cultura do litígio, dentre muitas questões, geram morosidade e uma sensação de impunidade. O que favorece a corrupção e demais delitos.

Dentre outras maneiras de se combater a corrupção deve-se promover uma reforma eleitoral; sistematizar a meritocracia; promover o fim do foro privilegiado e promover o foro especializado. E, considerando que o melhor remédio é a prevenção, é preciso investir na educação e formar cidadãos comprometidos que prezem a moral e os bons costumes. Uma verdadeira pátria educadora é possível.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O mal é um defeito, um erro, um desvio. Na verdade, nada disso seria necessário se as pessoas tivessem dentro de si mesmas o verdadeiro “Espírito Ético”, ou seja, fossem realmente honestas.

Através de pesquisas a partir de material já publicado, constituído principalmente de livros, artigos de periódicos e atualmente com material disponibilizado na Internet, o presente estudo teve, tem o objetivo de entender as razões da corrupção, fatores que a alimentam, avaliar e sugerir abordagem que promova a harmonia, o equilíbrio entre: o bom (prazer pelo aspecto ornamental); o útil (pelo seu uso em atividades cotidianas); o bem (agradável à coletividade) e o que fazer para mitigar a corrupção.

A genética, a história de vida do país, muitas circunstâncias influenciam todas as escolhas; mas o livre arbítrio é determinante para ir além do instinto ou do ego. Por essa razão, foi escolhido um tema que relacionasse livre arbítrio, ética, política, valores humanos fundamentais.

O mundo do direito é o mundo do dever-ser, um mundo normativo, constituído de regras, é, além de um fenómeno técnico, um fenómeno eminentemente ético, visto pressupor o mundo das ações humanas, das relações entre os homens, à liberdade de agir, a valoração das condutas, a decisão sobre elas e as normas e regras que prescrevem essas condutas. O homem ao agir está exercendo ética, pois para agir necessita optar por valores, por comandos de orientação de conduta, por fins, por desejos, por vontades, por objetivos.

O objetivo de vida é a felicidade, e ninguém é feliz sozinho. Além dos tópicos dedicados ao entendimento do direito e dos remédios legais para a corrupção, a Ética foi a grande temática interdisciplinar e razão do presente artigo. Defende-se que as escolhas, as relações pautadas na ética devem ser fomentadas desde sempre: na família, na escola e na sociedade. O homem transcende para o humano através da ética e vivem a relação ganha – ganha às vezes cedendo. As leis existem para garantir, tirar dúvidas e a interpretação para buscar a justiça daí a necessidade do diálogo, do bom senso na construção da paz social.

O jurista Miguel Reale estabeleceu que o Direito tem por elementos formadores: o fato, o valor e a norma. E isso é ensinado exaustivamente no Curso de Direito quando, desde sempre, deveria em todo e qualquer curso, ser ensinado a ética. Para ser ético é preciso ser disciplinado (autodisciplinado), não é possível possuir o mesmo sentimento do princípio ao fim sem perseverança, não existe harmonia com os valores humanos sem ética. A paz social será mais efetiva, duradoura e fomentadora de evolução quando a ética, a cidadania seja o fundamento das relações sociais.

Reside aqui o cerne do presente trabalho que seja exigida, por parte da população, uma qualificação rigorosa para os pretendentes de cargos legislativo e executivo nas diversas esferas: municipal, estadual e federal. Afinal as lideranças são as referências do povo, o exemplo a ser seguido e não uma apologia à falta de cultura e exacerbação da mentira.

Infelizmente, nem sempre os institutos e órgãos controladores são imparciais ou idôneos. Por isso, a verdadeira fiscalização deve ser feita por cada

cidadão, visando sempre o interesse coletivo e, denunciando toda irregularidade, em qualquer ramo de atividade com cidadania e ética.

REFERÊNCIAS

CARTELLA, Mário Sergio e BARROS, Clóvis. **Ética e Vergonha na Cara**. eBook. São Paulo: DPG Editora e Papirus Editora, 2014.

CHALITA, Gabriel Benedito Issaac. **Os Dez Mandamentos da Ética**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2003.

REICH, Wilhelm. **Escuta, Zé Ninguém**. São Paulo: Martins Fontes, 1982.

SOUZA, Herbert e RODRIGUES, Carla. **Ética e Cidadania**. São Paulo: Moderna, 1994.

TUMA JUNIOR, Romeu. **Assassinato de reputações II – muito além da Lava Jato**, volume 2. São Paulo: Matrix, 2016.

VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. **Ética**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A., 1978.

ANÁLISE PARA REABILITAÇÃO URBANÍSTICA DO BAIRRO DO COMÉRCIO A PARTIR DE UMA VISÃO ECOSSISTÊMICA

Karla Eugênia de Souza Andrade⁴

RESUMO

Atualmente 50% da população é urbana e a tendência é que cresça para 80% em 2030 (SCBD, 2012), necessitando projetar cidades integradas com os serviços ecossistêmicos a fim de garantir a qualidade e a manutenção da vida do planeta. O objetivo deste trabalho é realizar a análise urbanística para reabilitação do Bairro do Comércio a partir da adoção de princípios de sustentabilidade aplicados à cidade, fundamentados em ANDRADE (2005). O Bairro do Comércio, que integra o Centro Antigo de Salvador, encontra-se em estado de grande degradação, com problemas urbanos diversos e com o patrimônio histórico, paisagístico e cultural em estado de abandono, resultando em proposições e recomendações. Conclui-se que o discurso competente dos instrumentos de planejamento da cidade não garante que suas diretrizes sejam cumpridas, existindo um grande hiato entre o que se planeja e o que se realiza, sendo necessário compatibilizar a legislação e as políticas urbanas e ambientais.

PALAVRAS-CHAVE: Sustentabilidade, urbanismo, reabilitação ambiental.

ABSTRACT

Nowadays 50% of the world population is urban and the tendency is that this number increases 80% by 2030 (SCBD, 2012), requiring the design of cities integrated with ecosystemic services in order to guarantee the planet's life's quality and maintenance. The aim of this work is to accomplish the analysis to Bairro do Comércio rehabilitation through sustainable principles applied to the city based in ANDRADE (2005). The Bairro do Comércio which integrates the Centro Antigo of Salvador is in a huge degradation stage with several urban problems and with the historic, landscaped and cultural heritage abandonment state. This results in propositions and recommendations. Therefore, it can be seen that the sectors responsible for the city's planning don't guarantee the accomplishments of its guidelines. Furthermore, there is a quite difference between what is planned and what is actually done, being necessary the unification of the legislation and the urban and the environmental politics.

KEYWORDS: sustainability, urbanism, environmental rehabilitation.

⁴ Mestre e Professora no curso de Arquitetura e Urbanismo na Universidade Salvador – UNIFACS.
E-mail: karlla.andrade9@gmail.com

INTRODUÇÃO

Atualmente metade da população mundial é urbana e se as tendências atuais permanecerem, em 2050 estima-se que a população urbana global será de 6,3 bilhões quase o dobro de 3,5 bilhões residentes urbanos em 2010 (SCBD, 2012). As cidades ocupam 2,5% da superfície do planeta e consomem 75% dos seus recursos (DIAS, 2002).

A produção do espaço urbano desde a revolução industrial tem sido gerada com a lógica do capital, estimula-se o consumo predatório, gastos excessivos de eletricidade, petróleo, mobilidade, espaços internos e bens materiais. Somam-se a estes o uso indevido dos recursos naturais e o lançamento de resíduos nos diversos receptores: atmosfera, águas superficiais e subterrâneas, gerando poluição ambiental e esgotamento dos recursos. Tudo isto tem gerado um quadro de grande degradação ambiental e com sua expansão poderemos chegar à carência de recursos naturais, principalmente da água; além da ocupação de terras agricultáveis, o que vai impactar no abastecimento de alimento. O crescimento populacional e a urbanização influenciam também nas mudanças demográficas e sociais, com uma tendência contraditória do aumento da riqueza e ao mesmo tempo a má distribuição de renda e a desigualdade social, ampliando o número de pobres.

Outra consequência da crescente urbanização diz respeito às mudanças climáticas, segundo o relatório publicado pelo Painel Intergovernamental em 2007 (IPCC), os aumentos verificados nas médias de temperaturas globais desde meados do século XX são irrefutáveis e se devem ao aumento da produção dos gases de efeito estufa produzidos pelos seres humanos, influenciando diretamente na extinção de espécies, no aumento de doenças resultantes da má nutrição, em problemas cardiorrespiratórios e infecções (KEELER, 2010). Constata-se a partir daí, a necessidade de projetar espaços urbanos integrados aos serviços ecossistêmicos, garantindo a manutenção da biodiversidade e ao mesmo tempo promovendo soluções compatíveis com a vida urbana contemporânea e com isso assegurando o bem estar humano com o suprimento e a qualidade da água, do ar e da terra. Nas cidades os ecossistemas têm o potencial de regular o clima, proteger contra riscos, satisfazer

necessidades energéticas, dar suporte à agricultura, prevenir a erosão do solo, propiciar recreação e inspiração cultural.

Por este motivo, resolveu-se introduzir e debater conceitos de sustentabilidade aplicados à cidade, a fim de despertar e ampliar o conhecimento na área e promover intervenções mais conscientes no espaço urbano. O objetivo deste trabalho é realizar a análise urbanística para reabilitação do Bairro do Comércio a partir da adoção de princípios de sustentabilidade aplicados à cidade, gerando proposições e recomendações.

ASPECTOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS

Segundo CAPRA (2005), comunidades sustentáveis são assentamentos que se baseiam nos princípios da ecologia e buscam seguir o modelo dos ecossistemas naturais. Para que a natureza seja capaz de sustentar a vida, as características comuns dos sistemas vivos precisam ser respeitadas e mantidas: dependem da energia solar; vivem em redes e partilham seus recursos; são interdependentes, estabelecem parcerias e cooperam entre si; quanto maior a biodiversidade de um ecossistema, maior a sua resistência e capacidade de recuperação; a natureza é cíclica, um ecossistema equilibrado não gera resíduo nenhum, pois os resíduos de uma espécie são os alimentos de outra. Todos os sistemas vivos se desenvolvem e aprendem. As trocas de energia e de recursos materiais num ecossistema são sustentadas por uma cooperação generalizada através de alianças e parcerias. Um ecossistema é uma rede flexível, em permanente flutuação. Sua flexibilidade é uma consequência dos múltiplos elos e anéis de realimentação que mantêm o sistema num estado de equilíbrio dinâmico.

Aprofundando em estudos contemporâneos sobre urbanismo sustentável, buscamos fundamentos em KEELER (2010), FARR (2013) que destacam algumas características necessárias para o planejamento de cidades e bairros organizadas no Quadro 1:

QUADRO 1: PARÂMETROS PARA O URBANISMO SUSTENTÁVEL

- **urbanização compacta**, controlando a expansão das localidades através do uso do solo eficiente, incentivo à construção em áreas já urbanizadas;
- predominância de **usos mistos**, encurtando as distâncias das habitações aos comércios e serviços;
- **diversificação dos tipos de habitações**, permitindo que pessoas com diferentes níveis de renda e estilos de vida vivam no mesmo Bairro, sem prejuízo para seu caráter e qualidade;
- Possuir o **centro identificável**, lugar de encontro, onde o público se sinta bem vindo e estimulado a se reunir, reconhecível como núcleo da comunidade;
- **rede integrada de vias orientadas para o pedestre** com caminhada de até 400m, com velocidade ideal do trânsito de até 40 km/hora;
- **conectividade**, ampliar número de rotas disponíveis entre diferentes origens e destinos, especialmente para pedestres, ciclistas e usuários de transporte público, com redução dos automóveis;
- **preservação dos recursos ecológicos preexistentes**, restauração de áreas de vida selvagem nativa, plantação de espécies nativas, recuperação hídrica de pântanos secos, restauração da hidrologia natural em riachos e rios, reabilitação da vida selvagem;
- **evitar ocupar** habitats de vida selvagem, pântanos, terrenos com declividade superiores a 25%, planícies aluviais, terras agrícolas produtivas;
- **recuperação dos sítios contaminados**, removendo os contaminantes e restaurando a qualidade ecológica do local;
- **promover inclusão social**, estimular que os moradores criem raízes na comunidade e conheçam seus vizinhos;
- **promover a vivacidade do lugar e a segurança** através da sua ocupação por moradores em diversos horários e interesses;
- **reservar terrenos especiais para propósitos comunitários e para parques**, áreas verdes, praças e parques infantis;
- **implantar edificações e construções sensíveis ao contexto natural** promovendo a qualidade ambiental local;
- **preservação e restauração de edifícios históricos** ou de significado arquitetônico, com reciclagem de uso.

Fonte: Organizado pela autora com base em KEELER (2010) e FARR (2013). Data: Agosto/20016.

Para definição dos indicadores urbanos de sustentabilidade fundamentou-se em ANDRADE (2005), cuja contribuição fundamenta-se na visão ecossistêmica, compreende as cidades como sistemas interconectados e

interdependentes, totalmente dependentes dos ecossistemas naturais, propondo um design urbano sensível à água, chegando à definição dos princípios de sustentabilidade para assentamentos urbanos: proteção ecológica e biodiversidade, adensamento urbano, revitalização urbana, implantação de centros de bairro, desenvolvimento da economia local, transporte sustentável, moradias economicamente viáveis, comunidades com sentido de vizinhança, tratamento de esgoto alternativo, drenagem natural, energias alternativas, políticas baseadas nos 3R's (reduzir, reusar, reciclar). Além destes, incluímos neste trabalho: patrimônio e identidade cultural.

A pesquisa que embasou este trabalho foi realizada em uma poligonal do Bairro do Comércio, por estudantes da disciplina de Projeto III, do Curso de Arquitetura e Urbanismo da UNIFACS, no ano de 2015. Tendo como ementa a realização de projeto de requalificação urbana de média complexidade, levantou-se aspectos ambientais, infraestrutura urbana, mobilidade e acessibilidade, paisagem urbana, uso do solo, legislação pertinente, história, levantamento iconográfico, projetos existentes para a área, além disso, aplicou-se entrevista junto aos moradores e usuários para levantamento da satisfação e necessidades. A partir daí foram aplicados os princípios de sustentabilidade no Bairro identificando os problemas e indicando proposições para melhorias, chegando-se ao desenho urbano.

O BAIRRO DO COMÉRCIO

O Bairro do Comércio localiza-se em Salvador (BA), na Cidade Baixa, é marcado por dois elementos naturais de grande força e beleza: a Baía de Todos os Santos (BTS) e a Escarpa, falha geológica de aproximadamente 70m, característica marcante da cidade que devido à sua topografia foi implantada em Cidade Alta e Cidade Baixa. Originou-se com a fundação da Cidade de Salvador, desenvolveu-se com atividades portuárias e comerciais, passou por sucessivos aterros, por séculos foi uma grande centralidade econômica da cidade. Por volta da década de 1950 iniciou-se uma descentralização, acentuada nos anos 1970 para a área Norte da Cidade, área do Iguatemi, o que provocou a desvalorização e a degradação crescente (LINS *et al*, 2012).

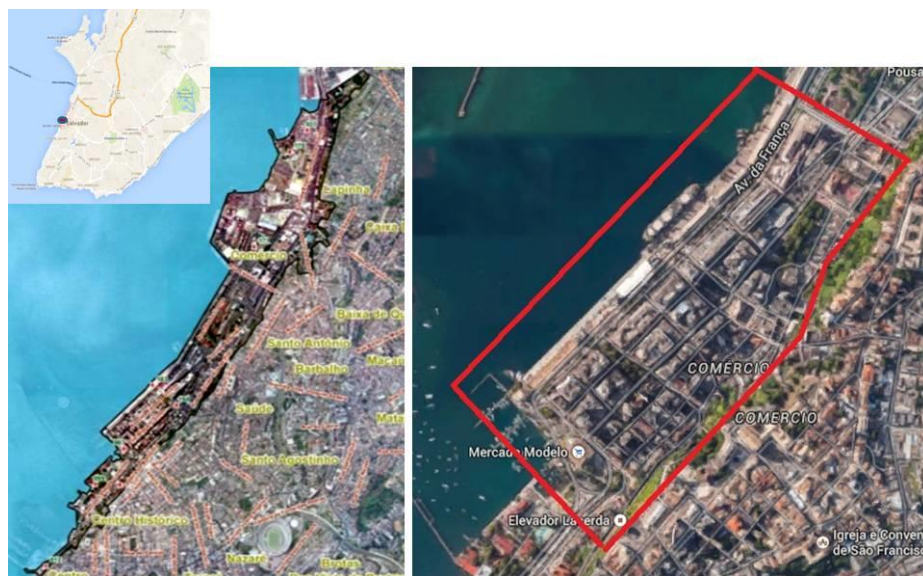


Fig. 1: Localização, delimitação do Bairro do Comércio, poligonal trabalhada na pesquisa em vermelho.

Fonte: Elaborada com base em SANTOS (2010) e no Google Maps, acesso 20/07/2016.

O Bairro do Comércio possui uma população de 2.006 habitantes, o que corresponde a 0,08% da população de Salvador, estando 26,44% dos chefes de família situados na faixa de renda mensal de 0,5 a 1 salário mínimo. No que se refere à escolaridade, 33,01% dos chefes de família têm de 4 a 7 anos de estudos (SANTOS, 2010). No entorno do Bairro existem as ZEIS: Pilar (110) e Vila Nova Esperança (113); marcadas por ausência de serviços urbanos e infraestrutura, com habitações degradadas, grande parte em áreas de risco. Registra-se também uma faixa da população em situação de rua, que ocupa os espaços públicos, vivendo em condições sub-humanas.

O Bairro possui predominantemente o uso comercial (32%), misto (25%) e de serviço (23%), o uso residencial é menor correspondendo a 20%, sendo que destes, 19% são mistas. Registra-se também, atividades industriais no Bairro, com a presença de dois moinhos ativos (Canuelas e J. Macedo). Importante destacar a quantidade de imóveis desocupados, no total de 12%. Apesar da grande diversidade de comércios e serviços existentes, marcando-o como uma centralidade econômica, a vivacidade do lugar se restringe aos horários comerciais, além de não funcionar nos finais de semana e à noite, apenas algumas faculdades funcionam, as ruas ficam vazias e inseguras.

Segundo pesquisa realizada em 2015 junto aos usuários, por estudantes do Curso de Arquitetura e Urbanismo da UNIFACS: 83% trabalham na área, 31% são

visitantes, 25% se atraem pelo turismo e lazer, sendo apenas 19% moradores. Indicando como principais problemas do bairro: segurança, degradação dos espaços públicos, pavimentação e falta de estacionamento.

O traçado urbano do Comércio registra a sua evolução urbana, marcado por sucessivos aterros. A malha urbana configura-se em forma de quarteirões regulares, devido a sua topografia plana, com vias mais estreitas nas proximidades do morro, fruto das primeiras ocupações, numa escala mais humana com edificações de 1 a 5 pavimentos. A intervenção mais atual é marcada por largas avenidas, grandes quadras e edificações com gabarito entre 10 a 17 pavimentos.

O Bairro é classificado no PDDU/2016 como Área de Proteção Cultural e Paisagística, faz parte do Centro Antigo de Salvador, estando indicado para tombamento pela UNESCO. Sua paisagem urbana possui cones visuais importantes que precisam ser preservados e qualificados: a vista da escarpa, Frontispício de Salvador marcado pelo Elevador Lacerda, a Igreja da Conceição da Praia, os casarios e os arcos da Ladeira da montanha; a Praça Riachuelo com o monumento “Anjo da Vitória”; a Praça Cayru com o Mercado Modelo; a visão da Baía de Todos os Santos e do Forte São Marcelo. Entretanto, a paisagem marítima precisa ser explorada, as edificações do Porto de Salvador criam uma barreira visual ao mar.

Por conseguinte, o Bairro apresenta um grande potencial turístico, porém subutilizado, a maioria dos edifícios de valor histórico e cultural não têm sua potencialidade explorada. Vale ressaltar alguns edifícios de importância histórica como o Mercado Modelo, o Elevador Lacerda e do Taboão, os planos inclinados do Pilar e Gonçalves, o prédio da Associação Comercial da Bahia, o Forte de São Marcelo, as Igrejas do Pilar e Conceição da Praia, Trapiche Barnabé, entre outros. Quanto ao patrimônio imaterial identificamos no Bairro: as baianas de acarajé, as rodas de capoeira e algumas festas marcantes da cultura de Salvador como a Festa do Bonfim, Bom Jesus dos Navegantes, Festa da Conceição da Praia e Procissão de Santa Luzia. Grande parte deste acervo é tombada, protegida pelo IPHAN, entretanto o descaso pelo patrimônio histórico e cultural é notável, muitos estão desocupados e em péssimo estado de conservação.

O Bairro possui vias arteriais (a Avenida da França e a Rua Miguel Calmon) e vias coletoras (a Av. Estados Unidos e a Ladeira da Montanha), por onde trafegam o transporte público por ônibus convencionais. Além deste modal, temos os ascensores (planos inclinados e o elevador Lacerda) que fazem a conexão entre a Cidade Baixa e Alta. Existem também os transportes náuticos que conectam Salvador às ilhas da Baía de Todos os Santos, além do Porto de Salvador que recebe 75 navios turísticos/mês e movimenta cerca de cinco milhões de toneladas de carga por ano. Entretanto a demanda urbana por transporte público não é suprida, além da má qualidade do serviço ofertado, implicando na ampliação da frota de veículos particulares, e com isso, na necessidade de estacionamentos, nos congestionamentos e principalmente na poluição do ar. Há estacionamentos ao longo das vias arteriais, coletoras e locais, dificultando o fluxo de veículos e principalmente de pedestres. São poucas as faixas de pedestre, as existentes não possuem rampa de acessibilidade, falta também sinalização adequada de trânsito e estrutura para ciclistas.

O grande abandono do Bairro se reflete também na degradação dos espaços públicos, as calçadas apresentam problemas de acessibilidade, são mal pavimentadas, estreitas, ocupadas indevidamente por estacionamentos, por comércio informal e por mesas de bares e restaurantes. As praças precisam de manutenção, possuem pouco mobiliário urbano, necessitam de espaços atraentes para o convívio social e de áreas verdes com arborização nativa.

Quanto aos serviços urbanos e à infraestrutura, o Bairro é abastecido com água e possui rede de esgotos, cuja responsabilidade é da EMBASA, empresa estatal. A drenagem pluvial é lançada diretamente no mar sem tratamento prévio, além do mau dimensionamento da rede, falta manutenção, ocorrendo em dias de chuva o transbordamento das galerias que se encontram entupidas e provocam alagamentos em diversas vias. O manejo de resíduos sólidos é de responsabilidade Municipal, pela empresa LIMPURB, que terceiriza o serviço. A coleta de lixo existe, mas é ineficiente, com poucos coletores distribuídos, não existe coleta seletiva, o descarte é feito desordenadamente nas ruas. Quanto ao serviço de energia elétrica, é realizado pela COELBA, não havendo uso de energias alternativas no Bairro. A iluminação pública é ineficiente principalmente nas ruas locais próximas à encosta.

A Baía de Todos os Santos é uma Área de Proteção Ambiental (APA) de complexa questão socioambiental, com grande potencial turístico e de grande fragilidade ambiental, possui alta diversidade biológica, entretanto não possui plano de manejo, com rica fauna marinha, ameaçada pela inserção de poluentes. A influência do Bairro do Comércio nesta degradação está no lançamento direto da drenagem pluvial sem tratamento prévio.

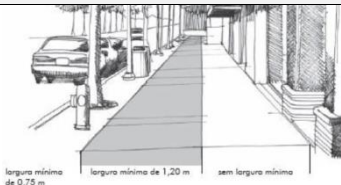
O Bairro do Comércio não tem sido contemplado com intervenções urbanas de requalificação nas últimas décadas. Com exceção do novo terminal de passageiros que foi recentemente construído para atender à Copa e está desativado. Além disso, são poucos os vazios urbanos existentes, para construir será necessário desapropriar e reformar edifícios existentes, ou demoli-los para construção de novos. Sendo grande parte constituída de imóveis históricos tombados, em estado de grande degradação e abandono. Os valores são altos, desinteressando os investidores, que vislumbram lucratividade, preferem empreender com o incentivo do governo em outras áreas da cidade, como Av. Paralela, Av. Oceânica, etc.

RESULTADOS

Os resultados da análise do Bairro do Comercio estão organizados no Quadro 2, fundamentados nos Princípios de Sustentabilidade de ANDRADE (2005), propõe-se estratégias de ação e proposições alinhadas com os conceitos de planejamento urbano abordados por KEELER (2010) e FARR (2013).

QUADRO 2: APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DE SUSTENTABILIDADE NO BAIRRO DO COMÉRCIO.

Imagens	Estratégias
PROTEÇÃO ECOLÓGICA E BIODIVERSIDADE	
 Fig. 2: Paisagem do Comercio, destacando a Baia e a escarpa. Fonte: jeitobaiano.wordpress.com	Despoluição e preservação da Baia de Todos os Santos. Preservação e revegetação da escarpa, das ruas e praças com espécies de vegetação nativa, ou seja, da floresta ombrófila densa, dentro do bioma da mata atlântica, com influência marinha compostas por manguezais e restingas (SEI, 2008).

ADENSAMENTO URBANO	
 Fig. 3: Vista aérea do Bairro do Comércio, edifícios empresariais. Fonte: www.grandehoteldabarra.com.br/index.php/salvador/ Acesso 13/08/2016.  Fig. 4: Condomínio residencial BedZED. Redução da emissão de CO2, baixo consumo de energia e água. Fonte: inhabitat.com. Acesso 28/02/2015.	Criar política de incentivo ao uso residencial e misto no Bairro promovendo com isso o adensamento e a vivacidade do lugar, além de maximizar o uso da infraestrutura e serviços urbanos existentes com a ocupação dos prédios em desuso; Implantar e diversificar as tipologias habitacionais atingindo variadas faixas de renda. Na área das ZEIS, dotar os espaços públicos com infraestrutura e serviços urbanos, promovendo melhorias habitacionais. Ocupar vazios urbanos com a implantação de conjuntos habitacionais populares de até quatro pavimentos, com o térreo para uso comercial ou de serviços. Remoção das moradias em situação de risco da área da encosta, relocando-as para novas unidades no próprio Bairro.
REVITALIZAÇÃO URBANA	
 Fig. 5: Organização dos espaços da calçada acessível. Fonte: SMDS, 2012.  Fig. 6: Integração da Praça da Inglaterra com piso compartilhado, implantação de VLT na Av. da França. Fonte: Hiuri Rodriques e Thais Guimaraes, 2015.	Reabilitação das calçadas e espaços públicos em acordo com a NBR 9050/2015, visando à acessibilidade universal, incentivando as caminhadas, a circulação de pessoas no Bairro, pois essa é a melhor forma de trazer vida e segurança ao bairro. Revitalização das praças existentes com arborização, criação de espaços de socialização, de lazer e esportes, além da implantação de mobiliário urbano. Criação de espaços subterrâneos para galerias de serviços de água, gás, eletricidade e telecomunicações; de forma a não interferir na paisagem, criando espaços na superfície para uso das pessoas. Na área do Porto, abertura da paisagem marítima, através da relocação e/ou reconfiguração dos galpões, introduzindo novos usos, espaços de socialização, lazer, esporte, contemplação, além da implantação de equipamentos públicos e culturais como: centro de convenções, oceanário, museu, cinema, teatro, etc.

	Requalificação da Praça Riachuelo para uso público, com a retirada do estacionamento privado, valorizando a escultura do “Anjo da vitória” e o edifício da Associação Comercial da Bahia.
CENTROS DE BAIRRO	
 Fig. 8: Apropriação do espaço, centro Histórico, Lençóis. Fonte: Google Imagens.  Fig. 9: Reabilitação Urbana para Uso Residencial centro de Lisboa. Fonte: http://expresso.sapo.pt/economia/2016-02-28. Acesso 13/08/2016.	O Bairro do Comércio apesar da degradação, ainda é um grande centro econômico, com muitos bancos, instituições, lojas, bares, restaurantes, faculdades. Com a implantação de moradias e incentivo ao turismo local, será necessário introduzir novos comércios e serviços como: farmácia, padaria, supermercados, escolas de ensino fundamental, posto de saúde, hotéis, pousadas, centros de apoio ao turista, museus etc. Implantar os equipamentos públicos a uma distância a pé das moradias e das paradas de transporte público, de aproximadamente 400m.
PATRIMÔNIO E IDENTIDADE CULTURAL	
 Fig. 10: Estado de abandono do Prédio de Azulejo, no entorno do Mercado Modelo. Fonte: www.correio24horas.com.br. Acesso 13/08/2016.	Requalificação e a restauração dos edifícios históricos e de interesse, introduzindo novos usos, de preferência usos públicos, evitando assim a degradação, além de preservar o patrimônio cultural permitindo o usufruto dos moradores. Preservação da paisagem da área da Encosta, frontispício de Salvador. Identificação dos monumentos e edificações históricas, através da inserção de totens informativos, além da instalação de maquetes, comunicando a história.

DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA LOCAL	
 Fig. 11: Comercio informal, Las Lambras, Barcelona. Fonte: http://www.welcome-to-barcelona.com/wp-content/uploads/2011/11/las-ramblas.jpg. Acesso 13/08/2015.	Estímulo a uma economia cooperativa e solidária que valorize os recursos locais, fortalecendo o comércio do bairro. Ordenamento do comércio informal com a legalização e criação de espaço organizado, através da definição de lugares e horários para a realização da atividade. Padronização das barracas, de modo que possam trabalhar de forma mais digna e organizada, oferecendo um serviço de qualidade ao usuário. Incentivo ao turismo, introduzindo serviços de hotelaria, atividades culturais e de lazer, com funcionamento todos os dias da semana. Ampliar o turismo náutico à Baía de Todos os Santos, explorando o seu potencial de segunda maior baía do mundo com 56 ilhas. Implantação de sede para colônia de pescadores existente, consolidando a atividade, qualificando as instalações físicas, melhorando as condições de trabalho.
TRANSPORTE SUSTENTÁVEL	
 Fig. 12 : VLT em área verde. Fonte: Google Im. 08/08/2016.  Fig. 13: Ônibus movido a biocombustíveis. Fonte: www.atitudessustentaveis.com.br. 10/04/2015.  Fig. 14: Exemplo de rua com acessibilidade a pedestre, ciclistas e ordenamento do estacionamento. Fonte:	Redução da frota de veículos privados com a introdução de novos modais de transportes públicos, mais eficientes, velozes e de maior conforto aos usuários, como o VLT, BRT, etc. Integração dos modais em pontos estratégicos, como Terminal da França, Praça Cayru, Praça Cais do Ouro, entre outros. Redução nas emissões de CO2 na atmosfera através da redução de fontes poluentes, utilizando biocombustíveis e energia limpa. Implantação de estrutura para o ciclista, com a criação de ciclofaixas e/ou ciclovias, além da distribuição de paraciclos e bicicletários ao longo do Bairro. Criação de pisos compartilhados, definindo a velocidade do tráfego de 40 Km/h nestes trechos. Sugere-se: no entorno da Praça Cayru, facilitando o acesso do Elevador Lacerda ao mercado Modelo e à área do terminal marítimo e Terminal da França; na Av. Estados Unidos para integração da Praça da Inglaterra. Criação de calçadas e/ ou pisos compartilhados nas ruas locais próximas à encosta, com proibição de estacionamentos. Implantação de sinalizações de trânsito, sinalizações de localização e faixas de pedestres. Ativar e qualificar tecnologicamente os ascensores existentes (Elevador do Tabão e os planos inclinados) e implantação de novos.

www.amvapmg.org.br. Acesso 10/09/2015.	Retirada dos estacionamentos das ruas locais, ordenação e definição das áreas de estacionamentos, além da implantação de edifícios garagem e estacionamentos subterrâneos.
MORADIAS ECONOMICAMENTE VIÁVEIS	
Fig.15: Edifício sustentável com captação de energia solar. Fonte: www.forumdaconstrucao.com.br. Acesso em 09/08/2016. Fig.16: Seção do urbanismo ecológico em Barcelona. Fonte: RUEDA, 2010, p. 16.	Integração de requisitos da arquitetura passiva, adotando soluções adequadas ao clima como: iluminação natural, ventilação cruzada, elementos de proteção contra a insolação como brises, pérgulas, varandas. Promoção da eficiência e sustentabilidade energética (energia solar, eólica, etc.); de água (captação e reuso da água da chuva, tratamento e reuso das águas cinzas e negras); de materiais, potencializando o uso de materiais locais e a gestão de resíduos. Implantação de tetos verdes nos prédios, a fim de promover a biodiversidade, a capturação do CO₂, purificação do ar, etc. Incentivo à agricultura urbana, através de hortas comunitárias e/ou particulares, além da construção de hortas verticais. Criar campanha e política de incentivo à aplicação dos princípios de sustentabilidade, como a redução do IPTU.
COMUNIDADES COM SENTIDO DE VIZINHANÇA	
Fig.17: Pavilhão de pallets, funciona como centro comunitário ao ar livre na Nova Zelândia. Fonte: http://www.archdaily.com.br/. Fevereiro/2015.	Promover espaços públicos e equipamentos comunitários que incentivem a socialização dos moradores. Fortalecimento da cultura local e suas manifestações, honrando os seus saberes, os vínculos familiares e comunitários através do enfoque sistêmico e da cultura de paz. Participação popular através da atuação responsável e consciente em prol do bem comum e do exercício de plena cidadania gerando uma gestão local circular e participativa.
TRATAMENTO DE ESGOTO ALTERNATIVO	
	Tratamento de esgotos no lote através de técnicas confiáveis, como fossas sépticas associadas a filtros biológicos, bacias de evapotranspiração, biodigestores, etc.

Fig. 18: Fluxograma da geração de energia na ETE Ibirité: biogás, energia elétrica e reaproveitamento do efluente tratado na agricultura e indústria. Fonte: http://www.copasa.com.br/esgotamento-sanitario/. Acesso 13/08/2016.	Implantação de estações de tratamento de esgoto (ETE's) no Bairro, garantindo o tratamento das águas servidas e geração de energia a partir daí. Implantação de Estação de Tratamento das águas coletadas na drenagem pluvial para reuso na limpeza urbana e rega das áreas verdes.
DRENAGEM NATURAL	
 Fig. 19: Pisos drenantes. Fonte: catalogodearquitetura.com.br Acesso fevereiro/2015.  Fig.20: Influência das cidades no ciclo de água. Fonte: www.sswm.info. Acesso 09/04/2015.	Cadastramento do sistema de drenagem, ampliação da rede e redimensionamento dos sistemas de micro e macrodrenagem incluindo as sarjetas nas ruas, as galerias de águas pluviais e as estruturas de acesso (bocas de lobo, poços de visita, etc.). Adoção de pavimentos permeáveis, reduzindo as enchentes periódicas, recarregando as reservas subterrâneas: asfalto poroso, concreto poroso, bloco de concreto vazado entremeadado de grama, gramados, etc. Implantação de jardins de absorção (jardins de chuva), área de biorretenção, que capta água da chuva visando a recarga do lençol freático, a prevenção de inundações e propicia ambiente para vida animal. Criação de legislação urbanística que garanta índice de permeabilidade no lote, além de incentivo na captação de águas pluviais e reuso para fins não potáveis, reduzindo contribuição nas vias públicas.
GESTÃO INTEGRADA DA ÁGUA	
 Fig. 21 : Sistema de Biorretenção, os jardins de chuva. Fonte: http://vianensidades.blogspot.com.br/2013/04/biorretencao-uma-bona-solucao-ao-alcance.html. Fevereiro/2015.	Proteção das fontes de água existentes no Bairro, das nascentes e das bacias hidrográficas superficiais e subterrâneas. Permeabilização do solo urbano e uso de vegetação nativa, garantindo o retorno da água para os aquíferos subterrâneos. Conscientização dos moradores em relação à redução do consumo e reuso da água. Aproveitamento da água de chuva e das águas residuais para usos não potáveis. Criação de áreas de biorretenção e valas de infiltração replicando funções hidrológicas. Elaboração de Plano Integrado de Saneamento incluindo manejo de: esgotamento sanitário, abastecimento de água, águas pluviais e resíduos sólidos.

ENERGIAS ALTERNATIVAS	
 Fig. 22: Poste de design húngaro utiliza água da chuva e luz solar para gerar energia. Fonte: http://www.ecodesenvolvimento.org/. Acesso fevereiro/2015.	Incentivar a redução do consumo e eficiência energética nas edificações e no espaço público. Criar subsídios para implantação de sistemas alternativos de geração de energia (solar, eólica, cinética, biogás, etc.) no lote e no bairro. Implantar iluminação pública com postes solares e lâmpada LED, ampliando a eficiência e a redução do consumo de energia.
POLÍTICAS BASEADAS NOS 3R'S	
 Fig. 23: Coleta seletiva em Barcelona. Sistema subterrâneo com sucção. Os resíduos são separados, reciclados e o lixo orgânico gera de eletricidade. Fonte: www.ecodesenvolvimento.org/. Acesso 13/08/2016.	Conscientizar e promover ampla divulgação da importância da preservação dos recursos naturais, da redução dos resíduos sólidos e do consumo de água e energia. Implantar coleta seletiva e reciclagem do resíduo sólido (vidros, plásticos, papel, metal, etc.). Implantar programa de coleta e reciclagem do resíduo orgânico para geração de energia elétrica e/ou de fertilizantes. Incentivo à implantação de cooperativa de reciclagem no Bairro, para geração de renda da população.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da aplicação dos princípios de sustentabilidade propostos por ANDRADE (2005), chegou-se às proposições para reabilitação urbanística e ambiental do Comércio. Entretanto, com o estado de precariedade e degradação em que se encontra, evidenciando a ausência de intervenções públicas, fruto do desinteresse político em investir no lugar e em preservar o patrimônio cultural e ambiental do Bairro. Serão necessárias intervenções básicas em diversos setores: sociais, habitacionais, patrimoniais, de infraestrutura urbana, de saneamento básico, de segurança, etc.

Por conseguinte, as ações globais, como garantir a capacidade de suporte dos ecossistemas e mananciais, os efeitos das alterações climáticas nos sistemas

urbanos e no entorno, a redução da emissão de poluentes na atmosfera precisam também ser incluídas na lista de prioridades.

As políticas de desenvolvimento da cidade de Salvador estão muito distantes do desenvolvimento sustentável, é necessário que integre os aspectos econômicos, sociais, ecológicos e culturais. As ações na cidade das esferas federais, estaduais e municipais precisam estar coadunadas. Além disso, faz-se necessária a compatibilização da legislação e das políticas urbanas e ambientais, pois as diretrizes e os instrumentos urbanísticos precisam dialogar com a legislação ambiental. Além disso, precisa-se agir! O discurso competente dos instrumentos de planejamento da cidade não garante que suas diretrizes sejam cumpridas, existe um grande hiato entre o que se planeja e o que se realiza.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Liza Maria de Souza. Agenda verde x Agenda marrom: inexistências de princípios ecológicos como desenhos de assentamentos urbanos. Dissertação de Mestrado. Brasília: FAU-UNB, 2005.

BAHIA AZUL. O Esgotamento Sanitário em Salvador: Questionamentos sobre o Programa Bahia Azul. 2010. <http://bahiaazul2010.blogspot.com.br/2010/06/o-esgotamento-sanitario-em-salvador.html>.

CAPRA, Fritjof. As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Cultrix, 2005.

FARR, Douglas. Urbanismo sustentável: desenho urbano com a natureza. Tradução Alexandre Salvaterra. Porto Alegre: Bookman, 2013.

KEELER, Marian, BURKE, Bill. Fundamentos de projetos de edificações sustentáveis. Tradução Alexandre Salvaterra. Porto Alegre: Bookman, 2010.

LINS, Eugênio de Ávila; SANTANA, Mariely Cabral de. Salvador e a Baía de Todos os Santos: Guia de arquitetura e paisagem. Ed. Trilingüe. Sevilla: Consejería de Obras Públicas y Vivienda, Dirección General de Rehabilitación y Arquitectura, 2012.

SANTOS, Elisabete; PINHO, José A. G. de; MORAES, Luís R dos S.; FISCHER, Tânia (Organizadores). O Caminho das Águas em Salvador: Bacias Hidrográficas, Bairros e Fontes. Salvador: CIAGS/UFBA; SEMA, 2010. 486p. (Coleção Gestão Social).

SCBD, Secretariat of the Convention on Biological Diversity. Cities and Biodiversity Outlook. Montreal, 2012 (64 pages).

SEI (2008) disponível em <http://www.sei.ba.gov.br/>.

SMDS - Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Sustentável. Projeto calçada acessível: guia para projetos de espaços públicos. Rio de Janeiro: Soropédica, 2012. Disponível em <http://solucoeparacidades.com.br/wp-content/uploads/2013/04/Nova-Cartilha.pdf>. Acesso em Junho/2015.

BARREIRAS AO DESENVOLVIMENTO DE COOPERATIVAS DE COLETA SELETIVA: UM ESTUDO DA CANORE, SALVADOR/BA.

Alessandro Leboreiro de Souza⁵

José Gileá de Souza⁶

Carlos Alberto da Costa Gomes⁷

RESUMO

O objetivo deste trabalho é apontar barreiras existentes para o desenvolvimento de uma organização tornar-se capaz de manter a sua sustentabilidade através da coleta seletiva de resíduos. A metodologia adotada foi pesquisa descritiva com base em estudo de caso com observação participante, baseado no caso da Cooperativa CANORE (Catadores de Nova República). Entre os principais achados destacam-se que o Cooperativismo não significa a solução de todos os problemas, entretanto, abre um leque de alternativas importantes. Apesar da importância a coleta seletiva, ela ainda é um gargalo que deve ser revisto pelo Estado e sociedade organizada. Destaca-se o aumento no número de catadores não vinculados a cooperativas e volatilidade dos preços de revenda de materiais. E por fim que as cooperativas de catadores de lixo apresentam uma verdadeira alternativa para questões ambientais e principalmente econômicas e sociais.

PALAVRAS-CHAVE: Cooperativismo. Coleta seletiva. Extrema Pobreza. Geração de Renda.

ABSTRACT

The objective of this paper is to point out the existing barriers to the development of an organization able to maintain its sustainability through the selective collection of waste. The methodology used was a descriptive research based on a case study with participant observation, based on the case of the Cooperative CANORE (Catadores de Nova República). Among the main findings highlight that the Cooperativism does not mean a solution of all problems, however, opens up a range of important alternatives. Despite the importance of the selective collection, it is still a bottleneck that must be reviewed by the State and organized society. Noteworthy is the increase in the number of collectors not linked to cooperatives and volatile materials resale prices. And finally that cooperatives of garbage are a real alternative to environmental and especially economic and social issues. Keywords: Cooperative. Selective collect. Extreme poverty. Income Generation.

KEY WORDS: Cooperative Movement. Selective collect. Extreme Poverty. Income Generation. Citizenship.

⁵ Mestre em Desenvolvimento Regional e Urbano e Doutorando no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano na Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: alessandro.leboreiro@pro.unifacs.br

⁶ Doutor em Desenvolvimento Regional e Urbano na Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: jose.gilea@pro.unifacs.br

⁷ Doutor em Ciências Militares e Docente na Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: costa.gomes@unifacs.br

INTRODUÇÃO

O processo de urbanização sofrido pelos grandes centros urbanos provocou mudanças na relação do ser humano com os resíduos produzidos pelos mesmos. A questão do lixo nas grandes cidades vem tomando grandes dimensões nos últimos tempos; destaca-se a necessidade de se encontrar formas adequadas para realizar o correto descarte desses materiais.

Uma das formas encontradas para resolver o problema dos resíduos nos centros urbanos foi o depósito desses materiais em áreas isoladas da população em geral, os chamados “lixões”. As péssimas condições higiênicas desses locais são fatores determinantes para a proliferação de micro-organismos nocivos ao meio ambiente e o surgimento de gases tóxicos, prejudicando o ambiente ao redor dessas áreas. A proposta alternativa a essa questão é a coleta seletiva. No Brasil os grandes responsáveis pela implantação da coleta seletiva foram as cooperativas.

Apesar do cooperativismo representar uma alternativa utilizada como forma de geração de renda e melhoria na qualidade de vida das pessoas, quando fala-se em cooperativas de coleta seletiva, a realidade é complexa e são inúmeras as barreiras para o desenvolvimento destas organizações e de seus cooperados.

O Cooperativismo representa um movimento econômico e social, entre pessoas, baseado na cooperação e participação dos associados, nas mais diversas atividades econômicas com o objetivo alcançar o bem comum. As organizações que utilizam o cooperativismo como meio de condução para suas atividades são denominadas de cooperativas e os membros que nela trabalham de cooperados. Os princípios que norteiam este modelo de organização social são: ajuda mútua, honestidade, democracia, igualdade e solidariedade.

As cooperativas de coleta seletiva é uma importante alternativa na geração de trabalho e renda e no combate ao problema do grande volume de resíduos gerados pelo consumismo exagerado da sociedade moderna. Desta forma são agentes de soluções para questões ambientais, sociais e econômicas, sendo capazes de proporcionar melhor qualidade de vida e promoção da inclusão social, para pessoas

excluídas do mercado de trabalho formal, devido, principalmente, a falta de qualificação profissional.

O problema encontrado por este segmento de cooperativa começa exatamente pela falta de planejamento na implantação, a inadequada estrutura física e de equipamentos, e o perfil de extrema pobreza das pessoas envolvidas no processo.

Apesar dos municípios serem responsáveis pela coleta de lixo das cidades o apoio destes, na maioria das vezes, é insuficiente para dar suporte necessário às ações de coleta por parte das cooperativas. O mais comum são as empresas contratadas pelas prefeituras para fazer este serviço, cederem o caminhão eventualmente para que possam coletar os resíduos que já foram separados em alguns pontos específicos de coleta.

Assim sendo, o objetivo deste artigo, baseado no caso da Cooperativa CANORE (Catadores de Nova República), é apontar barreiras existentes para o desenvolvimento de uma organização capaz de manter a sua sustentabilidade promovendo a coleta seletiva de resíduos.

Metodologicamente, optou-se pela pesquisa descritiva, devido a ser mais adequada aos objetivos do estudo, do ponto de vista da observação e do fato social no contexto sócio econômico em relação à cooperativa e as barreiras ao seu desenvolvimento. Segundo Mendonça (2013) este método é utilizado nas ciências econômicas e em outros aspectos do comportamento humano no nível individual ou coletivo.

COLETA SELETIVA E COOPERATIVAS NO BRASIL

A vida nos centros urbanos trouxe consigo problemas como a questão do lixo. Na história brasileira, somente no século XIX, houve o surgimento das primeiras medidas alternativas que buscavam uma melhor destinação aos resíduos produzidos pela sociedade da época. Essas medidas contemplavam aspectos econômicos e ambientais no momento em que se buscava retirar das grandes cidades o lixo produzido e encaminhá-lo para o descarte adequado. (PEIXOTO, CAMPOS & D'AGOSTO, 2005).

A grande questão envolvendo a medida relatada anteriormente, o descarte dos materiais nos lixões a céu aberto, ou em aterros sanitários, é, segundo Ribeiro e Lima (2006, p. 2) a falta de um mínimo controle desses materiais. Aliás, conforme os autores, há ainda questões relacionadas a proliferação de micro-organismos nocivos aos humanos e aumento dos índices de gases prejudiciais.

As atividades de produção, consumo e disposição inadequada do lixo, segundo Madeira Junior (2006), proporcionam três problemas: ambiental, sanitário e social. O problema ambiental reside na poluição do solo, das águas superficiais e subterrâneas. O sanitário é acarretado pela proliferação de vetores transmissores de doenças infectocontagiosas que transmitem riscos à saúde dos agentes envolvidos. E a questão social decorre da dependência econômica de pessoas que sobrevivem da coleta de material reciclável.

Schall (1992, apud BRINGHENTI, 2004, p.30) discorre sobre a mudança de visão acerca de questões que englobam a gestão dos resíduos sólidos:

A visão moderna da gestão dos resíduos sólidos urbanos consiste no abandono do paradigma da disposição de resíduos, onde os mesmos são vistos como uma massa uniforme, que deve ser coletada, compactada e enterrada ou queimada, e na adoção de uma visão de que o resíduo sólido é composto a partir de diferentes materiais que, dependendo de suas características físicas, químicas e biológicas e de seu valor econômico, devem ser manejados mediante diferentes processos. (SCHALL 1992, apud BRINGHENTI, 2004, p. 30).

Dentre as medidas alternativas utilizadas para lidar com o problema dos resíduos sólidos, destaca-se a coleta seletiva. Conforme Ribeiro e Besen (2011, p. 2):

Consiste na separação de materiais recicláveis, como plásticos, vidros, papéis, metais e outros, nas várias fontes geradoras – residências, empresas, escolas, comércio, indústrias, unidades de saúde –, tendo em vista a coleta e o encaminhamento para a reciclagem.

Segundo as autoras deve-se salientar a importância que o trabalho de separação desse tipo de material (resíduos recicláveis) no momento em que promovem diversas mudanças pontuais na sociedade. Como exemplo pode-se citar a reeducação visando mudança de hábitos de consumo e estilo de vida, estímulo ao descarte adequado dos resíduos recicláveis, além de ser uma fonte de emprego e

renda para determinado grupo de pessoas, colaborando, portanto, com a economia local. (RIBEIRO; BASEN, 2011)

As primeiras experiências documentadas de coleta seletiva no Brasil datam do final dos anos 1980, no estado do Rio de Janeiro. Em apenas 10 anos o número de empreendimentos de reciclagem de resíduos sólidos em todo o país chegou a mais de 80. No Brasil o início dessa experiência foi possível devido ao sistema de coleta porta a porta, tendo os catadores, ou coletores, sido os principais agentes desse tipo de empreendimento. (RIBEIRO & LIMA, 2006)

Atualmente os processos de coleta seletiva estão cada vez mais presentes no âmbito de coleta domiciliar; porém, percebe-se um gradativo aumento na presença dessa coleta em “empresas, clubes, escolas, igrejas, entre outros, tornando-se, atualmente, um dos requisitos indispensáveis para a obtenção de certificação ambiental por parte de empresas”. (BRINGHENTI, 2004, p. 15)

A catação é um dos processos de reaproveitamento do lixo mais antigos no Brasil. Com o crescimento do consumo e da geração de resíduos a sociedade começa a observar a importância do profissional catador, do reaproveitamento e dos benefícios auferidos para a economia e para a natureza. O conceito sobre o lixo evoluiu e a responsabilidade de gerenciá-lo tornou-se uma tarefa que demanda ações diferenciadas e articuladas, as quais devem ser incluídas entre as prioridades de todas as municipalidades e nações (RODRIGUES e CAVINATTO, 1997).

O catador de materiais recicláveis é uma modernização da figura do "velho garrafeiro" do início do século XX. Atualmente, os catadores de lixo são trabalhadores informais que coletam grande quantidade de materiais recicláveis nos centros urbanos e revendem a intermediários. (ABREU, 2001).

Um dos principais vetores participativos do processo de coleta seletivo no Brasil são as cooperativas. O termo cooperar vem do Latim *Cun + operari*, que significa, trabalhar em equipe, buscando o bem-estar geral de todos, entretanto é necessário desenvolver uma educação cooperativista sistematizada para se alcançar bons resultados. O Cooperativismo é definido pela Organização das Cooperativas do Brasil (OCB) como:

Um movimento, filosofia de vida e modelo socioeconômico capaz de unir desenvolvimento econômico e bem-estar social. Seus referenciais fundamentais são: participação democrática, solidariedade, independência e autonomia. É o sistema fundamentado na reunião de pessoas e não no capital. Visa às necessidades do grupo e não do lucro. Busca prosperidade conjunta e não individual. Estas diferenças fazem do cooperativismo a alternativa socioeconômica que leva ao sucesso com equilíbrio e justiça entre os participantes. (OCB, 2014).

Abreu (2001) afirma que as cooperativas exercem importante papel social, à medida que proporcionam a estruturação do trabalho dos catadores e ajudam na inserção dos mesmos na sociedade como profissionais e cidadãos ajudando a minorar o desemprego e a miséria nas cidades.

O cooperativismo é um fato gerador de renda, visto que representa uma das formas mais equitativas de trabalho, onde pessoas se unem de forma organizada, com intuito de realizar um trabalho comum e enfrentar as dificuldades geradas pelo sistema capitalista.

Se não fosse pelo trabalho que nelas desenvolvem, estariam fora do mercado de trabalho, sem qualquer fonte de renda, possibilitando ao homem comum uma melhoria em seu nível de vida, através da valorização do seu trabalho, respeitando-lhe e preservando-lhe a livre iniciativa. (POLÔNIO, 1999, p.42).

Numa cooperativa o lucro não deve ser o foco principal e sim a valorização do homem através do trabalho. Se constituindo numa alternativa de reinserção, no mundo do trabalho, dos excluídos que podem a partir do seu trabalho manter a subsistência, a dignidade de suas famílias e exercer seus direitos de cidadãos.

As cooperativas responsáveis por processos de reciclagem de material possuem uma importância grande, no momento em que não apenas auxiliam inúmeras pessoas com as maiores necessidades possíveis, fornecendo-as um modo de conseguir o mínimo para sua subsistência também atuam como centros importantes para a recuperação de resíduos que, provavelmente, seriam descartados indevidamente pela sociedade. O produto final de todo o processo acaba voltando em forma de benefício para a sociedade. (CONCEIÇÃO, 2009, p. 5).

Sobre a participação das cooperativas de catadores de resíduos, Conceição (2009) ressalta que os números ainda são modestos. Alguns motivos que explicam essa situação levam em conta a precarização do serviço. A maioria das cooperativas não possuem sequer a mínima organização do espaço de trabalho, de modo que todo serviço fica comprometido e suas áreas subutilizadas. Porém, é devido ao grande número de catadores e o enorme trabalho realizado por eles que a situação é melhor quando se analisa números brutos de toda produção. Estima-se “que se reciclam quase 96% das latas de alumínio, 44% de vidro, 50% de papel, 35% de aço e 19% dos plásticos, resíduos que são jogados diariamente nas ruas, lixões, ou levados nas cooperativas” (CONCEIÇÃO, 2009, p. 5).

Segundo Conceição, (2009) há uma estrutura bem delineada na maioria dos empreendimentos de catadores de resíduos. Sendo três os componentes principais nestas estruturas: a participação do catador, o primeiro elo da cooperativa, sua participação acontece no momento de recolhimento e de separação dos resíduos; a participação dos chamados sucateiros, que são responsáveis pela compra do material reciclado pelas cooperativas; e, por fim, a presença da indústria ou do comprador final do produto. Este último componente é o grande beneficiário de todo esse processo, pois consegue adquirir materiais de seu interesse com preços mais baixos.

No fim das contas, há um processo exploratório por parte dessas indústrias sobre o catador de resíduos. Existe, portanto, uma cadeia de cidadãos explorados por empresas e pelos sucateiros. Esses são apenas alguns dos problemas enfrentados por essas associações.

É necessário um aprimoramento das técnicas utilizadas na reciclagem desses resíduos, de modo a permitir maior organização desses empreendimentos, de forma que seus objetivos sejam mais facilmente atingidos. Tudo isso soma-se a importância da cooperativa para a geração de renda para seus membros, logo, uma melhor gestão e organização de seus recursos levaria a melhores receitas no fim do processo de reciclagem.

FORMAÇÃO DA COOPERATIVA CANORE

A CANORE foi fundada em 2006, através da intervenção do Governo do Estado, com o Programa Viva Nordeste. Situada na sub-região da Nova República, bairro da Santa Cruz - região do Nordeste de Amaralina, cuja comunidade é formada por pessoas carentes, em sua maioria afrodescendentes.

Na sua formação a CANORE, tinha a maioria dos cooperados com nível de escolaridade baixo, muitos deles sequer haviam concluído o ensino fundamental. Para Medeiros e Macêdo (2006) a baixa escolaridade é determinante para a baixa autoestima e faz com que os cooperados sintam-se humilhados devido a profissão que exercem e por estarem fora do mercado formal de trabalho. A faixa etária era representada por indivíduos na faixa dos 30 aos 60 anos. As autoras afirmam que essa é uma característica da atividade dos catadores devido à falta de maiores exigências para esse tipo de profissão.

Com o crescimento da cidade de Salvador, ocorrido na segunda metade do século passado, a região estudada passou a se localizar entre bairros de classe média e média alta (Rio Vermelho e Pituba). A CANORE faz fronteira com o Parque da Cidade, um dos espaços públicos mais valorizados da capital baiana. Essa característica geográfica traz alguns fatos importantes: O bairro da Pituba possui inúmeros prédios luxuosos, com moradores aumentando cada vez mais seu consumo e gerando grande quantidade de resíduos, que é a matéria prima fundamental para a existência da CANORE.

De alguma forma isto expressa as desigualdades sociais no consumo e a segregação espacial que ocorre naquela região. Essa proximidade dos bairros nobres cria algumas oportunidades de trabalho. Uma pequena parcela de seus habitantes trabalha como empregadas domésticas, porteiros, caixas de supermercados e outros serviços. As outras oportunidades são as atividades produtivas, que envolvem a venda do próprio produto confeccionado e exige um trabalho organizado, coletivo e em rede. Esta alternativa é que propiciou que naquela região exista uma grande concentração de catadores autônomos. Fato este que deu subsídios para implantação da CANORE, que acaba sendo a cooperativa de reciclagem mais bem localizada da cidade.

Mesmo com todos estes aspectos positivos vários são os problemas que ocorrem e que prejudicam as efetivas ações da CANORE, no que se refere ao seu desenvolvimento como organização e de seus cooperados.

BARREIRAS AO DESENVOLVIMENTO DA COOPERATIVA

Todo o processo que envolve a coleta seletiva de resíduos sólidos possui fatores limitantes que, de certo modo, prejudicam o seu funcionamento adequado. Esses fatores, segundo Ribeiro e Besen (2011) acabam por fomentar a crise nas organizações responsáveis pela realização da coleta. Algumas das principais barreiras encontradas são determinadas a seguir.

Um dos problemas observados pelas mesmas autoras diz respeito a diminuição do material bruto necessário para o bom funcionamento do empreendimento; ou seja, houve uma diminuição da quantidade de material coletado pelas cooperativas. Esse fato pode ser explicado pela “proliferação” de catadores autônomos, sem vínculo com os empreendimentos maiores. Outro fator a ser destacado é a diminuição do preço de revenda dos materiais já reciclados. Fatores como a volatilidade cambial podem vir a explicar essa questão. Há, portanto, uma queda de renda dos catadores associados aos grupos de coleta seletiva.

Além disso, Aguiar (1999, p. 163) destaca também o fator do custo operacional como sendo uma barreira importante para a adequada viabilização das cooperativas de coleta seletiva de resíduos sólidos.

A logística dos programas e a falta de capitalização mantêm as organizações dependentes do poder público. Um fator da maior importância refere-se à sub-remuneração das organizações de catadores pelos serviços prestados, seja pela sociedade através das prefeituras ou pelas empresas produtoras de embalagens. Entre os problemas enfrentados enfatiza-se a falta de capital de giro, que dificulta a integração dos catadores autônomos nas centrais de triagem, a aquisição de equipamentos e a modernização tecnológica. (AGUIAR, 1999, p.163).

É importante salientar que na maioria das cooperativas, e em especial as de catadores de resíduos, as condições precárias de trabalho, a baixa remuneração, a diminuição do valor ao longo da cadeia produtiva e a extrema dificuldade na divisão do trabalho e convivência em grupo, tendem a desmotivar o grupo e a dificultar a permanência na atividade de coleta seletiva, implicando novamente em questões sociais como o desemprego e exclusão.

Assim sendo, durante este processo pode se instalar o ciclo vicioso da pobreza, no qual um conjunto circular de forças age e reage de forma independente, colocando uma comunidade ou região pobre em estado de pobreza.

Um homem pobre talvez não tenha o bastante para comer; sendo subnutrido, sua saúde será fraca; sendo fraco, sua capacidade de trabalho será baixa, o que significa que será pobre o que, por sua vez implica dizer que não terá o suficiente para comer; assim por diante. (NURKSE, 1957, apud MYRDAL, 1972, p. 98).

Segundo este pressuposto a pobreza acaba gerando mais pobreza.

A falta de planejamento ficou evidenciada desde a implantação da CANORE. No terreno doado pelo Governo do Estado não foi feita uma terraplanagem, desta forma somente cerca de 40% do mesmo pode ser utilizado, prejudicando em muito o desenvolvimento do trabalho por causa do espaço limitado, tanto para a movimentação de material quanto para o armazenamento e distribuição dos produtos. Também obtiveram do Governo uma esteira para separação do material, duas prensas e uma máquina para filtragem de óleo de cozinha. A esteira nunca foi instalada, devido a limitação do espaço. Foi colocada na entrada da cooperativa, exposta a intempéries. Das prensas apenas uma é utilizada, pois a primeira quebrou e a cooperativa não teve condições financeiras de consertá-la e a máquina de óleo, devido ao mau uso apresentou defeito e o reparo é inviável, pois custa quase o mesmo preço de uma nova, mais moderna e com maior capacidade de produção. Indubitavelmente, além de todas as questões relatadas acima, o principal problema encontrado está no perfil nas pessoas que formam o grupo. Os cooperados necessitam aprender a ter respeito mútuo, a trabalhar em equipe e buscar o bem coletivo, eliminando o individualismo.

Em estudo realizado com cooperativas de coleta e reciclagem de resíduos sólidos, Ribeiro e Besen (2011) determinaram as principais barreiras ao desenvolvimento do empreendimento tendo como base a percepção dos próprios membros das cooperativas pesquisadas. Os principais entraves citados são:

Falta de capital de giro para compra de material de carrinheiros; competição dos carrinheiros e sucateiros e queda da quantidade do material; dependência da prefeitura/falta de autonomia; alto custo dos tributos e de manutenção dos equipamentos/falta de equipamentos; baixa adesão devida à falta de informação e divulgação junto à população; relação com os cooperados/dificuldade de autogestão; necessidade de capacitação/de melhorar a separação e ter melhores preços; baixa eficiência no sistema de coleta; dificuldade de fiscalização das atividades informais/aumento de depósitos clandestinos de material reciclável. (RIBEIRO; BESEN, 2011, p. 13.

Outro ponto fundamental a ser trabalhado é a questão do assistencialismo. Percebe-se arraigado nos indivíduos cooperados a cultura de que o Estado e a sociedade têm o dever de ampará-los, porque eles não têm condições de conseguir sua subsistência por iniciativa própria, favorecendo a não transformação de sua realidade social. Inicialmente, numa condição de extrema pobreza, é salutar ajudar as pessoas que necessitam, no entanto deve-se evitar uma dependência a longo prazo, fazendo com que as mesmas não busquem seu próprio sustento.

Identificou-se na pesquisa que as organizações entrevistadas não praticam uma autogestão plena, conforme os princípios cooperativistas, e são 'tuteladas' pelo poder público. A logística dos programas e a falta de capitalização mantêm as organizações dependentes do poder público. Um fator da maior importância refere-se à sub-remuneração das organizações de catadores pelos serviços prestados, seja pela sociedade através das prefeituras ou pelas empresas produtoras de embalagens. Entre os problemas enfrentados enfatiza-se a falta de capital de giro, que dificulta a integração dos catadores autônomos nas centrais de triagem, a aquisição de equipamentos e a modernização tecnológica. (RIBEIRO & BESEN, 2011, p. 14).

Desta forma a presença de cooperativas, implantadas de uma forma planejada e com acompanhamento técnico pode reverter esta cultura do assistencialismo, proporcionando aos cooperados um trabalho que mantenha a subsistência, a dignidade de suas famílias e o exercício dos seus direitos sociais, como participação do indivíduo na riqueza coletiva, o direito à educação, ao trabalho justo e à saúde.

CONCLUSÕES

As questões envolvendo o correto descarte e reciclagem de resíduos sólidos são temas que vem adquirindo maior importância no cenário atual. O lixo passa a ser um problema ambiental no momento em que seu tratamento inadequado pode levar a consequências negativas ao meio em que o mesmo foi descartado; tais consequências incluem a poluição de rios, córregos, etc., a contaminação do solo que circunda a área ocupada pelo material, a poluição do ar ao seu redor devido a emissão de gases nocivos; além disso, há a proliferação de micro-organismos prejudiciais aos seres humanos.

Por outro lado, as questões referentes ao lixo tomam dimensões relacionadas a sociedade pois expõem mazelas como a miséria e a precarização das condições de trabalho, daí a importância dos estudos referentes a essas questões.

Alternativas ao descarte em locais abertos, os lixões, são os empreendimentos que realizam coleta seletiva desses resíduos. No Brasil são as cooperativas as grandes responsáveis em realizar a coleta seletiva e enfrentam algumas barreiras para a adequada realização de seu trabalho.

Em uma sociedade com a cultura capitalista, em que a solidariedade, cooperação e confiança são deixados de lado e substituídos por sentimentos de competitividade e desconfiança, fica cada vez mais difícil organizar grupos cooperativos e atuantes. Na sua origem, o movimento cooperativo possui valores que representam o inconformismo perante as desigualdades sociais, a injustiça e a opressão.

O principal objetivo de uma cooperativa é reunir pessoas para trabalharem em equipe, com objetivos comuns, a fim de gerar produtos e comercializá-los, auferindo renda e proporcionando a subsistência do envolvidos. Este processo envolve uma mudança de comportamento através do convívio social baseado da solidariedade. O Cooperativismo não significa a solução de todos os problemas apresentados, entretanto, em uma sociedade cada vez mais competitiva em que as oportunidades estão restritas a apenas parte da população, o mesmo abre um leque de alternativas importantes.

Fica evidenciado neste estudo que apesar da importância do cooperativismo e de todos os seus benefícios proporcionados à sociedade de uma forma geral, as dificuldades na implantação de cooperativas, principalmente àquelas relacionadas à coleta seletiva ainda representam um retrocesso e um gargalo que deve ser revisto pelo Estado e sociedade organizada, com o intuito de fomentar cada vez mais e melhor estas iniciativas cooperadas.

Além disso, é importante destacar questões referentes ao próprio negócio da coleta seletiva como barreira para realização do mesmo. É possível citar o aumento no número de catadores não vinculados a cooperativas e volatilidade dos preços de revenda de materiais. Torna-se necessário que essas cooperativas busquem parcerias com iniciativas público e privadas de modo a gerar convênios que possibilitem o desenvolvimento dos cooperados e melhoria nas estruturas para a realização dos trabalhos.

As cooperativas de catadores de lixo apresentam uma alternativa para questões ambientais e principalmente econômicas e sociais. É o trabalho que gera produção, serviços e valores que são usados para promover desenvolvimento econômico, social e ambiental. O estímulo ao trabalho e ao empreendedorismo são valores presentes em muitas sociedades prósperas e admiradas que corretamente receberam condições institucionais favoráveis para estimular este desenvolvimento.

O Estado e a iniciativa privada podem ajudar ao desenvolvimento das cooperativas de coleta seletiva, visto que é papel do Estado, no caso específico dos municípios efetuarem a coleta de lixo / resíduos em suas cidades e que as empresas privadas são as maiores responsáveis pela produção de resíduos através de suas embalagens e produtos que são adquiridos com uma velocidade cada vez maior devido ao elevado nível de consumismo proporcionado por nossa sociedade, onde possuir cada vez mais bens representa um aparente sucesso e status, onde infelizmente o “ter” está substituindo o “ser” como sendo o principal valor de uma sociedade.

Este apoio é fundamental para que sejam minimizadas todas as barreiras que existem na formação, implantação e funcionamento destas cooperativas. O papel

do estado é diminuir cada vez mais com políticas meramente assistencialistas e incentivar o estímulo ao trabalho acima de tudo.

Por fim fica como reflexão um trecho da música “*Vozes da seca, um grito de dor e de desilusão do homem nordestino*” (LUIZ GONZAGA e ZÉ DANTAS): “*Mas doutô, uma esmola a um homem que é são, ou lhe mata de vergonha ou vicia o cidadão*”.

REFERÊNCIAS

ABREU, M. F. **Do lixo a cidadania: estratégia para a ação**. São Paulo. UNICEF/Caixa Econômica Federal, 2001.

AGUIAR, Alexandre. **As parcerias em programas de coleta seletiva de resíduos sólidos domésticos**. 1999. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

BRINGHENTI, Jacqueline. **Coleta Seletiva de resíduos sólidos urbanos: aspectos operacionais e da participação da população**. 2004. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

CONCEIÇÃO, Márcio Magera; MEDEIROS, O. R. **A Reciclagem dos Resíduos Sólidos Urbanos e o uso das Cooperativas de Reciclagem**—Uma alternativa aos problemas do Meio Ambiente. **Revista Enciclopédia Biosfera**. Goiânia, v. 5, n. 8, p. 1-16, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MADEIRA JUNIOR, Jorge. (2006). **Política de gestão de resíduos sólidos: uma análise teórica da viabilidade econômica dos três erres**. Dissertação de Mestrado em Gestão econômica do Meio Ambiente, UNB.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. 3.ed. Rio de Janeiro: Saga, 1972.

MENDONÇA, Gismália Marcelino. **Manual de Normalização para Apresentação de Trabalhos Acadêmicos**. 3ª. edição, Salvador, UNIFACS, 2013.

NURKSE, Ragnar. **Problemas de Formação de Capital em Países Subdesenvolvidos**. Civilização Brasileira, 1957.

OCB - ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO BRASIL. **Cooperativismo – Forma ideal de organização**. Disponível em: <<http://www.ocb.org.br>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

PEIXOTO, Karina; CAMPOS, Vânia Barcellos Gouvêa; D'AGOSTO, Márcio de Almeida. **A coleta seletiva e a redução dos resíduos sólidos**. Rio de Janeiro: Instituto Militar de Engenharia, 2005.

POLÔNIO, A. **Manual das cooperativas**. São Paulo: Atlas, 1999.

RIBEIRO, Helena; BESEN, Gina Rizpah. **Panorama da coleta seletiva no Brasil: desafios e perspectivas a partir de três estudos de caso**. InterfaceEHS-Revista de Saúde, Meio Ambiente e Sustentabilidade, v. 2, n. 4, 2011.

RIBEIRO, Túlio Franco; LIMA, Samuel do Carmo. **Coleta seletiva de lixo domiciliar- estudo de casos**. Caminhos de geografia, v. 2, n. 2, 2006.

RODRIGUES, F. L.; CAVINATTO, V. M. **Lixo: de onde vem? Para onde vai?** São Paulo: Moderna, 1997.

BREVES REFLEXÕES SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA DAS CIDADES

Fábio da Silva Santos⁸

Márcia Maria Couto Mello⁹

RESUMO

O presente trabalho tem por finalidade analisar as diretrizes estabelecidas pela lei do Estatuto da Cidade (Lei n. 10257/2001) sobre a Gestão Democrática das Cidades. Busca-se destacar breves orientações urbanísticas e exemplos observados em recentes publicações pelos periódicos da Capes. Por meio de uma estratégia qualitativa, com o objetivo de interpretar as características do fenômeno analisado, a pesquisa documental permitiu a análise de fontes de informações, indicações e esclarecimentos sobre exemplos citados em publicações nos últimos cinco anos. Em seu final, o artigo apresenta como resultado muitos entraves para a efetiva participação social e plena gestão pública das cidades. Podendo-se observar a importância e a necessidade da gestão democrática das cidades, acompanhada de uma efetiva dinâmica das organizações de maneira articulada e participativa em prol do Desenvolvimento Regional e Urbano, e consequente, Combate à Pobreza.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Democrática. Cidades. Administração municipal.

ABSTRACT

This study aims to analyze the guidelines established by the City Statute Law (Law 10257/2001) about the Democratic Management of Cities. The aim is to highlight brief urbanistic guidelines and examples seen in recent publications by the Capes magazine review. Through a qualitative strategy, in order to interpret the characteristics of the analyzed phenomenon, desk research enabled the analysis of sources of information, indications and clarifications on examples cited in publications in the past five years. Eventually, the article presents as a result many obstacles to effective social participation and full public management of cities. Being able to observe the importance and the need for democratic management of cities, accompanied by an effective dynamic of the organizations in a coordinated and participatory way aiming Regional and Urban Development, and consequently, combating poverty.

KEYWORDS: Democratic Management. Cities. Municipal administration

INTRODUÇÃO

⁸ Fábio da Silva Santos. Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC, Professor de Direito na FTC, Campus Itabuna. Especialista em Direito Público e em Docência do Ensino Superior. Mestrando em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: fabiosantosdireito@gmail.com

⁹ Márcia Maria Couto Mello. Doutora e Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal da Bahia - UFBA. Professora Titular do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU) da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: mellomarcia@uol.com.br

As discussões sobre o Estatuto da Cidade (Lei n. 10257/2001) se destacam na contemporaneidade. Desde o debate sobre o Planejamento Urbano no Brasil, até os desdobramentos atuais relacionados aos estudos sobre a Gestão Democrática das Cidades e demais desdobramentos. No presente estudo, busca-se enfatizar breves reflexões sobre a gestão democrática das cidades, partindo de um referencial teórico e legislativo, e em seguida a partir de análise de algumas estratégias utilizadas em algumas cidades brasileiras, documentadas em artigos registrados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) nos últimos cinco anos.

O Município, na condição de ente autônomo gerido por um governo local, compõe a República Federativa do Brasil. Possui autonomia para dinamizar o seu planejamento urbano. A globalização e o contexto das cidades brasileiras têm apresentado um cenário caracterizado por uma série de problemas urbanos contemporâneos, ocorridos pela falta de efetivação e/ou não aplicabilidade devida dos instrumentos de política urbana. E tal situação atrelada às crises ambientais tem contribuído para uma desordem urbanística e para uma falta de políticas públicas eficazes para a organização territorial dos municípios.

O artigo tem como objetivo analisar breves reflexões sobre a Gestão Democrática das Cidades, com diretrizes previstas no Estatuto da Cidade, destacando experiências brasileiras. Com as diretrizes urbanísticas bem regulamentadas pela Administração Municipal, elaboradas por meio de um processo democrático, com a participação de todos os atores sociais envolvidos, as cidades se desenvolverão de maneira mais sustentável.

Feitas essas considerações, cabe informar que, além desta introdução e das considerações finais, estruturou-se este estudo em três seções. Na primeira é feita uma breve consideração sobre a Gestão democrática das Cidades e a Administração Municipal. Em seguida, são feitas breves descrições sobre experiências e cidades brasileiras e seus respectivos resultados e discussões.

A GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE

A democracia brasileira regulamenta a gestão democrática das cidades, impedindo que o disciplinamento dos municípios ocorra de modo exclusivo e unilateral por meio dos regulamentos do Poder Público. As diretrizes urbanísticas não devem

ocorrer por meio de ações e estratégias verticalizadas, sem a participação popular. A atual Constituição Federal de 1988 reconheceu a luta pela reforma urbana por meio da positivação da Política Urbana. Pautada na existência de princípios jurídicos e urbanísticos, visa proteger o Direito à Cidade para a presente e futuras gerações. Estabelecendo ainda diretrizes para uma cidade sustentável, com o fim social de resguardar o bem estar de seus habitantes.

Em decorrência da política constitucional urbana, surge o Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257 de 10 de julho de 2001. Além de ser considerado como um dos pilares do direito urbanístico, o Estatuto da Cidade, como norma de ordem pública, apresenta direcionamentos para a promoção do amplo desenvolvimento, incluindo a cidade e a população envolvida. Diante da competência municipal para legislar sobre interesse local, as cidades devem assumir a responsabilidade de realizar o planejamento urbano. O Estatuto da Cidade, por meio da política constitucional urbana, regulamenta instrumentos para a garantia do desenvolvimento e da expansão urbana. Atendendo a função social da cidade e garantias dos cidadãos com delineamentos democráticos.

Nesse sentido, o Estatuto da Cidade delineou alguns instrumentos fundamentais para a garantia da gestão democrática da cidade, presentes no seu quarto capítulo. Destacando objetivos norteadores para uma democracia na gestão urbanística, constante dos seus artigos 43, 44 e 45, *in verbis*:

Art. 43º. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

Art. 44º. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, com condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 44º. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.

Nota-se os instrumentos previstos para a gestão democrática das cidades. Importante destacar a necessidade de participação da comunidade no estabelecimento de regras urbanísticas municipais. Deve existir uma parceria entre a população, por meio das comunidades e associações com as autoridades municipais.

A gestão democrática da cidade consiste na efetiva participação da sociedade na gestão da coisa pública. Participação dos cidadãos, quer seja individualmente ou por meio de entidades representativas de uma parcela do território ou dos segmentos sociais da população. A democracia na gestão urbanística deve estar pautada nos princípios da transparência, ética, independência, solidariedade e credibilidade.

Consoante a Lei Federal nº. 10.257/2001, a gestão democrática prescinde ao Plano Diretor Municipal para sua existência e funcionamento. É uma das diretrizes gerais apontadas para o cumprimento da política urbana que objetiva “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana [...]” (Lei Federal 10.257/2001, art. 2º). Importante frisar, desta forma, que o Plano Diretor Municipal de uma cidade deve promover a gestão democrática. Com a participação efetiva da sociedade civil, mobilizada e capacitada para se inteirar da temática do ordenamento territorial. Não somente no processo de elaboração, mas também na dinamização de atendimento a diretrizes, critérios e implementação de institutos tributários, financeiros, jurídicos e políticos. E a constante revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano da capital baiana e das legislações e políticas públicas correlatas.

O Plano Diretor se apresenta, segundo o § 1º do artigo 182 da Constituição Federal (1988), como “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”. Destaca – se, ainda, a assertiva de que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor” (Constituição federal, 1988, §2º, artigo 182). Assim, o Plano Diretor pode ser considerado como umas das principais, ou até mesmo, a única garantia constitucional para a efetivação da gestão democrática nas

idades brasileiras, uma vez que é o instrumento básico da política urbana que deve atender como diretriz a gestão democrática. O plano diretor passa a ser obrigatório para as cidades com um número superior a vinte mil habitantes e deve ser aprovado pela Câmara Municipal.

Conforme destaque, em seu artigo 43 a Lei 10.257/2001 traz alguns dos instrumentos que propõe a efetivação da gestão democrática. Instrumentos que representam mecanismos, com aspectos jurídicos e administrativos, necessários a permitir a participação popular no processo de planejamento urbanístico municipal. São eles: órgãos colegiados de política urbana, debates, audiências e consultas públicas, conferências sobre assuntos de interesse urbano e iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Na acepção jurídica, destaca-se a regulação de normas urbanísticas, emanadas do Poder Público, mas com observação aos princípios relacionados à gestão democrática da cidade. E na perspectiva administrativa, observa – se a previsão dos mecanismos de participação popular a serem adotados para a execução da política urbana. Tanto na elaboração do Plano Diretor, por exemplo, como também na fiscalização da gestão urbanística. O município brasileiro, conforme previsão constitucional deverá estabelecer regramentos urbanísticos a serem aplicados na esfera local das cidades. Além da Lei Orgânica Municipal, que deve prever o interesse de um sistema normativo urbanístico municipal, este deve ser um desdobramento do Plano Diretor. Além do planejamento urbano, deve-se atentar para a plena efetividade de um Código de Obras e de Posturas, na esfera urbanística e um Código Municipal do Meio Ambiente, na seara ambiental.

Nesse sentido:

A esse quadro difuso, que sem dúvida, dificulta a operacionalidade do direito, é preciso acrescentar que ainda há significativos pontos de contato do direito urbanístico com várias outras regras de outros ramos do direito, que impõem a compreensão e aplicação conjunta, tal como as de direito ambiental e a de proteção do patrimônio histórico, artístico, arqueológico e cultural. (AMADEI, 2006, p. 17)

Assim, pode-se constatar a importância de uma gestão democrática da cidade, com atenção a uma legislação urbanística municipal interdisciplinar e com

plena participação social. O que também é constatado pela aplicação do Poder de Polícia Municipal, ou seja, um mecanismo de frenagem dos interesses particulares, que deve ser exercido pelo Poder Público para resguardar a supremacia dos interesses públicos sobre os privados, por meio de definição dos licenciamentos, fiscalização, controle e punições relacionadas à construção e ao estado de conservação das edificações urbanas.

Cabe ao Plano Diretor a missão de estabelecer metas e diretrizes da política urbana em conformidade com os princípios constitucionais fundamentais que o norteiam. Dentre esses princípios, destacamos a função social da propriedade, as funções sociais da cidade, os princípios da igualdade e da justiça social, da participação popular e do desenvolvimento sustentável.

As cidades brasileiras cumprirão a sua função social quando se tornarem acessíveis aos seus respectivos cidadãos. Ou seja, deve ser garantido a todos os munícipes, independentemente de sua condição social, os bens e os equipamentos urbanos de saúde, educação, assistência social, habitação, saneamento, lazer, emprego e renda.

É de suma importância, para a gestão democrática das cidades, a garantia da função social da propriedade urbana. Tal garantia está relacionada, diretamente, ao bem estar geral da coletividade, e não de interesses de proprietários individuais. Para tanto, faz-se necessário a efetividade de novas diretrizes e instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, com o fulcro de estabelecer regras propulsoras do pleno desenvolvimento econômico, social e ambiental, para assegurar o direito à cidade para todos os habitantes. Seguindo as principais diretrizes urbanísticas, estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, destacamos o desenvolvimento sustentável, a gestão democrática da cidade e o planejamento do desenvolvimento das cidades. Para alcançar tal fim, o Plano Diretor se apresenta como um dos instrumentos mais importantes para o desenvolvimento de políticas públicas participativas, com vistas a efetivação da função social.

Como complementação, deve-se utilizar todos os instrumentos da gestão democrática. Quando são descritos os órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal podemos estabelecer referência a existência de

Conselhos Municipais do gênero Desenvolvimento Urbano. Com a natureza jurídica de órgão colegiado de política urbana, constituído por representantes do Poder Público, da sociedade e de vários segmentos sociais com o objetivo de discutir, planejar e pesquisar os mais diversos temas de política urbana.

Para a gestão das cidades com participação popular, torna-se necessário, ainda debates, audiências e consultas públicas. Tanto para discussão de metas e políticas públicas, como intercâmbio de ideias entre segmentos da sociedade, com o objetivo de contribuir para a elaboração do Plano Diretor. Deve-se atentar para a necessidade de Conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal. Além de instruir muitas pessoas da sociedade, contribui para motivação de vários grupos sociais estarem mais ativos nos debates e consultas públicas. Além de contribuir para a possibilidade de um projeto de iniciativa popular, configurado pela participação popular numa determinada construção legislativa de interesse urbanístico.

Ainda no contexto dos instrumentos de gestão democrática, registra-se as possibilidades de consultas populares por meio do referendo popular e o plebiscito. Este se referindo a uma consulta anterior a presença da norma no ordenamento jurídico; e o referendo, uma consulta após a inclusão da norma no ordenamento jurídico. Ambos representando mecanismos específicos para a gestão democrática na análise das possibilidades de garantia de uma democracia na gestão urbanística. No orçamento participativo, por exemplo, pode a sociedade participar do processo de construção das diretrizes para as leis orçamentárias, e ainda dos debates e discussões sobre as regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, no objetivo de contribuir para um pleno planejamento urbano.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a produção deste artigo foi adotada uma estratégia qualitativa, com o objetivo de interpretar as características do fenômeno analisado. O método de pesquisa adotado foi a pesquisa documental. Apesar de tal método ser considerado, por alguns autores (Vergara, 2005), uma técnica complementar de pesquisa, a pesquisa documental é um método de pesquisa, conforme defesa de Silva e colaboradores (2009). A pesquisa documental permite a análise de fontes de

informações, indicações e esclarecimentos, e o seu conteúdo permite esclarecer questões, investigar problemas de forma indireta, trazendo contribuições importantes no estudo de algumas temáticas.

Posteriormente, foi definida como amostra documental, no presente estudo, os periódicos, mais precisamente artigos, da Capes dos últimos cinco anos que abordassem a temática envolvendo a gestão democrática das cidades. Foram analisados os seguintes artigos:

- Reflexões sobre o desenvolvimento territorial sustentável, gestão social e cidadania deliberativa: o caso da bacia do rio Almada, Bahia (ILZUCA; GONÇALVES-DIAS; AGUERRE, 2012).
- O Orçamento Participativo e a democratização da gestão pública municipal – a experiência de Vitória da Conquista, Bahia (NOVAES; SANTOS, 2014).
- Análise da aplicabilidade do modelo gerencial na administração municipal (ARAÚJO; PEREIRA, 2012).
- Instrumentos e mecanismos de gestão: contribuições ao processo decisório em conselhos de políticas públicas (KLEBA; COMELARTTO; FROZZA, 2015).
- Inovação aberta na gestão pública: análise do plano de ação brasileiro para a Open Government Partnership (FREITAS; DACORSO, 2014).
- Gestão de estratégias: uma proposta de modelo para os governos locais (WOSNIAK; REZENDE, 2012).
- Desenvolvimento regional: uma análise sobre a estrutura de um consórcio intermunicipal (XAVIER; WITTMAN; INÁCIO; KERN, 2013).

Como a estratégia utilizada foi a qualitativa, o interesse do estudo destes artigos foi o de comprovar a aplicação das diretrizes de uma gestão democrática das cidades, nas publicações analisadas. A análise dos dados em destaque contribui para breves reflexões sobre a gestão democrática das cidades. Partindo de tais exemplos, busca-se identificar quais as práticas lograram resultados favoráveis, e ainda quais estratégias e ações não foram devidamente observadas, o que de alguma forma comprometeu os objetivos esperados.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Segundo a pesquisadora Mariana Moreira (2002), o Estatuto da Cidade demarcou adequadamente a instituição da gestão democrática da cidade com o objetivo de ampliação da efetividade da política urbana, quando destaca:

Por sua vez, o Estatuto da Cidade traz um novo padrão de política urbana, fundado nas seguintes orientações: a instituição da gestão democrática da cidade, com a finalidade de ampliar o espaço de cidadania e aumentar a eficácia da política urbana; a valorização nas relações intergovernamentais e o fortalecimento da regulação pública do solo urbano, com a introdução de novos instrumentos sintonizados com os princípios da função social da propriedade (MOREIRA, 2002, p. 07).

Assim, o desenvolvimento sustentável configura-se como um modelo de desenvolvimento que defende o equilíbrio entre a produtividade econômica, os seres humanos e o meio ambiente, ou seja, a busca pelo equilíbrio entre os interesses econômico, social e o ambiental. Nesse sentido, a Gestão democrática da cidade representa o modelo de gestão pública que tem por base o diálogo constante do governante com a sociedade, mais necessariamente nos processos que envolvam a tomada de decisão de políticas públicas urbanísticas. A dinâmica do fortalecimento dos espaços de participação, através da mobilização da população e de suas instâncias de representação, deve ser uma premissa básica da administração municipal, para a formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

O Artigo “Reflexões sobre o desenvolvimento territorial sustentável, gestão social e cidadania deliberativa: o caso da bacia do rio Almada, Bahia (IIZUCA; GONÇALVES-DIAS; AGUERRE, 2012), apresenta uma discussão sobre o desenvolvimento territorial sustentável a partir da análise do “Programa de manejo Agroambiental da Bacia do Rio Almada” na região pertencente ao território de cidadania Litoral Sul da Bahia. Os autores trabalham com um rico referencial teórico pautado na gestão social, a importância da cidadania deliberativa para o desenvolvimento territorial sustentável. E essa aplicação no território de cidadania do Litoral Sul da Bahia.

Após uma revisão literária sobre os temas destacados, quando os autores promovem uma interseção dos conceitos de gestão social, cidadania deliberativa e desenvolvimento territorial sustentável, o texto analisado sintetiza o respectivo caso de gestão democrática das cidades com a necessidade mais diálogo, participação, construção social e inclusão (categorias conceituais de análise). Por meio de uma pesquisa documental, e entrevistas com moradores, executivos, vereadores, ativistas sociais, ONGs e sindicatos, chega-se à conclusão de que o programa foi concebido por um grupo restrito de pessoas, e mesmo sendo tecnicamente bem fundamentado, o processo decisório ocorreu de forma isolada, de “cima para baixo”.

As categorias conceituais de análise do Programa de manejo Agroambiental do Rio Almada são elencadas em quatro períodos: a) a construção (1996-97); b) Implementação e primeiros resultados (1998-2000); c) a pós-implementação (2008-11); e d) a análise retrospectiva (2012). O que contribui para a explicação detalhada de que a falta de êxito da experiência local no Território do Litoral Sul da Bahia se deve, principalmente, pela não participação da comunidade local e dos pequenos produtores rurais na construção da proposta enviada ao Ministério do Meio Ambiente em meados da década de 1990. A comunidade local, as lideranças dos movimentos sociais e os pequenos produtores rurais foram ignorados durante a elaboração da proposta. O que leva os autores a afirmarem que a experiência em Almadina (BA) é um contraexemplo do que seja uma gestão social. Até mesmo quando se narra que o gestor, sucessor municipal, não deu continuidade as etapas do processo por questões relacionadas a divergências políticas.

A gestão social não aconteceu, pois de acordo com Tenório (2005), ela é caracterizada pela participação, dialogismo e um processo decisório compartilhado por diferentes sujeitos. O texto ainda demonstra outra fragilidade no processo quando explica que o edital do Ministério do Meio Ambiente definiu um prazo exíguo, tanto para a elaboração como também para implementação da proposta. O que também comprometeu a efetividade da cidadania deliberativa, necessária para o desenvolvimento territorial sustentável.

Na perspectiva de gestão democrática da cidade, observa-se que a experiência não atendeu aos objetivos. Contribuindo apenas para o início do diálogo

entre as comunidades, bem como a inclusão de novos atores sociais na participação de uma construção social. Houve um consenso na afirmativa de que a proposta era ousada e inovadora no momento de sua concepção, tendo possibilidades de legitimação na contemporaneidade, quando os diálogos sociais têm sido mais frequentes no território.

No artigo “O Orçamento Participativo e a democratização da gestão pública municipal – a experiência de Vitória da Conquista, Bahia” (NOVAES; SANTOS, 2014), os autores, inicialmente, comentam sobre o Orçamento Participativo e a democracia participativa. Para a partir dessa fundamentação teórica, abordarem como e de que maneira se deu o orçamento participativo no Brasil e na cidade de Vitória da Conquista, situada na região Centro-sul da Bahia.

Comenta-se que a experiência do orçamento participativo, como ferramenta de gestão democrática, em Vitória da Conquista, foi iniciada em 1997, após a eleição e posse de prefeito do Partido de Trabalhadores (PT) para gestão 1997-2000. Diante das dificuldades financeiras, tais como endividamento, atraso no pagamento de salários e demais dívidas públicas; e a ferrenha oposição sofrida pela câmara municipal de vereadores; bem como do Governo Estadual e Federal da época, o poder executivo municipal visualizou nesta estratégia uma oportunidade de convocar a população para discutir a situação e local e colaborar na solução dos problemas.

Foi iniciado assim um processo que pode ser associado com a democracia participativa. Uma vez que para a Criação do Orçamento Participativo foram realizadas 22 plenárias populares nas zonas urbana e rural, participando 1.345 pessoas, que elegeram 86 delegados para o I Congresso do Orçamento Participativo. Nota-se que o objetivo da gestão municipal era apresentar a situação de crise financeira e administrativa para a população e discutir as possíveis soluções. O estudo relata, ainda, que poderia haver um comprometimento da gestão em legitimar a participação da população, algo próximo da ideia de democracia participativa; ou a intencionalidade por parte do gestor municipal em colocar a população em seu favor, diante do isolamento político provocado pela forte oposição na Câmara Municipal e nos governos estadual e federal.

O referido trabalho de pesquisa analisado concluiu que tal experiência contribuiu parcialmente com a democratização da gestão municipal, uma vez que não consistiu em fórum de efetiva participação da população na definição de políticas públicas e na aplicação de recursos municipais. Ocorreram mudanças metodológicas, como a não inclusão de todos os atores sociais que deveriam participar, atraso na realização de outros Congressos devido o organizador do processo alterar a data do Evento para participar das eleições para o legislativo estadual. É citado ainda as estratégias de levar para debate nos congressos de orçamento participativo uma parcela do orçamento e apresentar poucas proposições de maneira genérica e não específica. A criação do orçamento participativo contribuiu para sucessivas reeleições (16 anos) do mesmo partido no comando do executivo municipal.

Assim, o Orçamento Participativo de Vitória da Conquista não promoveu uma ampla participação entre os diferentes segmentos da sociedade civil, não foi capaz de realizar regularmente seus congressos anuais e nem garantiu o atendimento das demandas populares aprovadas em seus fóruns, gerando insatisfação, frustração e descrédito junto a alguns segmentos da população, principalmente em algumas áreas urbanas. A análise de tal experiência comprova que não ocorreu a “efetividade deliberativa”, ou seja, a capacidade adequada para definição de prioridades específicas de cada comunidade, posterior aprovação e fiscalização de sua execução.

O periódico “Análise da aplicabilidade do modelo gerencial na administração municipal” (ARAÚJO; PEREIRA, 2012), analisa as razões pelas quais a administração de município do estado de Minas Gerais não adotou, integralmente, o modelo gerencial, mesmo após 15 anos da reforma de estado e mais de oito anos do Choque de Gestão de Minas Gerais. Os autores utilizaram como parâmetro de análise e investigação o Índice de Administração Pública Gerencial (IAPG), com base nos postulados teóricos do modelo de administração pública gerencial, tendo como dimensões, a econômico financeira e institucional administrativa. E os indicadores: recursos humanos, instrumentos de gestão, articulação interinstitucional e participação do cidadão, e a responsabilidade fiscal e aplicação dos recursos.

Como avaliação e análise da aplicabilidade do modelo gerencial na administração municipal, obteve-se um resultado que comprovou como maior entrave para a adoção efetiva do modelo de administração pública gerencial no município é a

falta de capacidade de gerenciamento e conhecimento dos próprios prefeitos em relação ao modelo. Torna-se necessária a necessidade de formação e qualificação dos gestores públicos municipais na área da administração pública, bem como uma maior articulação entre os canais de participação da população como forma de controle social da gestão pública.

A principal contribuição deixada pelo artigo “Instrumentos e mecanismos de gestão: contribuições ao processo decisório em conselhos de políticas públicas” (KLEBA; COMELARTTO; FROZZA, 2015), se refere a necessidade de ampliação da participação social na gestão pública municipal. Uma vez que a administração pública brasileira apresenta diretrizes e parâmetros estabelecidos em documentos, como leis, políticas ou planos, que se constituem instrumentos para nortear e qualificar a gestão democrática das políticas públicas. Algo que foi bastante evidenciado a partir da análise dos instrumentos e mecanismos de gestão utilizados no processo decisório pelos Conselhos Municipais de assistência Social e de Saúde e, Chapecó, Estado de Santa Catarina.

Outra importante contribuição para a análise da gestão democrática das cidades foi a análise do Plano de Ação brasileiro para o Governo Aberto, baseado na teoria da inovação aberta na gestão pública, no artigo “Inovação aberta na gestão pública: análise do plano de ação brasileiro para a Open Government Partnership” (FREITAS; DACORSO, 2014). Dentre tantas ações contidas no Plano, o texto analisado destaca as ações relacionadas com a transparência, abertura de dados e preparação do corpo estatal para o processo aberto de inovação.

Importante destacar o que é apresentado no artigo “Gestão de estratégias: uma proposta de modelo para os governos locais” (WOSNIAK; REZENDE, 2012). Quando se propõe um modelo de gestão estratégica, tendo por base analítica as gestões municipais de Curitiba, Paraná, no período de 1993 a 2008. A gestão municipal de estratégia é resultante da integração e combinação de ao menos seis etapas ou fases, que envolvem: formalização das estratégias, formulação das estratégias, análises estratégicas do ambiente, diretrizes organizacionais, e implementação das estratégias e controles estratégicos.

Ainda na perspectiva de proposições para novas ações em prol de uma gestão democrática das cidades, deve-se analisar o desenvolvimento regional como fruto de um esforço das sociedades locais na formulação de políticas regionais com o intuito de discutir as questões que tornem a região sujeito de seu processo de desenvolvimento. Com esse objetivo, o artigo “Desenvolvimento regional: uma análise sobre a estrutura de um consórcio intermunicipal” (XAVIER; WITTMAN; INÁCIO; KERN, 2013), descreve por meio da análise da estrutura de governança, como o Consórcio de desenvolvimento Sustentável da Quarta Colônia (Condesus) promove a articulação dos municípios da supramencionada região em prol do desenvolvimento regional. Os autores destacam que tal estratégia não contempla a plena democratização na gestão pública, quando declaram que o determinado Consórcio Intermunicipal é formado predominantemente pela Administração Pública. O que contraria os pilares do desenvolvimento regional, envolvendo os atores sociais, a cultura, os recursos, as instituições, os procedimentos, o entorno; bem como o planejamento para determinado projeto político de desenvolvimento.

Destarte, o planejamento do desenvolvimento das cidades deve ter como finalidade promover a justa distribuição do espaço populacional e das atividades econômicas, não somente do território do município, como também da área que sofre a sua influência, com o objetivo de evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente. Como também, é de suma importância que o gestor público municipal, dentro de sua competência e atribuição legal, seja capaz de propor na prática, a eficácia que a norma disponibiliza acerca dos benefícios apresentados por uma gestão democrática, eficaz e compatível com os anseios e necessidades locais da população em busca não somente de progresso e desenvolvimento, mas da qualidade de vida da comunidade, onde o interesse público possa prevalecer sobre o interesse particular.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De todo o exposto, observa-se a importância e a necessidade da efetiva gestão democrática das cidades para o desenvolvimento das mesmas, com vistas a uma constante análise do Território e suas potencialidades de Desenvolvimento, bem como uma efetiva dinâmica das organizações de maneira articulada e participativa em prol do Desenvolvimento Urbano e Regional para o Combate à Pobreza.

As breves reflexões sobre a gestão democrática das cidades devem contribuir para conscientizar a todos sobre a importância de estratégias que devem ser dinamizadas pela democracia participativa. Partindo de uma análise teórica sobre a temática, acompanhada da análise de importantes estudos relacionados com a acepção prática das gestões municipais contemporâneas, as lições apresentadas contribuirão para o início de uma nova mentalidade onde todos são responsáveis pela eficácia da política urbana.

Além disso, a Gestão Democrática das Cidades envolve mais do que documentos teóricos, técnicos, normalmente herméticos ou genéricos, distante dos conflitos reais que caracterizam a cidade. Deve ser visualizada e concebida como um espaço de debate dos cidadãos e de definição de opções, conscientes e negociadas, por uma estratégia de intervenção no território, com adoção de instrumentos previstos no Estatuto da Cidade com o fomento à participação social e plena cidadania. A gestão democrática da cidade representa uma ferramenta eficaz e capaz de contribuir para o Desenvolvimento Regional e Urbano das cidades brasileiras e combater a pobreza e as desigualdades econômicas.

A análise do Estatuto da Cidade e a Política Urbana contribuíram para um aprofundamento e reflexão necessária sobre a temática que envolve a Gestão Democrática das Cidades. E o detalhamento das potencialidades do Plano Diretor Municipal como principal instrumento jurídico de Planejamento Urbano. A democracia brasileira regulamenta a gestão democrática das cidades, impedindo que o disciplinamento dos municípios ocorra de modo exclusivo e unilateral por meio dos regulamentos do Poder Público. As diretrizes urbanísticas não devem ocorrer por meio de ações e estratégias verticalizadas, sem a participação popular.

A atual Constituição Federal de 1988 reconheceu a luta pela reforma urbana por meio da positivação da Política Urbana. Pautada na existência de princípios jurídicos e urbanísticos, visa proteger o Direito à Cidade para a presente e futuras gerações. Estabelecendo ainda diretrizes para uma cidade sustentável, com o fim social de resguardar o bem estar de seus habitantes.

REFERÊNCIAS

AMADEI, Vicente de Abreu. **Urbanismo Realista**. Campinas: Millenium, 2006.

ARAÚJO, Priscila Gomes de; PEREIRA, José Roberto. Análise da aplicabilidade do modelo gerencial na administração municipal. **Revista Administração Pública** - Rio de Janeiro 46 (5): 1179 - 199, set./out. 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

_____. Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001: Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 02/10/15.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. 4ª edição, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

CORRALO, Giovani da Silva. **Curso de Direito Municipal**. São Paulo: Atlas, 2011.

CRETELLA JUNIOR, José. **Comentários à Constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

DORNELAS, Henrique Lopes. O Direito Urbanístico e a importância do Plano Diretor Municipal. **Revista do Curso de Direito Uniabreu**. V.1, n.1 – 2011.

FERNANDES, Edesio. **Direito Urbanístico** (Org.). Belo Horizonte, 1998.

FREITAS, Rony Klay Viana de; DACORSO, Antonio Luiz Rocha. Inovação aberta da gestão pública: análise do plano de ação brasileiro para a Open Government. **Revista Administração Pública** - Rio de Janeiro 48 (4): 869 -888, jul./ago. 2014.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010.

IIZUCA, Edson Sadao; GONÇALVES-DIAS, Sylmara Lopes Francelino; AGUERRE, Pedro. Reflexões sobre o desenvolvimento territorial sustentável, gestão social e cidadania deliberativa: o caso da bacia do rio Almada (BA). **Revista Administração Pública** - Rio de Janeiro 46 (6): 1599 -1623, nov./dez. 2012.

KLEBA, Maria Elisabeth; COMERLATTO, Dunia; FROZZA, Kenia Munaretti. Instrumentos e mecanismos de gestão: contribuições ao processo decisório em conselhos de políticas públicas. **Revista Administração Pública** - Rio de Janeiro 49 (4): 1050 - 1079, jul./ago. 2015.

MOREIRA, Mariana. **A história do Estatuto da Cidade**. P. 27-43. In DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (Org.). Estatuto da Cidade: Comentários à Lei 10.257/01. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 142-146.

NOVAES, Flávio Santos; SANTOS, Maria Elisabete Pereira dos. O Orçamento Participativo e a democratização da gestão pública municipal – a experiência de Vitória da Conquista (BA). **Revista Administração Pública** - Rio de Janeiro 48 (4): 869 -888, jul./ago. 2014.

PINTO, Vitor Carvalho. **Direito Urbanístico: Plano Diretor e Direito de Propriedade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 142-146.

SILVA, Lidiane. R. C. et al. **Pesquisa documental: alternativa investigativa na formação docente**. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – EDUCERE, IX, ENCONTRO SUL BRASILEIRO DE PSICOPEDAGOGIA, III, 2009, Curitiba.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 3ª Ed., São Paulo: Malheiros, 2000.

VERGARA, Sylvia C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

WOSNIAK, Francine Lia; REZENDE, Denis Alcides. Gestão de estratégias: uma proposta de modelo para os governos locais. **Revista Administração Pública** - Rio de Janeiro 46 (3): 795 -816, mai./jun. 2012.

XAVIER, Thiago Reis; WITTMAN, Milton Luiz; INÁCIO, Raoni de Oliveira; KERN, Juliana. Desenvolvimento regional: uma análise sobre a estrutura de um consórcio intermunicipal. **Revista Administração Pública** - Rio de Janeiro 47 (4): 1041 - 65, jul./ago. 2013.

CRIME E PLANEJAMENTO URBANO: O CASO DO BAIRRO DA MATA ESCURA NA METRÓPOLE BAIANA

Carlos Augusto Alves Marx¹⁰

Leonardo Moura Lima Calmon de Siqueira¹¹

Renato Barbosa Reis¹²

RESUMO

Este artigo visa identificar elementos contributivos ao planejamento urbano na área da segurança pública a partir da análise das ocorrências de homicídios e suas formas tentadas em um bairro de baixa renda da metrópole baiana. O estudo considera na sua realização a relação dos crimes com a formação histórica da área, onde funciona um complexo penitenciário estadual. A análise também contempla o cruzamento dos dados dos delitos com aqueles publicamente disponibilizados pelo Censo 2010 (IBGE) para o universo da população, bem como uma breve análise espacial desses fenômenos, demonstrando haver significativa correlação entre pobreza e homicídios ou suas tentativas.

PALAVRAS-CHAVE: planejamento urbano, segurança pública, crime, Mata Escura.

ABSTRACT

This article aims to identify elements in order to contributing to urban planning in the area of public security based on analysis of the cases of homicide and attempted their forms in a low-income neighborhood of Bahia metropolis. The study considers the list of crimes with the historical development of the area, in which is located a state penitentiary. The analysis also contemplates the crossing of the data of the offenses with those available by the 2010 Census (IBGE) for the universe of the population, as well as a brief spatial analysis of these phenomena, demonstrating a significant correlation between poverty and homicides or their attempts.

KEYWORDS: urban planning, public security, crime, Mata Escura.

¹⁰ Bacharel em Matemática, Oficial da Polícia Militar da Bahia, Mestrando em Desenvolvimento Regional e Urbano na Universidade Salvador-UNIFACS. E-mail: gutocamarx@yahoo.com.br

¹¹ Economista, mestrando no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador - UNIFACS. E-mail: leo.mouralima@uol.com.br

¹² Doutor em Biotecnologia em Saúde e Medicina Investigativa pelo Centro de Pesquisa Gonçalo Moniz - Fundação Oswaldo Cruz e Professor da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: georeis@gmail.com

INTRODUÇÃO

Neste início de século XXI, em face dos crescentes índices criminais, intensifica-se no Brasil o clamor social por questões inerentes à Segurança Pública. Tal fato é claramente justificado pela evolução alarmante dos crimes no país. Entre 1996 e 2006, o número total de homicídios registrados pelo Sistema de Informações Médicas (SIM) cresceu 20% (1,8% ao ano), passando de 38.888 para 46.660 (GOMES, 2008). A Bahia e sua capital compartilham de uma realidade similar. Em 2015, a Secretaria de Segurança Pública do Estado divulgou que entre os dias 1º de janeiro de 2012 e 30 de junho de 2015, 20.882 (vinte mil, oitocentas e oitenta e duas) pessoas foram vítimas de mortes violentas (incluindo homicídio, latrocínio e lesão corporal seguida de morte). Salvador, entre janeiro de 2013 e dezembro de 2015 (SSP, 2015) registrou 4.274 mortes violentas (incluindo homicídios, latrocínio e roubo seguido de morte), 91.472 roubos, 141 sequestros, 5.595 ocorrências envolvendo drogas ilícitas (incluindo uso, porte e o tráfico) e 2.143 tentativas de homicídio. A sensação de insegurança se alastra e preocupa a sociedade soteropolitana.

Imerso nesta realidade, o bairro da Mata Escura representa uma centralidade em questões de segurança para a cidade de Salvador por abranger o Complexo Penitenciário Lemos de Brito. Constituído de sete unidades diversas, destinadas ao cumprimento de penas em regimes fechado, semiaberto e aberto, sua estrutura, criada para a correção de criminosos, transformou-se em polo de concentrações de poder e domínio sobre o crime por parte dos seus detentos. Caracterizado por carências de infraestrutura e diversas distorções e desigualdades sociais, o bairro da Mata Escura apresenta fatores potencializadores da atividade criminosa (CALDAS, 2007).

O presente artigo objetiva identificar elementos que possam contribuir para o planejamento da segurança pública, a partir da compreensão da dinâmica do crime na Mata Escura. Para isso, faz-se uma avaliação qualitativa, por meio de entrevistas a gestores responsáveis pela segurança pública no bairro e pelo complexo penitenciário por ele abrigado. De forma não menos importante, lança-se mão de análises estatística, espacial e temporal dos principais crimes violentos, incluindo os homicídios e as suas formas tentadas, os latrocínios e as lesões corporais seguidas

de morte, entre 2014 e 2015, cruzando suas ocorrências com dados do universo do Censo 2010 (IBGE).

Por razão metodológica, faz-se necessário salientar a questão acerca da delimitação territorial do bairro. A administração municipal de Salvador não tem definido oficialmente o território de cada um dos bairros da cidade. As delimitações utilizadas pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER), base de muitos estudos, pelo menos no que diz respeito à Mata Escura, desconsidera, nos extremos norte e oeste, áreas que são recortadas por mais de uma unidade espacial do Censo. Para evitar falhas de análise dos dados, cuja fonte primordial foi o IBGE (Censo 2010), a poligonal utilizada neste trabalho aproxima-se da que é definida pela CONDER, englobando exclusivamente as áreas de setores censitários que estão totalmente contidos no bairro. Assim sendo, para fins do presente estudo, a Mata Escura possui uma área total de 253,4 hectares, divididos em 35 setores censitários (Figura 1).



Figura 1 - Poligonal da Mata Escura com seus 35 setores censitários identificados pelos seus respectivos números

Refletindo a abordagem proposta, além dessa introdução e das conclusões do presente estudo, este trabalho está estruturado em três outras partes. Na primeira,

é retratado brevemente pelas características físicas naturais, seu histórico e alguns aspectos sociodemográficos. A segunda analisa entrevistas semiestruturadas, seguindo as sugestões e conceitos trabalhados por Laville e Dione (1999). A terceira abordará os dados sobre a criminalidade, observando-os mediante técnicas estatísticas e de análise espacial.

HISTÓRICO E CARACTERIZAÇÃO DA MATA ESCURA

Segundo Caldas (2007),

a topografia do bairro se apresenta na forma de relevo acidentado, composto por vales e elevações que variam da cota 25m a 80m, característico de terrenos sobre o embasamento cristalino que aflora deste lado leste da falha geológica da cidade de Salvador. As vertentes sobre o solo argiloso (resultante da alteração destas rochas do embasamento) associadas às altas declividades e ocupações indevidas das encostas criam áreas de risco em alguns locais, podendo ocorrer ocasionalmente deslizamentos de terra nos períodos mais chuvosos do ano (CALDAS, 2007, p. 52).

A história da formação da Mata Escura possibilita aos seus pesquisadores a compreensão da sua atual realidade, fortemente marcada pela sua posição marginal em relação à sociedade soteropolitana. Originalmente povoada por negros fugidos da escravidão, aquela mata, que, de tão densa, foi desde de cedo chamada de escura, teve em quilombos suas primeiras comunidades. No seu espaço, em 1916, se implantou oficialmente aquele que hoje é um dos sete candomblés tombados pelo IPHAN no país, o Terreiro Bate Folha - patrimônio histórico, paisagístico e etnográfico do Brasil, símbolo da memória e da cultura nacional. Seus mananciais hídricos abasteceram de água a cidade de Salvador até o ano de 1987, graças às represas do Prata e da Mata Escura. A duplicação da BR 324, em meados da década de 1970, facilitou o acesso ao bairro e promoveu uma intensificação do seu crescimento. Por fim, o Complexo Penitenciário da Mata Escura, o principal vetor de povoamento irregular do bairro em seu entorno (CALDAS e SANTOS, 2011).

A caracterização viária da Mata Escura evidencia duas avenidas principais e uma série de baixadas em meio a aglomerados subnormais. Possuía, segundo o Censo Demográfico de 2010 (IBGE), uma população de 32.349 habitantes, com taxas

de crescimento muito maiores que Salvador¹³. A renda nominal média mensal das pessoas com 10 anos ou mais que auferiam rendimentos era de 1,48 salários mínimos em 2010; 57,1% dos auferidores de renda recebiam em média até 1 salário mínimo (SM) e 24,9%, de 1 a 2 salários mínimos (Figura 2).

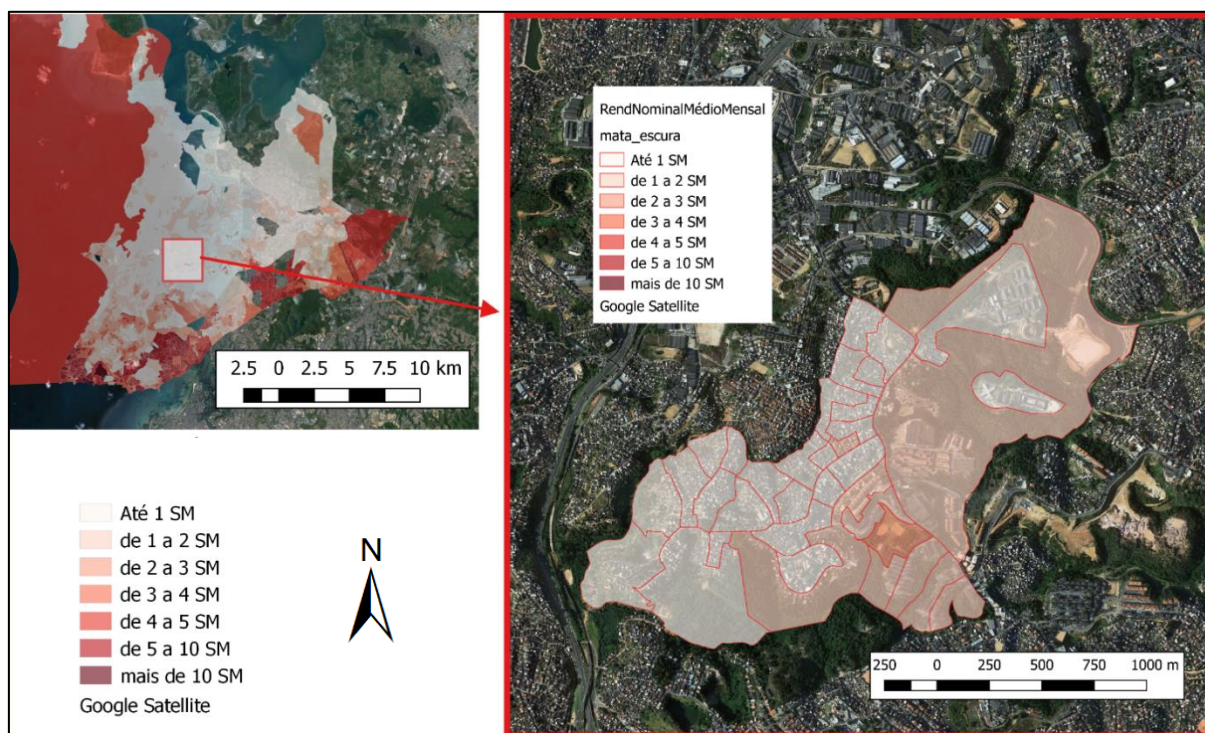


Figura 2 - Rendimento nominal médio mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade com rendimento por setores censitários em Salvador e na Mata Escura
Fonte: Censo 2010 – Elaboração do mapa: própria

A taxa de analfabetismo do bairro, em 2010, era elevada (7,5%), atingindo 28% das crianças entre 5 e 9 anos de idade, 25,5 da população carcerária e de 12 a 17% das pessoas residentes no entorno dos presídios.

Além das suas dificuldades socioeconômicas, Caldas (2007) alerta também sobre a degradação ambiental no bairro, enfatizando o desmatamento e a poluição que tem assolado a vegetação e as represas do Prata e da Mata Escura, resultantes do desordenado crescimento da localidade.

Caldas e Santos (2011) asseveram que a construção do Complexo Penitenciário atraiu as famílias dos presos oriundos do interior do Estado e pertencentes a classes sociais repletas de vulnerabilidades para os terrenos

¹³ A população da Mata Escura apresentou, no período entre os dois últimos Censos, uma taxa de crescimento populacional de 3,2% ao ano, enquanto o número de residentes da capital baiana cresceu 0,9% ao ano.

adjacentes à sua estrutura. Por não haver muros no entorno das Unidades e pelo fato do Complexo ter sido construído num espaço distante das áreas mais urbanizadas da cidade, habitações irregulares e precárias foram se amontoando sem qualquer planejamento urbano, originando aglomerados subnormais em que grassa a pobreza nas suas mais diversas e preocupações para a Segurança Pública.

DEPOIMENTOS DOS DIRETORES E DOS GESTORES DA SEGURANÇA PÚBLICA

O crime é encontrado em todas as sociedades como uma ofensa aos estados definidos da consciência coletiva, ainda que haja tipificações específicas e diferentes nos diversos países e culturas (SILVA, 2010), constituindo-se como um fato social, na medida em que se estrutura em maneiras de agir, de pensar e de sentir capazes de exercer um poder de coerção sobre os indivíduos, caracterizando-se na coercibilidade, na generalidade e na externalidade (DURKHEIM, 1999).

Em virtude do principal Complexo Penitenciário do Estado da Bahia estar localizado na Mata Escura, é importante teorizar sobre o cerceamento de liberdade e a punição. Foucault (1984) estabeleceu uma complexa discussão sobre a relação entre o poder e o conhecimento, utilizados para o controle social através das instituições, sendo a pena, o suplício, veículos estruturados para este fim. Gomes (2008) defende que a Segurança Pública aflora do conceito de Estado em sua essência, constituindo-se em sua finalidade precípua, fundamental. Os objetivos e ações estatais dependem da segurança social, não havendo sentido em planejá-los sem uma ordem estabelecida e uma legislação positivada. A Constituição brasileira (1988) assegura que a Segurança Pública é um direito de todos e um dever do poder público estabelecido.

Tomando por premissas essas ideias, foram realizadas entrevistas a autoridades que cumprem funções de direção de Unidades do Complexo Penitenciário e de comando na esfera da segurança pública. A experiência de anos de labor nas suas respectivas funções e as vivências na Mata Escura foram fundamentais para a compreensão do funcionamento do complexo, sua relação com o bairro e a estrutura de poder comandada pelos criminosos detidos.

As falas dos entrevistados revelaram que uma das principais preocupações do aparato policial é a cooptação dos jovens do bairro para inserção nas gangues de rua. A possibilidade de ganhos financeiros rápidos e as promessas de proteção diante das demais gangues e de ascensão hierárquica no crime são fatores que potencializam a entrada de adolescentes no tráfico de entorpecentes. Muitos desses jovens nascem e desenvolvem suas formas de pensar e agir mergulhados nos ambientes em que a vida no crime é natural. Com familiares presos, convivem diariamente com quem frequenta as prisões e até muitos deles próprios visitam-nas.

Há de se acrescentar que no Brasil, conforme preconizado no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), jovens entre doze anos completos e dezoito incompletos são classificados como adolescentes e não cometem crime. Quando as suas ações coincidem com uma tipificação criminal, a denominação positivada é a de um ato infracional, cuja punição máxima é uma medida socioeducativa de três anos de cerceamento da liberdade, em estabelecimento próprio. Tal fator, segundo as entrevistas, é primordial para que as lideranças do tráfico cooptem adolescentes, que serão os responsáveis pela posse de armas de fogo e de drogas diante de uma ação policial, preservando os penalmente imputáveis componentes das gangues de rua.

No Complexo Penitenciário, as lideranças das gangues exercem influência sobre a distribuição dos presos nas celas, promovem uma separação das gangues por pavilhões e comercializam produtos entre os internos. A dissuasão perpassa pela ameaça de rebeliões e de atos violentos. As dívidas entre os detentos têm como datas de pagamento as visitas dos parentes. Caso não sejam quitadas, dobram a cada visita, tendo como limite a consecução de punições, inclusive homicídios.

Os dias de visita aos presos representam modificações na rotina do bairro. Um comércio informal é montado, englobando a venda de lanches, guarda-volumes para objetos trazidos, mas que têm proibição de adentrar às Unidades, aluguel de roupas para os visitantes desavisados que estiverem com trajes não aceitos pela fiscalização e a disponibilização de serviços como moto taxis e aluguéis de imóveis.

As unidades componentes do Complexo Penitenciário têm estrutura física inadequada aos seus propósitos, deficitárias. Há carência de tecnologias e de mão-de-obra. Não são cercadas por muros, o que dificulta a fiscalização, permite a invasão

de terrenos e o povoamento irregular, além de favorecer o arremesso de objetos não autorizados para dentro das Unidades. À exceção do Conjunto Penal Feminino e da Cadeia Pública, que possuem ambientes relativamente próprios para tal, as visitas íntimas nas demais Unidades ocorrem nas próprias celas.

Há uma vinculação entre os líderes das gangues de rua presos e o tráfico de entorpecentes fora do Complexo, no bairro da Mata Escura. O poder emanado e a obediência hierárquica não são anulados pelo cárcere. Quanto à atuação criminosa no bairro, os líderes das gangues evitam confrontos com a polícia e monitoram os crimes realizados por outros violadores dos direitos humanos (SILVA, 2015), visando, desta forma, não atrair o policiamento ostensivo para as áreas destinadas ao tráfico de drogas.

Não há registros ou tratamento estatístico sobre índices de ressocialização de egressos do Complexo Penitenciário, embora os entrevistados tenham constatado um número considerável de reincidentes criminais.

Os pontos críticos do bairro (aqueles que representam uma maior probabilidade de crimes) são as baixadas em geral, incluindo “o Ponto 13”, a Rua São Miguel, a Rua da União, a “Rocinha”, “o Inferninho”, a Nova Mata Escura e a Praça Irmã Dulce, mais conhecida como “Larguinho”. Estes locais são carentes de infraestrutura e abarcam residentes em condições de evidente vulnerabilidade social.

A topografia do bairro é um fator dificultador para as ações preventivas da força policial, pois resulta em ruas e avenidas de difícil acesso, sobretudo para veículos quatro rodas, além de estarem em níveis inferiores de altitude em relação às ruas principais do bairro. Assim, muitas ações policiais têm que ser realizadas a pé, por incursão¹⁴, o que reduz o nível de segurança dos agentes e facilita a antevisão dos criminosos.

Também foi registrado que as principais lideranças do tráfico de entorpecentes já foram presas no passado e estão, atualmente, em liberdade, fato que facilita a comunicação entre os presidiários do Complexo Penitenciário e a

¹⁴ Tática de policiamento em que agentes buscam adentrar em áreas ou edificações de difícil acesso.

criminalidade na Mata Escura. Ademais, estar preso não significa uma perda de influência de uma liderança perante as gangues em atuação, pois há clara vinculação de poder e de domínio proveniente de dentro das Unidades Penitenciárias.

As regras que vigoram intramuros no Complexo denotam uma vinculação de poder à parte entre os condenados. Os entrevistados citaram quatro distintas gangues que atuam na cidade de Salvador: Bonde do Maluco (BDM), Comissão de Paz (CP), Katiara e Caveira no Complexo Penitenciário. As duas primeiras atuam diretamente no bairro, concorrendo com a do Bonde do Tampa, no território das ruas São Miguel e União, e com uma gangue sem denominação, cujos domínios territoriais abrangem a localidade da Rocinha na Mata Escura. Tal fato pode ser ratificado por meio da análise dos dados e suas projeções espaciais que serão feitas na próxima seção.

ANÁLISE QUANTITATIVA E ESPACIAL DOS CRIMES VIOLENTOS LETAIS E SUAS FORMAS TENTADAS NA MATA ESCURA

Os registros dos crimes de homicídio e suas tentativas no biênio de 2014 e 2015 apontam para uma estabilização destes tipos de delito. Embora o número de crimes violentos letais (CVL) tenha diminuído no segundo ano analisado, suas formas tentadas (TH) cresceram em termos absolutos proporcionais. As somas dos delitos em cada um dos anos totalizam igualmente 49 (Gráfico 1). As vítimas na sua quase totalidade eram do sexo masculino e uma parcela de 67,5% foi composta por crianças, adolescentes e jovens entre 10 e 29 anos de idade (Gráfico 2).

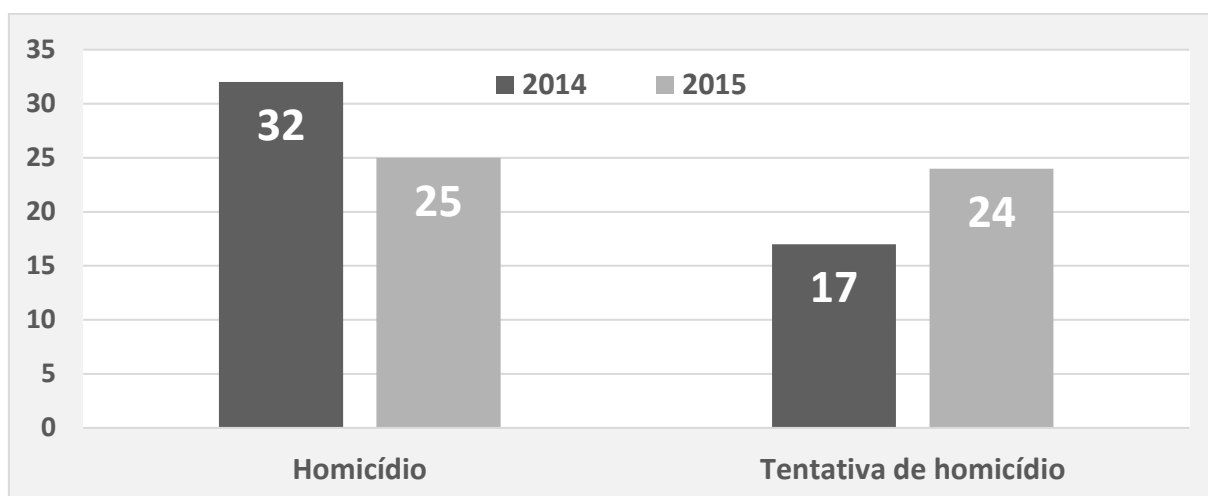


Gráfico 1 - Evolução dos homicídios e suas formas tentadas na Mata Escura 2014-2015
(FONTE: 48ª CIPM)

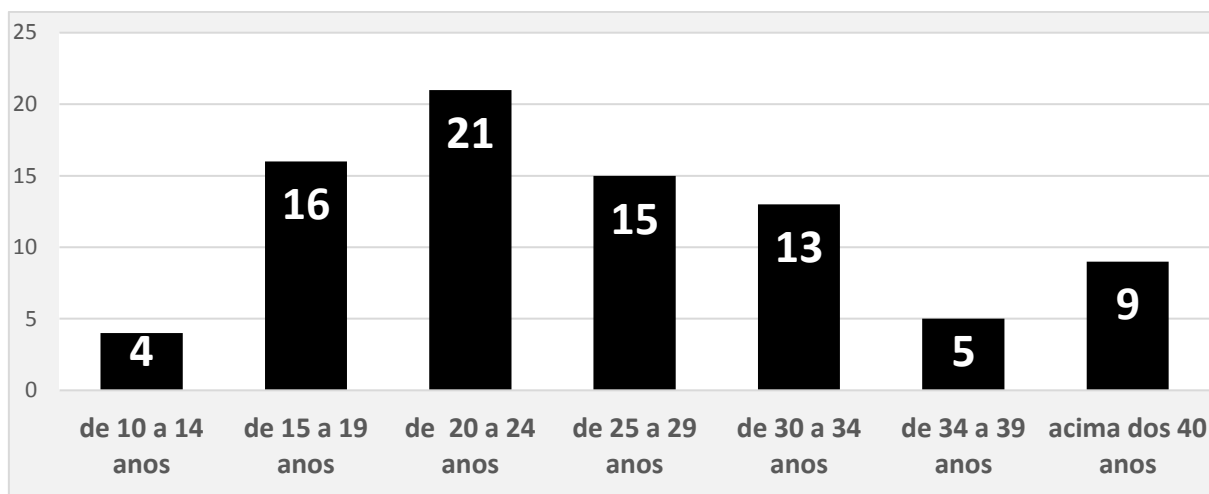


Gráfico 2 - Distribuição das vítimas de homicídios e suas formas tentadas no bairro da Mata Escura por faixa etária - 2014-2015 (Fonte: 48ª CIPM)

Estes dados convergem com as informações obtidas nas entrevistas realizadas com os diretores do Complexo Penitenciário e da Secretaria Estadual de Segurança, que disseram serem os jovens do sexo masculino a maior fonte de “mão de obra” das gangues para o tráfico no bairro e fora dele.

Observando-se a distribuição dos CVL e das TH durante as horas dos dias, no biênio de 2014/2015, pode-se identificar uma maior frequência das suas ocorrências durante o dia, principalmente do meio para o fim da tarde (Gráfico 3).

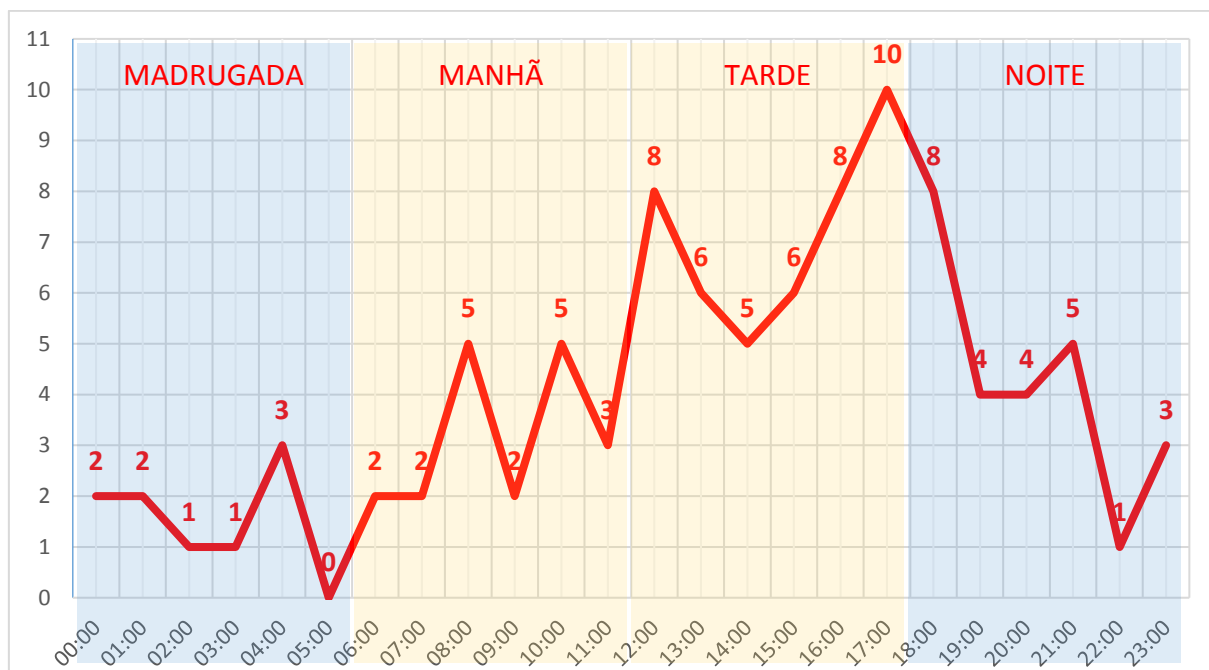


Gráfico 3 - Frequência dos homicídios e suas formas tentadas no bairro da Mata Escura for faixa horária 2014-2015 (Fonte: 48ª CIPM)

A distribuição dos registros pelos dias da semana, indicam uma concentração maior dos crimes nos fins de semana, com quase um quarto dos crimes sendo cometidos no dia de sábado.

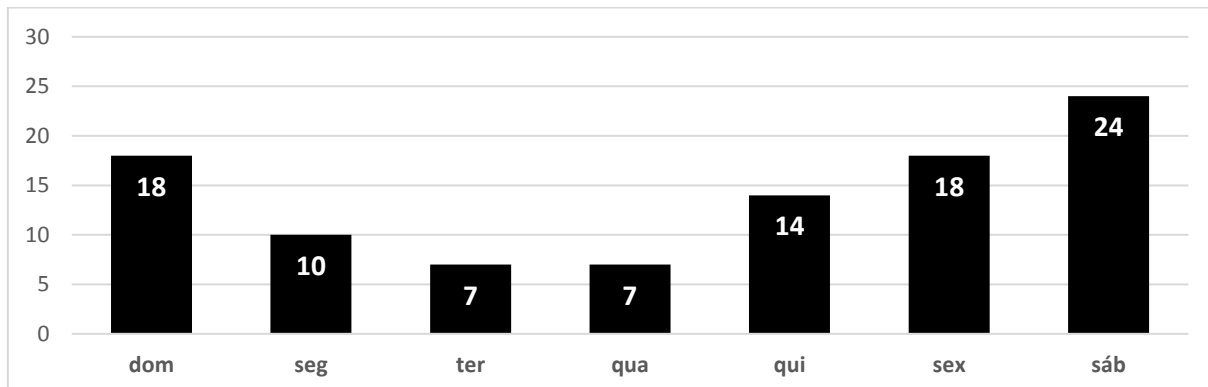


Gráfico 4 - Distribuição dos homicídios e suas tentativas no bairro da Mata Escura (Salvador-BA) no biênio 2014 e 2015 pelos dias da semana (Fonte: 48ª CIPM)

Analisando-se a distribuição espacial dos fatos delituosos no território estudado, pode-se verificar uma maior concentração das ocorrências criminais nas regiões da Rua Direta da Mata Escura e suas adjacências; nas áreas a oeste da Avenida Cardeal Avelar Brandão Villela próximas ao Complexo Penitenciário (Figura 3).

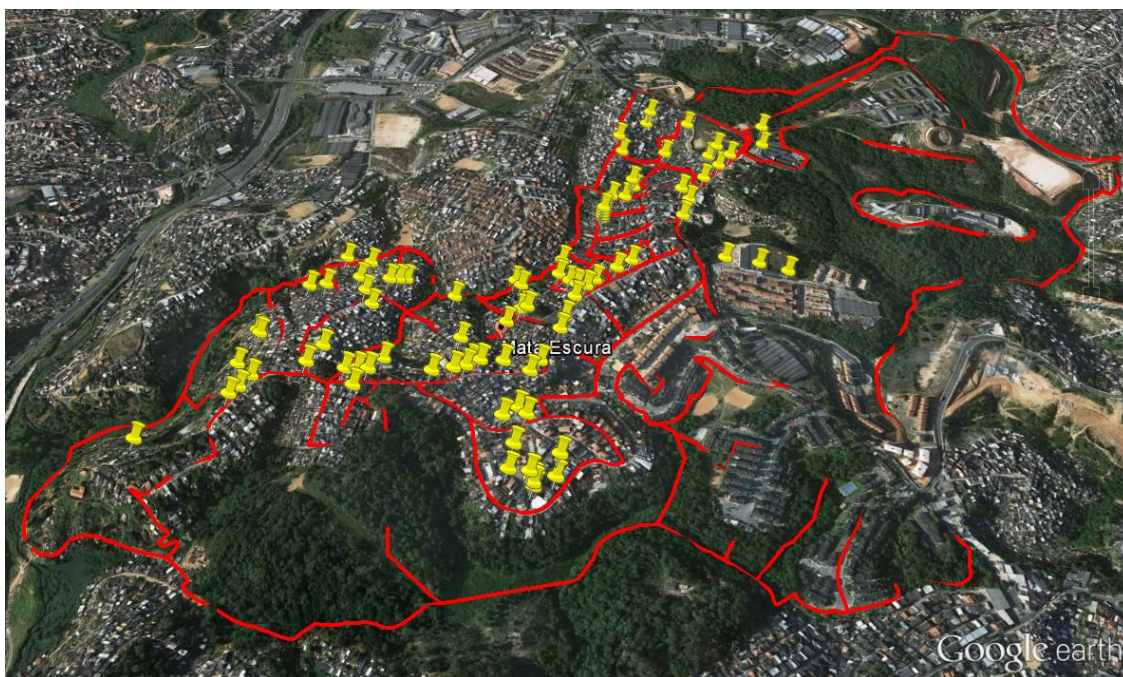


Figura 3 - Distribuição espacial dos homicídios e das suas formas tentadas no bairro da Mata Escura 2014-2015 (Fonte dos dados: 48ª CIPM- Fonte da imagem: Google Earth – elaboração própria)

Estas são áreas de ocupação mais antiga no bairro, cujos domicílios são casas que compõem aglomerados subnormais. Apenas três ocorrências foram registrados crimes violentos letais e suas tentativas nos locais onde os domicílios particulares são apartamentos e condomínios em maioria.

A distribuição espacial dos crimes estudados praticados no biênio 2014-2015 cruzada com os dados do universo do Censo 2010, parecem revelar correlações entre a realidade socioeconômica e demográfica do bairro e os delitos analisados. Uma primeira que pode ser observada é a não ocorrência de crimes em setores censitários em que a grande maioria dos domicílios ou parcela significativa destes é do tipo apartamento (Tabela 1). Nesses setores, verifica-se um R múltiplo de 0,92 entre tipo de moradia e renda nominal média mensal das pessoas com 10 anos ou mais de idade, indicando haver forte relação entre nível de renda, tipo de moradia e ocorrências de homicídios e suas tentativas. Ao somar a renda nominal mensal total dos setores sem ocorrência dos delitos estudados em 2014 e 2015, verifica-se que menos de um terço da população residente habita em setores que totalizam mais de metade da renda nominal mensal do bairro.

Tabela 1 - Setores censitários classificados de acordo com a ocorrência de homicídios e suas formas tentadas, aspectos socioeconômicos da população e infraestrutura dos domicílios da Mata Escura (Fontes: 48ª CIPM e Censo 2010)

CARACTERÍSTICA	SETORES SEM HOMICÍDIO	SETORES FORA DA ZONA QUENTE	SETORES COM HOMICÍDIO	SETORES ZONAS QUENTES
distribuição % da renda nominal mensal do bairro	51,0%	80,0%	28,9%	20,0%
distribuição % dos domicílios particulares	30,1%	73,8%	43,7%	26,2%
distribuição % da população residente	32,3%	75,3%	43,0%	24,7%
% de domicílios do tipo apartamento	80,5%	33,6%	1,4%	1,5%
distribuição % de analfabetismo em domicílios particulares	3,2%	76,9%	73,7%	23,1%
% de domicílios sem iluminação pública	0,0%	8,3%	15,5%	2,6%
% de domicílios com esgoto a céu aberto	0,0%	2,5%	6,8%	15,3%
% de domicílios sem calçada	24,2%	44,5%	80,0%	58,7%
% de domicílios sem pavimentação na via pública	0,5%	14,8%	39,8%	4,6%
% de domicílios sem coleta de lixo	2,1%	4,1%	5,5%	5,3%
% de domicílios sem ligação com a rede de água	0,2%	0,7%	0,9%	2,8%

Outro fato que os números apontam é a presença significativamente maior das pessoas analfabetas do bairro nas áreas com ocorrência dos crimes estudados – setores com homicídio e setores zonas quentes (colunas amarela e laranja na Tabela 1). Esses mesmos setores apresentam taxas de debilidades infraestruturais nos domicílios muito maiores que aqueles em que não há registro de delitos fatais (coluna azul na Tabela 1).

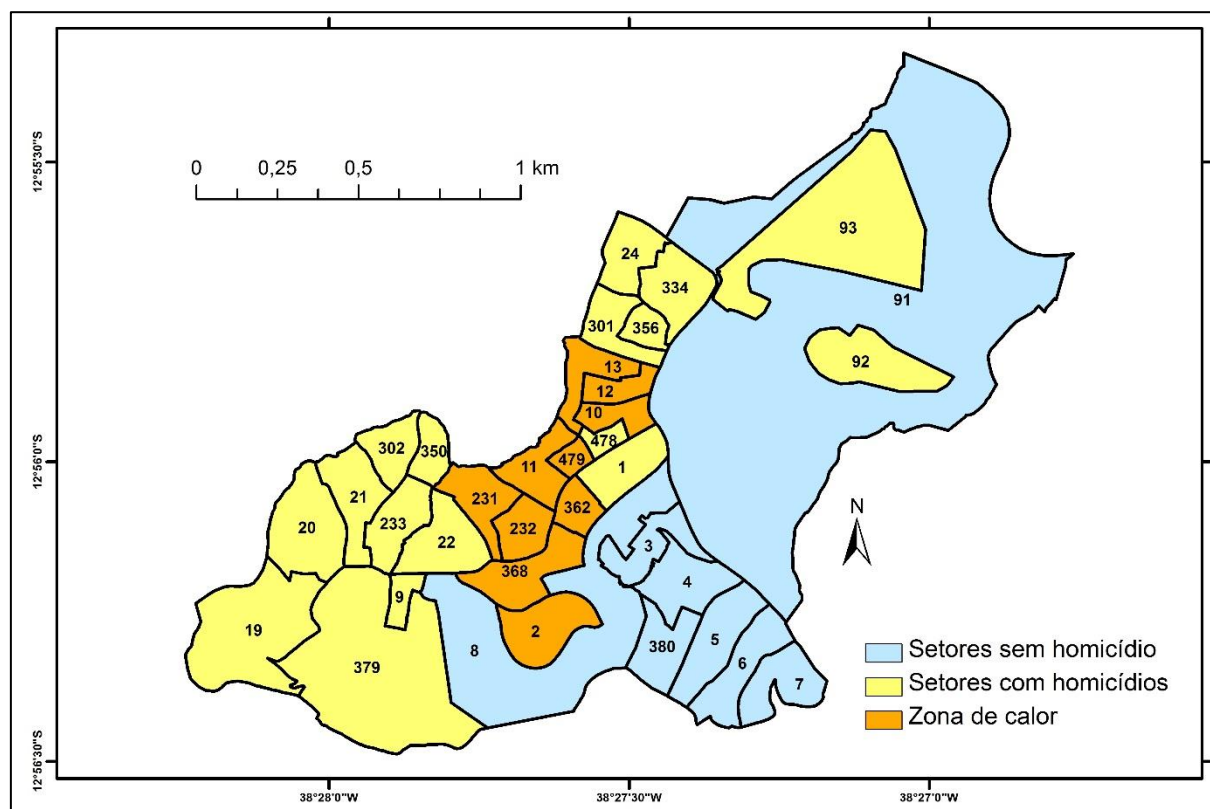


Figura 4 - Setores censitários da Mata Escura (Salvador-BA) classificados de acordo com a ocorrência de homicídios e suas formas tentadas no biênio 2014/2015
(Fonte dos dados: IBGE e 48ª CIPM – Elaboração própria)

CONCLUSÕES

As análises construídas e o trabalho empírico empregado neste artigo demonstraram que há uma interligação entre ao tráfico de drogas no bairro da Mata Escura, as lideranças das gangues de rua presas no Complexo Penitenciário e a criminalidade existente no bairro objeto deste estudo.

As desigualdades socioeconômicas e as carências de infraestrutura existentes no bairro são latentes e parecem guardar relação com os homicídios registrados no biênio avaliado. A segurança contra os crimes violentos letais e suas

tentativas reside em apartamentos, habitados por pessoas de maior renda e em maior número alfabetizadas.

A maioria dos homicídios registrados nos últimos anos na Mata Escura têm uma relação direta com o tráfico de drogas e decorrem das disputas entre as gangues de rua. A influência e o poder dos traficantes são denotados na coibição da ocorrência de outros crimes em áreas do bairro, para não chamar a atenção do serviço policial, e até na retirada de moradores de suas casas por entenderem que essas estariam em posição estratégica para as ações criminosas. As desobediências são punidas com verdadeiras surras e até mesmo na consumação de um homicídio.

As análises realizadas demonstram que o bairro da Mata Escura representa uma centralidade de violência e criminalidade, sobretudo do tráfico de drogas, para a cidade de Salvador, por abranger o principal Complexo Penitenciário do Estado, onde se concentra o poder e o domínio de lideranças do crime que continuam exercendo influência direta nas ações ilícitas dentro e fora do cárcere.

Também foi evidenciada uma eficaz comunicação entre os presidiários e as comunidades locais, demonstradas inclusive por gírias criadas nas Unidades e replicadas no bairro. Neste aspecto, os jovens da Mata Escura que visitam seus parentes desde cedo se acostumam com o ambiente das Unidades, que, ao longo dos anos, já não provocam temor, passando a ser para eles um lugar, um ambiente carregado de vivências, um local vivido (Cavalcanti, 1998).

Os dados referentes aos horários e locais com maior concentração de registros de violência letais e suas tentativas podem servir para o planejamento da segurança da comunidade. Eles parecem indicar uma necessidade de reforço policial nas ruas principais dos setores de zona quente, primordialmente no horário a partir do meio dia, nos fins de semana.

Certamente, por ser um fenômeno social, após a implantação de nova política local de segurança, é de se esperar uma mudança no padrão dos crimes. Tal mudança deverá ser devidamente avaliada para que novas diretrizes sejam implementadas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado. 1998.

Brasil. **Lei Federal 8.069 de 13.07.1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L8069.htm>. Acesso em: 20 ago. 2011.

CALDAS, A. S. NUNES, E. J. F., SANTOS, W. **Odu, Egbé Dúdú: caminhos da Mata Escura**. Salvador: UNIFACS, 2007.

CALDAS, A. S., SANTOS, L. G. S. **Mata Escura: heranças e permanências como possibilidades para o desenvolvimento local**. Salvador: UNIFACS, 2011.

CAVALCANTI, Lana de Souza. **Geografia, escola e construção de conhecimento**. Campinas: Papirus. 1998.

DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. Tradução: Paulo Neves. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. 3ª Edição. Petrópolis: Vozes, 1984.

GOMES, Carlos Alberto da Costa (org.). **Segurança e Educação: uma abordagem para construção de um sistema de medidas pró-ativas; preventivas e repressivas coerentes com a realidade da juventude**. Salvador: UNIFACS, 2008.

IBGE. **Censo Demográfico de 2010**. Rio de Janeiro, 2000.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A Construção do Saber**. Trad. Lana Mara Siman. Artes Médicas: UFMG, 1999.

SILVA, João Apolinário da Silva. **Criminalidade nas Cidades Centrais da Bahia**. 2010. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Urbano) – Universidade Salvador – UNIFACS.

_____. **Análise Criminal: teoria e prática**. Salvador: Artpoesia, 2015.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DA BAHIA. **Estatística de principais delitos por município**. Disponível em http://www.ssp.ba.gov.br/wp-content/estatistica/2015/01_ESTADO_MUNICIPIO_2015.pdf > Acesso em 01 setembro 2015

DO COLAPSO DO MODELO FORDISTA À ESPETACULARIZAÇÃO URBANA VERTICAL

Thayse Andrezza Oliveira Do Bu¹⁵

Thaís Marculino da Silva¹⁶

Paula Valéria Ferreira de Almeida Rodrigues¹⁷

RESUMO

Com o colapso do Regime de Acumulação Fordista e o Modo de Regulação Keynesiano na década de 1970, as cidades passaram a ter outras funções. Assim, emerge a espetacularização das cidades a partir do surgimento cidade-mercadoria. Nesse cenário, dado que é uma temática pouco explorada, o artigo propõe realizar uma análise teórica, acerca do crescente fenômeno de espetacularização das cidades, com ênfase na espetacularização vertical e suas consequências socioespaciais. Para tanto, buscou-se fazer uma revisão da literatura sobre a cidade-mercadoria e espetacularização da cidade. Conclui-se que, a expansão da mancha urbana, que, se apresentou, sobretudo, através de empreendimentos verticalizados, tem apresentado influência nas ressignificações das cidades, em torno das novas formas de viver e morar e culminando na elevação de problemas socioespaciais como a segregação e a gentrificação, em meio aos conflitos de uso e ocupação do solo urbano.

PALAVRAS-CHAVE: Regime de Acumulação Fordista. Cidade-Mercadoria. Espetacularização das cidades. Espetacularização Vertical.

ABSTRACT

With the collapse of the Fordist accumulation regime and the Keynesian regulation mode in the 1970s, the city began to have other functions. Thus emerges the spectacle of cities from the city commodity appearance. In this scenario, since it is a subject little explored, the article proposes to carry out a theoretical analysis about the growing phenomenon of spectacle of cities, with an emphasis on vertical spectacle and their socio-spatial consequences. Therefore, we attempted to make a literature review of the city-merchandise and spectacle of the city. In conclusion, the expansion of urban sprawl, which is presented mainly through verticalized enterprises, has presented influence on the reinterpretation of cities around the new ways of living and living and culminating in the rise of socio-spatial problems like segregation and gentrification, amid the conflicts of use and occupation of urban land.

KEYWORDS: Fordist accumulation regime. City-Merchandise. Spectacularization cities. Spectacularization Vertical.

¹⁵ Mestranda em Desenvolvimento Regional - Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). E-mail: thayseandrezza@hotmail.com

¹⁶ Mestranda em Recursos Naturais - Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). E-mail: thaïs.marculino@hotmail.com

¹⁷ Mestranda em Desenvolvimento Regional - Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). E-mail: paulavaléria_rm@hotmail.com

INTRODUÇÃO

A intensificação do processo de transformação socioespacial urbano pode ser observada a partir do século XVIII com a Revolução Industrial. Contudo, é a partir do século XX, especialmente após a Segunda Guerra Mundial que o processo de expansão das cidades foi impulsionado, fruto, em grande medida, dos processos de industrialização, das revoluções técnico-científicas, do êxodo rural, e aumento do contingente populacional planetário (SILVA, 2012).

Com o colapso do Regime de Acumulação Fordista e o Modo de Regulação Keynesiano na década de 1970, e, por conseguinte, o surgimento do modelo de acumulação flexível, as cidades passaram a ter outras funções a medida que o capitalismo estava buscando novas formas de elevar sua acumulação. Assim, como enfatiza Pontes (2006), enquanto no modelo fordista, as suas características (como grandes empresas para aproveitar as economias de escala) levaram a concertação técnica da produção e, por consequência, a concentração espacial, na fase de acumulação flexível passou-se a dar ênfase nas localidades como forma de sobrevivência do próprio sistema capitalista (PONTES, 2006; HARVEY, 2012).

Nesse contexto, e de acordo com o Silva (2012), surgiram diversas características específicas do meio urbano e que passaram a ser observadas em diversas cidades, como por exemplo, a segregação socioespacial, a conurbação urbana, a favelização e, mais recentemente, os processos de verticalização e espetacularização urbana, os quais veem promovendo novas ressignificações à dinâmica das relações sociais e gerando novos desafios junto às gestões municipais.

Juntamente com este cenário, o processo de crescimento das nações passou a ser perseguido como meta de desenvolvimento econômico pelos países capitalistas, que passaram a adequar suas economias às novas configurações econômico-concorrenciais, tomando por pauta o fenômeno da globalização, que passou a promover junto às nações características uniformizantes, sobretudo, a partir da abertura dos mercados comercial, financeiro, de mão de obra e através da difusão da cultura (SÁNCHEZ, 1999).

Assim, mediante o processo de expansão urbana, as cidades advieram a perseguir projetos de urbanização orientados sob os imperativos do mercado,

incluindo nesse processo, a promoção de concorrência entre as cidades que passam a ser contextualizadas sob a ótica da uniformização globalizante. Nesse sentido, o fenômeno da globalização vem promovendo mudanças na produção do espaço urbano, possibilitando, por exemplo, a observação da espetacularização das cidades, que assume como objetivo, a transformação de áreas em uso em novas centralidades, sob o viés da revitalização e do embelezamento do espaço urbano, mas que por sua vez, desenvolve-se sob uma lógica mercadológica, privilegiando o *image-marketing* e o turismo cultural (TEOBALDO, 2010).

Diante desse cenário, e em meio ao contexto do espetáculo urbano globalizado, destaca-se, no âmbito da espetacularização urbana, a espetacularização imobiliária que também estaria imbuída da presença de novos valores, simbologias e expectativas observadas nas formas de se viver e morar na cidade. De acordo com Neto (2006), e Loureiro e Amorim, (2005) na contemporaneidade residir em edifícios esta relacionado diretamente com sonhos e ideários de *status* social, que em grande medida passam a ser medidos e/ou caracterizados de acordo com os atributos embutidos nos mais estilosos arranha-céus que compõe as novas paisagens urbanas na atualidade.

Desse modo, o objetivo do presente artigo é realizar uma análise teórica, acerca do crescente fenômeno de espetacularização das cidades, com ênfase na espetacularização vertical e suas consequências socioambientais. Por fim, destaca-se que o presente estudo se apresenta como relevante por dois fatores, a saber: I- *atualidade e importância da questão da espetacularização urbana vertical no contexto do Brasil*, uma vez que, como bem frisa Souza (1994, p.129) a urbanização possui como um de seus símbolos, o processo de verticalização, que, por sua vez, “[...] é uma especificidade da urbanização brasileira. Em nenhum lugar do mundo o fenômeno se apresenta como no Brasil”; II há um *número ínfimo de estudos sobre o fenômeno no município, bem como, no Brasil*, conforme verifica-se em uma consulta simples ao portal de trabalhos de pós-graduação da Capes ou simplesmente ao fazer uma consulta ao site do Google.

O NOVO URBANO: DO COLAPSO DO MODELO FORDISTA À CIDADE-MERCADORIA

A partir da década de 1970, no âmbito da situação econômica mundial, iniciou-se substanciais alterações no ritmo do modo de produção capitalista. Até então, vigorava o modelo produtivo fordista, este que, se caracterizava pela utilização de energia barata, organização taylorista do processo de trabalho e consumo maciço, apoiado pelo ideário Keynesiano, onde, em consequência deste, o Estado de Bem Estar Social atuava como organizador e construtor do paradigma produtivo fordista, acumulando numerosas funções produtivas diretas, conforme ressalta Pontes (2006).

Contudo, em decorrência do encarecimento de alguns fatores de produção chaves (como é o caso do petróleo) e a incapacidade do setor tecnológico fordista para reagir a essas alterações, culminou na crise profunda da taxa de lucro no setor industrial e, portanto gerou limitações na reprodução do modelo fordista (PONTES, 2006).

Com o colapso do Regime de Acumulação Fordista e o Modo de Regulação Keynesiano na década de 1970, e, por conseguinte, o surgimento do modelo de acumulação flexível, as cidades passaram a ter outras funções a medida que o capitalismo estava buscando novas formas de elevar sua acumulação. Assim, como enfatiza Pontes (2006) enquanto no modelo fordista, as suas características (como grandes empresas para aproveitar as economias de escala) levaram a concertação técnica da produção e, por consequência, a concentração espacial, na fase de acumulação flexível passou-se a dar ênfase nas localidades como forma de sobrevivência do próprio sistema capitalista (PONTES, 2006; HARVEY, 2012).

Nos últimos anos observa-se que os processos e projetos de urbanização das cidades estão se subordinando a uma lógica orientada pelos imperativos de mercado, culminando na concorrência entre as cidades. Em outros termos, de acordo com o autor, o “novo urbanismo” é visto como “novo globalismo” tornando-se uma mercadoria comum do marketing territorial (TEOBALDO, 2010).

Assim, no processo de transformação do espaço em mercadoria, como enfatiza Sánchez (2010, p. 44), explicando sobre a produção do espaço e a lógica cultural nos processos de renovação urbana: "o espaço abstrato - o espaço do valor

de troca - se impõe sobre o espaço concreto da vida cotidiana - o espaço do valor de uso". Em outros termos, como ressalta Carlos (2015), o espaço ganhou recentemente um sentido diferente dos momentos anteriores da história de sua produção, uma vez que, no processo de mundialização, que delineia a relação global/local, redefine-se o papel da cidade como mediadora necessária desse processo como uma exigência para o seu desenvolvimento e que vai determinar um novo papel do espaço na acumulação do capital. Como explica Carlos (2015), o espaço tem sido de extrema importância para o sistema capitalista, como condição de produção, onde, primeiro o espaço foi usado como recurso, depois como força produtiva e, finalmente, mercadoria reproduzível, o que abriu perspectiva para um novo ciclo de acumulação.

E mais, vale frisar que o espaço torna-se mercadoria na passagem da hegemonia do capital produtivo industrial para o capital financeiro, e entra no circuito da troca atraindo capitais que migram de outros setores da economia, em crise, com a meta de ampliar as possibilidades de acumulação (TEOBALDO, 2010; CARLOS, 2015). E nesse contexto de busca do sistema capitalista por sua sobrevivência, mediante a aceleração da acumulação de capital, encontra-se no discurso do desenvolvimento local uma justificativa para transformar o local (cidade) em mercadoria, sob o discurso que, na economia globalizada, é uma condição sine qua non para a sobrevivência das cidades, no mundo atual, as colocam "no mapa do mundo" (usando-se da expressão proferida por Sánchez) (2010).

Nesse cenário, as cidades são transformadas em empresas que, conforme suas potencialidades locais se inserem em nichos de mercados e, para tal, as políticas urbanas dominantes assumem explicitamente um caráter gerencial, legitimadas pelo discurso da competitividade inerente ao sistema capitalista. Logo, para inserção econômica das localidades (cidades) nos fluxos globais, a cidade passou a ser "vendida" dentro das políticas do Estado. E nesse contexto, o city marketing vem se apresentando como instrumento central das políticas urbanas em algumas cidades do Planeta, como é o caso das cidades da América Latina, onde, em decorrência da dependência financeira com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial acabam desenvolvendo seus projetos de cidade em função das "recomendações" dessas instituições financeiras que, por sua vez, estão em sintonia com os interesses dos capitais globais (TEOBALDO, 2010; SÁNCHEZ, 2001; 2010).

Embora esse discurso de fomentar o desenvolvimento das vocações locais para a inserção competitiva da localidade, no cenário globalizante, aparenta estar em sintonia com a teoria do desenvolvimento local (endógeno), na essência, essas cidades "renovadas" e/ou "revitalizadas" estão passando por uma adequação à imagem e semelhança das cidades-modelos, onde, na maioria das vezes não se está respeitando as especificidades de suas histórias. Em outros termos, como enfatiza Carlos (2015), a gestão local urbana, com o apoio essencial da mídia, vai determinando novos padrões que se impõem de fora para dentro, culminando assim, em modelos de comportamento e valores que se pretendem universais, portanto, indo de encontro com a lógica de fomentar as vocações locais.

Em outras palavras, a espetacularização das cidades surge como resultado, vindo de planos internacionalizados, ou melhor dizendo, do chamado planejamento urbano estratégico, que em grande medida passam a desconsiderar as necessidades do desenvolvimento urbano local, justamente, em prol da promoção da espetacularização socioespacial urbana e culminando em cidades cada vez mais semelhantes e desconsiderando aspectos regionais de cada uma delas. Assim, o tópico a seguir trará uma discussão especificamente sobre a espetacularização urbana.

ESPETACULARIZAÇÃO URBANA: BREVES CONSIDERAÇÕES

De acordo com Jacques (2003), a crítica à espetacularização das cidades surge basicamente a partir da década de 1960, marcado pelo movimento de contra cultura europeu, sob uma guisa revolucionária, que dentre diversas pautas, questionavam a acentuação do desenvolvimento contemporâneo sob a égide da globalização, denunciando seu caráter alienador e uniformizador da cultura, da economia e das sociedades. Para o movimento, a globalização dos mercados implicaria uma elevação substancial da concorrência entre todos os produtores mundiais de cultura, tendendo para uma cultura uniformizada pela cultura dominante.

Ainda de acordo com o autor supracitado a espetacularização urbana se daria inicialmente por um processo de embelezamento ou modernização das cidades, onde se começam a moldar as imagens urbanas, em seguida inicia-se o processo de comercialização de tais imagens, e mais especificamente, o autor afirma que na

atualidade o que se vende é a marca da cidade, via processo de *marketing* urbano, onde muitas vezes o argumento de promoção à cultura local é utilizado na verdade para a promoção à especulação imobiliária (JACQUES, 2005).

Debord (2003, p.14, 26) em a *Sociedade do Espetáculo* aprofunda as reflexões acerca das significações sociais em torno do campo do visível, no qual se insere a espetacularização, para ele o “espetáculo não é um conjunto de imagens, mas uma relação social entre pessoas mediatizada por imagens” e por se basear em relações sociais de produção para o autor “o espetáculo é o capital em tal grau de acumulação que se torna imagem”.

Nesse contexto, a espetacularização urbana enquadra-se no modelo de cidade-mercadoria onde a cultura e a renovação urbana são utilizadas como ferramentas de valorização do solo e que propiciam a ampliação de movimentação nas áreas recriadas com a proposta de espaços públicos ou acessíveis, quando em verdade configuram-se como áreas de atração de investimento.

Desse modo, além do papel importante do poder público local em colocar em prática esses modelos de políticas urbanas, vale destacar o papel da mídia e das políticas de city marketing, que têm se apresentado como importantes instrumentos de difusão e afirmação das imagens-sínteses e adequação do local de acordo com as cidades-modelo. Desse modo, a mídia, em seu papel de mediadora entre os cidadãos e a cidade, é estratégica para os governos locais, pois realiza a espetacularização da cidade, produzindo signos de bem-estar e satisfação no consumo dos espaços de lazer, criando os usos considerados “adequados” (SÁNCHEZ, 2001; TEOBALDO, 2010; CARLOS, 2015).

No espaço do espetáculo tudo se negocia, surge uma teatralização da vida pública, contudo, as profundas transformações na configuração espacial, bem como a reorganização de determinados nichos da sociedade, promovem problemas de ordem social como o da gentrificação, ou mesmo de ordem ambiental como alterações na paisagem natural e intervenções climáticas, que em grande medida, passam a ser negligenciadas pelos planos políticos de urbanização municipais (TEOBALDO, 2010).

No âmbito da construção de cidades espetáculos, como alerta Teobaldo (2010), é comum observar as promessas aos cidadãos da recuperação de uma suposta vida local, com o argumento de melhorar a infraestrutura dos espaços públicos, com uso de alta tecnologia, seguindo os "padrões éticos e estéticos da mundialização". E acrescenta que, surge assim, um paradoxo "entre o valor de uso que o lugar representa para os seus habitantes e o valor de troca com que ele se apresenta para aqueles interessados em extrair dele um benefício econômico qualquer" (ARANTES, 2007, p.26 apud TEOBALDO, 2010, p. 143).

Dentro do contexto da crescente espetacularização imobiliária em seu formato mais arrojado: o vertical. A presença de edifícios no âmbito do contexto da paisagem urbana vem se destacando ao longo dos últimos anos em meio ao processo de planejamento e desenvolvimento das cidades, fruto, em grande medida, do uso intensivo do espaço urbano em resposta às demandas ascendentes do elevado contingente populacional, que passaram a residir na zona urbana, provocando assim, o adensamento urbano vertical (COSTA, 2013; SILVA, 2012).

Posto isto, é interessante analisar o processo de espetacularização vertical e seus efeitos, tanto no âmbito socioespaciais.

A ESPETACULARIZAÇÃO VERTICAL E SUAS CONSEQUÊNCIAS

O processo de verticalização, apreendido como o processo de construção de edifícios de 4 pavimentos ou mais, conforme discute Mendes (1992), representa uma das características simbólicas da urbanização brasileira, ou seja, a urbanização possui como um de seus símbolos, o processo de verticalização. Segundo Souza (1994, p.129), "(...) é uma especificidade da urbanização brasileira. Em nenhum lugar do mundo o fenômeno se apresenta como no Brasil". A autora afirma ainda que, em relação ao tipo de uso, o fenômeno tem destinação prioritária para a habitação. Assim, a cidade se transformou no *lócus* destacado da concentração, produção e reprodução do capital e da força de trabalho, onde, as transformações socioespaciais são reguladas pela lógica da acumulação de capital (MENDES, 2009).

A intensificação da verticalização urbana em algumas cidades médias brasileiras, a partir da década de 1980, tem contribuído para construção fragmentada de uma cidade com espaços cada vez mais autosssegados. Como explica Maia et

al. (2012), ao analisar as desigualdades socioespaciais expressas no habitar, a fragmentação do tecido sociopolítico-espacial é "produzida pela dialética entre o 'mercado da violência' e o 'mercado da segurança'.

Segundo Costa (2001), a intensificação da verticalização tem afetado a infraestrutura de certas áreas da cidade pela sobrecarga de uso dos serviços existentes. Isto tem trazido problemas de fornecimento de energia, de abastecimento de água e, principalmente, de estrangulamento do sistema de esgotamento sanitário nas áreas dotadas desse fenômeno. Ainda de acordo com o autor supramencionado, os prédios, mesmo com bons projetos de arquitetura e atendendo aos conceitos ecológicos, principalmente, na redução do consumo de energia, funcionam como quebra-vento do processo de ventilação natural. As áreas posteriores às barreiras ficam sujeitas às zonas de baixa pressão e de insuficiente ventilação natural, baixa velocidade de evaporação e, conseqüentemente, sofrem aumento significativo da temperatura. As áreas ficam mais tempo úmidas, aumentando a probabilidade de proliferação dos mosquitos, em especial, o *Aedes aegypti* (transmissor da dengue).

De acordo com Neto (2006), na contemporaneidade, residir em edifícios está relacionado diretamente com sonhos e ideários de *status* social, que, em grande medida, passam a ser medidos e/ou caracterizados de acordo com os atributos embutidos nos mais estilosos arranha-céus que compõe as novas paisagens urbanas na atualidade, ou seja, para o autor, a espetacularização dos imóveis se dá, justamente, pelas suas características arquitetônicas, associadas aos diferenciais competitivos ofertados e acoplados aos edifícios, como, por exemplo, áreas de lazer. Soma-se a isto ainda, o fato do edifício estar próximo a equipamentos urbanos, que em sua perspectiva caracterizam-se como elementos que valorizam a área onde situa-se o empreendimento. Para o autor, toda a encenação” que compõe a arte do espetáculo urbano do se viver e morar é respaldada e retroalimentada pela forte atuação do marketing, da publicidade e da mídia.

Na visão de Rolnik e Nakano (2009) a presença de moradias está indissociável do contexto da cidade, para estes construir moradias é produzir cidades. Assim, observa-se que a atual e crescente dinâmica da espetacularização urbanas expressa, sobretudo, através dos ideários dos edifícios espetaculares, promovem

impactos “nas condições de vida, na instituição ou destituição de direitos sociais, no ordenamento territorial e no funcionamento das cidades, desconsiderando-se, em grande medida, planejamentos e políticas públicas urbanas que contemplem as necessidades socioespaciais dos agentes, de modo que o beneficiamento e valorização ao capital são priorizados, em detrimento das necessidades humanas mediante ao uso e a ocupação do solo urbano.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A maioria das cidades brasileiras tem experimentado uma rápida e desordenada expansão e adensamento urbano que, em meio ao contexto da globalização, manteve esta dinâmica sob a égide da espetacularização da cidade, todavia, negligenciando em grande medida o planejamento urbano que, por sua vez, apresentam propostas que são decididas muitas vezes, politicamente e não tecnicamente; promovendo assim, a geração e/ou ampliação de problemas de ordem socioambientais, como, por exemplo, a segregação espacial.

Especialmente, nos últimos dez anos, a expansão da mancha urbana se apresentou, sobretudo, através de empreendimentos verticalizados que mantiveram, em suas estruturas arquitetônicas, valores e símbolos ligados à arte do espetáculo das cidades e que associados às melhorias de infraestrutura, ao entorno de tais localidades, tem apresentado influência nas ressignificações da sociedade campinense em torno das novas formas de viver e morar.

Por outro lado, a manutenção desta dinâmica imobiliária promove, potencialmente, a elevação de problemas socioespaciais como a segregação e a gentrificação, em meio aos conflitos de uso e ocupação do solo urbano. Ademais, dentro desse contexto, destaca-se a predominância da valorização do capital como um processo lucrativo para o segmento da construção civil com destaque para as imobiliárias e construtoras, em detrimento, das necessidades humanas em relação ao uso do espaço urbano do município.

Por fim, como aponta a literatura aqui analisada, cabe frisar que, boa parte da estrutura urbanística, especialmente, nas cidades médias, não foi ampliada para atender à crescente demanda proveniente do processo de verticalização, com isso, observa-se um esgotamento das ofertas básicas de serviços como, por exemplo, o

estrangulamento do sistema de esgotamento sanitário e problemas com o fornecimento de energia.

REFERÊNCIAS

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A reprodução do espaço urbano como momento da Acumulação capitalista**. In: Ana Fani Alessandri Carlos. (Org.). Crise Urbana. 1 ed. São Paulo: Contexto, 2015, v. 1, p. 25-36. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://editoracontexto.com.br/downloads/dl/file/id/1711/crise_urbana_primeiro_capitulo.pdf&ved=0ahUKEwj3yPCSzZbOAhVCIJAKHXC2CQIQFggBMAA&usg=AFQjCNFiN5HjxnUR1BrylOOO9inG61aOxA&sig2=rW0GDVAcguAnjr85kJ4YHA>. Acesso em: jul. 2016.

COSTA, A. A. da. **A verticalização de Natal**: elemento de transformações sócio-espaciais. 2001. 15 f. Paper (Pós-graduação) – Curso de Geografia, Departamento de Geografia – UFRN, UFRN, Natal, 2001.

COSTA, E. J. M. da. **Arranjos Produtivos Locais, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional**. Mais Gráfica Editora, Brasília, 2010. Disponível em: <file:///C:/Users/THAIS%20MARCULINO/Downloads/Livro_APL.pdf>. Acesso em: fev. 2016.

COSTA, B. L. **Estruturação da cidade de Campina Grande**: as estratégias e intencionalidades do mercado imobiliário. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa-PB, 2013.

DEBORD, G. **A sociedade do espetáculo**. Coletivo Periferia. Geocities. São Paulo. 2003. 169 p.

HARVEY, D. **O direito à cidade**. *Lutas Sociais*, São Paulo, n. 29, p. 73-89, jul./dez. 2012.

JACQUES, P. B. **Patrimônio cultural urbano**: espetáculo contemporâneo?. RUA. Revista de Arquitetura e Urbanismo, Salvador, v. 8, 2003. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/rua/article/view/3229/2347>> Acesso em: jul. 2015.

_____. **Errâncias urbanas**: a arte de andar pela cidade. Caminhos alternativos à espetacularização das cidades. Revista Arquitectos (UFRGS), Porto Alegre, 2005. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/propar/publicacoes/ARQtextos/PDFs_revista_7/7_Paola%20Bereinstein%20Jacques.pdf> Acesso em: jul. 2015.

LOUREIRO, C.; AMORIM, L. **Dize-me teu nome, tua altura e onde moras e te direi quem és**: estratégias de marketing e a criação da casa ideal – parte 1. Textos Especiais Arquitectos, n. 281. São Paulo, Portal Vitruvius, fev. 2005. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitectos/05.058/490>> Acesso em: jul. 2015.

MENDES, C. M. **O edifício no jardim: um plano destruído a verticalização em Maringá**. Tese (Doutorado em Organização do Espaço) Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1992.

MENDES, C.M.; TÖWS, R. L. (Org.). **A geografia da verticalização em algumas cidades médias no Brasil**. Maringá: EDUEM, 2009.

NETO, H. F. **O marketing e a espetacularização urbanística**. In: Seminário Internacional de Planejamento Urbano no Brasil e na Europa, 2006, Florianópolis. Seminário. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT10-218-51-20080521113611.pdf>> Acesso em: jul. 2015.

PONTES, B. M. S. **As mudanças no processo produtivo capitalista e suas repercussões nas cidades médias nordestinas**. In: SPOSITO, Eliseu Savério; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão; SOBARZO, Oscar (Orgs.). *Cidades médias: produção do espaço urbano e regional*. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

ROLNIK, R.; NAKANO, K. **As armadilhas do pacote habitacional**. Revista Le Monde Diplomatique Brasil. São Paulo. 2009.

SÁNCHEZ, F. **Arquitetura e Urbanismo: espaços de representação na cidade contemporânea**, *Veredas*, Rio de Janeiro, v. 41, 1999, 26-29.

_____. **A reinvenção das cidades na virada de século: agentes, estratégias e escalas de ação política**. *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, 16, p. 31-49, jun. 2001. Disponível em: <<https://www.google.com.br/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n16/a03n16.pdf&ved=0ahUKEwjH4eev0ZbOAhVDOZAKHXZxCh4QFgisATAc&usg=AFQjCNGZNgZbEAz0LiR0ieFWUvjnWRd5yw&sig2=vMOEN-DyNWmHLGHvRU3QHw>>. Acesso em: jul. 2016.

_____. **A reinvenção das cidades para um mercado mundial**. 2ªed. Chapecó(SC): Argos, 2010, p. 15-136.

SILVA, C. S. **Processo de verticalização da cidade de Campina Grande-PB: Um crescente processo na urbanização e no Desenvolvimento**. Monografia (Licenciatura em Geografia). Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande - PB, 2012.

SOUZA, M. A. A. de. **A Identidade da Metrópole: A Verticalização em São Paulo**. São Paulo: HUCJTEC: EDUSP, 1994.

SOUZA, A. C. B. **Construindo a cidade com tijolões discursivos Campina Grande PB (1945-1965)**. In: APOLINARIO, J. R; SOUZA, A. C. B. (Org.). *Diálogos interdisciplinares entre fontes documentais e pesquisa histórica*. Campina Grande. EDUEPB, 2011.

TEOBALDO, I. N. C. **A cidade espetáculo: efeito da globalização**. *Sociologia: Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, v. XX, 2010, pág. 137-148.

ESTIMAÇÃO DA DESIGUALDADE RENDA-EDUCAÇÃO NAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL, 2001- 2011

Adrielli Santos de Santana¹⁸

Andréa da Silva Gomes¹⁹

Mônica de Moura Pires²⁰

RESUMO

O presente trabalho busca estimar as desigualdades educacionais nas Regiões Metropolitanas do Brasil com o intuito de identificar os desníveis entre essas regiões, e correlacioná-la à distribuição da renda. Para a realização dessa estimação foram utilizados dados referentes ao nível de escolaridade e à renda domiciliar da população, extraídos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) do IBGE para o período de 2001 a 2011. A estimação do índice de Gini da educação (G^E) segue a metodologia proposta por Thomas, Wang e Fan (2001), e as análises de correlação se basearam no coeficiente de correlação de Pearson. Os resultados apontam que houve uma melhora significativa nos indicadores de desigualdade e um aumento no número de anos de escolaridade da população em todas as regiões metropolitanas. Verificou-se uma correlação positiva entre os índices G^E e a renda, e correlação negativa entre o G^E e os anos médios de escolaridade.

PALAVRAS-CHAVE: Índice de Gini. Desigualdade regional. Educação.

ABSTRACT

This study aims to estimate the educational inequalities in the metropolitan regions of Brazil in order to identify the gaps between these regions, and to correlate it to the distribution of income. For the purposes of estimation were used data on the level of home schooling and income of the population, taken from the National Survey of Households (PNAD) of IBGE for the period 2001 to 2011. The estimation of the education Gini index G^E follows the methodology proposed by Thomas, Wang and Fan (2001), and the correlation analyzes were based on Pearson's correlation coefficient. The results show that there was a significant improvement in indicators of inequality and an increase in the number of years of schooling of the population in all the metropolitan areas. There was a positive correlation between G^E and index income, and a negative correlation between the G^E and the average years of schooling.

KEYWORDS: Gini index. Regional inequality. Education.

¹⁸ Mestranda em Economia Regional e Políticas Públicas pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC); Bacharela em Ciências Econômicas pela UESC, Mestranda em Economia Regional e Políticas Públicas – Universidade Estadual de Santa Cruz. E-mail: adrielli_santana@outlook.com

¹⁹ Doutora em Desenvolvimento Rural pelo Institut National Agronomique Paris-Grignon (INA-PG) e Professora Titular do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Santa Cruz - UESC. E-mail: andreauesc@gmail.com

²⁰ Doutora em Economia Rural pela Universidade de Viçosa e Professora Plena do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC. E-mail: mpieres@uesc.br

INTRODUÇÃO

O Brasil, apesar de se posicionar entre as 10 maiores economias mundiais, exibe baixos indicadores educacionais, se posicionando, segundo dados da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2016) em 2012, na penúltima posição no fator educação, dentre os 35 países avaliados, estando à frente, apenas, do México. Esse *ranking* baseou-se no resultado do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA sigla em inglês), que avalia o desempenho dos estudantes com nível fundamental completo, nos critérios de compreensão de leituras, conhecimentos matemáticos e ciências.

Embora o que se vislumbre é um quadro educacional muito aquém do tamanho da economia brasileira, pode-se apontar que nos últimos anos o país apresentou grandes avanços nos indicadores educacionais. A escolaridade média da população em idade adulta, nas últimas quatro décadas, passou de 2,6 anos em 1980 para 7,2 anos em 2011, e nesse mesmo período a taxa de alfabetização aumentou de 74,6% para 90%. No entanto, quando se analisa o Brasil dentro do bloco dos países emergentes (os BRICS), verifica-se que a escolaridade média supera somente a da Índia e que o Índice de Educação encontra-se abaixo da Rússia e África do Sul (Tabela 1).

Tabela 2 - Desigualdade de recursos educacionais, BRICS

Países	Anos de Escolaridade - adultos				Taxa de Alfabetização de Adultos				Índice de Educação***		
	1980	1990	2000	2011	1980	1990	2000	2009*	1990	2000	2011
Brasil	2,6	3,8	5,6	7,2	74,6%	nd	86,4%	90,0%	0,486	0,599	0,663
Rússia	7,2	8,5	9,6	9,8	nd	nd	nd	99,6%	0,688	0,733	0,784
Índia	1,9	3,0	3,6	4,4	nd	nd	nd	62,8%	0,318	0,365	0,450
China	3,7	4,9	6,6	7,5	nd	77,8%	90,9%	94,0%	0,437	0,535	0,623
África do Sul	4,8	6,5	8,2	8,5	76,2%	nd	nd	88,7%	0,572	0,690	0,705

Fonte: PNUD (2011 apud SILVÉRIO, 2012)

*Brasil (2008), África do Sul (2007) e Índia (2006);

**nd – dados não declarados

*** um dos três componentes do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) desenvolvido pela ONU, medido pela taxa de alfabetização de adultos e a taxa de escolarização.

Apesar dos avanços apontados na Tabela 1, Silvério (2012) salienta que o Brasil, e também os outros países do BRICS, estão longe de alcançar os indicadores de países desenvolvidos como Estados Unidos, Alemanha, Japão e França, que tem uma população com uma média de escolaridade acima de 10 anos. Considerando o

Índice de Educação, a autora afirma que apesar da melhora observada desde a década de 1990, esses países ainda estão longe de atingir o nível máximo – valor 1(um) –, que representa a equidade entre a média dos anos de estudo da população e a expectativa de permanência das crianças e jovens nas redes de ensino, meta já atingida pela Nova Zelândia em 2011.

Na literatura internacional, os estudos sobre estimações das desigualdades educacionais entre países iniciaram-se na década de 1970, destacando-se as obras de Ter Weele, em 1975, Rosthal, em 1978, Mass Criel, em 1982 e Thomas, Wang e Fan, em 2001 (IBOURK; AMAGHOUSS, 2012). Esses autores contribuíram para a construção de indicadores que pudessem medir os níveis de educação e dessa forma identificar as desigualdades existentes. Inicialmente foi utilizado o número de matrículas nas instituições de ensino, assumindo a configuração de um indicador de escolaridade, posteriormente foram incluídos diferentes níveis de ensino, o que permitiu maior refinamento e consistência desses indicadores (IBOURK; AMAGHOUSS, 2012).

As contribuições desses autores, sobretudo de Thomas, Wang e Fan (2001), favoreceram o surgimento de estudos voltados para diferentes países, por serem considerados a principal referência na construção do Gini da educação, que visa auferir as desigualdades mencionadas anteriormente. Dentre esses estudos destacam-se, as obras de Mesa (2007) para as Filipinas, Tomul (2009) para a Turquia, e as comparações entre múltiplos países realizadas por Ferreira e Giginoux (2011) e Ibourk e Amaghous (2012).

A mensuração das desigualdades educacionais no Brasil, apesar do persistente debate teórico, ainda possui poucas bases empíricas. Os trabalhos desenvolvidos por Porto Júnior (2002) e Bagolin e Porto Júnior (2003), seguem a mesma metodologia dos estudos anteriores citados. O caminho traçado pelos autores consistiu na mensuração do índice de Gini da educação a partir de dados coletados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD, o primeiro, visou demonstrar o grau de desigualdade da distribuição espacial da educação no país; enquanto o segundo verificou se os distintos níveis de escolaridade podem explicar os níveis de pobreza regional.

O estudo de Bagolin e Porto Júnior (2003), no entanto, demonstrou que apesar da diminuição das desigualdades educacionais entre os indivíduos, essas tendiam a ser persistentes regionalmente. As desigualdades entre regiões de um mesmo território evidenciam falhas no processo de formação e na configuração de políticas regionais. Para compreender melhor as causas dessa natureza desigual, as análises devem se apoiar em escalas cada vez menores, ao invés de escalas territoriais muito grandes.

Diante desse contexto, o objetivo deste trabalho é estimar as desigualdades educacionais entre as regiões metropolitanas do Brasil, entre os anos de 2001 a 2011. Especificadamente, busca-se verificar como são os níveis educacionais entre essas regiões, de forma a contribuir para o debate das desigualdades inter-regionais no país – incluindo as desigualdades da educação e da renda.

Com esse objetivo, partiu-se então para a estimativa do índice de Gini para educação, no período de 2001 a 2011, utilizando dados da PNAD (IBGE, 2016), e assim verificar a evolução dos anos de estudos da população e a dinâmica da desigualdade educacional nas regiões metropolitanas. Para complementar a análise calcula-se a correlação entre desigualdades educacionais e distribuição da renda, a partir do índice de Gini da renda e a média dos anos de escolaridade.

Os argumentos básicos que sustentam o presente trabalho estão relacionados à contribuição aos estudos aplicados a escalas regionais e discussão sobre as desigualdades interterritoriais. Ademais o uso de microdados fornece informações mais precisas, mais próximas à realidade, permitindo identificar os problemas em uma escala regional menor. Além de se ter, a partir dos estudos regionais, uma ferramenta auxiliar na elaboração de políticas, visando maior eficiência em sua aplicação no combate às desigualdades entre regiões.

O presente artigo se encontra estruturado em cinco seções, além desta introdução. Na segunda seção apresenta-se uma revisão sobre os estudos empíricos a respeito das desigualdades educacionais. A terceira seção elenca os procedimentos metodológicos e as técnicas para a construção do índice de Gini da educação, a base

de dados utilizada e a área de estudo. Na quarta seção são discutidos os resultados obtidos do índice. Na última seção, são apresentadas as considerações finais.

OS ESTUDOS EMPÍRICOS SOBRE O ÍNDICE DE GINI DA EDUCAÇÃO

Thomas, Wang e Fan (2001) definiram o índice de Gini da educação como o somatório ponderado das diferenças entre grupos de escolaridade e a proporção da população. Eles estimaram esse índice para 85 países, no período de 1960 a 1990, e observaram uma diminuição das desigualdades educacionais ao longo das três décadas para todos os países. Além disso, os autores verificaram que os países com níveis mais elevados de escolaridade estavam mais propensos a atingir uma equidade da educação do que países com níveis inferiores de escolaridade.

Aplicando essa metodologia, Mesa (2007) examinou as desigualdades educacionais nas Filipinas, a partir de análises em nível de região e províncias. A análise consistiu no cálculo dos anos médios de escolaridade e a proporções de população em diferentes níveis de escolaridade, para o período de 1980 a 2000. Os resultados apontaram que houve diminuição das desigualdades educacionais na Filipinas e aumento no nível médio de escolaridade. No entanto, ao analisar em nível de províncias percebeu-se que o país apresenta grandes disparidades regionais.

Tomul (2009) verificou a relação entre a desigualdade na educação e a média de anos de escolaridade, nas regiões da Turquia no período de 1975 a 2000. O índice de Gini da educação foi calculado a partir de dados sociais e econômicos da população com idade igual ou superior a 25 anos de idade. Aqui também observaram o mesmo fenômeno, aumento da média dos anos de escolaridade e diminuição das desigualdades educacionais no país. Constatou-se também a presença de uma relação inversa entre a média da escolaridade e o índice de Gini educacional, e uma relação positiva entre as taxas de aumento da escolaridade média e redução das desigualdades.

Além dessas questões alguns estudos buscaram mensurar a dinâmica da desigualdade educacional entre países. Nesse contexto, Ferreira e Giginoux (2011) analisaram as desigualdades educacionais por meio de duas abordagens: nível

educacional e oportunidades educacionais, aplicando essa análise para 57 países, com dados do ano de 2006. A principal contribuição deste trabalho foi chamar a atenção para a necessidade de padronizar as medidas de desigualdades educacionais, inclusive o índice de Gini da educação, visto que as metodologias aplicadas nas formulações desses índices não seguem uma padronização, o que não permite comparações entre os diversos estudos sobre o tema.

Ibourk e Amaghous (2012) calcularam o índice de Gini da educação e do desvio padrão de escolaridade de 15 países da região do Oriente Médio e do Norte da África, período 1950 a 2010. Os resultados também indicaram uma diminuição no índice de Gini da educação em todos os países analisados, e entre os gêneros masculino e feminino, e por grupos de idade. Foi observada que a desigualdade na educação era maior nos países de baixa a média renda do que nos países com renda mais elevada. Ao correlacionar o índice de Gini com os anos médios de escolaridade observaram uma relação negativa, corroborando com os trabalhos realizados anteriormente.

A literatura brasileira, também contribuiu para a geração de conhecimento sobre esse tema. Destaca-se o trabalho de Porto Júnior (2002), que buscou mensurar o índice para os estados brasileiros, incluindo também a questão de gênero, para o período de 1983 a 1996. Os resultados reforçaram a tendência internacional de aumento dos anos médios de escolaridade da população e diminuição das desigualdades educacionais. Além disso, os piores desempenhos dos indicadores educacionais foram observados nos estados mais pobres, especialmente nos estados das regiões Norte e Nordeste do Brasil. Além disso, observou também que as desigualdades educacionais são menores entre as mulheres, pois apresentaram maiores anos médios de instrução comparativamente aos homens.

Bagolin e Porto Júnior (2003) verificaram se a hipótese da relação entre capital humano e crescimento econômico é válida para explicar as desigualdades de renda entre regiões do Brasil. A metodologia seguida pelos autores consistiu na mensuração do Gini da educação como uma variável representativa do capital humano, e posteriormente correlacionaram com a taxa de crescimento da renda. Os autores chegaram à conclusão que no longo prazo a educação exerce efeitos positivos sobre o crescimento econômico, e que o aumento dos anos médios de

escolaridade contribui para reduzir as diferenças de renda. Além disso, verificaram que há grandes disparidades educacionais entre os estados, e sugerem que para corrigir isso deveria se adotar políticas públicas de universalização da educação no Brasil.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS A OPERALIZAÇÃO

Para estimar a desigualdade na educação nas regiões metropolitanas brasileiras, fez-se uma adaptação do Índice de Gini (EG). Sua mensuração é dada pela seguinte formulação conforme Costa (1979 apud ALCANTARA FILHO; FONTES, 2009):

$$EG = 1 - \sum_{i=1}^n (Y_i + Y_{i-1})(X_i - X_{i-1}) \quad (1)$$

Em que X e Y referem-se às proporções acumuladas das variáveis em análise. O Índice de Gini assume valores que varia entre zero e um. Valores iguais a zero indicam plena igualdade na distribuição dos fatores; valores iguais a um evidenciam desigualdade total dos fatores, indicando que o fator se apresenta altamente concentrado. A partir desse método e adotando a formulação proposta por Thomas, Wang e Fan (2001) chega-se ao índice de Gini para a educação, em que se utiliza como variável principal os níveis de escolaridade de diferentes parcelas da população. Sendo expresso da seguinte forma:

$$G^E = \left(\frac{1}{\mu}\right) \sum_{i=2}^n \sum_{j=1}^{i-1} P_i |Y_i - Y_j| P_j \quad (2)$$

Em que: G^E = Índice de Gini educacional; μ = média de anos de escolaridade; P_i e P_j = proporção da população com certo nível de escolaridade; Y_i e Y_j = anos de escolaridade mínimo em diferentes ciclos de educação; n = número de níveis do ciclo educacional. Na forma expandida, a equação pode ser reescrita da seguinte maneira:

$$G^E = \left(\frac{1}{\mu}\right) [P_2 |Y_2 - Y_1| P_1 + P_3 |Y_3 - Y_1| P_1 + P_3 |Y_3 - Y_2| P_2 + \dots P_3 + P_5 |Y_5 - Y_4| P_4] \quad (3)$$

Adotaram-se seis grupos de escolaridade, sendo os valores extremos: Y_1 correspondente a categoria sem escolaridade, atribuindo peso 0 (zero); e Y_6 representando valores superiores a 15 anos de escolaridade, atribuindo-se peso 15. Salienta-se que não tem definido um nível máximo de escolaridade. Os pesos de cada categoria de escolaridade, diferente da formulação original, basearam-se no valor mínimo de anos de estudos em cada grupo. A opção por esta estratificação visa um melhor ajuste do índice para o perfil de ensino adotado no Brasil, conforme descrito na Tabela 2.

Tabela 2 - Descrição das categorias de escolaridade utilizadas no G^E

Sigla	Ano de instrução	Categorias da educação	Peso
Y_1	Sem instrução ou menos de 1 (um) ano de estudo	-	0
Y_2	Entre 1 (um) a 3 (três) anos de estudo	1º ciclo fundamental incompleto	1
Y_3	Entre 4 (quatro) a 7 (sete) anos de estudo	1º ciclo fundamental completo/2º ciclo incompleto	4
Y_4	Entre 8 (oito) a 10 (dez) anos de estudo	2º ciclo completo/Ensino médio incompleto	8
Y_5	Entre 11 (onze) a 14 (quatorze) anos de estudo	Ensino médio completo/ Ensino superior incompleto	11
Y_6	Acima de 15 anos	Ensino superior completo (outras)	15

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Para a interpretação dos valores obtidos na estimação dos índices, visto que não há um consenso entre os trabalhos existentes sobre uma padronização universal dos mesmos, foi adotada, na presente pesquisa, a classificação do índice de Gini proposta por Alcantara Filho e Fontes (2009), conforme Quadro 1.

Quadro 1 - Classificação do índice de Gini

Índice de Gini	Classificação
0,000 a 0,100	Concentração Nula
0,101 a 0,250	Concentração nula a Fraca
0,251 a 0,500	Concentração Fraca a média
0,501 a 0,700	Concentração Média a Forte
0,701 a 0,900	Concentração Forte a Muito Forte
0,901 a 1,000	Concentração Muito Forte a absoluta

Fonte: Câmara (1949 apud ALCANTARA FILHO;FONTES, 2009).

Para estimar a correlação entre desigualdade educacional e renda, e anos médios de escolaridade das regiões metropolitanas, utilizou-se o coeficiente de correlação de Pearson (r). De acordo com Figueiredo Filho e Silva Júnior (2009), este coeficiente representa uma medida de associação linear entre duas variáveis, x e y , podendo ser representado através da seguinte expressão:

$$r = \frac{1}{n-1} \sum \left(\frac{x_i - \bar{X}}{sx} \right) \left(\frac{y_i - \bar{Y}}{sy} \right) \quad (4)$$

O coeficiente de correlação Pearson apresenta variações entre -1 e 1, sendo os valores extremos indicam correlação perfeita negativa e correlação perfeita positiva, respectivamente, entre as variáveis. Quando o valor for igual a zero, infere-se as variáveis não têm qualquer correlação entre si. Os sinais apresentados pelos coeficientes indicam se a relação linear é positiva ou negativa, representando, portanto, a direção do relacionamento entre as variáveis em uma trajetória ascendente ou descendente, respectivamente.

Para a interpretação do grau de relação entre as variáveis, utilizou-se Dancey e Reidy (2005 apud FIGUEIREDO FILHO; SILVA JÚNIOR, 2009), em que valores de r entre 0,10 e 0,30 são classificados como fracos; entre 0,40 e 0,6 são moderados; e entre 0,70 e 1 são classificados como forte correlação.

FONTE DE DADOS E ÁREA DE ESTUDO

Foram utilizados dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2016), referentes ao período de 2001 a 2011. O ano 2010 foi excluído pela ausência de dados. As variáveis utilizadas neste trabalho foram: relação entre população e níveis de escolaridade (em anos), e renda domiciliar *per capita* por região metropolitana (RM) do Brasil. Os dados foram submetidos às análises de inferência estatística e de correlação, por meio do *software* R-statistics 3.2.4.

As regiões metropolitanas analisadas foram nove: RM de Belém, localizada no estado do Pará; RM de Fortaleza, no estado do Ceará; RM do Recife, no estado de Pernambuco; RM de Salvador, no estado da Bahia; RM de Belo Horizonte, no estado de Minas Gerais; RM do Rio de Janeiro, no estado do Rio de Janeiro; RM de São Paulo, no estado de São Paulo; RM de Curitiba, no estado do Paraná e RM de Porto Alegre, no estado do Rio Grande do Sul.

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS ANOS DE ESCOLARIDADE

Os anos médios de escolaridade para a população das regiões metropolitanas no Brasil são apresentados na Tabela 3. No período entre 2001 e 2011, os anos de estudo em todas as regiões aumentaram; o nível de instrução passou, em média, de 6,3 anos, em 2001, para 7,5 anos em 2011, representando um crescimento

de, aproximadamente, 19,45%. Entre as regiões analisadas, os anos de estudos das RM de Fortaleza e Recife, cresceram a uma taxa anual de 2,09% a.a. e 2,04% a.a., respectivamente. As menores taxas foram observadas nas RM de Porto Alegre (1,56% a.a.) e Curitiba (1,53% a.a.). Em contrapartida, em termos absolutos, as RM de Fortaleza e Recife, juntamente com a RM de Belém, ao longo de toda a série temporal, apresentaram anos de estudos abaixo da média, sendo, portanto, as regiões com os menores níveis de escolaridade média. A RM de Salvador, até o ano de 2005, também, apresentou valores abaixo da média observada, no entanto nos anos subsequentes houve uma reversão desse quadro. As RM de São Paulo e Rio de Janeiro foram as que apresentaram maiores anos de estudo médio da população, com respectivamente, 8,1 e 7,8 anos, no final do período analisado.

Tabela 3 - Anos de estudo médio por Região Metropolitana do Brasil, 2001-2011

RM	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011
Belém – PA	6,255	6,308	6,390	6,422	6,651	6,753	6,885	7,144	7,064	7,511
Fortaleza – CE	5,603	5,832	5,899	6,105	6,174	6,456	6,498	6,751	6,827	6,888
Recife – PE	5,915	6,059	6,125	6,357	6,505	6,621	6,790	6,903	7,240	7,236
Salvador – BA	6,286	6,494	6,535	6,662	6,859	7,130	7,216	7,427	7,333	7,559
Belo Horizonte – MG	6,374	6,597	6,668	6,858	6,974	7,095	7,068	7,265	7,405	7,552
Rio de Janeiro – RJ	6,656	6,823	7,028	7,118	7,254	7,516	7,625	7,681	7,671	7,806
São Paulo – SP	6,692	6,909	7,092	7,208	7,274	7,569	7,703	7,703	7,803	8,123
Curitiba – PR	6,539	6,845	6,916	7,208	7,205	7,406	7,363	7,620	7,758	7,609
Porto Alegre - RS	6,517	6,673	6,872	7,020	7,096	7,195	7,181	7,272	7,430	7,606
Média	6,315	6,504	6,614	6,773	6,888	7,082	7,148	7,307	7,392	7,543
Desvio Padrão	0,358	0,372	0,414	0,406	0,379	0,397	0,389	0,338	0,323	0,342
Coef. Variação	0,057	0,057	0,063	0,060	0,055	0,056	0,055	0,046	0,044	0,045

Fonte: Resultados da pesquisa.

GINI DA EDUCAÇÃO

De modo geral, o índice de Gini para educação diminuiu no período entre 2001 e 2011. No último ano do período analisado, houve uma redução de 12,2% em relação ao ano inicial, o que levou a uma taxa de crescimento negativa de, aproximadamente, 1,3% ao ano.

Pode-se observar que esse comportamento médio também foi observado para as regiões metropolitanas brasileiras (Tabela 4), indicando, portanto, diminuição das desigualdades educacionais. No ano de 2011, as regiões metropolitanas de Fortaleza, Curitiba e Porto Alegre apresentaram aumento no índice de Gini educação comparado ao ano de 2009. Para todas as regiões as desigualdades na educação estão entre fraca a média, os índices da Tabela 4 se encontram na faixa entre 0,251

a 0,500, indicando uma concentração fraca a média, conforme demonstrado, anteriormente, no Quadro 1.

Tabela 4 - Evolução do índice de Gini da educação por Região Metropolitana do Brasil, 2001-2011

RM	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011
Belém – PA	0,368	0,371	0,367	0,368	0,353	0,349	0,345	0,330	0,335	0,323
Fortaleza – CE	0,423	0,423	0,408	0,405	0,395	0,376	0,374	0,369	0,364	0,367
Recife – PE	0,414	0,406	0,402	0,391	0,379	0,371	0,364	0,359	0,344	0,354
Salvador – BA	0,380	0,372	0,368	0,360	0,350	0,338	0,335	0,322	0,334	0,330
Belo Horizonte – MG	0,362	0,360	0,357	0,346	0,342	0,339	0,341	0,340	0,335	0,333
Rio de Janeiro – RJ	0,371	0,361	0,351	0,349	0,342	0,332	0,326	0,328	0,330	0,326
São Paulo – SP	0,361	0,352	0,347	0,337	0,337	0,322	0,317	0,316	0,317	0,306
Curitiba – PR	0,374	0,354	0,348	0,346	0,342	0,327	0,336	0,324	0,319	0,329
Porto Alegre – RS	0,355	0,353	0,345	0,340	0,335	0,333	0,331	0,335	0,323	0,324
Média	0,379	0,373	0,366	0,360	0,353	0,343	0,341	0,336	0,333	0,332
Desvio Padrão	0,024	0,025	0,024	0,024	0,021	0,019	0,018	0,018	0,015	0,018
Coef. Variação	0,063	0,068	0,065	0,066	0,058	0,055	0,053	0,052	0,044	0,054

Fonte: Resultados da pesquisa.

De acordo com o índice de Gini para educação as maiores desigualdades educacionais nas RM do Brasil foram observadas no período compreendido entre os anos de 2002 a 2005, sendo mais persistentes nas regiões Norte e Nordeste do país. Nota-se que a RM de Belo Horizonte, a partir do ano de 2007 se caracteriza como uma das três regiões de maior desigualdade, nesse aspecto, mesmo tendo sido observado anteriormente uma trajetória decrescente do seu índice.

As RM de Fortaleza e Recife apresentaram maiores taxas de crescimento e menor anos médios de escolaridade, apresentando as maiores desigualdades educacionais. Por outro lado, as RM de São Paulo, Porto Alegre e Rio de Janeiro (a partir do ano de 2006), foram as que revelaram melhor desempenho desse índice.

GINI RENDA E A RELAÇÃO RENDA E ESCOLARIDADE

A Tabela 5 expressa a desigualdade de renda por meio do índice de Gini da renda, pode-se verificar que as rendas apresentam uma concentração classificada entre média a forte (valores entre 0,501 a 0,700), embora se perceba uma redução da desigualdade, valor do índice passou de 0,587 (2001) para 0,523 (2011). Ao se analisar por região, vê-se que as maiores desigualdades de renda estão nas regiões metropolitanas de Salvador, Recife e Fortaleza. A RM de Curitiba apresentou os melhores resultados do Gini da renda, durante todo o período, atingindo 0,480 no ano de 2011.

Tabela 5 - Evolução do índice de Gini da renda por Região Metropolitana do Brasil, 2001-2011

RM	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011
Belém – PA	0,585	0,582	0,548	0,542	0,543	0,539	0,552	0,520	0,512	0,521
Fortaleza – CE	0,632	0,600	0,586	0,600	0,580	0,557	0,550	0,557	0,554	0,522
Recife – PE	0,622	0,619	0,601	0,627	0,614	0,601	0,575	0,594	0,568	0,543
Salvador – BA	0,622	0,634	0,618	0,588	0,589	0,575	0,591	0,579	0,580	0,561
Belo Horizonte – MG	0,558	0,564	0,567	0,556	0,550	0,554	0,549	0,531	0,530	0,524
Rio de Janeiro – RJ	0,572	0,555	0,564	0,556	0,559	0,562	0,560	0,550	0,556	0,543
São Paulo – SP	0,568	0,573	0,562	0,542	0,555	0,538	0,524	0,511	0,514	0,507
Curitiba – PR	0,562	0,535	0,538	0,564	0,537	0,521	0,522	0,503	0,505	0,480
Porto Alegre – RS	0,563	0,565	0,549	0,538	0,541	0,541	0,522	0,526	0,513	0,508
Média	0,587	0,581	0,570	0,568	0,563	0,554	0,549	0,541	0,537	0,523
Desvio Padrão	0,030	0,032	0,027	0,031	0,026	0,024	0,024	0,031	0,028	0,024
Coef. Variação	0,051	0,054	0,046	0,054	0,046	0,043	0,044	0,057	0,052	0,046

Fonte: Elaborado a partir de dados da PNAD (IBGE, 2016).

Ao considerar a renda domiciliar *per capita* por grupos de escolaridade, os dados apontam para aumento da renda entre os grupos com menos anos de escolaridade, enquanto os dois grupos com anos de escolaridade superior a 11 anos apresentaram redução na renda (Gráfico 1).

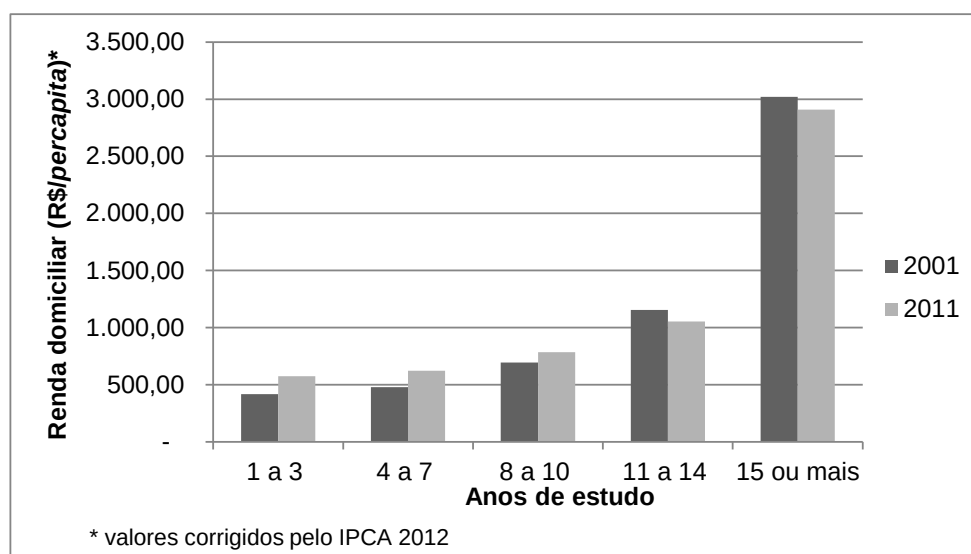


Gráfico 5 - Renda domiciliar *per capita* média por grupos de escolaridade, 2001 e 2011

Fonte: Elaboração própria.

Em termos gerais, no período de 2001 e 2011, as rendas domiciliares da população com escolaridade igual ou superior a 15 anos são superiores aos demais grupos, chegando a um patamar 7,24 vezes maior do que o grupo situado entre o intervalo de 1-3 anos de escolaridade, no ano de 2001, e 5,07 vezes para o ano de 2011.

CORRELAÇÃO ENTRE EDUCAÇÃO, RENDA E ESCOLARIDADE

Ao correlacionar o índice de Gini renda com o índice de Gini educação para o período de 2001 a 2011, os valores obtidos foram positivos e se encontram entre 0,70 a 1,00, indicando uma correlação forte a muito forte entre esses dois índices, exceção para a RM do Rio de Janeiro que apresentou correlação moderada. Ao obter valores positivos para a correlação, pode-se inferir que maior desigualdade de renda nas regiões metropolitanas do Brasil gera maior desigualdade educacional, e que ao diminuir as desigualdades de renda isso implicaria em reduzir as desigualdades educacionais (Gráfico 2).

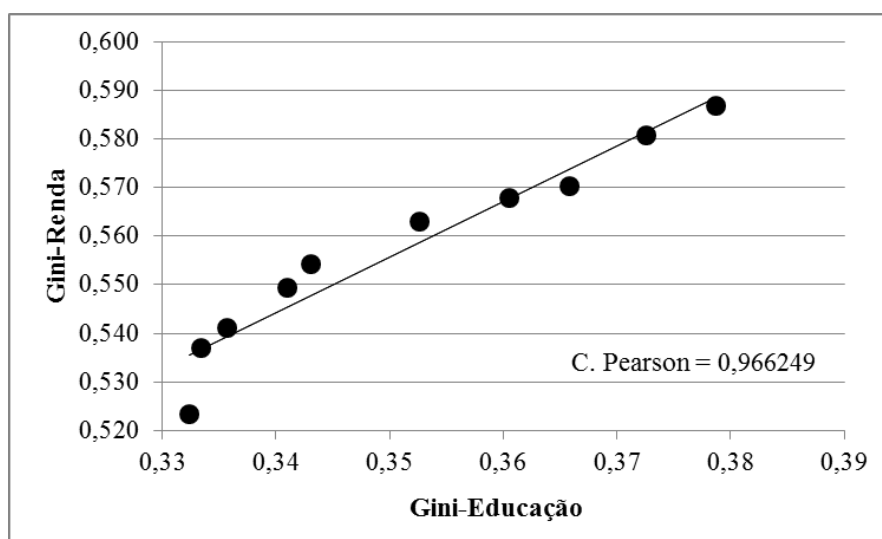


Gráfico 2 - Correlação entre índice de Gini-educação e Gini-renda, regiões metropolitanas brasileiras, 2001 a 2011

Fonte: Elaboração própria.

Em ordem decrescente, as regiões metropolitanas que apresentaram maiores coeficientes de correlação foram: São Paulo (0,957), Porto Alegre (0,948), Fortaleza (0,916), Salvador (0,870), Belo Horizonte (0,819), Belém (0,805), Recife (0,798), Curitiba (0,794), Rio de Janeiro (0,608).

Partindo da afirmativa de Porto Júnior (2002, p. 14) de que “há uma relação negativa entre anos de Escolaridade e desigualdade educacional no Brasil”, buscou-se correlacionar o índice de Gini educação como os anos médios de escolaridade, cujos resultados foram negativos, situando-se no intervalo entre 0,90 a 1,00. Estes resultados foram semelhantes aos encontrados na literatura internacional, a exemplo de Tomul (2009) e Ibourk e Amaghous (2012). Daí se infere que o aumento de anos

de escolaridade implica em redução das desigualdades educacionais (Gráfico 3). Os resultados dos coeficientes foram: São Paulo (-0,992); Rio de Janeiro (-0,989); Recife (-0,986); Belém (-0,985); Salvador (-0,981); Porto Alegre (-0,976); Fortaleza (-0,975); Curitiba (-0,973); e Belo Horizonte (-0,959).

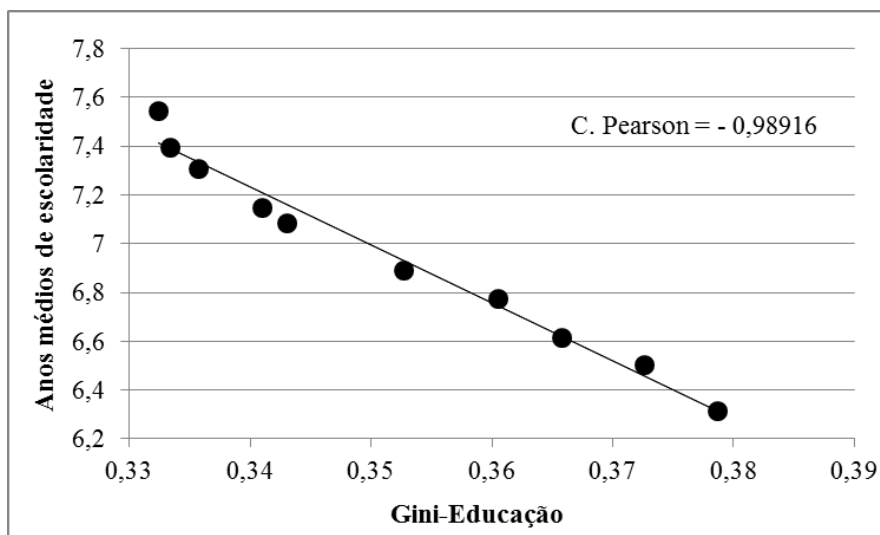


Gráfico 3 - Correlação entre o Índice de Gini-educação e os anos médios de escolaridade, regiões metropolitanas brasileiras, 2001 a 2011

Fonte: Elaboração própria.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com o método utilizado neste estudo pode-se verificar que houve diminuição da desigualdade educacional de maneira geral, no período analisado, apesar de que essa ainda é persistente quando se utiliza a escala regional, conforme verificado em Porto Júnior (2002) para o Brasil e Mesa (2007) para as Filipinas. Isso revela a importância de se analisar escalas regionais distintas, a fim de que o comportamento médio não oculte o que ocorre em uma escala menor.

No contexto geral, as RM de Fortaleza e do Recife apresentaram os piores resultados na mensuração do G^E , e ao inserir o índice de Gini renda, também apresentavam baixo desempenho. Em contrapartida, a RM de São Paulo apresentou os melhores resultados, em termos educacionais, entre as regiões estudadas. Isso reforça o debate nacional a respeito das desigualdades regionais no Brasil entre Nordeste e Sudeste, atribuídas a um processo histórico da formação econômica dessas regiões.

Considerando a correlação entre renda e educação, é possível inferir que a melhora nos níveis de renda da população contribui para melhores níveis educacionais, e disso pode-se apontar que as políticas educacionais dos últimos governos contribuíram para tal cenário, a exemplo do Programa Bolsa Família, o que pode ter impacto positivo na redução da evasão escolar, e o crédito estudantil que possibilitou acesso à universidade de parte da população mais pobre do país. Dessa forma, o aumento da renda contribui também para o acesso a níveis mais elevados de escolaridade, tais como o ensino técnico e superior. Constata-se também neste estudo que há uma relação inversa entre o G^E e os anos médios de escolaridade, resultado observado em diversos trabalhos sobre o tema, tanto para realidade brasileira como de outros países.

Os resultados aqui revelados são importantes para auxiliar os formuladores de políticas públicas a respeito das desigualdades, a fim de direcionar recursos que possam garantir maior eficiência de uso. Sugere-se que as medidas de política devem ampliar o acesso da população à educação, promover equidade da qualidade do ensino em todo território nacional, pois esse tipo de investimento tende a reduzir as desigualdades, especialmente no que se refere à renda.

Sugere-se ampliar a análise utilizando dados mais desagregados, por exemplo, para todas as regiões do Brasil, no entanto essa não é uma tarefa fácil, haja vista a falta de informações oficiais da forma analisada neste trabalho. Abrangendo novas regiões e novas escalas pode-se reforçar a tendência aqui exposta e dessa forma permitir o delineamento de políticas mais assertivas para o país.

REFERÊNCIAS

ALCANTARA FILHO, J. L.; FONTES, R. M. O. **A formação da propriedade e a concentração de terras no Brasil**. Heera, Juiz de Fora, v. 4, n. 7, p. 63-85, jul-dez 2009.

BAGOLIN, I. P.; PORTO JÚNIOR, S. S. **A desigualdade da distribuição da educação e o crescimento no Brasil**: índice de Gini e anos de escolaridade. Texto para discussão, UFRGS, n. 9, 2003. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/ppge/pcientifica/2003_09.pdf>. Acesso em: 19 maio 2016.

FERREIRA, F. H. G.; GIGNOUX, J. **The measurement of educational inequality: achievement and opportunity**. Discussion Paper No. 6161. nov., 2011. Disponível em: <<http://ftp.iza.org/dp6161.pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2016.

FIGUEIREDO FILHO, D. B.; SILVA JÚNIOR, J. A. Desvendando os mistérios do coeficiente de correlação de Pearson (r). **Revista Política Hoje**, v. 18, n. 1, p. 115-146, 2009. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/politica/hoje/index.php/politica/article/viewFile/6/6>>. Acesso em: 7 ago. 2016.

IBOURK, A.; AMAGHOUS, J. Measuring education inequalities: concentration and dispersion-based approach. **World Journal of Education**, v. 2, n. 6, p. 51-65, 2012. Disponível em: <<http://sciedu.ca/journal/index.php/wje/article/viewFile/2138/1130>>. Acesso em: 28 jul. 2016.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Séries Históricas e Estatísticas**. Disponível em: <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/lista_tema.aspx?op=1&no=4&nome=regioes-metropolitanas>. Acesso em: 28 jul. 2016.

MESA, E. P. Measuring education inequality in the Philippines. **Philippine Review of Economomics**, v. 44, n. 2, 2007. Disponível em: <<http://pre.econ.upd.edu.ph/index.php/pre/article/view/227/630>>. Acesso em: 28 jul. 2016.

OCDE. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Education**. 2016. Disponível em: <<http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/education-es/>>. Acesso em: 7 ago. 2016.

PORTO JÚNIOR, S. S. A distribuição espacial da educação no Brasil: índice de Gini e anos de escolaridade. In.: Encontro Brasileiro de Estudos Regionais e Urbanos, 2, São Paulo, out., 2002. Disponível em: <<http://nemesis.org.br/download.php>>. Acesso em: 28 jul. 2016.

SILVÉRIO, M. **BRICS: desigualdades sociais nos países emergentes**. Observatório das Desigualdades, 2012. Disponível em: <<http://observatorio-das-desigualdades.cies.iscte.pt/index.jsp?page=projects&id=123>>. Acesso em: 7 ago. 2016.

THOMAS, V.; WANG, Y.; Fan, X. **Measuring education inequality: Gini coeficientes of education**. Policy Research Working Paper 2525, Washington DC: The World Bank, 2001.

TOMUL, E. Measuring regional inequality of education in Turkey: an evaluation by Gini index. **Procedia Social and Behavioral Sciences**, p. 949–952, 2009. Disponível em: <http://ac.els-cdn.com/S1877042809001712/1-s2.0-S1877042809001712-main.pdf?_tid=91c8140a-55ea-11e6-a965-00000aacb35f&acdnt=1469837843_7a2327283c89564b8f83c3cf230ba558>. Acesso em: 28 jul. 2016.

GLOBALIZAÇÃO E A URBANIZAÇÃO TRANSNACIONAL

Murilo Jacques Barbosa²¹

Rafaela Oliveira Ludolf da Silva²²

RESUMO

Uma nova realidade se configura no contexto da urbanização das cidades. Os efeitos das mudanças no processo global de produção modificam as antigas centralidades e novas formações. O fator indústria perde relevância em relação à força do capital financeiro que direciona os novos rumos da urbanização. Este artigo pretende demonstrar como as novas forças econômicas afetam na cidade e as alternativas para uma nova forma de pensamento urbano.

PALAVRAS-CHAVE: Globalização, Cidade Global e Urbanismo Transnacional.

ABSTRACT

A new reality has set in the context of urbanization of cities. The effects of changes in the overall production process modify the old centralities and new formations. The industry factor loses significance in relation to the power of finance capital which directs the new directions of urbanization. This article aims to demonstrate how the new economic forces affect the city and the alternatives to a new form of urban thinking.

KEYWORDS: Globalization, Global City and Transnational Urbanism.

INTRODUÇÃO

Desde as primeiras formações sociais e consequentemente a criação das cidades, o desafio do planejamento urbano sempre esteve em pauta. Entender a cidade é tarefa complexa, pois se estabelece como um processo particular de cada sociedade e de cada contexto político e econômico local. Contudo, a grande problemática está no fator organicidade; o tempo de planejamento e execução requer a habilidade de prever como o serão os desdobramentos urbanos e como as formas de aglomeração se estabelecerão, ou seja, um planejamento contando com a assertividade para possíveis eventos futuros.

A Escola de Chicago, no início do séc XX, estabeleceu uma visão importante sobre questões cruciais que tratavam da organicidade e das formas de

²¹ Mestrando no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano na Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: murilojb@gmail.com

²² Doutoranda no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano na Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: rafaludolf@gmail.com

perceber a cidade para que o planejamento urbano tenha efetividade. Primeiro, há uma nítida influência do evolucionismo inglês quando compara a cidade a uma planta, que nasce, se desenvolve cresce e pode também morrer (FREITAG, 2012). Como uma espécie de “ser” biológico, era preciso entender a essência da cidade, tendo a noção que além da aparência externa, há tudo que está por trás dela, seu movimento orgânico; existe um mecanismo que movimenta a cidade.

O contexto teórico deve ser constantemente confrontando com a realidade social, não apenas das pessoas, mas também das empresas, das organizações políticas em âmbito nacional e internacional. O fenômeno da globalização facilitou a comunicação instantânea ao redor do mundo e permitiu a relativização e - por vezes – anulação das fronteiras nacionais; os fluxos de informação viajam o mundo e as influências e tendências não dizem mais respeito aos modelos nacionais de desenvolvimento.

A cidade é o local onde a vida política se organiza e onde a vida econômica se reproduz. O seu desenvolvimento define-se, necessariamente, como uma questão social (PEDRÃO, 2009). É dentro dessa lógica que esse artigo coloca sua questão central “se a cidade é a representação orgânica de sua população e instituições (geograficamente estabelecida no território nacional); como o urbanismo transnacional afeta a dinâmica dessa cidade e qual o impacto na função social da cidade?”.

Dentro dessa lógica é possível notar o olhar de David Harvey (2014, p.30) - no viés do desenvolvimento econômico -, ao considerar a urbanização como sendo um fenômeno de classe, relacionando diretamente o excedente de produção capitalista à condução da urbanização, sendo assim, a responsável pela sua absorção. Pedrão (2009) segue rumo semelhante, mas avalia a questão de forma mais específica à cidade de Salvador, afirmando que a urbanização na capital baiana seguiu fatores locais e cedeu espaço à influência de agentes externos, como o interesse imobiliário, já que as alterações viárias ocorreram pela força política exercida pelos shopping centers, por exemplo, na década de 80, enfatizando assim a total falta de sintonia com o perfil ideal para uma distribuição de renda da cidade e o consequente aprofundamento da concentração de capital.

A crise do desenvolvimento está aliada aos efeitos sociais da acumulação de capital, sendo a desigualdade o resultado desta acumulação (PEDRÃO, 2009). Uma das principais raízes desta crise é a mudança no sistema global de produção, em que cidades industriais e portuárias vêm perdendo sua relevância. A globalização causou impacto irreversível na forma de conduzir a economia, pois as cidades perdem o controle sobre a produção industrial e as empresas – agora transnacionais – que já controlavam a tecnologia, passam a dispor de maior flexibilidade para escolher sua localização de acordo com os custos de produção e margem de lucro; esse processo impulsiona as cidades na busca de uma ressignificação – não mais apoiada no capital industrial, conforme veremos a seguir.

A GLOBALIZAÇÃO

Em pleno século XXI termos como globalização, interdependência e extinção de fronteiras são cada vez mais constantes no dia-a-dia das sociedades, pois o internacional e o nacional estão mais próximos a cada momento e o que no século passado poderia soar receoso e um pouco amedrontador, hoje, para as novas gerações, é aceito e por vezes visto como única alternativa possível para o desenvolvimento. “Fugir” da globalização não é mais possível e, atualmente, este fenômeno se coloca como uma grande ferramenta de integração e conexão.

É importante lembrar aqui que a divisão de classes e a exploração do trabalho pelo capital acontecem desde o princípio das relações sociais e que este não é um problema causado pela globalização, a integração ou a interdependência dos mercados, embora, se reconheça aqui, que este fenômeno ampliou e internacionalizou essa lógica do capital transformando a estrutura atual (os mecanismos de dominação e as causas da desigualdade) e o que antes era observado na esfera dos indivíduos, hoje se observa com os Estados, na esfera das economias nacionais.

Obviamente que como em todo fenômeno transnacional (interações regulares por meio de fronteiras nacionais) também existem consequências negativas na Globalização, mas deve-se ressaltar que a adesão a este fenômeno trouxe e traz vantagens incomparáveis. Considerando que Globalização é um fenômeno de escala mundial que envolve redes de interdependência e distâncias multicontinentais, ligadas

por fluxos e influência de capital e bens, informações, pessoas e forças, pode-se afirmar que o setor econômico, ou seja, o sistema financeiro internacional é o retrato fiel de um sistema perfeitamente globalizado.

A dinâmica mundial assume novas características e há uma mudança importante na competição mundial por investimentos, com isso, a re-urbanização tornou-se uma fonte importante de receitas fiscais e elemento de compensação em situações de crises em períodos de recessão e combate à inflação. A interação e a vinculação das políticas nacionais ao comércio mundial levaram - e ainda levam - a reformulações nos processos de desenvolvimento econômico, político e social das cidades, o que não fica restrito apenas ao âmbito nacional, mas altera as relações entre países e continentes.

As demandas internacionais da atualidade correspondem à outra realidade e o sucesso da economia nacional e de suas regiões está dependendo cada vez mais de ações estratégicas integradas, onde as pessoas – no papel de empresas, organizações, sindicatos, associações e governo – ganham maior notoriedade, pois serão elas que produziram as novas vantagens competitivas neste cenário.

DA CIDADE “LOCAL” À CIDADE GLOBAL

Compreender a cidade de hoje, requer entender o processo de formação histórico das cidades, pois a forma de estudar e planejar as grandes cidades exige uma segmentação espacial. O tecido urbano é heterogêneo e sua característica varia pelo processo de organização e acomodação social, por essa razão têm-se umas cidades tão diferentes uma das outras.

Com a revolução agrícola foi permitido ao homem dois processos fundamentais para a formação das cidades o primeiro deles é a acomodação social que somada ao processo de sedentarização das sociedades ocasionou na formação de aglomerados estáveis, conhecidos por “tribos” ou “aldeias” e sejam provenientes, dentre outras coisas, da necessidade humana de se estabelecer e se fixar próxima ao local de “trabalho”. O tamanho dessas aldeias irá variar de acordo com a necessidade de mão-de-obra para o local e o crescimento delas dependerá da possibilidade e do fluxo das relações mantidas com outras aldeias, além da localização estratégica frente às demais.

As aldeias que possuem tal localização estratégica atrairão comerciantes, artesãos, além dos trabalhadores aumentando o fluxo das relações sociais. Os proprietários de maiores rendimentos ocuparão os melhores espaços e atrairão para ali seus semelhantes de igual nível, projetando um ambiente social e econômico diferenciado e, assim, surge a cidade. Observando que a “aldeia” estrategicamente localizada transformou-se em “cidade” de igual valor estratégico atraindo, assim, para a localidade aparatos legislativos para ordenar a convivência geral, que nesta situação pode ser representada pela figura de um Rei e seu aparato governamental, fazendo evoluir para uma “capital”; e, aqui, se dá todo o processo de transformação espacial “campo-burgo-cidade-capital” e, por outro lado, o processo de “organização de classes” (CANTILLON, 1952 *apud* LOPES, 2005. p.39).

Vale mencionar que, no âmbito da geografia, seria possível utilizar o conceito de Souza e delimitar que no lugar da “cidade-capital” formou-se o “território”, pois a partir da instalação do Rei estabeleceram-se relações de poder no local é para este autor “território é um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder”, instaurando no âmbito da cidade outra diferenciação sob o aspecto político, mas com isso entraríamos em outra discussão que não nos cabe analisar neste momento. Porém, algo que é válido extrair e manter em mente dessa visão é que a delimitação do território define o que está dentro, ao passo que determina o que está fora, ou seja, o que é e o que não é a “cidade local”.

Dessa necessidade política emanada do desenvolvimento econômico social, vem a necessidade de proteção e, conseqüente, crescimento militar das cidades; as cidades que surgem, inicialmente, como pequenas aldeias às margens de rios passam a experimentar o crescimento populacional e das atividades se tornando cada vez mais complexas. Essas cidades passam a emanar um raio de influência nas cidades vizinhas e começa-se a estabelecer uma região diretamente conectada com o aspecto das relações sociais oriundas daqueles povos.

A Região é a formação de “algo vivo”, mutável, flexível, pois elas são antes de qualquer coisa fruto das formações e interações sociais, por isso é importante ressaltar que “as regiões não se desenvolvem: relações sociais dentro de regiões e entre regiões se desenvolvem” (MARKUSEN, 1981. p.97); ressaltando a importância da função social para o crescimento das cidades. Segundo Ferreira (1989, p. 52),

O conceito de região adotado tem de atender a três requisitos básicos de definição de um objeto: um princípio finalístico ou teleológico, a descrição material do objeto e as relações do objeto com os demais. Sendo, fundamental a determinação prática que se pretende com essa definição.

E é nesse sentido que Heidrich (1999) agrega um valor de personalidade da coletividade quando diz que a região

[...] é fruto do objeto das relações de poder, do interesse de domínio do objeto da defesa, inserida no contexto da comunidade territorial maior, mas com condições diferenciadas – o conjunto de atributos espaciais – passíveis de apropriação em âmbito político e ideológico alçadas à situação de destaque. Como resultado do interesse hegemônico da sociedade regional, é região auto-determinada pela vontade e pelo interesse em relação à unidade territorial maior.

Partindo dessas enumerações conceituais, é hora de analisar a importância desses conceitos para a Economia Regional. Tendo em vista o desenvolvimento desigual das cidades e das regiões – como fruto do processo de transformação do espaço natural de formas diferenciadas –, pode-se permitir aqui fazer uso de três citações do texto do Heidrich (1999) que ampliarão a visão da importância, não apenas dos conceitos, mas o que eles representam em si, para a análise da economia regional:

1) “a região é vista como produto do ‘desenvolvimento espacial desigual do processo de acumulação e seus efeitos nas relações sociais (inclusive políticos)’” (MASSEY, 1981 *apud* HEIDRICH, 1999); 2) “o reconhecimento do problema regional como resultado da diferenciação espacial da dominação social parte da compreensão de que ‘toda forma social... possa ser compreendida a partir da articulação de vários fatores de produção’.” (HEIDRICH, 1999); 3) “[...] as diferenças regionais são estabelecidas pela combinação diferenciada de modos de produção em sua articulação ao que é dominante.” (HEIDRICH, 1999).

Seguindo a análise sob qualquer perspectiva nota-se dois aspectos importantes: o primeiro diretamente ligado ao papel das relações sociais na formação e configuração das cidades, o que dá a esse aglomerado determinada função social; e o segundo atrelado as instituições (públicas e privadas) que se organizam de modo

alternado entre associação e afastamento das demandas sociais conforme suas necessidades. E dentre outros aspectos, aí encontra-se a ideia de que a expressão das diversas interações sociais – intra e extra classe – manifestam uma culturalmente que ultrapassa os limites do território, desdobrando para além do espaço físico.

A cidade global começa a se desenvolver dentro desse universo. A evolução das cidades acontece junto a evolução da sociedade (conforme dito antes); passamos da cidade local, para uma cidade regional, cujo interações sociais aconteciam entre fronteiras; essa sociedade se desenvolve para uma cidade industrial, marco de toda a modernidade; até que se esbarra na globalização e a necessidade de reinventar a cidade e organizá-la sob seu aspecto internacional, mas agora associada ao capital internacional – em uma economia com fortes aspectos de financeirização e especulação. Tudo sempre conectado aos modos de produção que a economia fazia uso na época.

De acordo com a Professora Monica Carvalho (2000, p. 71), existem **três** formas de apreensão do conceito de cidade global, a primeira delas é uma forma diagnóstico que determina

o conceito de cidade global é a expressão de um processo histórico bastante concreto vivido por determinadas metrópoles do Primeiro Mundo e, como tal, procura refletir a totalidade de seu movimento. Ao mesmo tempo em que designa o processo de transformação na estrutura produtiva das metrópoles, decorrente da globalização da economia, evidencia as contradições a ele inerentes: as alterações promovidas no mercado de trabalho e o aumento consequente da desigualdade social, com rebatimento na apropriação do espaço urbano. Desse ângulo específico, o conceito enriquece a compreensão da dinâmica das metrópoles e, pelo menos a princípio, não parece romper com outras formas de interpretação teórica que também tenham nas questões urbanas seu objeto.

Esse conceito é aplicado para o período de transição da década de 1980 para 1990, momento no qual os autores pretendiam revelar o papel das cidades nesse novo contexto de economia globalizada, onde se vive a transição da economia industrial para a economia dos serviços como forma de se adaptar as transformações impostas pelo capital privado que agora se organiza transnacionalmente. Já na década de 1990 essa visão sofre uma mudança e a segunda geração de estudos

sobre cidade global adquire um formato típico-ideal e metrópoles de caráter secundário passam a ser contabilizadas como cidades globais.

O tipo ideal que se construiu para definir a cidade global partiu das características comuns observadas nas metrópoles que sofreram o impacto da globalização da economia. O que foi a princípio compreendido como especificidade histórica vivida por algumas metrópoles passou a se constituir em atributo a partir do qual se poderia designar como “global” determinadas cidades. Seria, portanto, “global” a “cidade” que se configurasse como “nó” ou “ponto nodal” entre a economia nacional e o mercado mundial, congregando em seu território um grande número das principais empresas transnacionais; cujas atividades econômicas se concentrassem no setor de serviços especializados e de alta tecnologia, em detrimento das atividades industriais; quando, por consequência, o mercado de trabalho fosse polarizado gerando novas desigualdades sociais e uma forma de segregação urbana dualizada (CARVALHO, 2000, p. 72).

Ainda que a compreensão desses conceitos sejam fundamentais para o entendimento da urbanização das cidades contemporâneas, é o novo paradigma sobre cidades globais que permite a melhor compreensão da questão. Ao partir da visão de Saskia Sassen, esse paradigma está apoiado na tentativa de compreender as metrópoles exclusivamente sob a ótica da globalização da economia.

Os sociólogos têm demonstrado uma tendência a estudar as cidades abordando a ecologia das formas urbanas, a distribuição da população e os centros institucionais ou focalizando as pessoas e os grupos sociais, os estilos de vida e os problemas urbanos. Essas abordagens j- não satisfazem mais. A globalização da economia, acompanhada pelo surgimento de uma cultura global, alterou profundamente a realidade social, econômica e política dos Estados-Nação, das regiões transnacionais e (...) das cidades. Utilizando-me do estudo da cidade como um local determinado onde estão ocorrendo processos globais, procuro definir novos conceitos, úteis para o entendimento da interseção do global e do local no mundo de hoje e no de amanhã. (SASSEN, 1998, p. 11 *apud* Carvalho, 2000, p.73).

O conceito em forma de paradigma permite uma análise da questão que vai além da segregação urbana sob o aspecto exclusivo do mercado de trabalho provocado pela transnacionalização; bem como agrega a globalização a questão das intervenções urbanas, pois é partindo da observação dessas interações que se pode compreender a apropriação do espaço urbano e o significado ideológico desses processos. A expansão global desses padrões de intervenção urbana são

impulsionados pelo urbanismo transnacional que opera na transformação do urbano, combinando uma diversidade de atores locais, nacionais e transnacionais com a pulverização do planejamento urbano e privatizando o direito à cidade.

CONCLUSÃO

Respondendo a questão de como esse urbanismo transnacional afeta a dinâmica dessa cidade e qual o impacto na função social da cidade?”. É possível dizer que existe um fenômeno que vem modificando o ambiente das cidades mundiais, reconfigurando o modo de produção das metrópoles e redefinindo aspectos de centralidade. O capital financeiro especulativo adquiriu força na economia mundial, e a nocividade na velocidade em que se desloca impacta no desenvolvimento das cidades. Se olharmos pela questão geográfica, perceberemos que as cidades com características industriais e portuárias vem perdendo força e, conseqüentemente, importância no âmbito regional e global. Isso acontece não apenas em países subdesenvolvidos, mas também nas economias dos principais países no mundo.

Segundo Harvey (2014), as escalas geográficas vem sendo cada vez mais contestadas e transformadas por novas forças globais, com a atividade humana sendo orquestrada a depender da intensidade destas forças. Os governos locais estão aliados agora não apenas ao Estado, mas a novos atores que direcionam a economia mundial e definem o papel de cada uma das escalas. Como exemplo, a formação da União Europeia atende basicamente a interesses de classes capitalistas, focando na superação das barreiras econômicas sem mensurar o impacto para o indivíduo.

Sassen (1991, p.57) considera que existe uma nova lógica estabelecida de “*super-profit-making*”, ou seja, uma ambição pelo maior lucro possível sem muita preocupação com os meios. A hipermobilidade do capital afeta consideravelmente o mercado internacional de trabalho, uniformizando-o. O aumento da importância das empresas transnacionais gera uma uniformidade nas exigências e uma demanda por profissionais com altas atribuições, excluindo boa parte do conjunto de trabalhadores que, aliados do novo processo de produção capitalista,

Essa radicalização do mercado de trabalho gera uma nova ordem sócio espacial (Sassen, 1991), na qual a estrutura da reprodução social direciona para novas formações de classe, acentuando a pobreza e a marginalidade urbana. Vale

ressaltar o papel dos imigrantes, responsáveis por grande parte da economia formal dos países desenvolvidos, principalmente na União Europeia, e que não são reconhecidos como parte integrante da economia global. O fator migração sempre foi bastante relevante nas formações das centralidades e uma migração desordenada tem impacto drástico na qualidade de vida e nos rumos da economia de qualquer país.

Os processos de integração estabelecidos pela força do capital financeiro intensificaram não apenas a mobilidade dos investimentos, mas também o fluxo de pessoas através das fronteiras nacionais. É comum na história das civilizações que os indivíduos migrem de acordo com o desenvolvimento de determinada região buscando condições de vida melhores. Contudo, a dinâmica desta mobilidade está em ritmo cada vez mais frenético, o que provoca não apenas uma uniformidade econômica, mas também cultural e de formação individual.

Os fluxos globais de migração provocaram uma mudança de paradigma em relação aos discursos sobre os direitos e obrigações dos cidadãos nas últimas décadas. De acordo com Smith (2001), percebe-se uma extensão dos direitos dos cidadãos nativos aos imigrantes. Na União Europeia, por exemplo, já existe um desenvolvimento de criação de uma identidade comum, desconfigurando a noção de nacionalismo, que ainda permanece muito forte em muitos dos países-membros. Esse novo nacionalismo, chamado por Smith (2001) de “nacionalismo de longas distancias), só é possível graças às novas formas de comunicação e à tecnologia do transporte, que possibilitam uma rapidez de conectividade e locomoção.

Além de todas as recentes questões que advêm do novo processo global de produção, existe um dos problemas mais críticos de se resolver no ambiente da cidade: a moradia. O dilema da moradia sempre esteve em pauta na questão urbana ao longo da história, e o papel do Estado na condução de políticas públicas de habitação é crucial para o desenvolvimento sócio-econômico de qualquer sociedade. Contudo, o que se vê no novo contexto econômico que se estabelece é uma submissão do Estado à financeirização da moradia. Este termo é utilizado por Rolnik (2015, p.13), admitindo que:

[...] os vínculos com o território são reduzidos à unidimensionalidade de seu valor econômico e à perspectiva de rendimentos futuros, para os quais a garantia da perpetuidade da propriedade individual é uma condição. Desta

forma, enlaçam-se os processos de expansão da fronteira da financeirização da terra e da moradia com as remocões e deslocamentos forçados.

Assim, as finanças globais tomam conta do setor de habitação, gerando uma nova acumulação de capital, basicamente pela necessidade de criação de novos mercados devido a desindustrialização e crescimento do desemprego. As políticas neoliberais que ganham força na década de 1980 e são legitimadas com o Consenso de Washington em 1989, condicionaram os investimentos à adesão dos Estados a tais políticas. Ampliou-se assim o campo de atuação das instituições financeiras que movimentavam o crédito à moradia, já que incluíam as camadas de média e baixa renda que nunca participaram do processo. Mercado financeiro de habitação passa a ser a “menina dos olhos” da economia capitalista e, como define ROLNIK (2015, p. 32), cidadãos são substituídos por consumidores e players no mercado de capitais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério das Cidades. Política nacional de mobilidade urbana sustentável. Cadernos Cidades, Mobilidade Urbana, Brasília: Cidades/Governo Federal, n. 6, 2004.

CARVALHO, Mônica de. Cidade Global: anotações críticas sobre um conceito. São Paulo em Perspectiva, 14 (4): 2000. Disponível em <<<http://www.scielo.br/pdf/spp/v14n4/9753.pdf>>>. Acesso em 05 de agosto de 2016.

CASTELLS Manuel. A sociedade em rede (A era da informação: economia, sociedade e cultura). Vol.1, São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1999.

FREITAG, Bárbara. Teorias da cidade. 4a. ed. Papirus: Campinas, 2012.

FERREIRA, João S. W. São Paulo: o mito da cidade-global. Tese de Doutorado. São Paulo: FAUUSP, 2003.

HARVEY, David. Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana. Martins Fontes: São Paulo, 2014.

LEFEBVRE, Henri. A revolução urbana. 3ª.ed.UFMG: Belo Horizonte, 2008.

_____. O direito à cidade. São Paulo: Centauro, 2013.

LOKJINE, Jean. O estado capitalista e a questão urbana. Martins Fontes: São Paulo, 1981.

PEDRÃO, Fernando. A urbanização voraz em Salvador. Revista Veracidade. Ano IV, n.5, Outubro de 2009.

ROLNIK, Raquel. Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. Boitempo: São Paulo, 2015.

SASSEN, Saskia. As Cidades na Economia Global, *in* Cadernos de Urbanismo, Ano 1, nº 1, Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Urbanismo, 1999

_____. A Cidade Global. Princeton University Press, 1991.

SMITH, Michael Peter. Transational urbanism: locating globalization. Blackwell: Oxford, UK: 2001

INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS EM ÁREAS PROTEGIDAS: CONSIDERAÇÕES E CONTRIBUIÇÕES PARA O PATRIMÔNIO AMBIENTAL URBANO DE MARIANA (MG)

Wagner Muniz²³

RESUMO

O processo de evolução e urbanização das cidades brasileiras ocorreu de modo acelerado, marcado pela adoção de medidas políticas, muitas vezes, controversas, formuladas e influenciadas pela dinâmica mercadológica. Esse fato causou externalidades negativas aos espaços urbanos, sobretudo para os que possuem centros protegidos, que devido à falta de medidas preservacionistas adequadas se tornaram vulneráveis, insalubres, degradados e/ou descaracterizados. Dado isso, passou-se a utilizar os mecanismos urbanísticos para a salvaguarda do patrimônio ambiental urbano, que apesar do amplo repertório instrumental existente, poucos são utilizados ou não são combinados com políticas voltadas para o desenvolvimento territorial. Assim, este artigo visa analisar como os instrumentos urbanísticos podem contribuir para a gestão e preservação de centros históricos protegidos, tomando a cidade de Mariana (MG) como análise de caso.

PALAVRAS-CHAVE: instrumentos urbanísticos, patrimônio ambiental urbano, gestão urbana, cidade de Mariana.

ABSTRACT

The process of evolution and urbanization of Brazilian cities occurred in an accelerated fashion , marked by the adoption of policy measures, often controversial , formulated and influenced by marketing dynamics. This caused negative externalities of urban spaces , especially for those who have protected centers, due to lack of adequate preservationist measures have become vulnerable , unhealthy , degraded. Given that, it started to use the urban mechanisms for the protection of urban environmental heritage , which despite the large existing instrumental repertoire , few are used or are not combined with focused on territorial development policies. Like this, this article aims to analyze how urban instruments can contribute to the management and conservation of protected historical centers, taking the city of Mariana (MG) as case analysis

KEYWORDS: urbanistic instruments, urban environmental heritage, urban management, city of Mariana.

²³ Mestrando em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas da UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. E-mail: munizww@yahoo.com.br

URBE BRASILEIRA, POLÍTICA URBANA E PROTEÇÃO DO AMBIENTE CONSTRUÍDO: BREVES CONSIDERAÇÕES

Após a década de 1930, as cidades brasileiras passaram por mutações em sua configuração espacial. Essas mudanças teve como fator básico o intenso processo de industrialização que foi induzido por políticas econômicas que possibilitaram a inserção do país em uma trajetória de crescimento e de notoriedade no cenário econômico internacional, agora globalizado. As cidades brasileiras cresceram rapidamente, de modo que na maioria das vezes, expandiram-se sem planejamento territorial sistematizado, com intervenções destinadas ao crescimento econômico e teve como catalisador o processo de industrialização. Também houve a abertura e a articulação da economia nacional ao capital estrangeiro, o que permitiu a ditadura de suas ordens aos espaços urbanos e ao modo como os agentes se articularam desencadeando uma série de externalidades negativas.

Nesse sentido, ROLNIK (1995, p. 13) explicou que “as cidades passam a se organizar em função do mercado, gerando um tipo de estrutura urbana que não só opera uma organização do seu espaço interno, mas também redefine todo o espaço circundante, atraindo para a cidade grandes populações”. Com isso, os processos de transformação e de acumulação do capital recaem aos espaços urbanos, de modo que:

Ao considerar a cidade como uma simples mercadoria, a sociedade capitalista produz intrinsecamente a exclusão social, a segregação espacial e a destruição do patrimônio natural e cultural da presente e das futuras gerações. (LA MORA, 2010, p.01. Grifo meu).

Também é possível observar que a carência do planejamento nos espaços urbanos brasileiros esbarra com a atuação do setor público, que ao gerir as transações de financiamento das políticas urbanas causam diversos conflitos nas cidades, visto que as ações emanadas pelo Estado não são posicionadas para favorecer o bem coletivo e tendem a privilegiar o setor privado e o setor imobiliário. A atuação frágil do Estado brasileiro permitiu a perpetuação da elite no poder “por meio de expedientes políticos informais, personalistas, patrimonialistas e clientelistas” (MATZKIN, 2007, p. 49).

Dado isso, verifica-se que a expansão das cidades brasileiras somado à falta de planejamento urbano gerou externalidades negativas ao patrimônio ambiental construído, como: o esvaziamento de imóveis, a degradação ambiental, a subutilização dos equipamentos públicos, a alteração da paisagem, a descaracterização e, até mesmo, a perda definitiva do patrimônio arquitetônico. Além disso, ao tratar da gestão e do planejamento dos espaços urbanos que possuem sítios históricos, o ordenamento territorial raramente os articula ao restante da cidade e com as políticas setoriais que vislumbrem sua sustentabilidade.

Os centros históricos são, muitas vezes, considerados espaços simbólicos e intocáveis. Todavia, deve-se desmistificar o pensamento habitual que preservação e desenvolvimento caminham em sentidos opostos. O centro histórico deve ser tomado como um eixo estruturante, dinâmico e integrado ao planejamento territorial e às políticas setoriais. Como observado por CASTELLS & BORJA (1996), a preservação dos centros históricos pode trazer benefícios para a população no aspecto cultural, mas também no aspecto socioeconômico: ao promover a imagem da cidade nacionalmente e internacionalmente, ao atrair investidores, visitantes e demais usuários.

De acordo com BRITO (2003) “há uma série de dificuldades e carências, tanto específicas de cada caso, quanto comuns ao conjunto dessas cidades (...) no desenvolvimento das ações ligadas à preservação do patrimônio cultural no âmbito de sua gestão urbana”. Mesmo assim, algumas medidas em estratégias de planejamento foram criadas e consideram a salvaguarda dos sítios protegidos, a saber: o *tombamento* (Decreto-Lei nº25 de 1937), a exigência da elaboração dos Planos Diretores (PDs) pela Constituição Federal de 1988 (CF88), o Estatuto da Cidade (Lei Federal 10257/2001) e a criação do Ministério das Cidades (MC) em 2003.

Para CYMBALISTA & CARDOSO (2009) essa ordem jurídico-urbanística tem-se expandido com a aprovação de várias leis urbanísticas e estas apresentaram uma extensa relação de instrumentos que podem ser considerados os corretores das distorções do crescimento urbano e dos seus efeitos negativos, sendo eles: parcelamento, edificação ou utilização compulsório; IPTU progressivo no tempo; desapropriação com pagamentos em títulos; direito de superfície; direito de

preempção; solo criado ou outorga onerosa do direito de construir; operações urbanas consorciadas; incentivos e benefícios fiscais/financeiros; dentre outros.

Já para FÉRES (2002) os instrumentos urbanísticos voltados para captação de recursos podem ser considerados um avanço na medida em que ponderam os aspectos econômicos e compensatórios, tendo em vista a necessidade da arrecadação de fundos para a preservação e, assim, o patrimônio se torna um catalisador de investimentos. Dentre os instrumentos com essa característica, informa FÉRES (2002), tem-se: Lei Federal de Incentivo à Cultura (Lei Rouanet); Lei Estadual de Distribuição de ICMS (Lei 12040 - Lei Robin Hood); Isenção do IPTU; e outros instrumentos na esfera municipal.

Nesse sentido, é possível observar que a aplicação das propostas realizadas pelo EC pode promover um modelo de planejamento e de gestão que trate a salvaguarda do patrimônio ambiental urbano como forma de desenvolvimento. Além disso, os instrumentos urbanísticos para o eixo patrimonial urbano apresentam falhas ou precisam ser aperfeiçoados, e quando são aplicados de modo integrado entre si, podem contribuir, consideravelmente, para assegurar o desenvolvimento local, a sustentabilidade e a efetiva proteção do patrimônio ambiental urbano. Pode, até mesmo, propiciar maior competitividade aos sítios protegidos, tornando-os mais atrativos economicamente (CARSALADE, 2001).

Desse modo, após realizar breve panorama sobre a urbanização brasileira, observou-se que o crescimento urbano ocorreu atrelado ao crescimento econômico e ao processo de industrialização, o que causou externalidades negativas às cidades e ao seu patrimônio construído. Por isso, se faz necessário pensar a gestão territorial considerando os centros protegidos em sua dinâmica e mesmo que, com as lacunas existentes nas políticas públicas do setor em questão e da regulação urbanística, é trivial o uso e a aplicação dos instrumentos de gestão urbana, e assim, será realizado considerações sobre estes no seguinte tópico.

INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS: CONSIDERAÇÕES PARA A PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO AMBIENTAL URBANO

O principal instrumento de proteção ao patrimônio ambiental urbano no Brasil é o *tombamento*, sendo que a Constituição de 1934 foi o primeiro princípio

constitucional sobre a preservação e dispõe sobre a competência da União no que diz respeito à proteção do patrimônio (FÉRES, 2002). Posteriormente, a criação do SPHAN (atual IPHAN) e a promulgação do Decreto-Lei nº 25 de 1937 que assentou o tombamento como principal instrumento jurídico “(...) coloca sob tutela do poder público os bens considerados dignos de preservação, inscritos em um dos 4 Livros do Tombamento, e proíbe a demolição ou descaracterização dos mesmos” (FÉRES, 2002, p.15).

Em 1988 entrou em vigor a Constituição Federal e a exigência de que vários municípios elaborassem seus Planos Diretores. De acordo com MELO (2002) a Constituição de 1988 (CF88) realizou apontamentos sobre a política urbana: reconheceu o papel do município na determinação das políticas de ordenação territorial, determinou um novo conceito para propriedade urbana e criou novo direito coletivo (planejamento urbano). Para FÉRES (2002, p. 16) a CF88 também apresentou o “conceito de Patrimônio Cultural e estabeleceu a competência comum da União na proteção do mesmo” e que no final da década de 1980 foram criadas as primeiras leis de incentivo à cultura.

Posteriormente, em 10 de julho de 2001 entrou em vigor o Estatuto da Cidade (Lei Federal 10257/2001) que regulamenta os artigos da CF88 relativos à política urbana. FERNANDES (2013, p. 213) informou que essa lei foi “um esforço pioneiro no sentido da construção de um marco regulatório mais adequado para oferecer suporte às tentativas governamentais e sociais de promoção da reforma urbana”. O mesmo autor explicou que:

O Estatuto da Cidade regulamentou o capítulo original sobre política urbana que tinha sido aprovado pela Constituição Federal de 1988, capítulo esse que também tinha sido precedido por uma mobilização sociopolítica sem precedentes, e que se manifestou especialmente por meio da Emenda Popular pela Reforma Urbana. (FERNANDES, 2013, p. 214)

Ainda baseado em FERNANDES (2013), a Lei Federal de Política Urbana instrumentaliza o município para garantir o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, propõe normas a serem incorporadas pelos municípios em uma ação integrada das diferentes esferas do poder político e que considera a participação popular no planejamento e na gestão da cidade. Mais ainda,

“(...) a materialização efetiva desse novo marco jurídico inovador foi colocada em grande medida nas mãos das administrações municipais, especialmente por meio da formulação de Planos Diretores Municipais – PDMs” (FERNANDES, 2013, p. 216). Os PDMs, instrumento básico da política de desenvolvimento e da expansão urbana, além de ser obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes tem como objetivo orientar as ações da administração pública, ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar dos seus habitantes.

Já em 2003 houve a criação do Ministério das Cidades que conjuntamente com outras medidas referentes ao tema urbano (instalação e ação do Conselho Nacional das Cidades, Plano de Aceleração de Crescimento – PAC, Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, dentre outras) “constituem o maior investimento jamais feito na história das políticas públicas na América Latina” (FERNANDES, 2013, p. 221):

Essa ordem jurídico-urbanística tem-se expandido com a aprovação de várias leis urbanísticas (FERNANDES, 2013). Leis estas que apresentaram uma extensa relação de instrumentos de gestão urbana que podem ser considerados como os corretores das distorções negativas do crescimento das cidades, sendo eles: parcelamento, edificação ou utilização compulsório; IPTU progressivo no tempo; desapropriação com pagamentos em títulos; direito de superfície; direito de preempção; solo criado (outorga onerosa do direito de construir); operações urbanas consorciadas; incentivos e benefícios fiscais e financeiros; dentre outros.

Além desses instrumentos, os mecanismos legais de proteção são considerados por FÉRES (2002) um avanço na medida em que consideram os aspectos econômicos e compensatórios, tendo em vista a necessidade da arrecadação de recursos para a preservação e, assim, o patrimônio se transforma em um catalisador de recursos. Dentre os instrumentos com essa característica, informa a autora, tem-se: Lei federal de Incentivo à Cultura (Lei Rouanet); Lei estadual de distribuição de ICMS (Lei 12040 - Lei Robin Hood); Isenção do IPTU; dentre outros instrumentos em nível municipal.

De acordo com STEPHAN (2009), apesar do aumento na quantidade de PDs e da criação de um amplo repertório instrumental para a gestão democrática do planejamento urbano, foram as leis de controle do uso e de ocupação do solo que

obtiveram os resultados mais concretos e foram as mais utilizadas. Todavia, poucos resultados positivos foram gerados, mas para melhorá-los se faz necessário que os dirigentes públicos municipais compreendam a importância do planejamento urbano e da legislação urbanística, a ampliação da participação popular e da necessidade dos PDs apresentarem linguagem acessível para a população. Como explicado por STEPHAN (2009, p. 54) posteriormente à era do Estatuto das Cidades (EC) “vários planos diretores incluíram os instrumentos de controle do uso e ocupação do solo, entretanto o restante do conteúdo permaneceu não autoaplicável e ficando dependentes de regulamentações posteriores”. Ainda baseado em STEPHAN (2009, p. 55), houve:

(...) Produção de uma grande quantidade de planos, mas com alguns resultados positivos dispersos, e parciais, dependentes de combinações políticas e do esforço e interesse de alguns. Preponderou, em muitos casos, apenas o cumprimento de uma exigência legal em elaborar e aprovar os planos, com o fantasma do posterior esquecimento.

(...) Persiste a necessidade da compreensão, por parte dos dirigentes públicos municipais, do papel do planejamento urbano e para o papel da legislação urbanística. A aplicação dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade e presentes nos planos se reveste de dúvidas e exige disposição e coragem dos governantes. Há, principalmente nas cidades maiores, onde já existem as potenciais demandas, os desafios da regulamentação e aplicação do solo criado e do parcelamento, edificação e ocupação compulsórios e do IPTU progressivo no tempo.

(...) Para os municípios pouco populosos, onde não há arquiteto, nem mesmo engenheiro, onde o próprio prefeito autoriza as obras, muitas vezes inadequadas, ficarão os desafios, muito maiores que os de cidades médias, de criar e manter uma equipe técnica responsável pela implementação e o sistema de acompanhamento dos planos, ou, quem sabe, um mínimo de planejamento. Dentre os motivos alegados, um é a falta de recursos financeiros e humanos que impossibilitam incorporar o planejamento urbano, embora recursos sejam desperdiçados em gastos supérfluos e contratação de consultorias caras.

Não bastasse a aplicação pífia daquilo que é proposto pela política urbana, ou até mesmo a sua não aplicação, a difícil tarefa em gerir cidades com sítios protegidos é agravada com a ausência de integração entre planejamento territorial e políticas setoriais que consideram a inserção do eixo patrimonial e das normas urbanísticas. Por várias vezes, o referido eixo *“não recebeu atenção adequada das políticas de desenvolvimento urbano, seja pelo desconhecimento do valor dos*

edifícios históricos ou pela falta de instrumentos legais para preservação” (PASSARELLI, 2007, p. 274).

Desse modo, após analisar que para contrapor os efeitos negativos da expansão urbana brasileira houve a criação de uma série de medidas políticas voltadas para o desenvolvimento e o planejamento urbano. Apesar do extenso instrumental político instituído, se faz necessária aplicação efetiva dos instrumentos que favorecem a salvaguarda do patrimônio ambiental urbano, integrando-o como elemento estruturante das cidades e, simultaneamente, contribuir para o processo de inovação estratégica de gerência regional, sua qualidade e sua capacidade em transformar o contexto urbano. Sendo assim, será demonstrado abaixo a experiência do PD de Mariana para logo em seguida realizar algumas observações referentes aos instrumentos urbanísticos cabíveis à salvaguarda do seu patrimônio construído.

MARIANA: CONTEXTO LOCAL E INFORMAÇÕES SOBRE A CIDADE

Mariana está localizada na região auroferrífera do estado de Minas Gerais, ou na Zona Metalúrgica de Minas Gerais (Quadrilátero Ferrífero), na vertente sul da Serra do Espinhaço, a 697 metros de altitude. Faz limite com os municípios de Ouro Preto, Barra Longa, Diogo de Vasconcelos, Acaiaca, Piranga, Catas Altas e Alvinópolis. Situa-se na Bacia do Rio Doce, banhada pelo Rio do Carmo, que possui dois afluentes: Gualaxo do Norte e Gualaxo do Sul. A altitude máxima chega a 1.772 m no Pico do Itacolomi. Dista 14 km de Ouro Preto, 110 km da capital do estado (Belo Horizonte), 415 km da cidade do Rio de Janeiro, 690 km da cidade de São Paulo (via Belo Horizonte) e 429 km de Vitória (ES). Com relevo ondulado e presença de montanhas, com clima tropical de altitude úmido, sua temperatura anual média é de 19°C.

De acordo com as informações contidas no ATLAS DIGITAL, o surgimento da cidade ocorreu a partir das expedições das bandeiras paulistas que embrenharam o sertão do Brasil em busca de minerais. A primeira cidade do estado de Minas Gerais (MG), teve seu surgimento em 16 de junho de 1696 através dos sertanistas que acamparam às margens do Ribeirão do Carmo, quando observaram veios de aluviões auríferos e ali iniciaram a mineração que expandiu-se por toda a área do ribeirão. Posterior à criação da vila de Albuquerque em 1711, seu nome foi alterado para

Ribeirão do Carmo em 14 de abril de 1712 ao ser confirmado sua criação. Em 23 de abril de 1745 foi elevada à categoria de cidade, denominada de Mariana em homenagem à rainha D. Maria Ana d'Áustria.



Figura 6: Localização estado MG no Brasil

Fonte: <http://www.atlasdigitalmg.com.br/>

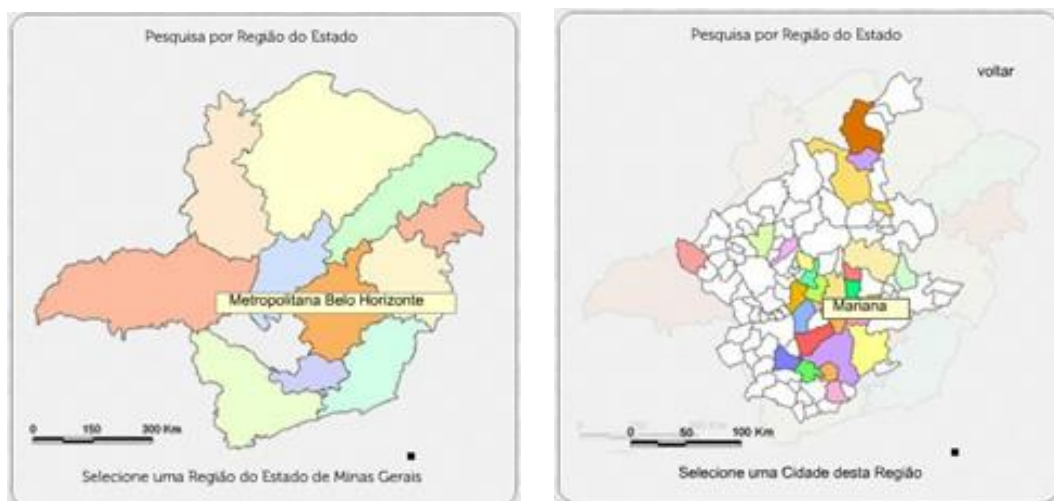


Figura 02 e 03: Localização Mariana no estado de MG

Fonte: <http://www.atlasdigitalmg.com.br/>

Em 1938 teve seu tombamento pelo SPHAN (atual IPHAN) (14 de maio de 1938, processo nº. 069-T-38, inscrição nº. 062, constando do Livro Belas Artes, v. 1, p. 12) e foi declarado como Monumento Nacional em 1945. De acordo com o ATLAS DIGITAL o “conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Mariana encontra-se em estado regular de conservação, devido ao crescimento desordenado da cidade, bem como ao constante processo de descaracterização de sua arquitetura”. Atualmente o

município consta de 22 bens tombados inscritos no livro do tombo do patrimônio histórico e artístico nacional, sendo 21 bens isolados, além do seu conjunto arquitetônico urbanístico. Além dos tombamentos federais, há um bem tombado em nível estadual (Casa de rótulas em Santa Rita Durão) e há uma proposta de tombamento em nível municipal do sítio Arqueológico do Morro Santana e Santo Antônio, bem como a criação do parque que leva o mesmo nome.

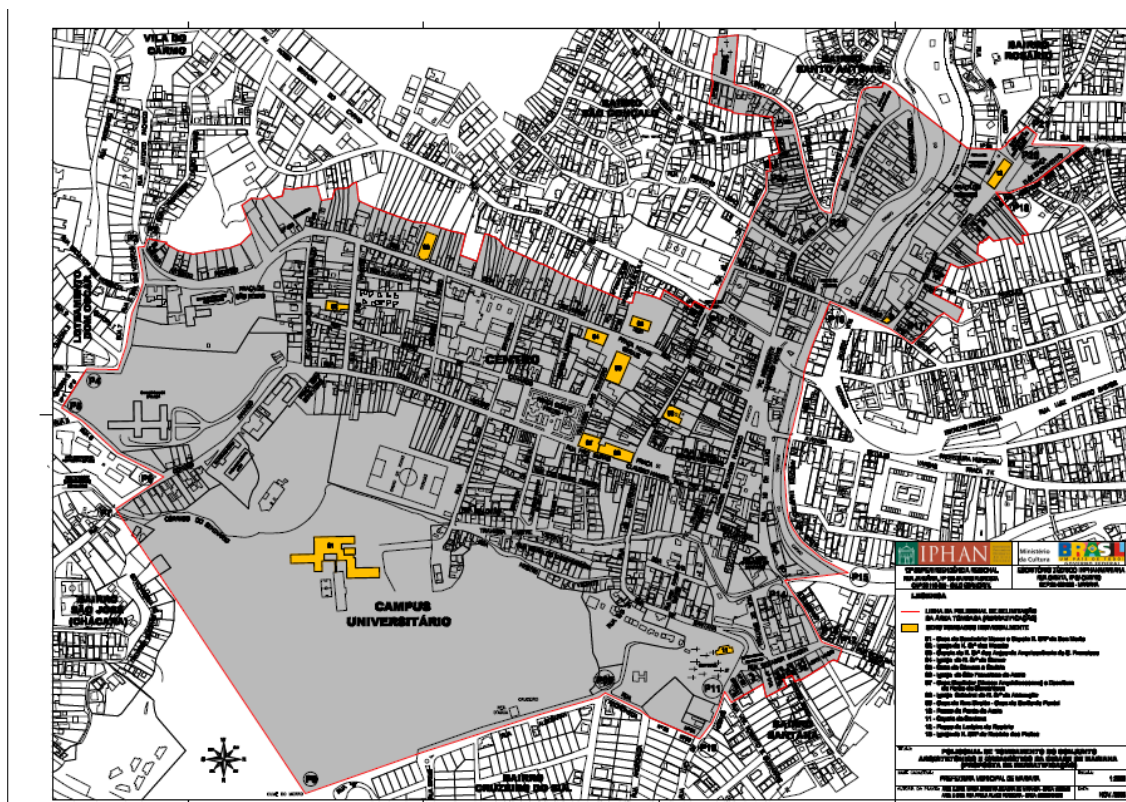


Figura 04: Delimitação da área tombada do conjunto arquitetônico urbanístico.

Disponibilizado pelo Escritório Técnico do IPHAN Mariana

A extração do minério de ferro é a principal atividade industrial do município, forte geradora de empregos e receita pública. Com PIB de R\$ 550.599.182,00 e PIB per capta de R\$ 10.984,96, possui uma posição econômica de destaque porque apresenta o maior PIB da microrregião de Ouro Preto e o 10º maior PIB de MG. Seus distritos desenvolvem atividades agropecuárias e apresentam artesanato variado, expressando a diversidade cultural de Minas Gerais. Sua população é de aproximadamente 57.639 habitantes (estimativa 2013), com uma área de 1.194,208 km² sua densidade demográfica é de 45,4 habitantes por km².

Recentemente, a cidade passou a sofrer com o adensamento urbano (causada por ampliação de projetos de mineração e pelo novo *campi* da Universidade Federal de Ouro Preto) e com a intensificação do número de veículos automotores em seu centro urbano. Além disso, a cidade passa por uma delicada situação política e econômica. No quadro político a cidade teve sete prefeitos em cinco anos. A disputa política, iniciada em 2010, não permitiu que nenhum dos prefeitos terminasse seus mandatos impedindo a continuidade administrativa. No campo econômico, houve o desastre ambiental provocado pelo rompimento da barragem da mineradora Samarco que abalou a principal fonte de renda do município.

Os fatores citados acima afetam diretamente o espaço urbano marianense e, conseqüentemente, seu centro histórico. Sobre suas políticas para ordenamento territorial, o PD de Mariana, datado de 2001, deliberou parâmetros urbanísticos para a edificação e o parcelamento do solo e, diga-se de passagem, a cidade não possuía nenhuma regulação do seu território, a não ser a da área tombada realizada pelo IPHAN.

O PD de Mariana foi elaborado em um ano e seis meses, iniciado em março de 2002 até julho de 2003 e mais cinco meses para aprovação no legislativo, de agosto de 2003 até dezembro de 2003. De acordo com CARDOSO (et. al, 2006), no processo de elaboração do PD houve articulação com os moradores, através das associações, e a preferência por um plano autoaplicável. Visto que “o principal ponto a se enfrentar era a ausência de marco regulatório municipal e um plano focado em investimentos ou que tivesse apenas diretrizes não seria capaz de produzir essa regulação” CARDOSO (et. al, 2006, p. 07).

Como informado por CARDOSO (et. al, 2006, p. 15), chama atenção o fato da cidade não possuir nenhuma regulação territorial municipal até a elaboração do PD, apenas a delimitação especificada pelo IPHAN (que cuidou da preservação do centro histórico) e a LF nº 6766/79 que regula o parcelamento do solo. Como relatado pelo autor:

Conforme explicou a consultora Cristina Simão, “a cidade de Mariana é uma cidade que nunca conviveu com nenhum tipo de regulação do seu território a não ser o IPHAN. (...) A Prefeitura e a população não têm cultura de gestão do território, foi feita uma opção por usar os instrumentos básicos de uso e

ocupação”. Por esta razão, junto com a reforma administrativa, outro conteúdo central para o Plano Diretor foi a regulamentação das diretrizes e parâmetros urbanísticos para o parcelamento, uso e ocupação do solo e parâmetros de incomodidade, de forma que o município finalmente assumisse para si a regulação de seu território (CARDOSO, et. al, 2006, p. 15).

Ainda baseado em CARDOSO (et. al., 2006), quem realizou detalhadas considerações sobre o PD de Mariana, pode-se afirmar que:

(...) A discussão dos padrões para uso e ocupação do solo foi uma das temáticas prioritárias. Lembramos que até então a Prefeitura não assumia papel de regulá-los e os habitantes de Mariana, em verdade, não estavam acostumados a cumprir padrões urbanísticos. A principal resistência veio de alguns proprietários de terras e dos engenheiros do município, resistentes às mudanças nos encaminhamentos dos projetos. Para a construção dos padrões urbanísticos, trabalhou-se preferencialmente com os parâmetros tradicionais, como as taxas de ocupação e os coeficientes de aproveitamento, e não com instrumentos do Estatuto da Cidade que separam direitos de propriedade e direitos construtivos, ou que induzem o cumprimento da função social da propriedade via sanções aos maus proprietários urbanos.

(...) Existiam imóveis desocupados que poderiam ser mais intensamente utilizados, este tema não foi enfrentado nas etapas posteriores da elaboração do Plano.

(...) O Plano não apresenta instrumentos como as Zonas Especiais de Interesse Social em imóveis desocupados, indicando que o plano da prefeitura para o assentamento da população de baixa renda é principalmente por meio de parcelamento do solo na periferia do município. Segundo uma consultora, os esforços quanto à política habitacional para baixa renda foram centrados na necessidade de se investir nos bairros de ocupação informal e precária.

A expectativa da consultoria é a de que os instrumentos de maior intervenção nas dinâmicas do mercado poderão ser tratadas em um momento de revisão do Plano, prevista para cinco anos após sua entrada em vigor. Não podemos, no entanto, deixar de colocar aqui que perdeu-se uma chance de debater e implementar esses instrumentos, ainda mais tendo em vista a grande mobilização popular que ocorreu em torno do Plano Diretor, que poderia abrir possibilidades para um maior apoio político à implementação desses instrumentos.

(...) A elaboração do Plano permitiu o reconhecimento de outros potenciais econômicos, representado pelos eixos turísticos, pelos pólos de desenvolvimento econômico; e, ambientais, pelo zoneamento urbano-ambiental e preocupação com a preservação do meio ambiente natural e construído (CARDOSO, et. al., 2006, p. 13-16, grifo meu).

Referente às diretrizes do PD sobre o patrimônio construído CARDOSO (et. al, 2006) analisou que:

No que diz respeito à preservação do patrimônio, uma das principais inovações do Plano foi a delimitação um perímetro claro de preservação do patrimônio na área central, chamada no Plano de *Área de Proteção Cultural Intensiva*. O perímetro foi construído em comum acordo com o IPHAN, e em seu interior todas as propostas de reformas e novas edificações devem passar pela sua apreciação, além das instâncias municipais. A delimitação do perímetro permitiu que o município assumisse definitivamente o papel de regulador do uso do solo em seu território, uma vez que esclareceu as esferas competentes para a tramitação dos processos tanto no perímetro histórico (Prefeitura e IPHAN) quanto for a dele (Prefeitura, exceto em caso de imóvel tombado por outra esfera federativa). (CARDOSO, et. al., 2006, p. 16)

Por um lado, o Plano logrou delimitar um perímetro para a área de preservação intensiva, definindo papéis e competências e eliminando a situação anterior de total ambiguidade e casuísmos na definição de atribuições de regulação do território. Por outro lado, o atrito que se verificou entre a esfera federal e a municipal é que o IPHAN acabou por se retirar das discussões referentes ao planejamento da cidade como um todo, exceto nos momentos em que a área tombada fosse discutida. Isso na prática pode reforçar a dualização da cidade entre a sua parte preservada, turística e qualificada e o restante da ocupação. (CARDOSO, et. al., 2006, p. 19).

Ainda se pode analisar que a ultima revisão do PD, prevista para o final de 2013, ocorreu em gabinete sem convocação popular e foi aprovada pela câmara dos vereadores em setembro de 2014. Também se chama a atenção para o fato que apesar da delimitação da Área de Proteção Cultural (APC), sua gestão ainda recai sobre o IPHAN, o PD não promulgou diretrizes para a preservação da área e as diretrizes adotadas para a APC pelo órgão federal são baseadas em relatórios e propostas de normas para preservação para sítios históricos.

Desse modo, pode-se perceber que, como analisado anteriormente, apesar do extenso instrumental urbanístico existente, se faz necessário sua aplicação efetiva. No caso de Mariana, meritório a elaboração do PD, visto a inexistência do ordenamento de seu território, mas ainda é necessário que seja aplicado de modo efetivo. Seu patrimônio ambiental urbano necessita de atenção imediata, visto que, a cidade passa por um processo de crescimento acelerado e o seu centro histórico ainda mantém sua centralidade. Assim, a inserção de novos instrumentos para gerir seu

território, nas futuras revisões, pode resultar em aspectos positivos no que tange o desenvolvimento territorial e a preservação do patrimônio construído marianense.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se dizer que foi louvável a elaboração do PD para a cidade de Mariana seja pelo pioneirismo na regulação do território municipal; pelo apontamento de outros ramos econômicos em potencial; por envolver os municípios rurais e a população; pela promulgação e delimitação das APAs (áreas de proteção ambiental) e da APC.

Mesmo assim, considera-se importante a criação de uma norma instrumental objetiva para a APC e para os municípios, visto que alguns deles possuem bens tombados em nível federal e estadual. Também se considera importante e urgente norma instrumental para o sítio Arqueológico do Morro Santana e Santo Antônio já que o local, por estar próximo da área urbana, está cada vez mais deteriorado pelo crescimento da cidade, por queimadas, pelo despejo de lixo.

Visto que um grande entrave para a preservação é o fator financeiro considera-se interessante o desenvolvimento de outros instrumentos para captação de recursos. O município, que já absorve com o ICMS cultural, pode desenvolver outros mecanismos, bem como aprimorar a captação do mesmo.

Para a área delimitada como APC, acredita-se que mecanismos como isenção de IPTU e ICM deveria ser adotados na promoção da preservação do eixo patrimonial. A isenção de IPTU poderia ser promovida para os moradores de prédios residenciais e a isenção de ICM, para edifícios comerciais, desde que, seja obrigatória aos donos dos edifícios a manutenção e a conservação dos mesmos seguindo as normas criadas para a PAC.

Acredita-se que ao realizar isenções fiscais para empresas que ocupa um edifício protegido e que siga as normas delimitadas mantendo-o conservado. A firma ao ser beneficiadas com as isenções, podem ter retorno com marketing institucional, ao mesmo tempo em que mantenham a conservação dos edifícios e continuidade do uso.

Enfim, a área protegida pode ser considerada como atrativa de investimentos e repasses, os instrumentos monetários financeiros são dignos de estudos aprofundados, bem como a metodologia de aplicação para não ocorrer efeitos contrários ao esperado.

Como observado acima, a gestão do patrimônio ambiental urbano é complexa e envolve campo de atuação interdisciplinar: direito, economia, planejamento urbano, dentre outros. A ação local com plano específica se faz importante, além que os instrumentos urbanísticos devem ser integrados e incorporados ao planejamento urbano sem desconsiderar ou segregar as áreas protegidas e de interesse cultural do restante da cidade mantendo seu uso.

Sendo assim, a inovação dos processos de gestão e de preservação do patrimônio construído e a aplicação dos instrumentos operacionais disponíveis podem contribuir e propiciar novas negociações urbanas, sendo necessário o aprofundamento de questões que dizem respeito às relações do desenvolvimento urbano conjuntamente com a preservação do patrimônio ambiental urbano de Mariana.

REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

BRITO, Marcelo. Pressupostos da Reabilitação Urbana de Sítios Históricos no Contexto Brasileiro. **Revista Vitruvius Arquitecto**, São Paulo, nº 033, fev. de 2003. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq033/arq033_01.asp>. Acesso em: 02 set. 2015.

CARSALADE, Flávio. **Benefícios Econômicos da Preservação Histórica**. *Jornal Diário do Comércio*, Belo Horizonte, 25 abr 2001.

CARDOSO, P. de M; CYBALISTA, R.; NAKASHIMA, R. O plano diretor de Mariana-MG: A Díficil Articulação Entre Planejamento Urbano, Patrimônio Histórico e Atores Políticos. 2006, 22 p. Disponível em: < <http://polis.org.br/publicacoes/o-plano-diretor-de-mariana-mg-a-dificil-articulacao-entre-planejamento-urbano-patrimonio-historico-e-atores-politicos/>>. Acesso em: 20/08/2016.

CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As Cidades Como Atores Políticos. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, nº 45, p.152-166, 1996. disponível em: <http://novosestudios.org.br/v1/files/uploads/contents/79/20080626_as_cidades_com_o_atores.pdf>. Acesso em: 15 ago 2015.

CYMBALISTA, R.; CARDOSO, P. M. **A elaboração do Plano Diretor em uma cidade histórica: a experiência de Mariana, Minas Gerais**. In: CYMBALISTA, R.;

SANTORO, P. F.; (org). Planos Diretores: processos e aprendizados. São Paulo: Instituto Pólis, 2009. 158p,

FÉRES, Luciana Rocha. **A evolução da Legislação Brasileira Referente à Produção do Patrimônio Cultural**. In: FERNANDES, E.; RUGANI, J. M. (Org.). Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico. Belo Horizonte: Instituto dos Arquitetos do Brasil, 2002. 332 p.

FERNANDES, Edésio. Estatuto da cidade, mais de 10 anos depois. **Revista UFMG**, Belo Horizonte, v. 20, n.1, p.212-233, jan./jun. 2013

LA MORA, Luís de. **Produção Social do Habitat: Estratégia dos excluídos para a conquista do direito à cidade e à moradia**. In: Novos Padrões de Acumulação Urbana na Produção do Habitat. Olhares Cruzados Brasil - França. Editora Universitária, UFPE, 2010.

MATZKIN, Karin, Ianina. **Processo de Produção do Espaço nas Cidades Latino-Americanas Contemporâneas: Convergência ou Diversidade**. In: Gitahy, M. L. C. e Lyra, J.T.C. (orgs). Cidade: Impasses e Perspectivas. São Paulo: AnnaBlume/FUPAM, 2007, 320p.

MELO, Flávia Cristina Ribeiro de. **A Propriedade Urbana e o Instrumento da Transferência do Direito de Construir**. In: FERNANDES, E.; RUGANI, J. M. (Org.). Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico. Belo Horizonte: Instituto dos Arquitetos do Brasil, 2002. 332 p.

PASSARELLI, Sílvia Helena. **Memória e identidade do bairro Estação São Bernardo: proteção da paisagem ferroviária**. In: GITAHY, M. L. C. e LYRA, J. T. C. (Orgs). Cidade: impasses e perspectivas. São Paulo: Annablume/ FUPAM, 2007, 320 p.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. 3ª edição. São Paulo. SP; Brasiliense, 1995. (Coleção Primeiros Passos, 203). 88 p.

STEPHAN, Ítalo I. C. **Planos Diretores em Minas Gerais: vinte anos de exigência constitucional**. Risco (São Carlos), V. 10, p. 46-56, 2009. Disponível em: <http://arquitetura.eesc.usp.br/revista_risco/Risco10-pdf/02_art05_risco10.pdf>. Acesso em 10 Nov 2015.

WEB SITES:

Prefeitura de Mariana: <http://www.pmmariana.com.br>. Acesso em: 20/08/2016

Site Oficial de Turismo de Mariana: <http://mariana.org.br/> - Acesso em: 20/08/2016

ATLAS DIGITAL DOS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS DE MG. Disponível em: <<http://www.atlasdigitalmg.com.br/>>. Acesso em: 17/08/2016.

O CONTRASSENSE DA URBANIZAÇÃO DA PENÍNSULA DE ITAPAGIPE: A GENTRIFICAÇÃO ÀS AVESSAS

Rafaela Oliveira Ludolf da Silva²⁴

Ana Elísia de Freitas Meirelles²⁵

Murilo Jacques Barbosa²⁶

RESUMO

Esse trabalho se debruça sobre o processo de urbanização da Península de Itapagipe (Salvador – BA) lançando olhar sob o aspecto histórico que envolve o desenvolvimento dessa região. Ele representa uma tentativa de combinar, de modo inovador, aspectos de caráter teórico e prático que marcaram as escolhas políticas pro local, com o auxílio de um referencial extremamente novo sobre a sua realidade na dinâmica das muitas funções urbanas exercidas. Inclusive, a mais significativa é enaltecida nesse ensaio com a original sugestão de que houve no bairro a promoção de uma gentrificação às avessas, responsável por sua condição de periferia, apesar da sua potencialidade não explorada para superar a estagnação através do potencial turístico.

PALAVRAS-CHAVE: Urbanização, Gentrificação, Península de Itapagipe e Exploração do Trabalho.

ABSTRACT

This work focuses on the process of urbanization of the Peninsula Itapagipe (Salvador - BA) casting look under the historical aspect that involves the development of this region. It is an attempt to combine, in an innovative way, theoretical and practical aspects of character that marked local pro political choices, with the help of an extremely new reference on their reality in the dynamics of many urban functions exercised. Even more significant is enhanced in this test with the original suggestion that there was in the neighborhood the promotion of “gentrification in reverse”, responsible for his condition periphery, despite its potential not exploited to overcome stagnation through tourism potential.

KEYWORDS: Urbanization, Gentrification, Península de Itapagipe and Labour Exploitation.

²⁴ Doutoranda no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano na Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: rafaludolf@gmail.com

²⁵ Mestre e Professora Assistente da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), doutoranda do Programa de Doutorado em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: aefmerelles@uesc.br

²⁶ Mestrando no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano na Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: murilojb@gmail.com

INTRODUÇÃO

A Península de Itapagipe, entre tantas outras regiões da cidade de Salvador, foi palco de muitas análises de caráter social, política ou econômica, cada observação dessa região permite uma composição multifacetada de olhares inovadores; com incontáveis possibilidades de estudo. É importante destacar que **o espaço geográfico da** Península de Itapagipe teve – no início de sua formação – características de um local de veraneio para a elite baiana dada sua paisagem convidativa, calmas águas de baía e ótimas condições de moradia (baixa salinidade, por exemplo); de modo que questionar o processo de urbanização que levou a uma transição radical do público residente da região parece natural, especialmente por que as condições naturais permaneceram as mesmas.

Vale destacar que o mais importante desse processo é observar as consequências imediatas das condições de povoamento da região, pois ela não estava necessariamente, em conformidade com algum tipo de programação prévia feita pelo poder público ou mesmo pelas comunidades residentes, ou daquelas atraídas para o local. Por certo, esse estudo visa observar a transição do primeiro para o segundo ciclo de urbanização do espaço geográfico da Península de Itapagipe.

Nesse artigo pretende-se lançar mão de um olhar sobre apoiado em David Harvey para compreender o funcionamento e a dinâmica espacial do sistema capitalista e sua função nas relações sociais contemporâneas; bem como observar as contradições da modernidade apontadas por Bermam e por Bauman sob a ótica da tradição, e por fim, fazendo uso de um olhar crítico, apoiado em Marx, buscou-se observar a maior contradição vivida pela região, a “gentrificação às avessas” que condenou o bairro a condição de periferia. Desse modo, o artigo será dividido em duas partes, a primeira irá tratar do conceito de gentrificação e o entendimento do que seria esse processo “às avessas” e a segunda, com um aspecto mais prático, tratará da Península de Itapagipe.

A GENTRIFICAÇÃO ÀS AVESSAS

Não seria nada didático iniciar uma conceituação pela sua negação de modo que se faz necessário começar pela conceituação de gentrificação e a aplicação

desse conceito na realidade mundial, para depois partir para a noção principal na qual esse artigo encontra-se apoiado que é a “gentrificação às avessas”. A expressão gentrificação é um termo derivado de um neologismo criado pela socióloga britânica Ruth Glass; que em 1963, em um artigo onde ela falava sobre as mudanças urbanas em Londres (Inglaterra) ao fazer referência ao “aburguesamento” do centro da cidade, usou ironicamente o termo “*gentry*”, que pode ser traduzido como “bem-nascido”, como consequência da ocupação de bairros operários pela classe média alta londrina.

As primeiras descrições que utilizaram o termo *gentrification* destacavam fundamentalmente a revalorização experimentada por certos bairros e hoje constitui tema importante para as investigações em geografia já que se trata de um processo fundamental na reestruturação metropolitana (**BATALLER, 2012**). Essa expressão diz respeito a um o processo de mudança imobiliária, nos perfis residenciais e padrões culturais, seja de um bairro, região ou cidade (a troca de um grupo por outro com maior poder aquisitivo). O autor Neil Smith (1996) propõe uma definição preliminar do fenômeno de gentrificação considerando-o

[...] como uma entrada de capitais privados e de moradores de classe média e alta em bairros populares localizados em antigos centros urbanos que passaram por períodos prolongados de carência de investimentos. [...] O retorno do capital e dos segmentos sociais de maior poder aquisitivo ao centro, por sua vez, resulta numa paulatina substituição de seus antigos moradores e frequentadores, que dificilmente conseguem resistir à pressão decorrente das mudanças a que essas localidades são submetidas no bojo de seu enobrecimento (*apud* PEREIRA, 2014).

Observe que gentrificação é o processo de mudança nos aspectos imobiliários alterando a dinâmica urbana ao transformar, reconstruir e/ou remodelar uma área periférica tornando-a um espaço nobre que pode possuir tanto características comerciais quanto residências (a exemplo do Mercado do Peixe no Rio Vermelho). Mas o que acontece na Península de Itapagipe é o oposto disso; o bairro que era tradicionalmente ocupado por uma elite foi remodelado para assumir uma função industrial e foi reconstruído em formato de vila operária para atender as demandas do capital industrial da região.

Vale destacar que não se pretende ignorar a tendência de suburbanização que o mundo passou entre as décadas de 1960 a 1980, impulsionada pela classe

média, que buscava áreas de menor densidade populacional para habitar, considerada uma etapa na formação das cidades industriais (bairros industriais, no caso deste artigo); mas o que se deseja é destacar que esse processo, chamado aqui de “Gentrificação às Avessas”, possui características distintas da suburbanização, pois além de ter acontecido ainda no século XIX e sem acompanhar nenhuma tendência global, esse processo se dá por meio do abandono de uma área nobre para ocupação de uma área, cujas condições de habitações não são tão atrativas (urbanização sentido litoral norte, especialmente nos bairros de Amaralina e Pituba). Ou seja, enquanto a classe média alta no mundo inteiro buscava as melhores terras e áreas mais nobres para se instalar, a elite baiana renegava a Cidade Baixa a condição de periferia industrial e polarizava o desenvolvimento da cidade sentido aeroporto (Paralela - Litoral Norte).

A força de atração exercida pelas fábricas levou a um crescimento desordenado da região cuja representação máxima é a comunidade dos Alagados (mas não restrito a ela), pois a população pobre baiana migrava dos diversos interiores na busca de melhores condições de vida e emprego na capital e, com isso, paulatinamente as casas de veraneio, sítios e fazendas foram dando lugar as fábricas e as vilas operárias; paisagem urbana essa que ainda pode ser vista em uma mistura pelas ruas daqueles bairros (Casarões, Vila Operária e Fábricas), conforme será demonstrado a seguir.

O DINAMISMO DO BAIRRO

A fundação da Cidade do Salvador e a urbanização da Península de Itapagipe se confundem. Em um primeiro momento de formação e ocupação da cidade, além de exercer a função de “segurança e defesa,” dada à posição estratégica exercida pela península na proteção do Brasil, – em particular – passa a ser habitado por famílias abastadas e pessoas que vão buscar na tranquilidade do lugar a paz necessária para relaxar; muitas fazendas e casas de veraneio foram construídas na região, mansões que podem ser vistas até hoje.

Mas é a segunda etapa do processo de urbanização que traz alterações substanciais na paisagem do lugar; o crescimento da atividade industrial no espaço geográfico da península de Itapagipe foi evidente a partir do final do século XIX. Em

1899, ela contava com 18 estabelecimentos industriais e manufatureiros, representando um total de 7,96% de um total de 226 para toda a cidade; A partir daí, entre final do século XIX e meados do século XX o total de fábricas ali instaladas era de 112 (CARDOSO, 2004).

Esse era o retrato da revolução industrial no Brasil, a população abastada começa a deixar a península e migrar para os bairros da Graça, Vitória e Barra e a península é palco da famigerada divisão de classes tanto trabalhada por Marx. As fábricas começam a atrair populações pobres de todo o interior baiano que vem para a cidade em busca de condições melhores, como o fim de linha do trem era na região do comércio, essa população começa a chegar na Cidade Baixa e se estabelecer onde é possível; tem-se aqui a origem da Comunidade dos Alagados.

Com esse processo foi possível observar no local a transição de uma região de classe média para a construção de uma região operária; o retrato do processo de “gentrificação às avessas” supracitado, um contrassenso em qualquer nível da escala de modernização. Não apenas pela agressividade com a paisagem natural da Península de Itapagipe, mas também um absurdo sob aspectos culturais, históricos e sociais que a região possuía.

A primeira vila operária do país foi elaborada pelo fundador da Companhia Empório Industrial do Norte (fábrica de tecidos), o Sr. Luís Tarquínio, na década de 1890 na Península de Itapagipe, mas especificamente na Boa Viagem, atendendo os 1.500 operários da fábrica na época. O empresário (descendente de escravos) foi um visionário que compreendeu a necessidade de priorizar condições de trabalho e moradia a seus funcionários como tentativa de obter maior produtividade em sua fábrica, copiando os padrões europeus.

A Vila Operária contava com oito avenidas, 258 casas, água, luz e belos jardins; nessas “residências” os operários também recebiam o benefício de assistência médica, escola e creche para seus filhos, salão de esportes e armazém. Sem a intenção de desmerecer o trabalho realizado pelo empresário, é importante notar o outro lado das Vilas Operárias. Dada às longas jornadas de trabalho e os baixos salários era fundamental para o bom desempenho dos trabalhadores algumas condições mínimas de sobrevivência, especialmente pelas necessidades de

alimentação e descanso para voltar ao trabalho no dia seguinte; e as fábricas com vila operária correspondiam exatamente às relações de dominação e de conflito de classes (patrão paternal *versus* operário agradecido e disciplinado).

Os donos das fábricas forneciam a moradia, mas, dentre outras coisas, possuíam permissão para entrar nas casas a qualquer momento para fazer uma “vistoria” das condições de vida de seus empregados; a vida do trabalhador “pertencia” ao benfeitor (patrão). José Sérgio Leite Lopes (antropólogo) denomina esse processo de “servidão burguesa”, pois o complexo envolve desde a fábrica moderna, até o trabalho assalariado e o paternalismo industrial, com formas específicas de educação (escola operária), de religião (capelas com padroeiros católicos), de consumo (armazém da fábrica) e de lazer (clubes da fábrica).

Nessa dimensão é pertinente se referenciar na leitura de Abramo (2007) ao tratar do papel das decisões de localização urbana como uma proposta estratégica significativa nas cidades. Segundo suas constatações,

A eventualidade dessas decisões vai instaurar a dúvida sobre as expectativas dos participantes do mercado residencial e fazer as escolhas de localização ocorrerem em um ambiente de incerteza urbana radical. Se, pelo lado das famílias, as decisões cruciais urbanas demonstram estratégias oportunistas, que visam a tirar maior proveito das externalidades de vizinhança, essas estratégias poderão deflagrar um imprevisto processo de migração generalizada. (ABRAMO, 2007, p.22)

Nada poderia caracterizar melhor a exploração do trabalho e a alienação do trabalhador (expostas por Marx) que as condições praticadas pela burguesia industrial nessa primeira metade do século XX. De acordo com o defendido por Paulo Fernandes KELLER (1996) essas vilas eram perfeitamente funcionais, pois representavam, simultaneamente, uma solução para o problema da habitação e uma forma de imobilização dos trabalhadores; funcionando como um complexo socioeconômico, cultural e político e também como um processo de segregação étnico-espacial, uma vez que condenava esses trabalhadores a esses bairros proletariados.

Essas condições trabalham e, em certa medida também refletem um processo que subordinam o trabalhador não apenas na esfera do trabalho, mas

subsumi sua vida por completo; os patrões são, além de empregadores, os donos das casas e de toda a rede de serviço que assiste os operários. Essa nova forma de alienação e exploração fazem *jus* ao denunciado por Ricardo Antunes em Os Sentidos do Trabalho (1999), “não há vida fora do trabalho” e por essa razão o empregador estabelece uma relação de dominação com seu empregado.

A expansão urbana e a explosão populacional na Península de Itapagipe, causada pela atração das indústrias não foi acompanhada da ampliação dos serviços de infraestrutura do bairro, isso fica muito visível até hoje, pela carência de agências bancárias, postos de saúde, e outros empreendimentos de serviços necessários a sua localização residencial e produção econômica. Para ser mais preciso, com a alternativa da saída do distrito industrial para outras localizações da região metropolitana de Salvador, e o crescimento da cidade para o vetor norte, foi intensificada, assim a “sensação” de desprovido das condições favoráveis para a localidade, agravando a sua condição de periferia. O que deixa perceptível, a vigência de uma dinâmica, que, aos poucos, retirou da comunidade local a fonte de emprego e renda, desencadeando, principalmente, sérios problemas econômicos. Os quais são visíveis desde algum tempo, e perduram.

Esse processo que não apenas caracterizou a perda de centralidade da Península, mas também se tornou o retrato da “gentrificação às avessas” na região, pois era um projeto de substituição de classes sociais, mas de uma classe média para uma classe operária; bem como cria-se espaços fechados, mas não para proteger os ricos e sim para realizar o projeto de segregação étnico-racial, mantendo os pobres em baixo (na Cidade Baixa). Harvey (2014, p. 307) para compreensão desse projeto, reforça a concepção que o capital era um processo onde suas regras internalizadas de operação são concebidas de maneira a avaliar “um modo dinâmico e revolucionário de organização social que transforma incansável e incessantemente a sociedade”.

Vale destacar que, esse processo contraria qualquer lógica de desenvolvimento do capital e das sociedades contemporâneas, pois a Península de Itapagipe é considerada umas das melhores orlas do mundo, com praias calmas de Baía e baixíssimo grau de salinidade sendo ideal para a construção de moradias e a exploração do potencial turístico e ambiental. Até mesmo Engels, em 1872, já

afirmava que se pessoas pobres vivessem em terras caras, não permaneceriam ali por muito tempo e, de alguma forma, seriam forçadas a sair, seja pela ação do Estado ou por meios ilegais (Engels, 1872 *apud* Harvey, **2013**); processo inverso ao acontecido no período industrial da Península.

Com a linha de raciocínio análoga Richardson (1978) reiterava que existem certas facilidades urbanas as quais só podem ser sustentadas por uma população de alto poder aquisitivo, entre essas o autor cita amenidades culturais ou de lazer, facilidades de serviço público ou de transporte, como aeroporto, hospital especializado, entre outros.

Com a recente revitalização da orla da Península, privilegiando, o bairro, desde o ano de 2015, a população aguarda medidas da esfera municipal as quais propiciem mais atratividade para o turismo, atividade estabelecida como a melhor opção de inserção econômica para essa localização. Muito embora, no Plano Diretor Urbano Municipal de Salvador (PDDU) elaborado no presente ano, o qual integra o Plano Salvador 500, no que se refere à elaboração de - Plano de Bairros - tenham sido priorizadas melhorias sociais e a valorização ambiental para o perímetro da categorizada como - macroárea de urbanização consolidada. Tal perímetro envolve a Operação Urbana Consorciada (OUC) abrangendo o bairro da Ribeira, Colina de Bonfim, Monte Serrat e a Baía de Itapagipe, delimitando-se a partir da Calçada até a rua de Israel e o Lobato, incluindo a Península de Itapagipe. (SALVADOR, 2016).

Especifica-se conforme estabelecido na LEI Nº 9.069 /2016, elaborada no último (PPDU) no Art. 139, sobre o ordenamento territorial da macroárea de urbanização, tanto a possibilidade de:

[...] incentivo à renovação urbanística de bairros tradicionais da macroárea, como Graça, Vitória, Barra, Brotas, Federação, Rio Vermelho, Ribeira, Bonfim e Liberdade, estabelecendo o diálogo entre novas e antigas estruturas, com a preservação das identidades e especificidades locais e a manutenção ou promoção da qualidade urbana; (PDDU, 2016, Art. 139, Inciso, XVI)

Como também atratividade do local, através da

[...] reinserção das áreas obsoletas do Porto de Salvador à vida urbana da Cidade, mediante a reconversão desses espaços, visando à modernização do terminal turístico de passageiros do Porto de Salvador, o desenvolvimento

de atividades culturais, náuticas e de lazer, e a abertura dos visuais para o mar da Baía de Todos os Santos; (PDDU, 2016, Art. 139, Inciso, XXI).

É notório que sob o aspecto legislativo a Península de Itapagipe tem a sua importância notada, mas não há – até o momento – políticas expressivas que busquem beneficiar a população local. Também não significa dizer que a Península de Itapagipe nunca sofreu especulações e tentativas relacionadas ao processo de gentrificação propriamente dito, pois no governo de João Henrique (em 2009), por exemplo, houve um decreto que transformava os imóveis da faixa litorânea da Baía de Todos os Santos em objeto de “utilidade pública” com o objetivo claro de reurbanização por meio da expulsão, o que – milagrosamente - ainda não aconteceu.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de gentrificação vem acontecendo em diversas partes do globo, não apenas como novo modelo de urbanização, mas também como uma saída para a crise econômica mundial que vê na oportunidade de reconstrução uma fonte de renda inesgotável. Esse processo além de ser politicamente organizado, visa atender a demanda do capital privado em detrimento da demanda social.

A urbanização do espaço geográfico da Península de Itapagipe - na transição da primeira para a segunda fase – é um contrassenso se comparado aos processos de urbanização ao redor do mundo. Não apenas pela área ter sido utilizada como área industrial, mas também pelo fato da elite migrar da área nobre (da terra mais rica, mais atrativa) para uma região de menor valor agregado relegando o local para uma classe operária.

Agregando a análise um senso crítico mais apurado, é possível afirmar que o processo de urbanização rumo litoral norte visou atender interesses da elite baiana que possuía terras ao longo da paralela; mas que atualmente já se notou o potencial daquela região. Se formos considerar a perspectiva da gentrificação defendida por Neil Smith acima, até seria possível especular que o atual momento de abandono vivido pela Península de Itapagipe é intencional e pode vir a ser considerado uma etapa de “pré-gentrificação”, pois como foi apresentado, já houve - no governo de João Henrique – tentativa de realizar a gentrificação propriamente dita e não se acredita aqui que não haverá novas tentativas.

O olhar histórico para a Península de Itapagipe revela escolhas ruins que corroboram com a constante máxima da cidade de Salvador que visa atender a interesses de uma elite específica e não necessariamente o melhor para a cidade. A gentrificação às avessas que outrora expulsou a classe média da península, não foi suficiente para a manutenção das indústrias no lugar; e novos interesses que se apresentavam exerceram força de atração no polo industrial, empurrando ainda mais a região para a condição de periferia que vivi até hoje.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, P. **A cidade caleidoscópica: coordenação espacial e convenção: uma perspectiva heterodoxa para a economia urbana**. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2007.

BATALLER, Maria Alba Sargatal. **O Estudo da Gentrificação**. Revista Continentes. UFRRJ, ano 1, n.1, 2012.

CARDOSO, C. R. C. **Arquitetura e Indústria: A Península de Itapagipe como sítio industrial da Salvador Moderna. 1897-1947**. Dissertação (Mestrado em Teoria e História da Arquitetura) – Departamento de Arquitetura da Escola de Engenharia de São Carlos. São Carlos: Universidade de São Paulo, 2004.

HARVEY, David. **Entrevista com David Harvey**. Canal Youtube. Publicada em 14 de dezembro de 2013. Acessada em: 05/06/2016. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=VzyZHy0xKPY>

_____. **Condição Pós Moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Edições Loyola Jesuítas. 25ª edição, Nov. 2014.

KELLER, Paulo Fernandes. **O cotidiano e o complexo: fábrica com vila operária em Paracambi/RJ** (Dissertação de Mestrado). PPGSA UFRJ. Publicada em 8 de agosto de 1996.

LOPES, José Sérgio Leite. **Considerações sobre uma forma de servidão burguesa**. In: LOPES, José Sérgio Leite et al. Mudanças sociais no Nordeste. A reprodução da subordinação. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979, p. 41-98.

PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. **A gentrificação e a hipótese do diferencial de renda: limites explicativos e diálogos possíveis**. Cad. Metrop., São Paulo, v. 16, n. 32, p. 307-328, nov. 2014.

RICHARDSON, H. W. **Economia Urbana**. Rio de Janeiro, Interciência, 1978.

SALVADOR. LEI Nº 9.069 /2016. **Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador – PDDU 2016 e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.sucom.ba.gov.br/wp-content/uploads/2016/07/LEI-n.-9.069-PDDU-2016.pdf>>. Acesso em 01 de ago.

2016. Prefeitura Municipal de Salvador, Secretaria Municipal de Urbanismo, Gabinete do Prefeito, Salvador, 2016.

O PLANEJAMENTO E A GESTÃO URBANA NAS PEQUENAS CIDADES : UM OLHAR A PARTIR DO MUNICÍPIO DE MESSIAS TARGINO (RN)

Paula Valéria Ferreira de Almeida Rodrigues²⁷

Thayse Andrezza Oliveira do Bu²⁸

André Vasconcelos²⁹

RESUMO

O crescimento urbano verificado nas últimas décadas resultou na transformação da paisagem urbana que as pequenas cidades apresentam atualmente. O artigo propõe analisar o planejamento e a gestão urbana na cidade de Messias Targino (RN), a partir da discussão dos instrumentos de gestão urbana, indicando os limites e desafios nas cidades pequenas. Com isso, a metodologia constituiu-se de pesquisa bibliográfica com objetivo de construir um referencial teórico sobre os temas norteadores que fundamentaram a pesquisa; e o método da observação para caracterizar a área em estudo, tendo em vista a inexistência de estudos voltados para a temática no município.

PALAVRAS-CHAVE: Planejamento; Gestão Urbana; Pequena Cidade.

ABSTRACT

The urban increase seen in recent decades resulted in the transformation of the urban landscape that little town actually present. The article aims to analyze the planning and urban management in the small town of Messias Targino (RN), from the discussion of the instruments of urban management, indicating the limits and challenges in small towns. Thereby, the methodology constituted of bibliographic research with objective to frame a theoretical reference on the guiding themes that justify the research; and the method of observation to characterize the area in study, have in mind the lack of studies into the issue in the municipality.

KEYWORDS: Planning; Urban Management; Little town.

²⁷ Mestranda em Desenvolvimento Regional - Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). E-mail: paulavaléria_rn@hotmail.com

²⁸ Mestranda em Desenvolvimento Regional - Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). E-mail: thayseandrezza@hotmail.com

²⁹ Mestrando em Desenvolvimento Regional - Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). E-mail: vasconcelos.triunfo@gmail.com

INTRODUÇÃO

O processo de urbanização agrega a si elementos que são fundamentais para o engendramento da dinâmica política, econômica e social das pequenas cidades. Nesse contexto, refletir sobre o planejamento urbano em Messias Targino, enquanto um desses elementos, implica pensar nas transformações e influências que o Estado, através das políticas públicas vem exercendo, nas últimas décadas, no seu espaço intraurbano. A dinâmica urbana pode ser compreendida, dentre outros meios, por via da observação e da discussão sobre o processo de produção do espaço urbano, bem como de suas transformações ao longo do tempo.

Nesse sentido, fica evidente que as políticas elaboradas até então, não contemplaram todos os moradores da cidade, atendendo algumas áreas em detrimento de outras. Por isso é possível observar que, apesar de pequena, Messias Targino apresenta, hoje, problemas, justificados por políticas públicas que não foram idealizadas para atender toda a população, ou até mesmo, para atenuar problemas voltados para geração de emprego e renda, habitação e infraestrutura urbana.

Logo, convém destacar que a maioria das políticas públicas implantadas no município não são frutos da elaboração de um Plano Municipal de Gestão, ou até mesmo de um plano diretor, ou planejamento estratégico; são pactuadas com o Governo Federal, tais como: Programa Bolsa Família, Programa Minha Casa, Minha Vida, Programa de Saúde da Família, Programa de saneamento básico Sanear RN, investimentos de obras estruturantes, entre outros.

De acordo com o IBGE (2010), 70,4% das cidades brasileiras são considerados de pequeno porte, ou seja, com população de até 20.000 habitantes. O que pode ser visto como uma vantagem em termos de proximidade dos representantes aos seus representados, como também, pode ser negativamente balanceado com a falta de estrutura administrativa que é refletida na qualidade do processo de planejamento. Independente do porte, todos os municípios deviam seguir as mesmas regras legais que determinam a elaboração de um planejamento urbano local.

O interesse pelo estudo do planejamento e gestão urbana nas pequenas cidades se justifica pela curiosidade em saber como é realizado o planejamento em

municípios que não dispõe de um plano diretor, planejamento estratégico, plano de ação; como também não há a participação direta da população na elaboração das políticas de planejamento urbano, tendo em vista, a participação, irrisória, restringindo-se ao assento da sociedade civil nos conselhos municipais de controle social.

Com base nesses argumentos, e da constatação da deficiência da maior parte dos municípios brasileiros, principalmente das pequenas cidades, na implementação de políticas de gestão urbana, o artigo busca compreender de que maneira o planejamento urbano foi esquematizado na cidade de Messias Targino, entendendo que ele deve ser pensado de acordo com as características políticas, sociais e econômicas. Sobremaneira, identificar as políticas públicas elaboradas e implantadas na cidade, nas últimas décadas, pelo poder público, considerando as alterações que as diversas áreas cidade vêm passando em virtude desse processo.

No plano metodológico, para levantamento de dados secundários, a pesquisa está fundamentada em um levantamento bibliográfico. Para a produção de dados primários, utilizar-se-á a técnica da observação e o mapeamento da distribuição dos equipamentos urbanos locais.

A observação, como técnica de coleta de dados para a captação de informações, não consiste apenas em ver ou ouvir, mas, sobretudo, em examinar fatos ou fenômenos que se desejam estudar. É através dela que o pesquisador é ajudado a identificar e obter provas a respeito de fatos sobre os quais os indivíduos não têm consciência. Isso obriga o observador a um contato mais direto com a realidade, sendo, assim, o ponto de partida para a investigação social (ALMEIDA, SILVA, 2011, p. 1).

Além desta breve introdução, esse trabalho está dividido em 4 (quatro) tópicos. No segundo tópico estão expostos os pragmatismos do planejamento urbano, arrazoando as aplicações realizadas nas pequenas cidades. No tópico 3 (três), o planejamento urbano no município de Messias Targino. No quarto tópico, as considerações finais e por fim as referências.

PLANEJAMENTO URBANO E PEQUENA CIDADE

A participação indireta e direta que durante quinze anos tive na formulação de políticas (...) convenceu-me de que nossa debilidade maior está na pobreza das ideias operacionais. A esse vazio se deve que a atividade

política tenda a organizar-se em torno de esquemas importados, os mais disparatados (CELSO FURTADO, 1995, p. 40).

No início da década de 1960 até a redemocratização do país, na década de 1980, os problemas urbanos são agravados em virtude do inchaço das cidades brasileiras, e em decorrência disso, esse momento histórico foi marcado pelo surgimento de muitos “centros” urbanos, somados ao avanço das relações capitalistas, que demandavam soluções diversas e apropriadas para a infinidade de questões que se configuravam – tais como violência urbana, ineficiência do trânsito e do transporte e déficit habitacional (BIONDI, 2005).

No entanto, o surgimento e expansão dessas novas áreas urbanas não seguiram padrões de organização ou planejamento, nascendo, nesse contexto, a necessidade de se pensar alternativas plausíveis e capazes de superar os problemas gerados por essas mudanças socioespaciais. Dessa forma, refletir sobre o planejamento urbano como um instrumento de organização e ordenamento do espaço intraurbano passou a ser fundamental tanto nas metrópoles, quanto nas cidades médias e pequenas.

No Brasil, três marcos que afirmam este processo podem ser destacados. *Primeiro*, a criação do Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU), formado em 1987, quando começou a haver maior aproximação entre os movimentos sociais, as organizações não governamentais (ONGs) e os profissionais. *O segundo* é a Constituição Federal de 1988, reconhecendo, através do capítulo referente à política urbana, mais precisamente dos artigos 182 e 183, a importância dos problemas urbanos no país e cria instrumentos para procura de soluções. E, *o terceiro*, a aprovação do Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que ao regulamentar os referidos artigos da Constituição, forneceu uma base jurídica sólida para uma série de instrumentos legais.

O Estatuto da Cidade foi elaborado, teoricamente, com o propósito de estabelecer regras de caráter público e interesse social para regular o uso do espaço urbano em prol do bem coletivo, visando sempre a segurança e o bem-estar do cidadão. Além disso, essa iniciativa tinha o objetivo de estabelecer o pleno “desenvolvimento” da dinâmica urbana, considerando as funções sociais da cidade e garantindo à população serviços como: saneamento básico, transporte, lazer, trabalho

e outros. Contudo, observando a realidade atual das cidades brasileiras, essas medidas não foram suficientes para fazer do planejamento urbano uma prática menos complexa.

A história do planejamento urbano no Brasil mostra a existência de um pântano entre sua retórica e sua prática, já que estava imerso na base fundante marcada por contradições: direitos universais, normatividade cidadã *versus* cooptação, favor, discriminação e desigualdade – na prática da gestão urbana (MARICATO, 2000, p. 135).

É de suma importância buscar a compreensão do conceito de planejamento vinculado ao espaço urbano, com o intuito de pontuar teoricamente as ideias apontadas neste artigo. De acordo com Ferrari (2004), o planejamento pode ser entendido como um processo de trabalho permanente voltado para elaboração de medidas com o objetivo de organizar e/ou potencializar a dinâmica urbana, ou seja, ele deve culminar em um conjunto de ações que contribua para a melhoria da qualidade de vida na cidade.

Villaça (2004) entende o planejamento urbano como um instrumento do Estado na construção, produção, organização e gestão do espaço intraurbano bem como sua funcionalidade na pequena cidade, requer analisar qual a postura adotada pelo próprio Estado frente às necessidades da cidade contemporânea.

Planejar a cidade e seu movimento, mesmo em menor escala, revela-se uma prática difícil, pois decorre de questionamentos sobre uma realidade urbana que está em constante processo de transformação. Nesse contexto, é preciso que a tarefa de planejar seja precedida de um “esforço de imaginação do futuro”, ou seja, pensar o planejamento, considerando os aspectos da realidade atual, como um instrumento que antecede a elaboração e aplicação de políticas públicas futuras e que sejam viáveis (SOUZA, 2001).

No tocante à gestão urbana, pode ser entendida como o conjunto de recursos e instrumentos da administração, aplicados na cidade como um todo, visando à qualidade dos equipamentos e dos serviços urbanos. Dentre as responsabilidades de um sistema de gestão urbana municipal, destaca-se, além da

gestão dos serviços públicos como limpeza e segurança, a gestão de projetos urbanos (VILLAESCUSA, 1998).

No que concerne à discussão de pequena cidade e sua relação com o planejamento urbano, cabe, em primeiro lugar, definir o que é uma pequena cidade. Bacelar (2003) argumenta que as pequenas cidades são deixadas de lado pela maioria dos pesquisadores, que se debruçam, sobre a dinâmica e situação das cidades médias e grandes do Brasil. Segundo o IBGE, independente do número de habitantes, toda localidade é considerada cidade desde que sua população esteja em locais considerados urbanos por esse órgão, ou seja, uma localidade com mil habitantes é tão cidade quanto uma com quinhentos mil, por exemplo.

Observa-se que o planejamento urbano precisa ser pensado de acordo com a realidade específica de cada cidade, considerando as transformações que ocorrem no interior das mesmas, ao longo do tempo. Logo, é importante que a atuação do poder público, nessa lógica, seja de fato comprometida politicamente com a promoção do direito à cidade, objetivando a melhoria da qualidade de vida da população mesmo nos pequenos centros urbanos.

Seguindo por esse viés, a dinâmica das pequenas cidades é notadamente específica. Nos pequenos centros urbanos também estão presente os problemas que assolam as áreas de grande porte, ainda que as realidades e escalas sejam diferentes; para alguns autores, mesmo nesses casos, o planejamento urbano é indispensável. E é indispensável porque nessas pequenas cidades, o planejamento é sinônimo da intervenção do Estado, responsável por oferecer todo o tipo de serviço. Mas, repensar o planejar, qual o tipo ideal, que realmente atinjam sua afirmação com uma participação efetiva da população, não se restringindo apenas ao que Villaça (1995) denomina de “Plano-Discurso”.

A crise do planejamento urbano e a busca de uma nova matriz teórica constitui um momento importante para uma produção intelectual comprometida com a democracia no Brasil. A oportunidade é a de ‘replantear’ a questão em novas bases, através de uma militância intelectual que impeça a consolidação de uma matriz que, sob forma nova, novos rótulos, nova marca, cumpra o mesmo e antigo papel de ocultar a verdadeira orientação dos investimentos ou dos privilégios nas cidades. Trata-se também de ousar

apontar caminhos, mesmo em meio à tormenta... e por isso mesmo (MARICATO, 2000, p. 188).

O PLANEJAMENTO URBANO DE MESSIAS TARGINO

O município de Messias Targino está localizado na mesorregião do Oeste Potiguar e microrregião do Médio Oeste. Possui uma extensão territorial de 135 km², distante 306 km da capital Natal. Limita-se ao norte com o município de Janduís; ao sul, com o estado da Paraíba, cidade de Belém do Brejo do Cruz-PB; Campo Grande, Janduís e o estado da Paraíba a leste; e a oeste, com Patu. Situa-se no semiárido potiguar. Segundo estimativa do IBGE para 2015, Messias Targino possuía 4.530 habitantes, sendo considerada uma cidade pequena (Figura 01).

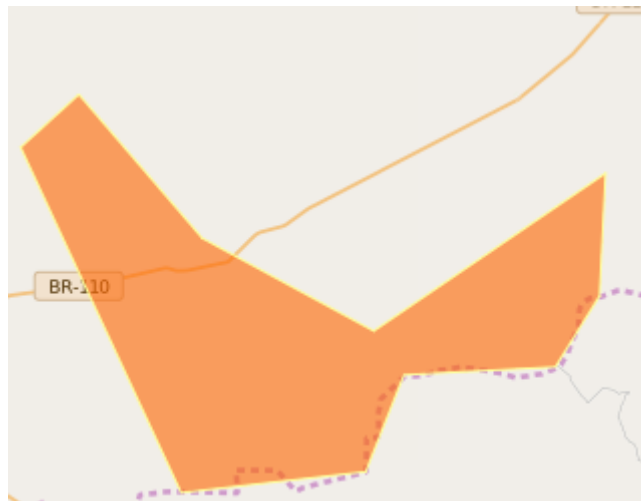


Figura 1 – Mapa territorial de Messias Targino

Fonte: IBGE

Os estudos sobre o viés urbano ou, mais especificamente, sobre o planejamento urbano na cidade de Messias Targino são praticamente inexistentes. Esse aspecto faz da nossa pesquisa um verdadeiro desafio, pois não há subsídio bibliográfico disponível, justificando assim, o emprego da observação como umas das metodologias utilizadas. Logo, é necessário que se construa pesquisas voltadas para a análise do planejamento urbano na cidade, tendo em vista a inexistência, oficial, de qualquer plano municipal voltado para a questão urbana.

Segundo Diniz (2012), a cidade de Messias Targino foi idealizada, inicialmente, com o objetivo de fundar um povoado para instalar uma feira de

comercialização dos produtos, prática muito utilizada nas pequenas cidades até os dias atuais. Na fundação do Povoado Junco, em 1947, observa-se a presença do planejamento, apesar de restrito, atrelado à necessidade de alguns fazendeiros da região. O povoado era frequentado esporadicamente, ou apenas nos dias de feira, pois os vínculos rurais eram demasiadamente fortes.

Construídas para acomodar apenas nos dias de festas os moradores das fazendas, as vilas e cidades menores tinham vida urbana intermitente, apresentando normalmente um terrível aspecto de desolação. Terá sido esta, por certo, a impressão de Saint-Hilaire sobre Taubaté, quando comenta, ao chegar àquela cidade, em 1882, que 'como toda cidade do interior do Brasil, a maioria das casas fica fechada durante a semana, só sendo habitada aos domingos e dias de festa' (LEITÃO, 2009, p. 77 apud REIS FILHO, 2004, pp. 30-32).

Em terras do Município de Patu, dominadas pelo Serrote Junco e formada por calcáreos que permitem a conservação da umidade e da produção de juncáceos, iniciou-se uma povoação chamado Junco. Em 08 de maio de 1962, pela Lei nº 2.750, Junco desmembrou-se de Patu, tornou-se município e permaneceu com esse nome por pouco tempo, sendo, posteriormente, modificado para Messias Targino.

O Povoado Junco foi sendo formado, inicialmente, pela construção do Mercado Público, palco das feiras, a Igreja Católica e o Grupo Escolar, hoje, Escola Estadual Apolinária Jales. A primeira casa, construída pelo pedreiro responsável pela edificação do povoado; a segunda, pelo Senhor Messias Targino da Cruz, onde atualmente funciona a Prefeitura Municipal de Messias Targino – Palácio 08 de Maio (DINIZ, 2012).

Os primeiros equipamentos urbanos do município foram, além dos citados acima, a praça central, o açougue e matadouro, cemitério com capela, instalação da energia elétrica de Paulo Afonso, Maternidade, construção de estradas de rodagem, abertura e denominação das ruas e logradouros, grupos escolares, delegacia, açude municipal, telecomunicações (DINIZ, 2012).

Nos últimos anos, a economia da cidade vem se apresentando em situação competitividade estável, tendo em vista a diversidade e empreendedorismo do comércio local e a geração de emprego e renda por meio da instalação de duas fábricas, estas recebendo incentivos do poder público municipal. Isso porque a maioria

dos elementos econômicos que compõem a realidade local encontra-se em um nível favorável de desenvolvimento, mesmo enfrentando situação econômica delicada, em virtude das frustrações das receitas do poder público estadual e municipal. Apesar da situação estável, é de fundamental importância a intervenção do poder público local, no sentido de induzir uma nova postura aos sujeitos envolvidos nas atividades econômicas, além de fomentar investimentos em infraestrutura e estabelecer medidas claras de investimento no município.

Por outro lado, na dimensão social, devem estar abarcadas questões como saúde, educação e saneamento que também devem ser planejadas, com participação popular, de maneira satisfatória visando atender as necessidades dos moradores em geral. Nesse sentido, é importante que a sociedade civil local desempenhe um papel que é fundamental na discussão das soluções para os problemas da comunidade.

Logo, convém destacar que a maioria das políticas públicas implantadas no município não são frutos da elaboração de um Plano Municipal de Gestão, ou até mesmo de um plano diretor, planejamento estratégico ou plano de ação; são políticas e programas pactuados com o Governo Federal, tais como: Programa Bolsa Família, Programa Minha Casa, Minha Vida, Programa de Saúde da Família, Programa de saneamento básico Sanear RN, investimentos de obras estruturantes, entre outros.

Com relação às propostas de planejamento para a cidade de Messias Targino, nos últimos anos, algumas iniciativas do poder público podem ser mencionadas. As medidas mais expressivas remete-se a meados dos anos 2000, quando o governo municipal começou a elaborar projetos voltados para a melhoria da situação urbana, sobretudo no que diz respeito a obras de infraestrutura, habitação e saneamento básico. No início da década de 2000, foram executadas obras de pavimentação de, praticamente todas as ruas da cidade, processo que foi continuado posteriormente, atingindo outras áreas da cidade. Ainda nesse período, novos bairros foram surgindo, com a construção do Conjunto das Rosas e da Caixa, Nova Messias, e outras unidades habitacionais edificadas de forma desordenada. Foi nesse período que a cidade mais se desenvolveu (DINIZ, 2012).

Na década de 2000, o processo de expansão urbana em Messias Targino intensificou-se com o surgimento de novos bairros. Um importante aspecto desse

contexto está associado às intervenções por parte do governo municipal que incentivou a ocupação de novas áreas da cidade, construindo casas em parceria com o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Segundo Melo (2015), Messias Targino foi pioneiro na participação no PMCMV no estado do Rio Grande do Norte.

No que diz respeito à questão de saneamento básico, em 2012 foi iniciada na cidade a construção da rede de esgoto, com o objetivo de melhorar as condições de saneamento da população messience, plano que contempla a maioria dos bairros, exceto o conjunto habitacional Nova Messias e Caixa por terem sido entregues aos beneficiários no ano de 2015.

Há uma tendência de centralização dos equipamentos urbanos em Messias Targino nas principais ruas da cidade, Genuíno Fernandes Jales e Miguel Arcanjo de Almeida. A maioria das edificações de uso comercial e de serviços localiza-se no centro da cidade e, aproximadamente 60% das edificações de uso institucional também estão localizadas nessa área, destacando a prefeitura, biblioteca e secretarias municipais. Há áreas na cidade, como o Conjunto Nova Messias e da Caixa, que são desprovidas de equipamentos urbanos como praças, equipamentos de lazer, saneamento básico. Portanto, a análise desses aspectos também revela um quadro de segregação social que já se desenvolve junto ao processo de urbanização de Messias Targino, situação que amplia as diferenças sociais no meio urbano e compromete o desenvolvimento pleno da sociedade messience como um todo.

Considerando tudo o que foi exposto, é possível observar que a lógica do planejamento urbano nesse caso específico, está de acordo com uma prática política que atende a população, em sua grande maioria. Os equipamentos urbanos são instalados na cidade, de acordo com a necessidade de cada área. A deficiência desses equipamentos urbanos podem ser justificadas da implementação de algumas políticas públicas que não contemplam todos os aspectos necessários.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estudar a cidade pequena é fundamental para o aperfeiçoamento e avanço teóricos das pesquisas sobre o espaço urbano, particularizadas nessas tipologias de cidades. Todavia, os trabalhos voltados para a perspectiva da gestão pública de municípios pequenos detêm-se na falta de referências, uma vez que os trabalhos da

maioria dos pesquisadores da área estão voltados para cidades grandes, médias e, sobretudo, das metrópoles.

A cidade de Messias Targino ao longo dos últimos 30 anos vem passando por transformações e o papel do planejamento urbano nesse processo foi fundamental, apesar de não existir nenhum plano diretor, planejamento estratégico e plano de ação. A maneira como vem sendo pensada a organização e gestão do espaço urbano messiense, ao longo desse período, tem provocado muitas transformações nas diversas áreas da cidade.

Dessa forma, identificou-se como resultados da pesquisa, vários desafios para a gestão municipal, principalmente, relativo ao uso e parcelamento do solo urbano. Propõe-se a utilização dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, como o zoneamento ambiental, o estudo de impacto de vizinhança e principalmente a elaboração do Plano de Ação que, segundo Maricato (2010), configura-se como um instrumento fundamental para definir a política de planejamento urbano e garantir a gestão democrática da cidade de Messias Targino.

Por fim, recomenda-se a pesquisa de futuros trabalhos voltados à questão urbana sobre as cidades pequenas e suas transformações socioespaciais, dando ênfase ao planejamento, a gestão do espaço urbano com base nos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade e na elaboração e regulamentação dos planos participativos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. K. P., SILVA, A. S. B., CAMPOS, F. L. S. **A construção social do Lixo:** uma análise das representações sociais em torno do assunto no município de Messias Targino (RN). 2011. Disponível em: http://www.advancesincleanerproduction.net/third/files/sessoes/5B/6/de_Almeida_AK_P%20-%20Paper%20-%205B6.pdf. Acesso em: 20 de Julho de 2016.

BACELAR, W. K. de A. **As dualidades das pequenas cidades:** as cidades com menos de 10.000 habitantes do cerrado triangulino. In: Anais do II Simpósio Regional de Geografia: perspectivas para o cerrado no século XXI, UFU, Uberlândia, 26 a 29 de novembro de 2003.

BIONDI, Pedro. **Reforma urbana busca cidades menos desiguais e mais equilibradas.** 2005. Portal da Cidadania. Disponível em: http://www.radiobras.gov.br/materia_i_2004.php?materia=248753&editoria=&q=1. Acesso em: 20 de Julho de 2016.

DINIZ, Edimar Teixeira. **Messias Targino: origens**. 2ª ed. Mossoró-RN: Sarau das Letras, 2012.

FERRARI JÚNIOR, José Carlos. **Limites e potencialidades do planejamento urbano**: uma discussão sobre os pilares e aspectos recentes da organização espacial das cidades brasileiras. In: Revista Estudos Geográficos, Rio Claro, 2004.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Demográfico, 2010**. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em 16 de Julho de 2016.

LEITÃO, Lúcia. **Quando o ambiente é hostil**: uma leitura urbanística da violência à luz de Sobrados e Mucambos e outros ensaios gilbertianos. Recife: Edt. Universitária da UFPE, 2009.

MARICATO, Ermínia. **“As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias”**: Planejamento urbano no Brasil In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (Orgs.). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000.

MELO, Walba Alves. **PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA**: Perspectivas no Município de Messias Targino/RN. 2015.

SOUZA, M. L. **Mudar a cidade**. Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2001.

VILLAÇA, F.. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil**. In: DÉAK, C.; SGHIFFER, S. R. (Org.). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Edusp, 1999.

VILLAESCUSA, E. R. *El Desarrollo Urbano en el Mediterráneo*. La Planificación Estratégica como Forma de Gestión Urbana. Ed. Área Metropolitana de Barcelona, 1998.

O PLANEJAMENTO URBANO E O CRESCIMENTO ORDENADO DA CIDADE

Fábio da Silva Santos³⁰

Gerson Gomes de Sousa Neto³¹

RESUMO

A urbanização de uma cidade é vista enquanto processo que se desenvolve ao longo do tempo e se materializa no espaço, associa a si elementos vitais para que a dinâmica política, econômica e social seja compreendida. Desse modo, pensar sobre o planejamento urbano no contexto de um desses elementos, requer uma reflexão sobre as mudanças e influências que os planejadores vêm exercendo, mediante as políticas públicas, nos últimos decênios. Enquanto elemento de regulação e ordenamento do espaço urbano, o planejamento urbano interfere nos movimentos da cidade. Assim, entende-se que o mesmo deve ser pensado em consonância com as características políticas, econômicas e sociais de cada localidade, considerando-se o crescimento acelerado das cidades face ao fluxo de pessoas da zona rural para a urbana o que provocou uma descentralização devido as grandes distâncias percorridas pelos habitantes e também porque esse crescimento trouxe novos costumes e necessidades a vida dessas pessoas. Nesse contexto, enfrenta-se grandes desafios para conciliar a vida urbana voltada para o desenvolvimento ambiental, e conseguir preservar o meio ambiente. O objetivo consistiu em analisar a importância do planejamento urbano para o crescimento ordenado da cidade. Trata-se de uma revisão de trabalhos científicos que versam sobre o tema. Os resultados obtidos indicaram que o planejamento urbano é um dos mais importantes documentos na construção de uma cidade que possibilite ao cidadão mobilidade, segurança, comodidade e vida digna.

PALAVRAS-CHAVE: Mobilidade Sustentável; Planejamento Urbano; Espaço Urbano.

ABSTRACT

The urbanization of a city is seen as a process that develops over time and materializes in space, associates itself vital to the dynamic political, economic and social is understood. Thus, thinking about urban planning in the context of one of these elements requires a reflection on the changes and influences that planners has exerted upon public policy in recent decades. As part of regulation and planning of urban space, urban planning movements interfere with the city. Thus, it is understood that the same shall be considered and, consistent with the characteristics of political, economic and social conditions of each locality, considering the rapid growth of cities

³⁰ Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC, Professor de Direito na FTC, Campus Itabuna. Especialista em Direito Público e em Docência do Ensino Superior. Mestrando em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: fabiosantosdireito@gmail.com

³¹ Gerson Gomes de Sousa Neto. Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC e Especialista em Gestão Pública. Bacharelado em Direito pela FTC Itabuna. E-mail: gsn@gmail.com

against the flow of people from rural to urban sparking a decentralization due to the large distances traveled by people and also because this growth has brought new custom and needs these people's lives. In this context, it faces major challenges in reconciling urban development-oriented environment, and still preserve the environment. The aim was to analyze the importance of urban planning for orderly growth of the city. This is a review of scientific papers that deal with the topic. The results indicated that urban planning is one of the most important documents in the construction of a city that allows the citizen mobility, security, convenience and dignified life.

KEYWORDS: Sustainable Mobility, Urban Planning, Urban Space.

1 INTRODUÇÃO

As profundas transformações pelas quais o Brasil passou no século XX, foram inúmeras principalmente no processo de formação e desenvolvimento de suas cidades, marcado pela intensa migração da população rural para a urbana. Esse processo não foi acompanhado de políticas públicas com capacidades de acomodar o fluxo de pessoas que se dirigem para a periferia das cidades, provocando grandes desequilíbrios sociais, econômicos e ambientais.

É partindo dessa conjuntura de desordenamento na concepção dos municípios que o planejamento urbano adquire importância, sendo concebido como instrumento legal para executar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 e estabelece parâmetros e diretrizes da política e gestão urbana do Brasil, regulamentada em 2001.

É sensato salientar que essa regulamentação culminou com a aprovação da Lei nº 10.257/2001, conhecida como Estatuto das Cidades, que estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos e, ainda do equilíbrio ambiental.

A urbanização é um fato irreversível, condicionado, e efeito, pela revolução industrial, desde quando se percebeu que a migração campo-cidade ocorreu de modo acelerado, impulsionando o crescimento das cidades em planejamento, ocasionando irregularidades no adensamento populacional.

Vale salientar que a atividade de planejamento é uma constante na vida do homem desde a Antiguidade, quando este fazia e mesmo pessoalmente, os indivíduos planejam suas vidas. O planejamento é um meio para se atingir um determinado fim.

Assim, o processo de planejamento das cidades deve ser contínuo e acompanhar seu processo de crescimento. Logo, não pode estar a mercê das políticas públicas adotadas por políticos partidários e nem tampouco dirigidos a um número reduzido de municípios.

Desse modo, defende-se o planejamento urbano para que a cidade possa se desenvolver planejando o seu futuro, por meio da elaboração da Lei Orgânica Municipal, visando estabelecer e organizar o crescimento, o funcionamento, o planejamento territorial e urbanístico e que oriente as prioridades de investimentos, com a visão holística voltada para os anseios dos munícipes.

Nesse contexto, pergunta-se: qual a importância do planejamento urbano para o crescimento ordenado de uma cidade? O objetivo geral consistiu em analisar a importância do planejamento urbano para o crescimento ordenado de uma cidade. Os objetivos específicos estabelecidos foram: discorrer sobre o conceito e o percurso histórico do planejamento urbano; identificar as etapas do planejamento urbano; ressaltar as atribuições e responsabilidades do planejamento urbano à luz do Direito.

A relevância e importância do tema reside no fato de que a mobilidade sustentável é fundamental no sentido de otimizar o deslocamento e a utilização do sistema por parte do cidadão. Além disso, justifica-se ainda por se pretender oferecer aos planejadores urbanos subsídios para o desenvolvimento de um trabalho que venha minimizar os crescentes problemas sociais locais, resultando em melhorias na qualidade de vida da sociedade, em uma cidade mais planejada e conseqüentemente com uma estrutura dentro dos padrões exigidos.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Trata-se de uma revisão sistemática de trabalhos científicos que versam sobre Planejamento Urbano: importância para o crescimento ordenado de uma cidade.

Os artigos foram selecionados entre os meses de fevereiro a abril de 2015, através de busca no banco de dados da literatura brasileira em sites como: jus.com.br; Siemens; ammorg; revistas, livros, dentre outros.

Utilizando-se os descritores: Planejamento Urbano; Mobilidade Sustentável; Espaço Urbano, os artigos rastreados tiveram as palavras-chave pesquisadas nos títulos, ou mesmo em resumos. Os livros foram do acervo da Biblioteca da Universidade Estadual de Santa Cruz - UESC; Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB; Universidade Estadual da Bahia – UNEB; Faculdade de tecnologia e Ciências - FTC e demais aquisições adquiridas.

Os critérios de inclusão adotados foram artigos completos indexados nos referidos bancos de dados, vinculados em livros publicados em português que atendessem aos objetivos do estudo. Quanto aos de exclusão, delimitou-se estudos que não abordassem sobre o tema em questão e os não pertinentes aos critérios de inclusão.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 PLANEJAMENTO URBANO: PERCURSO HISTÓRICO

Planejamento é um método de trabalho contínuo e permanente que deve proporcionar a inserção de melhores condições de vida e de segurança a uma ampla população. Planejamento segundo Queiroz-Júnior (2009), é um meio destinado a resolver de modo racional, os problemas que atingem uma sociedade, localizada em determinado espaço, em certa época mediante uma previsão ordenada capaz de antecipar consequências ulteriores.

Em termos de pensamento urbanístico, tem-se que este se iniciou com a Revolução Industrial, causando uma rejeição efetiva das condições tradicionais da cidade. Bertolucci e Mathias (2010), ressaltam que dentre as correntes do urbanismo moderno, uma se destaca mais: é a chamada corrente progressista. O modelo progressista baseia-se numa concepção de um indivíduo humano como tipo padronizado, independente do lugar, do nível político ou do tempo onde está inserido. Setoriza a vida dos seus habitantes em morar, trabalhar, divertir e locomover-se.

Corroborando, Dias et al (2005), enfatizam que a preocupação com a estética caracteriza a cidade progressista como cidade espetáculo, porém não segue os padrões artísticos do passado, submetendo-a apenas às leis de uma geometria natural de inspiração cubista, onde o ortogonismo rege as relações dos edifícios entre si e com as vias de circulação. A ideia central era a de modernidade: a cidade deveria mostrar contemporaneidade em todos os sentidos.

Este planejamento resultou num efeito desvitalizante e desurbanizador, já que o automóvel passou a ser mais valorizado, aparecendo como o modo de o homem se inserir nesse novo contexto moderno. Projetos que desconheciam o real funcionamento das cidades foram promovidos, seguindo os princípios da Carta de Atenas.

Dentro da doutrina da referida Carta segundo Choay (2003) e Dias et al (2005), referindo-se a Carta de Atenas, muitas mudanças no contexto urbano foram impostas nas cidades: dividiram-se as cidades em zonas que priorizavam, cada uma delas, uma diferente função urbana. Com isso os cidadãos necessitavam locomover-se de uma zona para outra, de casa ao trabalho. Com esta má interpretação da Carta de Atenas, deu-se importância acima do necessário às vias de circulação, especialmente para os automóveis.

Opondo-se ao modelo progressista da Carta de Atenas desponta o modelo culturalista que de acordo com Almeida (2008), que tenta construir uma cidade mais humana, em sua escala e na forma de relacionar-se de seus moradores.

Defende que o agrupamento urbano seja visto não mais a partir da ideia do progresso, mas da cultura e, ideologicamente, opondo-se ao industrialismo e à definição de necessidades-tipo para um homem-tipo imaginário.

Os partidários do modelo culturalista, inspirados nas cidades medievais, criticam o desaparecimento da antiga unidade orgânica da cidade e a idealizam onde, em seu interior, não haja nenhum traço de geometrismo. Contrapondo-se também aos conceitos da Carta de Atenas, tem-se o modelo do Novo Urbanismo, que tem as raízes de sua filosofia na história dos povoados humanos antes que o modernismo alcançasse hegemonia.

Segundo estudos de Irazábal (2006, p.6):

Os projetistas do Novo Urbanismo, ou Urbanismo Sustentável, estão a favor de comunidades pequenas e densas, com limites definidos e onde exista uma adequada mescla de funções que incorporem espaços de recreação, comerciais, institucionais e de serviço, em estreita vinculação com residências de vários tipos. As viagens para fora da vizinhança são minimizadas, reduzindo a dependência do carro e a contaminação e o consumo de energia que esta gera. As distâncias de um lugar a outro poderiam ser percorridas a pé, e se podia chegar caminhando até às estações de transporte público (ônibus, trens, metrô e outros, segundo o caso), que conectem com outras comunidades similares. Todas estas características propiciariam o caráter único do lugar e a sensação de pertencimento à comunidade do grupo de habitantes que ali convivem.

Nessa perspectiva, Santos (2004, p.25), conceituando o planejamento, salienta que:

É uma atividade para ser implementada e não apenas uma produção de documentos. O processo não se esgota na implementação, tendo continuidade ao longo do tempo. Através de mais uma fase, a de monitoramento e avaliação, nas quais os planos são submetidos a revisões periódicas, bem como ações e os cronogramas de implantação.

O planejamento para acontecer, necessariamente deve aperfeiçoar e identificar os erros e proporcionar soluções práticas e funcionais que sejam aprimoradas com o passar dos tempos através de avaliações periódicas sobre os assuntos abordados e assim conseguir desenvolver um planejamento adequado às cidades.

O planejamento urbano como qualquer outro tipo de planejamento, é segundo Irazàbal (2006, p. 8):

É uma atividade que remete sempre para o futuro. É uma forma que os homens têm de tentar prever a evolução de um fenômeno ou de um processo, e, a partir deste conhecimento, procurar se precaver contra problemas e dificuldades, ou ainda aproveitar melhor possíveis benefícios.

O fato é que o planejamento urbano surgiu segundo Almeida (2008), por volta de 3500 a.C, no vale compreendido pelo Tigre e o Eufrates. Além do solo fértil e do generoso suprimento de água de que dispunha, encontrava-se na região um cruzamento de estradas que era desde séculos um meio de comunicação entre povos de diferentes culturas. O intercâmbio dessas culturas contribuiu sensivelmente para a evolução das vilas e povoados da região em verdadeiras cidades.

Os muçulmanos são muitas vezes creditados com a criação do zoneamento, criando zonas específicas para estabelecimentos comerciais, residenciais, culto religioso, entre outros. As civilizações pré-colombianas também construíram suas cidades, considerando um planejamento urbano incluindo sistemas de esgoto e de água corrente.

A Civilização do Vale do Indo, hoje mais comumente conhecida por civilização Harappiana, de acordo com Dias (2011), é considerada por muitos como a primeira civilização a desenvolver o senso de planejamento urbano. Por volta de 2500 a.C., onde algumas pequenas vilas cresceram em grandes cidades contendo milhares de pessoas, que não trabalhavam primariamente na agricultura, criando uma cultura unificada. Essa região hoje é ocupada pelo Paquistão. O repentino aparecimento dessas grandes cidades, bem como o crescimento e a formação organizada das mesmas, parece ser o resultado de um esforço planejado e deliberado.

O autor supracitado salienta que habitantes de cidades da antiguidade criaram certas áreas destinadas para encontros, recreação, comércio e culto religioso. Muitas destas cidades possuíam muralhas em volta, cujo objetivo era impedir o acesso de possíveis inimigos à cidade. A construção de prédios públicos e monumentos são outros exemplos de planejamento urbano nos tempos antigos, das quais, as cidades mais famosas são Roma e Atenas.

Durante o Renascimento, conforme Brasil (2002), um período de grande desenvolvimento artístico, planejadores urbanos desenhavam partes de uma cidade em grande escala, criando grandes áreas para solucionar a superlotação de tempos antigos. Exemplos são a Catedral de São Pedro, em Veneza, e a Basílica de São Pedro, no Vaticano. Já um exemplo de uma área que foi inicialmente planejada, antes de ter sido construída, é o Palácio de *Versailles*, na França, uma minicidade por si mesma.

Com a Revolução Industrial, nos séculos XVIII e XIX, e a criação de fábricas em cidades, a população de muitas cidades europeias e americanas começaram a aumentar rapidamente, recebendo milhares de pessoas vindas dos campos, abandonando trabalhos nas áreas rurais, para trabalhar na indústria. Isto fez com que cidades da época ficassem superlotadas, sujas e barulhentas. Muitas pessoas viviam em bairros que possuíam péssimas condições sanitárias, na qual famílias inteiras viviam espremidas em casas de um ou dois cômodos, perto das fábricas.

Dias (2011, p. 13) informa que: “as sociedades urbanizadas, nas quais a maioria das pessoas vive agrupada em cidades, representam um estágio novo, e fundamental, da evolução social”. Atualmente, o planejamento urbano de uma cidade é geralmente feito por acordos entre agências governamentais e empresas privadas, especialmente nos países desenvolvidos.

3.2 ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES DO PLANEJAMENTO URBANO À LUZ DO DIREITO

O processo do planejamento dos Municípios, como qualquer processo governamental, necessita de uma sistemática, a fim de se minimizarem acidentes de percurso e de se cumprir um dado cronograma ou conjunto de metas essenciais ao planejamento. Um dos principais passos para o planejamento é a institucionalização do processo planejador. Por meio desse, estabelece-se uma rotina de trabalho que delineie e execute as ações de governo, de maneira cooperativa às demais esferas governamentais.

Marcondes (2011), aponta que a primeira atitude a ser tomada é a definição objetiva das atribuições da administração urbana; das ações que se realizará

diretamente e de outras que serão postas em prática levando em conta a cooperação com as esferas federal e/ou estadual.

O autor supracitado indica que o segundo passo importante é tomar as rédeas do processo de planejamento. Há que se priorizar as metas estabelecidas anteriormente pelos planos, jamais favorecendo este ou aquele grupo ou empresa ou organização, em detrimento do plano inicial. Outro importante passo é sistematizar o planejamento, a fim de que os diversos órgãos do governo e instituições da sociedade se integrem para atingir os objetivos do planejamento. Quanto maior e mais desenvolvido o município, mais complexa se torna a sistemática do planejamento, o que pode demandar apoio técnico e logístico.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), a equipe do órgão de planejamento deve ser constituída por um conjunto de profissionais e especialistas de diversas áreas, cuja dimensão e composição serão determinadas pela amplitude das ações do órgão. O grupo deverá ser familiarizado com a prática do planejamento urbano e com as áreas de atuação da Administração Municipal.

Negrini (2009), acrescenta que o órgão de planejamento deve procurar sempre trabalhar cooperando com as demais secretarias e setores da Prefeitura. A metodologia do planejamento é sua principal responsabilidade e deve ser transmitida a todos os setores da Prefeitura, fomentando a tomada de decisões e estudando todas as probabilidades tanto de sucesso quanto de fracasso, os recursos disponíveis e serem angariados, oportunidades de parceria, por exemplo, riscos e limitações.

O IBAM ensina que a elaboração de planos é essencial para que se comece a efetuar o processo de planejamento do Município. Assim, a administração local conjuntamente com o órgão de planejamento, quando houver deve criar planos para que tudo corra da maneira mais correta e eficiente possível. O plano plurianual de investimentos e o plano diretor são obrigatórios por lei para todas as sedes municipais com mais de 20 mil habitantes. Porém, outros planos fazem-se necessários, devido à complexidade de alguns municípios, notadamente os de maior porte. Nesse contexto, a Lei Orgânica Municipal e a Constituição Estadual podem também estabelecer a obrigatoriedade de outros planos, como o plano de ação governamental.

O processo de planejamento urbano não é exclusivo ao ambiente metropolitano. Mesmo que a Constituição Federal obrigue municípios com mais de 20 mil habitantes a elaborarem um plano diretor, assim como um plano plurianual de investimentos, isso de maneira alguma quer dizer que ambientes urbanos com população inferior aos 20 mil não possa ou não seja recomendado a estes, efetuar o processo de planejamento urbano. As pequenas e médias cidades também necessitam de um plano de metas e diretrizes a serem perseguidos

O fato é que a emergência dos movimentos sociais urbanos e o avanço da democracia alteraram o quadro urbano do Brasil. No âmbito do ordenamento jurídico nacional, os movimentos passam a impulsionar a reforma urbana, debatendo a legalidade urbanística da cidade real, formulando novos instrumentos urbanísticos e canais de participação nas decisões e propondo uma nova concepção de cidade e gestão urbana. No mesmo sentido, a incidência de várias e novas abordagens sobre a cidade no campo conceitual, teórico e metodológico, somadas ao crescente envolvimento de novos e diferentes atores na questão ambiental, aponta a urgência de uma integração transdisciplinar para viabilizar o exercício do planejamento das cidades. E a contribuição mais efetiva para essa mudança de paradigma vem a ser, precisamente, o tratamento constitucional dispensado ao tema ambiental pela Carta Magna de 1988.

De fato, esta Constituição foi a primeira dentre as constituições históricas do Brasil a tratar da questão urbano-ambiental de modo objetivo. De forma incisiva, as normas apontam que a preocupação com o meio ambiente é balizadora para a ação do Estado e para as demais estruturas sociais do país. Estabelecem que o direito à vida se constitui a matriz de todos os direitos fundamentais do homem, devendo a qualidade ambiental ser o valor preponderante a todos os outros valores também garantidos pela Constituição, tais como o direito de propriedade da iniciativa privada.

Dentre outros avanços, o texto constitucional aponta a competência do município na tutela do meio ambiente, devendo este tema integrar a agenda das políticas públicas locais. Observa os princípios do Direito Ambiental e destaca a gestão democrática da cidade, reconhecendo o Plano Diretor como o principal instrumento para atingir a função social da propriedade urbana.

Assim, a introdução da pauta ambiental na gestão e no planejamento do território da cidade veio estabelecer que o processo de estruturação urbana deve observar o modelo de desenvolvimento que alcance a sua sustentabilidade de forma integrada, por meio da valorização e da preservação do patrimônio ambiental e cultural, da garantia para todos do direito de acesso à terra e à moradia, a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e, fundamentalmente, da garantia do Direito à Cidade.

Essas novas questões que incidem na temática urbano-ambiental passam a conferir ao planejamento urbano o caráter de uma nova área do conhecimento, e a requerer dos profissionais que nela atuam novas posturas para o seu enfrentamento.

Para Hoffmann et al (2011), a partir de agora, faz-se necessário repensar o planejamento e a gestão da cidade como um campo interdisciplinar do conhecimento, no qual está em jogo uma série de direitos fundamentais, protegidos constitucionalmente: o reconhecimento, em cada cidadão, como sujeito de direitos, passa a ser o princípio informador essencial do ordenamento jurídico do país. Aqui, cabe o repensar sobre um novo planejamento urbano, propõe-se o planejamento crítico, aquele que pode constituir-se num efetivo instrumento de promoção da justiça social e de uma melhor qualidade de vida, para todos os habitantes das cidades.

À luz do Direito à Cidade, há um imenso passivo social que necessita ser atendido de forma emergencial nas áreas urbanas. Esse passivo decorre da própria natureza da urbanização brasileira. A histórica produção ilegal do espaço urbano no país, processo que caracteriza a natureza excludente da nossa urbanização, teve, dentre outras consequências graves, a consolidação da chamada cidade ilegal ou informal. São aquelas partes do território das cidades que são ocupadas por uma imensa parcela da população, constituídas pelas áreas de risco e pelos espaços não reconhecidos oficialmente.

Historicamente, esse processo foi conduzido pelas forças de mercado e pela ação elitista e excludente do Estado, em particular no que concerne às condições de acesso à terra urbana e de produção da moradia. Disso resultaram cidades fragmentadas e aquilo que se denomina urbanização de risco, a partir da qual e por força do processo de especulação, a imensa maioria da população tem sido

condenada a viver em favelas, loteamentos irregulares e clandestinos, inadequados do ponto de vista das condições humanas, urbanísticas e ambientais.

Para Dias (2011), a urbanização de risco se volta para os territórios ambientalmente frágeis, protegidos por lei e desprezados pelo mercado imobiliário, evidenciando que a questão ambiental é, antes de tudo, um problema de acesso à moradia adequadamente localizada, dotada de saneamento básico e de serviços essenciais.

Portanto, segundo Queiroz-Júnior (2009), um dos grandes desafios presentes no atual debate socioambiental no país é como enfrentar a dinâmica da ocupação ilegal e predatória da terra urbana, tendo em vista a carência e a falta de alternativas habitacionais seja via mercado privado, seja via políticas públicas sociais. E a emergência para o enfrentamento da questão ambiental nas cidades brasileiras não permite mais equívocos. A regularização fundiária deve estar na pauta da gestão urbana, como um primeiro passo para o reconhecimento da função social e ambiental da cidade.

Percebe-se que houve uma aceleração dos resultados da urbanização e, por conseguinte, esta é resultado do progresso tecnológico, que entre outros fatores é fruto de Revolução Industrial. Nesse contexto é devido considerar que o crescimento econômico influenciou no crescimento urbano, a partir do processo de transformação encetado pela revolução industrial.

Segundo Batista-Júnior (2009), houve assim, uma aceleração dos resultados das relações de produção e, por conseguinte, da urbanização. Entretanto, o crescimento por si só, não significa desenvolvimento. O crescimento é par de um processo quantitativo, enquanto que o desenvolvimento prima pela qualidade do crescimento. Em outras palavras, este é induzido por um fator de fora, não provoca propriamente progresso mas infla a economia.

Se, em sentido amplo, quando há apenas crescimento econômico sem o necessário desenvolvimento e, tendo em conta que as cidades são resultantes do processo econômico, perde-se em qualidade, quando o crescimento prepondera, sem o necessário equilíbrio na relação homem *versus* meio ambiente.

Assim sendo, o espaço urbano é inflado sem um ordenamento estruturante e sustentável com fim a um desenvolvimento, ocorrendo ausência funcional da cidade enquanto meio vital de convivência humana.

Corroborando Silva (2003), ressalta que a concentração urbana gera enormes problemas. Deteriora o ambiente, provoca a desorganização social, com carência de habitação, desemprego, problemas de higiene e de saneamento básico. Modifica a utilização do solo e transforma a paisagem urbana. Essa constatação é o aspecto do crescimento que mais se evidencia. O aspecto inverso em termos de crescimento econômico e urbano que reivindicam o desenvolvimento sustentável.

Tendo em conta todas essas questões de relevo social, o Direito não poderia deixar de incidir sobre elas. Portanto, os mandamentos constitucionais, abstraindo qualquer evolução histórica normativa em matéria de direito ambiental e urbanístico estão latentes. Importa, pois, mencionar aqui a disciplina constitucional e infraconstitucional da proteção ao meio ambiente urbano.

Contudo, é necessário ressaltar que o crescimento não deve ser visto de modo arbitrário, reprimindo a evolução do processo das relações humanas fundadas no princípio da liberdade e decorrente deste princípio da livre iniciativa.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados indicaram que o planejamento urbano ocorrido nas três últimas décadas, ocorreu em detrimento do aumento da competição por terras, recursos energéticos e biológicos, gerando a necessidade imperiosa de se organizar o uso de terra, de compatibilizar esse uso com a proteção ambiental ameaçada.

Constatou-se que é preciso despertar o desejo nas pessoas conscientizando-as dos benefícios da preservação ambiental, pois desta maneira haverá mudança em seu comportamento dentro da sociedade, e dentro das organizações, porque haverá o desempenho da sociedade quanto ao seu papel social, o que irá influenciar outras pessoas sobre possíveis impactos na natureza.

Quanto as etapas do planejamento urbano são necessárias: Formação da equipe com profissionais de arquitetura e engenharia ligados à área de urbanismo, geógrafos, sociólogos urbanos, antropólogos, historiadores, turismólogos, geólogos,

biólogos ambientais, entre outros profissionais; estudos prévios com o mapeamento físico e biológico do território: topografia do terreno; análise geológica do solo; existência de mananciais, cursos, rios, córregos e percursos fluviais; ecossistema: fauna e flora; dados meteorológicos: ventos, clima, entre outros; mapeamento do território com estudos socioeconômicos: perfil regional ou do entorno; hábitos de consumo e de vida, hábitos de trabalho e lazer; pesquisa qualitativa; índices de qualidade de vida; inventários.

Em relação as funções e responsabilidades do planejamento urbano, verificou-se que a efetivação social dos novos valores constitucionais, identificados com a Função Social e Ambiental da Propriedade e com o Direito à Cidade, representam possibilidades para uma superação desse contexto que, parece consenso é excludente. Não é mais possível restringir a gestão da cidade e do território à elaboração de planos pontuais e setoriais, desarticulados da totalidade do contexto urbano e, por essa razão, incompatíveis com o modelo de desenvolvimento sustentável. O denominado processo de licenciamento ambiental para os empreendimentos urbanos, por exemplo, deve ter uma articulação intrínseca com a análise urbanística, e com as demais informações setoriais, integrando o processo de compreensão sistêmica da cidade e do território urbano.

A Constituição Federal iluminou a função social da propriedade quando a vinculou ao cumprimento do plano diretor municipal. Levando em conta que a lei municipal deve atender ao interesse local, a função social da propriedade existirá, segundo a Constituição, quando estiver consentânea com este interesse local, disciplinado pelo plano diretor. Cabe, portanto, ao município dar eficácia ao princípio da função ambiental da cidade, executando o adequado ordenamento do seu território e garantindo, dessa forma, o direito à cidade sustentável, para as presentes e futuras gerações.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cidade configura-se como objeto de atração de pessoas e investimentos. No contexto contemporâneo, este potencial de atratividade progressivamente é mensurado em uma escala global, ou seja, a opção por um destino de visitação ou na aplicação de recursos que até bem pouco tempo ocorria no âmbito de alguns poucos centros nacionais, agora alcança um escopo planetário.

Assim sendo, o planejamento dos espaços urbanos deve considerar aspectos tangíveis e intangíveis da cidade que está se organizando. Necessariamente, deve-se compreender as pessoas que ali vivem, a forma como se relacionam entre si e com o espaço que ocupam, tendo um plano como instrumento orientador das diretrizes para produzir soluções viáveis às dificuldades de desenvolvimento urbano.

Entende-se a cidade como produto de interação entre agentes sociais, pertencentes à iniciativa privada, ao poder público e a sociedade civil. Tal interação ocorre para que a sociedade possa produzir um espaço que atenda suas necessidades. E somente através do planejamento urbano é que tais objetivos podem ser concretizados

O planejamento urbano para atingir os seus objetivos, não pode ter a raiz em uma única disciplina. Deve se articular na intersecção entre diversas áreas de conhecimento, com fundamentos, instrumentos e conteúdos que conduzam a um debate mais qualificado e a soluções mais eficazes na busca pela cidade sustentável.

Nessa perspectiva, o planejamento urbano adequado contempla o respeito ao meio ambiente, tendo em vista as necessidades dos presentes e futuros habitantes das cidades. Com efeito, a cautela para com as futuras gerações, que é típica do direito ambiental, foi expressamente acolhida pelo direito urbanístico: o Estatuto da Cidade estabeleceu como diretriz geral da política urbana a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, a moradia, ao saneamento ambiental, a infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Mas esse ponto de encontro com o direito ambiental não esgota a base jurídica do planejamento, que também requer a análise e a aplicação de instrumentos típicos do direito constitucional, tributário, civil, econômico e administrativo.

O fato é que o planejamento urbano é fundamental, pois é importante no controle do crescimento desordenado no contexto interno das cidades, em que este crescimento contribui para agravar as degradações do meio ambiente. O uso correto do espaço efetivado pelo planejamento urbano, oferece uma contribuição bastante

significativa para a construção e crescimento ordenado de uma cidade, proporcionando a população qualidade de vida e saúde.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. C. M. **A influência do planejamento urbano para a segurança de trânsito**. Artigo, 2008. Disponível em: <http://www.jus.com.br>. Acesso em: 19 de fev. de 2015.

BATISTA-JUNIOR, G. **A ordem urbanística como direito difuso**. Artigo, 2009. Disponível em: <http://qwww.jus.com.br>. Acesso em: 12 de maio de 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 03 de abr. de 2015.

_____. **Lei nº 10.257/2001**. Estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulamenta a propriedade urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 03 de abr. de 2015.

_____. **Estatuto da Cidade**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 03 de abr. de 2015.

BERTOLUCCI, L. M. M.; MATHIAS, A. L. **Planejamento Urbano do Século XXI: cidade para o homem ou para o veículo?** Artigo, 2010. Disponível em: www.cascavel.vitruvius.com.br. Acesso em: 10 de fev. de 2015.

CHOAY, F. **O Urbanismo**. São Paulo: Perspectiva, 2003.

DIAS, C; DIAS, S. Ir. S.; FEIBER, F. N. MUKAI, H. CASCABEL, **Um espaço no Tempo: a história do planejamento urbano**. Cascavel: Sintagma, 2005.

DIAS, A. C. de J. **Planejamento urbano e políticas públicas nas pequena e médias cidades**. Artigo, 2011. Disponível em: <http://www.jus.com.br>. Acesso em: 16 de maio de 2015.

HOFFMANN, R. C.; MIGUEL, R. A. D.; PEDROSO, D. C. A importância do Planejamento urbano para a ordem da Cidade. **Revista de Engenharia e Tecnologia**, v.3, n.3, dez./2011.

IRAZÁBAL, C.. **Da Carta de Atenas à Carta do Novo Urbanismo**. Qual seu significado para a América Latina? Vitruvius. Arquitextos. Disponível em <<http://www.cascavel.vitruvius.com.br>. Acesso em 15 de abr. de 2015.

QUEIROZ-JÚNIOR. **Planejamento Urbano: atribuições e responsabilidades**. Artigo, 2009. Disponível em: <http://www.portoimagem.wordpress.com>. Acesso em: 18 de abr. de 2015.

MARCONDES, M. **Planejamento urbano: existente ou inexistente**. Artigo, 2011. Disponível em: <http://geografia.uol.br>. Acesso em: 18 de abr. de 2015.

NEGRINI, R. G. **Urbanização e a formação de favelas**. Artigo, 2009. Disponível em: <http://www.siemes.org.br>. Acesso em: 10 de mar. de 2015.

SANTOS, R.F. **Planejamento ambiental**: teoria e prática. São Paulo: Oficina de textos, 2004.

SILVA, F.A. **Planejamento urbano: existente não existente?** Artigo 2003. Disponível em <http://www.portoimagem.wordpress.com>. Acesso em 13 de abr. de 2013.

OS (DES) CAMINHOS DA POLÍTICA ESPORTIVA NO MUNICÍPIO DE JEQUIÉ-BAHIA: REFLEXOS NO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E URBANO

Temístocles Damasceno Silva³²

Laumar Neves de Souza³³

Felipe Eduardo Ferreira Marta³⁴

RESUMO

A pesquisa teve como objetivo analisar as políticas públicas de esporte e lazer implementadas no município de Jequié/BA e seus reflexos no desenvolvimento social e urbano, no que se refere ao período de 2006 a 2016. Enquanto procedimento metodológico, este estudo caracterizou-se como uma pesquisa documental, de caráter exploratório e abordagem qualitativa. Para análise e discussão dos dados, utilizou-se a análise de conteúdo de Bardin bem como, os estudos de Klaus Frey sobre análise da política pública e a teoria do campo esportivo de Pierre Bourdieu. Sendo assim, observou-se que a estrutura organizacional, a gestão financeira e as ações do campo esportivo local não foram suficientes para o desenvolvimento social e urbano do município investigado.

PALAVRAS-CHAVE: Esporte. Política Pública. Desenvolvimento Social. Desenvolvimento Urbano.

ABSTRACT

The research aimed to analyze the public policy of sport and leisure implemented in Jequié / BA and its effects on social and urban development, as regards the period 2006 to 2016. As methodological procedure, this study was characterized as desk research, exploratory and qualitative approach. For analysis and discussion of the data, we used the Bardin content analysis as well, Klaus Frey studies on analysis of public policy and the theory of sports field of Pierre Bourdieu. Thus, it was observed that the organizational structure, financial management and the actions of the local sports field were not enough for social and urban development of the municipality investigated.

KEYWORDS: Sport. Public Policy. Social Development. Urban Development.

³² Especialista em Metodologia da Educação Física e Esporte pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) e em Atividade Física e Saúde pela Faculdade de Tecnologia e Ciência (FTC). Mestre em Desenvolvimento Urbano e Regional pela Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: tom@uesb.edu.br

³³ Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia – UFBA e Professor Titular da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: laumar.souza@unifacs.br

³⁴ Mestre e Doutor em História Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e Professor na Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB - Vitória da Conquista). E-mail: efmarta@gmail.com

INTRODUÇÃO

A criação do Ministério do Esporte (ME), no ano de 2003, instituiu uma nova estrutura administrativa no governo federal, visando a organização e promoção do esporte e do lazer no Brasil. No ano de 2004, o ME realizou a I Conferência Nacional de Esporte (CNE) em Brasília, com a temática “Esporte, Lazer e Desenvolvimento Humano”. A elaboração da Política Nacional de Esporte (PNE) se apresenta como resultado da I CNE, marcando a construção de uma política estruturante que estabeleceu as diretrizes e estratégias para o esporte brasileiro (ROSA, 2011). Dentre alguns objetivos desta Política destacou-se: a democratização e universalização do acesso ao esporte e ao lazer; a descentralização da gestão das políticas públicas; o fomento da prática do esporte educativo e participativo; e o incentivo ao desenvolvimento de talentos esportivos (BRASIL, 2005).

Desse modo, a transversalidade entre a política esportiva e o desenvolvimento social e urbano ganhou intensidade no momento em que o Brasil foi escolhido para sediar diversos megaeventos esportivos, tais como: os Jogos Pan-americanos em 2007, a Copa do Mundo de Futebol em 2014 e os Jogos Olímpicos em 2016. A realização dos megaeventos no país evidenciou a emergência de um modelo de planejamento de cidade pautado na racionalidade econômica e na gestão empresarial do espaço urbano. Esses megaeventos possibilitaram a inserção do esporte enquanto prioridade na agenda política do país. De acordo com Secchi (2010), o fenômeno esportivo passou a estabelecer uma disputa entre os mais diversos agentes, tanto no campo político quanto esportivo, no intuito de criar mecanismos que justificassem um maior investimento estatal no setor esportivo.

Com base em todo esse processo de discussão que se desenvolveu em torno das políticas públicas para o esporte e lazer, proporcionado pelo surgimento do Ministério do Esporte e pela obrigatoriedade do planejamento urbano, surgiu o interesse em avaliar a transversalidade entre a política esportiva e o desenvolvimento social e urbano do município de Jequié-Bahia. Sendo assim, o objeto de análise deste estudo, pauta-se na seguinte questão: quais foram os reflexos da política esportiva local no desenvolvimento social e urbano do município de Jequié-Bahia, no período de 2006 a 2016?

Desse modo, a pesquisa teve como objetivo: avaliar as políticas públicas de esporte e lazer e seus reflexos no desenvolvimento social e urbano do município de Jequié/BA, no período de 2006 a 2016. Para compreender esse processo, definiu-se como objetivos específicos: apresentar a estrutura organizacional do campo esportivo local; comparar a dotação orçamentária vinculada ao desporto e lazer nos três ciclos da gestão desportiva e investigar os reflexos da política esportiva local na infraestrutura urbana. Vale ressaltar que, o recorte temporal da investigação encontra-se alinhado ao surgimento da SMEL, no ano de 2006, e o ano de 2016 vincula-se ao período de conclusão deste estudo. Ao mesmo tempo, a escolha do município investigado teve relação direta com a inserção do pesquisador com a gestão desportiva local, levando em consideração a experiência adquirida através dos serviços prestados a SMEL bem como, a participação no grupo de estudos sobre gestão do esporte e lazer da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia.

Neste contexto, defende-se a ideia que, as políticas de esporte e lazer implementadas em Jequié, não apresentaram reflexos significativos no desenvolvimento social e urbano, bem como não seguiram *ipsis litteris* as diretrizes incutidas no plano nacional, fato esse que se deu muito provavelmente pela existência de certos óbices que foram colocados pelos agentes locais, especialmente, aqueles derivados do campo político.

No que diz respeito ao procedimento metodológico, este trabalho se caracteriza como uma pesquisa documental, de caráter exploratório e de natureza qualitativa. A escolha deste tipo de estudo se deu pela possibilidade de se apropriar, por meio dos documentos, de uma parte da História que não existe nos livros (SILVA *et al.* 2009). Acerca da discussão dos dados, utilizou-se a análise de conteúdo de Bardin (1977). De acordo com Bravo (1991) e Triviños (1987) o referido procedimento é a técnica mais refinada no campo da observação documental. Desta forma, torna-se tarefa do pesquisador a superação do senso comum e a busca de significados, expressos implicitamente nos documentos analisados.

Para Bardin (1977) as etapas da análise de conteúdo se configuram como: a pré-análise; a exploração do material e o tratamento de resultados e a categorização. A pré-análise corresponde a um período de intuições, visando

organizar as ideias iniciais, de maneira a conduzir um esquema preciso de operações sucessivas, no processo de investigação (BARDIN, 1977).

Sendo assim, foi feito o levantamento e organização dos materiais disponíveis no Diário Oficial do Município, no site da Prefeitura e no arquivo da Câmara Municipal de Jequié/BA, visando o levantamento de dados referentes às unidades de análise estabelecidas nesta pesquisa, a saber: as ações esportivas desenvolvidas nos três ciclos da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer.

Em sequência, foi realizada a leitura de todos os documentos selecionados, para que fosse possível catalogar aqueles que apresentavam dados importantes para a investigação, seguida da transcrição dos trechos que apresentavam correlação com o objeto de estudo. Logo, a pré-análise desta pesquisa se deu através da seleção e leitura flutuante dos documentos que foram submetidos à análise, tais como: a Constituição Federal de 1988 e as Leis Federais correlatas ao fenômeno esportivo; os Planos Plurianuais, elaborados no período de 2006 a 2016; a Lei de criação da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer (SMEL), do Conselho Municipal de Esporte e Lazer (CMEL); os relatórios resumidos de execução orçamentária e os relatórios de atividades elaborados pelo município, durante o período de 2006 a 2015.

O tratamento dos resultados possibilitou a compreensão sobre o processo de planejamento, execução e avaliação da política esportiva local e as suas interseções no desenvolvimento urbano. Vale ressaltar que, o objetivo desta fase foi identificar e organizar os aspectos considerados relevantes para o estudo. Logo, ao assumir uma análise de conteúdo com categorização apriorística, a presente pesquisa utilizou-se como base de definição das categorias, o modelo de análise proposto por Frey (2000), o qual estabelece conceitos básicos da abordagem analítica da *“policy analysis”*.

É importante frisar que a teoria de campo de Pierre Bourdieu (1983), também foi utilizada como ferramenta de discussão dos dados, buscando compreender a interseção entre o campo político e o campo esportivo local, revelando assim, os diversos agentes inseridos neste processo bem como os conteúdos e decisões que compuseram o quadro das políticas públicas esportivas no município investigado. Outro dado importante sobre a análise realizada foi a organização dos

dados em três ciclos da política esportiva local. Neste caso, o primeiro ciclo correspondeu à gestão desportiva equivalente ao período de 2006 a 2008. O segundo ciclo está relacionado com o período de 2009 a 2012 e o terceiro ciclo, retrata as ações vinculadas ao período de 2013 a 2016.

AS AÇÕES ESPORTIVAS DESENVOLVIDAS NOS TRÊS CICLOS DA GESTÃO DESPORTIVA LOCAL

No primeiro ciclo da gestão desportiva do município investigado, correspondente ao período de 2005 a 2008, foi possível verificar uma série de ações destinadas à materialização do ordenamento legal, almejando assim, à estruturação do setor esportivo local e a ampliação dos canais de captação de recursos financeiros destinados ao fenômeno em questão.

A SMEL surgiu através da Lei N°.1.650 de 14 de Julho de 2005 e foi implementada em 02 de janeiro de 2006, com o intuito de: “formular e implementar políticas públicas inclusivas e de afirmação do esporte e do lazer no âmbito municipal como direitos sociais dos cidadãos, colaborando para a construção da cidadania” (JEQUIÉ, 2007a, p. 6). Essa foi sem dúvida uma tentativa de materialização do princípio da descentralização da gestão pública, haja vista que o Poder Público transferiu para a pasta em questão, o papel de: “planejar, promover, organizar e sistematizar as atividades esportivas no município” (JEQUIÉ, 2007a, p. 7).

Ao correlacionar estes dados com a teoria do campo esportivo de Bourdieu (1983), elucida-se na nova estrutura esportiva municipal, a busca por posições de dominância, estabelecidas através do acúmulo e troca dos tipos de capital: intelectual e simbólico. Desta forma, acredita-se que esta ação teve impacto direto no processo de desenvolvimento social e urbano do município, levando em consideração a consolidação de uma entidade exclusiva para o fomento da política esportiva local bem como, a possibilidade de canalização de recursos financeiros através da referida Secretaria. Os indícios desta investigação apontam que a estruturação do setor esportivo municipal esteve atrelada as prerrogativas estabelecidas pela PNE no que tange a obrigatoriedade da criação de instituições para o gerenciamento do esporte e lazer nos municípios brasileiros. Além disso, foi possível perceber a intenção do poder público local em estabelecer autonomia e independência administrativa ao setor esportivo.

A estrutura organizacional da referida Secretaria (Figura 1) segue a lógica piramidal esportiva, a qual encontra suporte teórico nos estudos de Tubino (2000), constituindo assim, o fenômeno esportivo em três dimensões: desporto educacional, desporto de participação e desporto de rendimento.

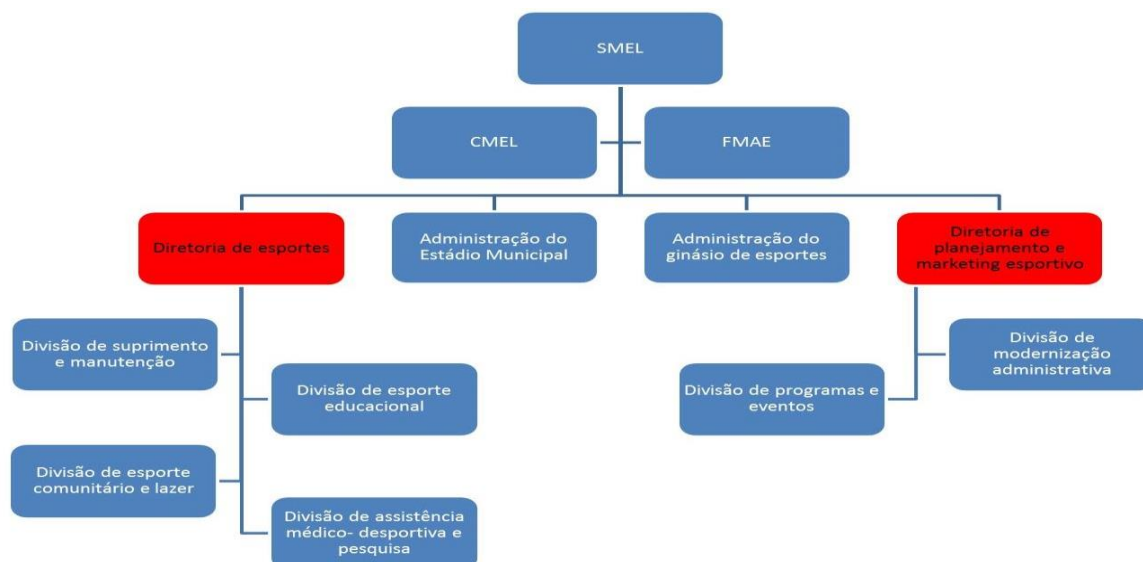


Figura 1 – Organograma da SMEL

Fonte: elaboração própria

No que diz respeito à garantia da inclusão da comunidade local no processo de construção das políticas setoriais, foi possível constatar o surgimento da Lei nº 1.736, de 03 de setembro de 2007, que alterou a Lei nº 1.236, de 17 de dezembro de 1991, reformulando assim, as diretrizes legais que sustentavam o controle social do setor em questão. Esta ação se aproxima do pensamento de Bobbio et al (2000, p. 155) o qual evidencia que, a extensão do processo de democratização acontecerá por meio da materialização de espaços que possam solidificar a construção coletiva das políticas públicas. Contudo, até o encerramento desta investigação, os documentos analisados não evidenciaram atos legais que pudessem chancelar a nomeação dos membros deste conselho, indicando assim, a falta de vontade política em materializar esse espaço de construção coletiva.

No que tange ao processo de acompanhamento da gestão financeira esportiva no município investigado, a implantação do CMEL se apresentou como ferramenta de fiscalização da aplicação de verbas federais, estaduais e municipais, ações e políticas públicas de desenvolvimento do esporte e lazer, por meio de

iniciativas governamentais no âmbito do Município e/ou em parcerias com agentes privados, sempre na preservação do interesse público (JEQUIÉ, 2007b).

Ao correlacionar a dotação orçamentária vinculada aos três ciclos da SMEL, conforme explicitado no gráfico 1, foi possível constatar uma evolução dos recursos financeiros destinados ao setor em questão (JEQUIÉ, 2006; 2007c; 2009; 2010; 2011;2012;2013;2014;2015).

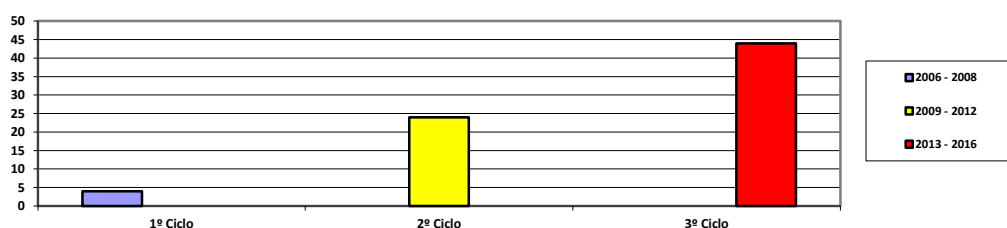


Gráfico 1 – Dotação orçamentária do setor esportivo por ciclo - em milhões de reais.

Fonte: Pesquisa documental

Ao comparar o investimento realizado por subfunção orçamentária durante os três ciclos da SMEL evidenciou-se o remanejamento das metas e prioridades conforme a alternância do poder público municipal. No primeiro ciclo destinou a maior parte dos recursos para o esporte educacional e comunitário. No segundo ciclo priorizou-se a infraestrutura urbana bem como a continuidade das ações vinculadas ao desporto educacional. No terceiro ciclo da SMEL percebeu-se a significativa elevação dos recursos vinculados a infraestrutura urbana em detrimento a promoção de programas e projetos esportivos de origem comunitária e/ou educacional.

Desta maneira foi possível constatar que, no primeiro ciclo da referida entidade, a tentativa de estruturação do setor esportivo por meio do ordenamento legal e de ações vinculadas a gestão participativa possibilitou uma diversificação embrionária das atividades oferecidas pela SMEL (JEQUIÉ, 2006; 2007c; 2008). Entretanto, no segundo e terceiro ciclos, a implementação de políticas esportivas vinculadas a programas de governo com metas a curto prazo, de abrangência focalizada e caráter unilateral, impossibilitaram a materialização de uma política esportiva sólida, levando em consideração a falta de continuidade das ações esportivas, conforme pode ser observado no gráfico 2 (JEQUIÉ, 2006; 2007c; 2009; 2010; 2011;2012;2013;2014;2015).

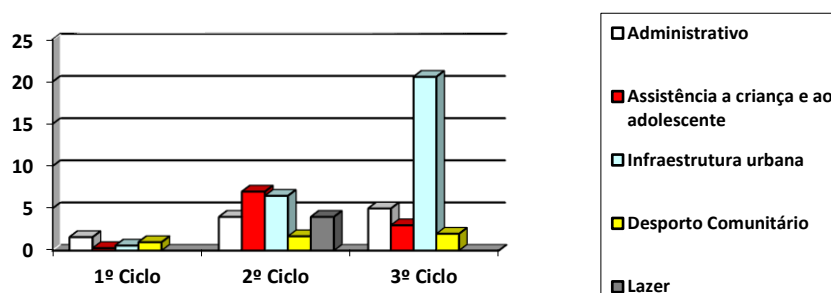


Gráfico 2 – Dotação orçamentária do setor esportivo por subfunção em milhões de reais – 2006 a 2016.

Fonte: Pesquisa documental

Os documentos analisados também revelaram as dotações orçamentárias vinculadas ao setor de saúde e educação do município. Os investimentos na área da saúde se apresentaram como prioridade nos três ciclos da gestão pública local. Em relação ao setor educacional, no terceiro ciclo, foi constatada uma redução na dotação orçamentária destinada ao referido setor (JEQUIÉ, 2014; 2015). Ao comparar os investimentos realizados foi possível diagnosticar a falta de representatividade orçamentária do setor esportivo, conforme evidenciado no gráfico 3.

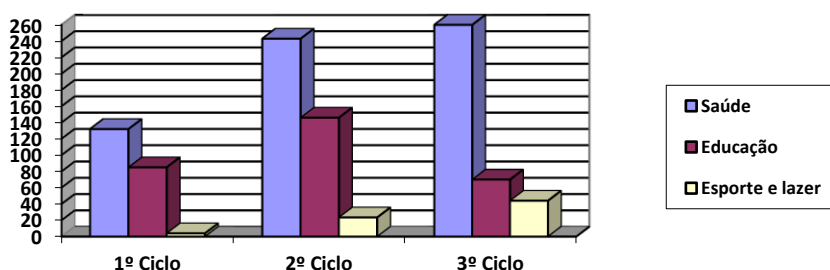


Gráfico 3 – Dotação orçamentária por secretária em milhões de reais

Fonte: Pesquisa documental

Neste contexto, os dados apresentados corroboram com o pensamento de Gonçalves (2008, p. 97), o qual indica que:

As políticas públicas não são respostas prontas ou prévias às demandas sociais, mas resultado de embate de forças e tensões alocadas pelos diversos focos de interesses e solicitações sociais. Daí que a análise do processo de formulação das políticas públicas exige a discussão em torno dos sujeitos sociais que se manifestam nesse contexto, a exemplo da burocracia.

Desta maneira, acredita-se que, a disputa por recursos financeiros existentes no campo político e esportivo estabelece um *habitus* alicerçado em ações

intersetoriais, tendo em vista, a necessidade de suprir a referida limitação. Ao correlacionar este posicionamento aos estudos de Frey (2000, p. 222) percebeu-se que: “na luta pelos escassos recursos financeiros surgem relações de cumplicidade setorial, tendo como objetivo comum a obtenção de um montante - o maior possível - de recursos para a sua respectiva área política”.

A POLÍTICA ESPORTIVA MUNICIPAL E SEUS REFLEXOS NA INFRAESTRUTURA URBANA

No que se refere aos efeitos da política esportiva local no desenvolvimento urbano do município foi identificada uma série de ações realizadas nos diversos ciclos da SMEL. Vale ressaltar que, naquele momento, o município possuía 15 quadras poliesportivas, 21 campos de futebol, um ginásio poliesportivo e um Estádio de futebol (JEQUIÉ, 2007c).

Portanto, destaca-se no primeiro ciclo da SMEL, a assinatura de um convênio junto a SUDESB e o Ministério do Esporte, almejando a construção de 05 quadras poliesportivas, atendendo assim, as demandas sinalizadas no I fórum municipal de esporte e lazer. Ademais, pode-se diagnosticar nos documentos analisados, o termo de cessão de uso do Ginásio de Esportes Anibal Britto junto ao Governo do Estado da Bahia, conforme o Decreto publicado no Diário Oficial do Estado, no dia 02 de Dezembro de 2003. Esta ação possibilitou ao gestor alocar recursos financeiros para o processo de revitalização do referido equipamento esportivo, haja vista que, o mesmo se encontrava subutilizado (JEQUIÉ, 2008). Em consonância, a gestão do secretário Valfredo Ribeiro Dórea possibilitou a reforma do Estádio Waldomiro Borges, um equipamento esportivo tradicional do município. De acordo com o Calendário Esportivo Municipal (2007), o referido Estádio foi inaugurado em 25 de outubro de 1969, sendo palco de diversas competições esportivas relacionadas ao futebol e ao atletismo. Ao mesmo tempo, verificou-se que, este equipamento encontrava-se em desuso, sem as mínimas condições de funcionamento (SMEL, 2007). Este dado corrobora com os estudos de Rosa (2011, p.71), o qual afirma que:

Implementar um equipamento público destinado ao esporte, reflete investimentos financeiros que advém em alguns casos do próprio orçamento municipal, ou através da parceria com do governo estadual ou federal.

Portanto, conhecer estes espaços significa contribuir na investigação de como os municípios pensam e desenvolvem suas políticas públicas, pois acreditamos que os equipamentos construídos são ou “deveriam ser” fruto de análise e planejamento referente às ações que possibilitem a ampliação do atendimento à comunidade local, ou que apenas servirão para otimizar o desenvolvimento de uma modalidade esportiva já culturalmente potencializada, e assim reforçar a fragmentação sobre a utilização destes equipamentos entre atletas e indivíduos que não vivenciaram a prática esportiva durante sua formação pessoal.

Em relação ao segundo ciclo da SMEL, foi possível diagnosticar a alocação de R\$ 6.435.423,00 (Seis milhões quatrocentos e trinta e cinco mil e quatrocentos e vinte e três reais) para serem investidos na melhoria da infraestrutura urbana do município, em especial, através da construção e ampliação de unidades esportivas. Além disso, diagnosticou-se a preocupação do Poder Público local em inserir no seu planejamento: a manutenção e conservação de praças, parques e jardins (JEQUIÉ, 2009). Neste quesito, foram alocados R\$ 4.096.134,00 (Quatro milhões noventa e seis mil cento e trinta e quatro reais). Este dado se alinha as diretrizes estabelecidas pelo plano diretor municipal.

Além disso, foi identificada a alocação de R\$ 1.706.234,00 (Um milhão setecentos e seis mil e duzentos e trinta e quatro reais) para a manutenção e reequipamento de unidades poliesportivas. Neste sentido, pode ser observada a materialização desta ação, através da reforma do Estádio Waldomiro Borges (Figura 20), visando a participação da Seleção Municipal de Futebol no campeonato intermunicipal bem como a participação do ADJ no campeonato da segunda divisão do futebol baiano.

Ao mesmo tempo, o plano plurianual sinalizou a priorização da construção de quadras poliesportivas no Povoado da Fazenda Velha e a adequação dos espaços públicos para prática de várias modalidades esportivas, alinhando-se assim, as demandas explicitadas no IV Fórum (JEQUIÉ, 2009). Entretanto, nos relatórios resumidos de execução financeira não existem evidências de construção do referido equipamento no local indicado. Porém, pode-se observar a reforma e construção de quadras poliesportivas em outros distritos e povoados da cidade, que não estavam na pauta construída pela comunidade esportiva.

No que tange a infraestrutura, o plano plurianual aponta um investimento aproximado de: R\$ 31.000.000,00 a serem destinados a construção e ampliação de unidades esportivas; R\$ 700.000,00 para a construção de uma quadra poliesportiva; R\$ 192.000,00 para ampliação e reforma de quadras poliesportivas; R\$ 300.000,00 para requalificação da pista de atletismo no estádio municipal; R\$ 1.776.000,00 para a adequação de espaços e via públicas para a prática esportiva; R\$ 400.000,00 destinados a construção de uma pista de motocross e bicicross; R\$ 120.000,00 visando a construção de parques infantis e de lazer em praças públicas; R\$ 880.000,00 destinados a manutenção de quadras e campos esportivos.

Ao mesmo tempo, foram alocados R\$ 10.000.000,00 para serem gastos na construção de praças de lazer e R\$ 600.000,00 para a construção de uma praça destinada aos esportes radicais. Em consonância, pode-se verificar a influência do campo político nas decisões estabelecidas no campo esportivo, como exemplo, a solicitação feita a SMEL através do vereador Colorido, almejando assim, a construção de um campo de futebol no bairro Km IV.

Contudo, a redução no orçamento municipal por parte do Poder Público local inviabilizou a materialização de outras ações evidenciadas no plano plurianual, haja vista, a não existência da obrigatoriedade de parte do recurso financeiro arrecadado pela Prefeitura com o financiamento de ações esportivas e de lazer.

Ao correlacionar os dados aos estudos de Bourdieu (1983), identificou-se que o *habitus* político não se restringe simplesmente na inserção dos agentes nas estruturas partidárias, mas ao passo de que estes desenvolvam conhecimento técnico, o qual pode ser representado pelo capital institucionalizado, seus conflitos e os conteúdos que são os resultados desenvolvidos e postos no contexto prático por meio de ações, como por exemplo, os espaços e equipamentos abordados nos diferentes ciclos de atuação da SMEL. Sendo assim, é possível convalidar o pensamento de Marchi Jr (2004, p. 56), o qual afirma que:

Dentro da particularidade de cada campo, há formas de disputas, lutas e competições, e vislumbramos em cada uma delas a especificidade das relações entre o “novo”- que tenta garantir o direito de participação – e o dominante – que defende o monopólio objetivando excluir a concorrência.

No ano de 2013, foi estabelecido um convênio com o ME, visando a alocação de R\$ 1.500.000,00 para a construção do centro de iniciação e desenvolvimento do esporte, com alojamento, restaurante e área de treinamento. Esta ação se apresenta como um possível reflexo do legado oriundo da promoção dos Megaeventos esportivos no país. Outro dado importante foi a previsão orçamentária para a construção de ciclovias no município, perfazendo o total de R\$ 800.000,00. Além disso, foram alocados R\$ 96.000,00 para serem gastos com ações de marketing e divulgação do esporte local. Por fim, constatou-se o valor de R\$ 40.173.937,67 destinados ao quadriênio 2014 a 2017, contrapondo assim, o valor de R\$ 23,490,721,00 destinados ao esporte e lazer durante a gestão do secretário Robério Chaves Pinheiro. Neste caso, identificou-se um aumento significativo na dotação orçamentária, quase duplicando o planejamento da gestão anterior prevista para o setor esportivo e de lazer do município. Ao mesmo tempo, o secretário Municipal anunciou a realização de diversas obras no que se refere a melhoria da infraestrutura urbana esportiva.

Uma das poucas ações de relevância no terceiro ciclo da SMEL foi a implantação das “academias ao ar livre”. A ideia central seria atender as pessoas que praticavam atividade física nas diversas avenidas da cidade. Apesar do plano plurianual evidenciar a alocação de R\$ 60.000,00 por ano, para a instalação dos equipamentos e contratação de profissionais da área de educação física visando atuarem nestes espaços, os dados revelam que, apenas os aparelhos foram instalados, sem que os profissionais fossem contratados. Logo, acredita-se que, a ausência de profissionais de educação física bem como a falta de segurança nestes locais aliados a ausência de um processo permanente de educação da população, possibilitaram a utilização destes equipamentos para outros fins, conforme evidenciado na nota pública divulgada pela SMEL.

Ao analisar os relatórios de atividades referentes aos anos de 2014 e 2015, percebeu-se que, a gestão do referido secretário não conseguiu materializar grande parte das ações propostas no PPA 2014 - 2017. Ao contrário, foi verificado uma dissonância com o planejamento governamental, dando a entender que, além da não utilização dos instrumentos da gestão participativa, as ações foram implementadas de maneira unilateral. Para Suassuna (2007) estas políticas são consideradas

verticalizadas, pois a sua elaboração vem de um órgão superior competente para realização de tais ações sem a consulta prévia da população local.

Ao correlacionar este dado aos estudos de Bourdieu (1983) é possível perceber que, os agentes inseridos no campo esportivo atuam a partir de sistema adquirido de preferências, de princípios de visão e de divisão e de esquemas de ação que orientam a percepção da situação e a resposta adequada. De acordo com Marcellino (2008), o esporte enquanto direito constitucional, só pode ser alcançado pela população se problemas urbanos característicos das cidades forem minimizados, como a má distribuição dos equipamentos e serviços públicos que marginalizam aqueles forçados a viverem em locais pouco assistidos pelo poder público.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar as ações esportivas implementadas nos três ciclos de atuação da SMEL pode-se concluir que, no primeiro ciclo a atuação do gestor possibilitou a materialização de uma política de natureza estrutural, com abrangência universal e caráter distributivo, tendo em vista que, as ações desenvolvidas buscaram atender um número significativo da sociedade, desde idosos a crianças. Apesar da tentativa de continuidade da política implementada no primeiro ciclo da SMEL, verificou-se que, no segundo momento as ações foram pautadas na natureza emergencial. Todavia, manteve-se a abrangência universal através do oferecimento de diversas atividades de esporte e lazer, conforme os delineamentos dos fóruns e conferências realizadas. Por fim, observou-se que, no terceiro ciclo, as ações foram direcionadas por atitudes unilaterais e verticalizadas, as quais podem ser caracterizadas de natureza emergencial e abrangência focal.

Entretanto, algumas considerações são comuns aos três ciclos da política esportiva local. A ausência da implementação do CMEL, visando a solidificação de um mecanismo legal de controle social das políticas públicas de esporte e lazer. A inexistência de um percentual mínimo do Produto Interno Bruto a ser investido, exclusiva e obrigatoriamente, com o setor esportivo. Desse modo, a constituição de uma estrutura administrativa para o setor esportivo, a gestão financeira e as ações esportivas desenvolvidas não foram capazes de materializar um desenvolvimento social e urbano significativo no município investigado. Nesta lógica, pôde-se confirmar

a hipótese assumida durante a pesquisa e, ao mesmo tempo, sinalizar novos caminhos para a política esportiva local.

A possibilidade da autonomia financeira por meio da definição de um percentual do PIB a ser investido exclusivamente com a política esportiva e a captação de recursos financeiros por meio de renúncia fiscal e parcerias público-privadas se apresentam como ferramentas singulares de estruturação do setor esportivo local. Ao mesmo tempo, o estabelecimento de mecanismos permanentes de controle social poderá auxiliar o processo de planejamento e avaliação das ações esportivas a serem materializadas. Além disso, acredita-se que a inserção de agentes com formação profissional no campo esportivo local é de suma importância para a aquisição de conquistas significativas, no que diz respeito a disputa de poder estabelecida nos diversos campos existentes no município, tendo em vista o acúmulo de capital intelectual e cultural desses agentes.

Por fim, defende-se a implementação de um sistema municipal de esporte e lazer que venha a garantir o alicerce legal e administrativo das ações supracitadas, colaborando assim, para o desenvolvimento social e urbano do município. Todavia, torna-se salutar a realização de novos estudos sobre a temática em questão, no intuito de elucidar outros esclarecimentos aos questionamentos levantados a partir desta investigação.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70, 1977.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. Dicionário de política. 5 ed. 2 v. Brasília: UnB, 2000.

BOURDIEU, P. Como é possível ser esportivo? In: Questões de Sociologia. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983.

BRASIL. Ministério do Esporte. Política Nacional de Esporte. Brasília, 2005.

BUENO, L. **Políticas Públicas do esporte no Brasil: razões para o predomínio do alto rendimento.** (Tese de Doutorado) Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de empresa de São Paulo, São Paulo, 2008.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *In: Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GONÇALVES, M. de F. C. Uma contribuição para pensar as políticas públicas de educação: a burocracia como sujeito do processo de políticas públicas. *Revista Políticas Públicas*, São Paulo, v. 12, n. 1, 2015.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Perfil dos Municípios Brasileiros, Esporte 2003. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

JEQUIÉ. Lei Nº.1.650, de 14 de Julho de 2005. Altera a lei nº 1552/02, para criação da secretaria municipal de esporte e lazer, alterando, em consequência, os artigos que menciona o referido diploma e da lei nº 1613, de 21 de maio de 2004, e dá outras providências. Diário oficial [do município de Jequié/BA], 2005. Disponível em: <<http://www.jequie.ba.io.org.br/diarioOficial>>. Acesso em: 23 ago. 2013.

_____. Relatórios resumidos da execução orçamentária, 2006. Disponível em: <<http://www.jequie.ba.io.org.br/diarioOficial>>. Acesso em: 22 ago. 2013

_____. Calendário Esportivo Municipal (CEM), 1ª. ed. Secretaria Municipal de Esporte e Lazer de Jequié, 2007a.

_____. Lei nº 1736, de 03 de setembro de 2007b. Dispõe sobre alteração da lei nº 1236 de 17 de dezembro de 1991 que trata da criação do conselho municipal de esporte e dá outras providências. Diário oficial [do município de Jequié/BA], 2007b. Disponível em: <http://www.jequie.ba.io.org.br/diarioOficial>. Acesso em: 23 ago. 2013.

_____. Relatórios resumidos da execução orçamentária, 2007c. Disponível em: <<http://www.jequie.ba.io.org.br/diarioOficial>>. Acesso em: 22 ago. 2013.

_____. Relatórios resumidos da execução orçamentária, 2008. Disponível em: <<http://www.jequie.ba.io.org.br/diarioOficial>>. Acesso em: 22 ago. 2013.

_____. Relatórios resumidos da execução orçamentária, 2009. Disponível em: <<http://www.jequie.ba.io.org.br/diarioOficial>>. Acesso em: 22 ago. 2013.

_____. Relatórios resumidos da execução orçamentária, 2010. Disponível em: <<http://www.jequie.ba.io.org.br/diarioOficial>>. Acesso em: 22 ago. 2013.

_____. Relatórios resumidos da execução orçamentária, 2011. Disponível em: <<http://www.jequie.ba.io.org.br/diarioOficial>>. Acesso em: 22 ago. 2013.

_____. Relatórios resumidos da execução orçamentária, 2012. Disponível em: <<http://www.jequie.ba.io.org.br/diarioOficial>>. Acesso em: 22 ago. 2013.

_____. Relatórios resumidos da execução orçamentária, 2013. Disponível em: <<http://www.jequie.ba.io.org.br/diarioOficial>>. Acesso em: 20 abr. 2014.

_____. Relatórios resumidos da execução orçamentária, 2014. Disponível em: <<http://www.jequie.ba.io.org.br/diarioOficial>>. Acesso em: 10 mar. 2015.

_____. Relatórios resumidos da execução orçamentária, 2015. Disponível em: <<http://www.jequie.ba.io.org.br/diarioOficial>>. Acesso em: 03 mar. 2016.

MARCELLINO, N. C. **Políticas Públicas de Lazer**. Campinas: Alínea, 2008.

MARCHI JR, W. **“Sacando” o voleibol**. São Paulo: Hucitec, 2004.

ROSA, R. L. **A Política Nacional do Esporte e Sua Relação Entre o Global e o Local**. Dissertação (Mestrado em Educação Física) – Departamento de Educação Física do Setor de Ciências Biológicas, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2011.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. Cengage Learning, São Paulo, 2010.

SUASSUNA, D. M. **Políticas públicas para o esporte e o lazer no Brasil**. Brasília 2007.

TUBINO, M. J. G. et al. **Telecurso 2000** – educação para o esporte. São Paulo: Globo, 2000.

PRAÇAS E LARGOS DO CENTRO ANTIGO DE SALVADOR: APROPRIAÇÕES, EXPERIÊNCIAS E PRIVATIZAÇÕES

Lucas de Oliveira Sampaio³⁵

Angela Cristina Mattos de Magalhães³⁶

RESUMO

Este trabalho trata da compilação do material de dois projetos de iniciação científica, realizados no âmbito do Curso de Arquitetura e Urbanismo da UNIFACS – Universidade Salvador. O primeiro intitulado “A Produção do Espaço Público no Centro Antigo de Salvador – Significados, Apropriações e Privatizações”, e o segundo como “A Produção do Espaço Público no Centro Antigo de Salvador – Experiências e Atualizações”, ocorridos respectivamente nos anos de 2012 e 2015. Ambos decorreram da articulação entre o EPUR - Escritório Público de Desenvolvimento Urbano (parte da estrutura de pesquisa e extensão do Curso de Arquitetura e Urbanismo da UNIFACS) e a FAPESB - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia. No presente trabalho serão expostos os procedimentos metodológicos operados na pesquisa e as análises decorrentes, assim como a indicação de diretrizes projetuais para a reabilitação dos espaços pesquisados. Pretende-se com isso contribuir para o processo de reabilitação dos espaços abertos do CAS - Centro Antigo de Salvador, que se encontram hoje em grande parte em estado de degradação e/ou em processo de privatização.

PALAVRAS-CHAVE: espaço público; Centro Antigo de Salvador, apropriações espaciais; privatizações.

ABSTRACT:

This work deals with the compilation of two projects of scientific initiation, carried out under the Course of Architecture and Urbanism of UNIFACS - Salvador University. The first entitled "Productivity of the Public Space in the Old Center of Salvador - Meanings, Appropriation and Privatizations" and the second as "Productivity of the Public Space in the Old Center of Salvador - Experiences and Updates", which occurred in the years of 2012 and 2015 respectively. Both resulted from the joint efforts of the EPUR - Public Office of Urban Development (part of the research structure and an extension of the course of Architecture and Urbanism of UNIFACS) and FAPESB - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia. This work will expose the methodological procedures operated in the research and analysis of its findings, as well as the indication of projective guidelines for the rehabilitation of the surveyed areas. The aim is to contribute to the rehabilitation process of the open spaces of the CAS - Old Center of Salvador, which are now largely in a degraded state and / or in process of privatization.

³⁵ Graduado em Arquitetura e Urbanismo e discente na pós-graduação do curso Especialização em Engenharia de Segurança do Trabalho da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: lucasosampaio@gmail.com

³⁶ Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal da Bahia – UFBA e Professora do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: amagalhaes410@gmail.com

KEYWORDS: *public space; Old Center of Salvador, spatial appropriations; privatizations*

1. INTRODUÇÃO

O espaço público inserido na cidade funciona como ambiente simbólico da reprodução de diferentes culturas e práticas sociais. Acrescente-se a isso, sua importância para a sociedade contemporânea como elemento integrador do indivíduo na sociedade, além de funcionar como local do agir comunicacional e do domínio democrático. Nesse sentido, articulam práticas sociais e território e configuram a estrutura urbana.

Considerando que praças são espaços abertos, públicos, destinados ao lazer e ao convívio da população (Lima et al., 1994; Macedo e Robba, 2002), sua função primordial é a de aproximar e reunir as pessoas, seja por motivo cultural, econômico (comércio), político ou social. A praça é, também, um espaço dotado de símbolos, que carrega o imaginário e o real, marco arquitetônico e local de ação, palco de transformações históricas e socioculturais, sendo fundamental para a cidade e seus cidadãos. Constitui-se desse modo em local de convívio social por excelência (DIZERÓ, 2006).

A região conhecida como CAS - Centro Antigo de Salvador, nasceu junto com a cidade no momento em que os portugueses perceberam a necessidade de tomar posse do Brasil recém-descoberto. A zona do CAS era a região onde se concentravam as atividades comerciais e culturais da capital, sendo também moradia da aristocracia e altos funcionários, além de localizar em seu perímetro os centros de maior produção econômica da Colônia. Em meados do séc. XVII foram erguidas grandes edificações e monumentos que hoje, juntos, constituem um dos maiores acervos de arquitetura luso-brasileira do país. A partir da década de 1970, com a implantação de novos pólos econômicos e novas centralidades, iniciou-se um processo de desocupação desta área, fazendo com que a maioria da população se deslocasse para outras áreas da cidade, gerando um processo de abandono e descaso com relação à infraestrutura urbana e ao patrimônio instalado. Desvalorizado pela existência de novos polos econômicos, o CAS ainda abriga em sua poligonal alguns moradores que aí sobrevivem, em alguns casos ocupando as ruínas dos antigos prédios, que um dia foram moradia da população abastada.

Uma vez que partimos do princípio que o espaço público pode desempenhar diversas funções na cidade, como trocas sociais, possibilidades de recreação e apropriações diversas, quando incrementadas terminam por produzir melhorias que afetam todo o entorno do local. Sendo assim, a reabilitação das praças e largos do Centro Antigo de Salvador se caracteriza como condição fundamental na implementação de moradias de qualidade, trazendo aos usuários da região lazer e melhoria na qualidade de vida, nas suas experiências sensitivas e corporais e no convívio coletivo dentro da cidade. São aspectos que comprovam a importância da pesquisa, em buscar análises morfológicas, funcionais, ambientais e estéticas que possam contribuir para futuros projetos de reabilitação desses espaços abertos.

2. MATERIAL E MÉTODOS

O desenvolvimento deste trabalho foi separado em três momentos: o primeiro consistiu em uma revisão bibliográfica e análise mais aprofundada dos resultados obtidos nas duas pesquisas citadas anteriormente. No segundo momento, foram identificadas as modificações projetuais e atualizações que estes espaços selecionados sofreram ao longo do tempo em sua morfologia. Desse modo, cada espaço foi estudado com o auxílio de base cartográfica atualizada pelos autores, de visitas a campo, percepções/vivências dos pesquisadores e registro fotográfico. A partir da coleta de dados, foram analisados a morfologia, os elementos estruturantes da paisagem, os usos/apropriações, a acessibilidade, além de elementos considerados relevantes no contato direto com os espaços públicos. Para realização desta etapa foram utilizadas as bases cartográficas e a tabela de fichamento presentes nos anexos da primeira pesquisa. Na tabela de fichamento, propõe-se o estudo e análise dos seguintes quesitos: processos de apropriações e privatizações dos espaços, dinâmicas de usos, estado de conservação e análise dos equipamentos e mobiliários urbanos existentes, valoração social local, entre outros elementos construtivos e constitutivos da paisagem. Após as análises, foram feitas as atualizações dos dados, relatando as mudanças projetuais ocorridas nos espaços selecionados.

O terceiro momento consistiu na síntese dos dados coletados e formulação de diretrizes de projeto. Estes dados coletados estão em forma de gráficos, a fim de sintetizar os anteriores. As diretrizes projetuais partem das hipóteses formuladas

através da observação e estudo local e estão agrupadas de duas formas: as de caráter geral, que contemplam diretrizes comuns a todos os espaços estudados e aquelas específicas que se referem a ações pontuais de uma determinada praça ou largo.

2.1 ÁREA DE ESTUDO

A poligonal atualmente compreendida pelo CAS possui uma área de 7 km², conforme o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU, Lei N° 7.400/2008) da cidade de Salvador. A área é identificada como uma *Macroárea de Requalificação Urbana*. Esse recorte da poligonal divide o Centro Antigo em dois territórios. De um lado, o *Centro Histórico de Salvador* (CHS), tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), em 1984, e amparado legalmente pelo Decreto-Lei nº 25, de novembro de 1937. De outro, o Entorno do CHS – aqui englobando as áreas delimitadas pela Lei Municipal nº 3.289/83 como sendo de *Proteção ao Patrimônio Cultural e Paisagístico de Salvador*. A área do CAS inclui em sua extensão territorial onze bairros da capital baiana: Centro, Barris, Tororó, Nazaré, Saúde, Barbalho, Macaúbas, parte do espigão da Liberdade, Santo Antônio e Comércio, além do Pelourinho, localizado no Centro Histórico, e um dos locais mais visitados e conhecidos do país. Esta área concentra cerca de 70% dos equipamentos culturais tradicionais de Salvador. Trata-se de igrejas, museus, arquivos, bibliotecas, conventos, centros culturais e fundações, teatros, cinemas, antiquários, sebos e galerias, de significativo valor histórico, cultural e social, abrigados nos mais diferentes estilos arquitetônicos, especializados em um tecido urbanístico peculiar (PED/CAS, 2011).

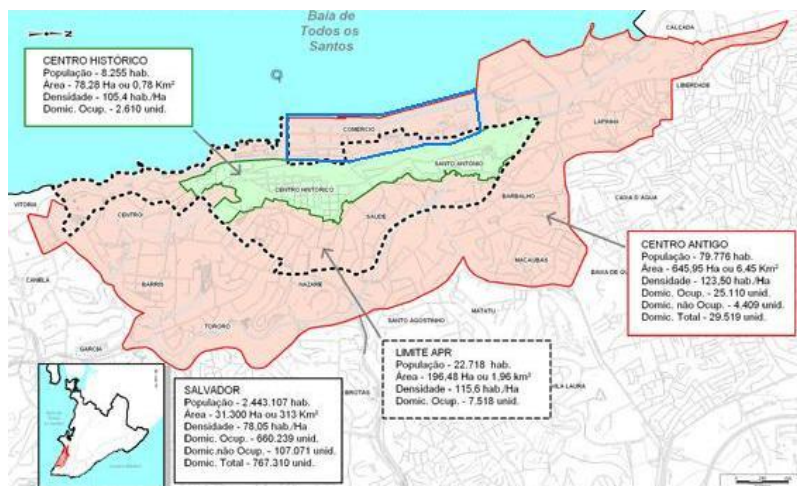


Figura 01 – Limite Centro Antigo e histórico de Salvador e área de pesquisa (delimitada pela linha azul).

Fonte: Centro Antigo de Salvador: Plano de Reabilitação Participativo / 2011

2.2 RELAÇÃO DOS ESPAÇOS PÚBLICOS DO CAS

A partir da análise dos mapas e dados cedidos pelo ERCAS - Escritório de Referência do Centro Antigo de Salvador³⁷, juntamente com o auxílio do *Google Earth* e os mapas da base SICAR - Sistema Cartográfico de Salvador, foi elaborado um mapa de estudo geral, contendo a poligonal do Centro Antigo de Salvador, do Centro Histórico, com a espacialização dos espaços públicos e os elementos estruturantes da paisagem.

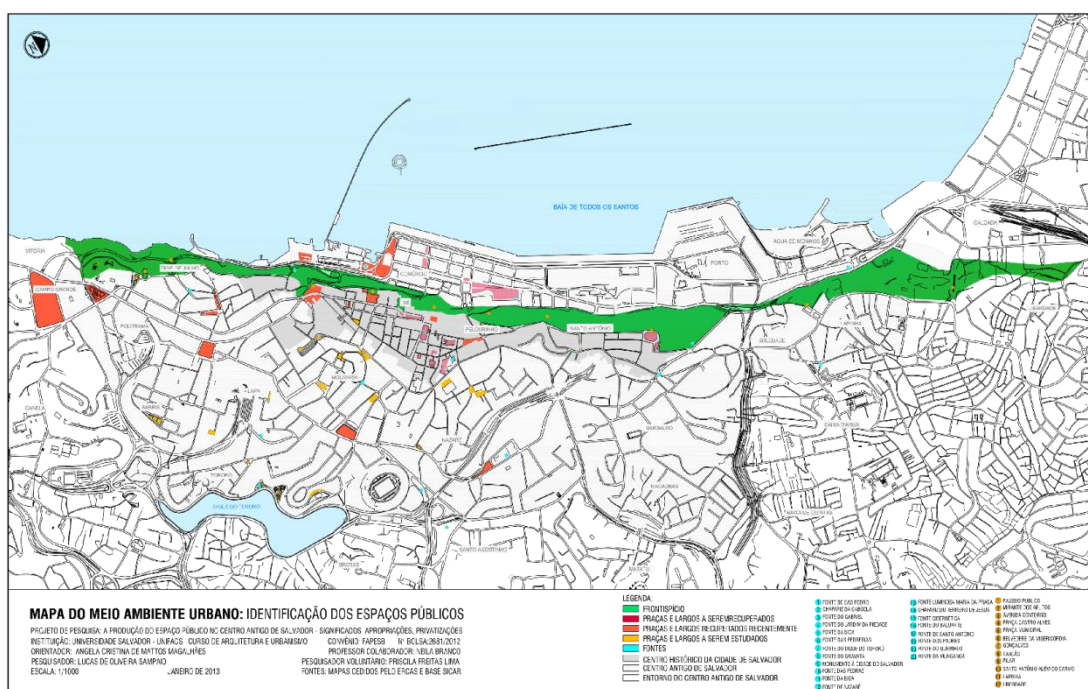
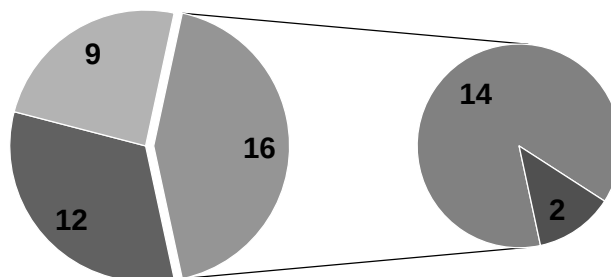


Figura 02 – Mapa de estudo geral dos espaço públicos do Centro Antigo de Salvador
Fonte: Acervo próprio, 2015

Neste mapa foram identificados 37 espaços públicos no interior do CAS. Como este trabalho procura através das análises morfológicas, de apropriações e infraestrutura, definir diretrizes projetuais para a reabilitação desses espaços públicos, não foram abordados as praças e largos que sofreram intervenções recentemente ou que já têm propostas de intervenção previstas. Foram estabelecidos como prioridades de estudo, os espaços que se encontram em estado precário e/ou sem projetos previstos de reabilitação.

³⁷ Atualmente na estrutura da CONDER – Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia, como DIRCAS - Diretoria do Centro Antigo de Salvador.

PRAÇAS E LARGOS DO CENTRO ANTIGO DE SALVADOR



- Praças e largos com projetos de reabilitação;
- Praças e largos recentemente recuperados (até 2010);
- Praças e largos selecionados para estudo;
- Praças e largos com projetos de reabilitação entre 2014 e 2015

Gráfico 01 – Relação dos espaços públicos do Centro Antigo de Salvador

Fonte: Acervo do pesquisador, 2015

2.2.1 PRAÇAS E LARGOS COM PREVISÃO DE REABILITAÇÃO FUTURA:

- Largo de Santo Antônio Além do Carmo;
- Largo do Cruzeiro de São Francisco;
- Largo do Terreiro de Jesus,
- Largo Pedro Arcanjo
- Largo Quincas Berro D'água
- Largo Tereza Batista,
- Praça Castro Alves,
- Praça Conde dos Arcos,
- Praça da Sé,
- Praça das Artes,
- Praça Marechal Deodoro
- Praça Riachuelo.

2.2.2 PRAÇAS E LARGOS RECENTEMENTE RECUPERADOS (ATÉ 2010)

- Campo Grande;
- Largo do Pelourinho;
- Largo Dois de Julho;
- Praça Conselheiro Almeida Couto;
- Praça da Piedade;
- Praça da Sé;
- Praça do Mercado;
- Praça do Relógio de São Pedro;
- Praça Visconde de Cayru;

2.2.3 PRAÇAS E LARGOS SELECIONADOS:

- Largo da Igreja de Santana
- Largo da Palma
- Largo da Saúde
- Largo de São Pedro
- Largo dos Aflitos
- Passeio Público
- Praça Almirante Coelho Neto
- Praça Conselheiro Almeida Couto
- Praça da Barroquinha
- Praça Dodô e Osmar
- Praça dos Veteranos
- Praça Duque de Caxias
- Praça Jardim das Rosas
- Praça Mario Brasil
- Praça Olga Mettig
- Campo da Pólvora

Após a seleção das praças e largos, foram criadas pranchas de identificação atualizadas com base no SICAR. As pranchas contem o espaço público estudado juntamente com o seu entorno imediato, identificação das vias, localização das árvores existentes, dos postes de iluminação, dos canteiros, entre outros elementos que auxiliam no estudo funcional e morfológico dos espaços. Após as análises feitas em campo, foram acrescentados os fluxos de passagens, cones visuais principais, além da identificação das dinâmicas de uso/apropriações e fotos ilustrativas.

2.3 VISITAS A CAMPO:

Para a realização do estudo de campo foram aplicados as fichas de entrevistas e questionários, com o objetivo de avaliar aspectos morfológicos, e as qualidades ambiental, funcional e estética dos espaços selecionados. Além desses aspectos, na ficha também são avaliados os usos que circundam o espaço em estudo, o estado de conservação e manutenção, como também os equipamentos urbanos e mobiliários existentes. Identificou-se ainda os processos de apropriação, os quais são relatados de forma discursiva, como uma espécie de “diário de bordo”. Nessas visitas de campo, identificou-se ainda os processos de privatização que ocorrem em grande parte nos espaços públicos do CAS; as dinâmicas de uso que envolvem cada espaço, além da identificação de elementos notáveis da paisagem. Foram ainda registradas formas de apropriação/experimentação espacial, em uma pesquisa de caráter mais empírico e de envolvimento perceptivo e sensorial dos pesquisadores.

2.4 PROCESSO DE SISTEMATIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES:

Para ajudar no processo de sistematização dos dados coletados na realização da pesquisa, foi criado um questionário virtual compartilhado com uma tabela. Após o preenchimento do questionário, os dados eram passados para o questionário virtual, e as informações eram automaticamente repassadas e ordenadas em uma tabela, aqui chamada de tabela síntese.

2.5 FORMULAÇÃO DE DIRETRIZES GERAIS E ESPECIFICAS

Com base nas análises, foram relacionadas diretrizes projetuais a fim de contribuir para a reabilitação dos espaços. As diretrizes foram agrupadas de duas formas: aquelas de caráter geral, que contemplam diretrizes comuns a todos os espaços estudadas, e as específicas que se referem a ações decorrentes de características pontuais de uma determinada praça ou largo.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Foram produzidos 16 mapas a fim de compreender espacialmente as relações entre os usuários e os espaços pesquisados. A partir das análises do material coletado, os resultados finais apontaram diversos problemas que contribuem para a precarização desses espaços.

3.1 ESTADO DE CONSERVAÇÃO

Percebe-se que o poder público tem visto apenas os espaços públicos que possuem potencial turístico para cidade de Salvador, esquecendo de grande parte das praças e largos do Centro Antigo, vítimas de negligência, abandono e degradação. A maior parte desse patrimônio encontra-se deteriorado, assim como sua ocupação residencial, muitas em ruínas, em especial a ocupação na falha geológica da cidade, o que reflete também as condições econômicas da população moradora do CAS: apenas 13,6% tem renda mensal acima de 5 (cinco) salários mínimos (PED/CAS, 2011).

Todos esses fatores, aos quais somam-se os usos inadequados, impossibilitam e dificultam a efetivação das propostas de reabilitação dos bairros, entre elas a moradia, uso que, como se sabe funciona como propiciador de reabilitação dos espaços urbanos. Conforme gráfico a seguir, é possível verificarmos que grande parte dos espaços públicos encontram-se em estado ruim de conservação:

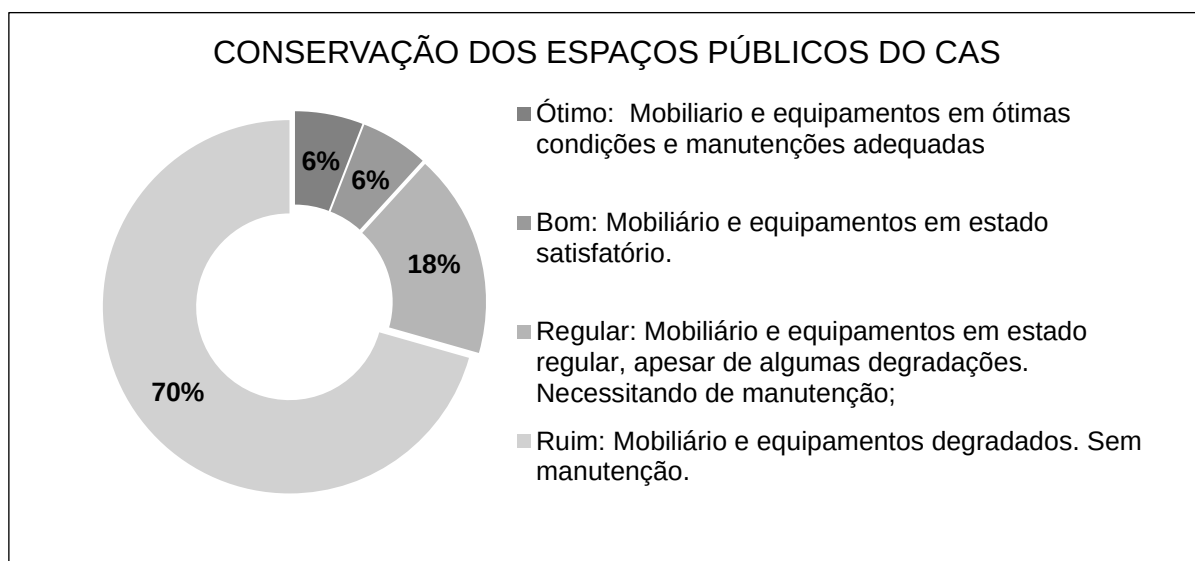


Gráfico 02 – Estado de Conservação Fonte: Acervo do pesquisador, 2015

3.2 CONDIÇÕES DE ACESSIBILIDADE

Promover espaços acessíveis no ambiente urbano é proporcionar condições de mobilidade, eliminando barreiras arquitetônicas e urbanas. O usuário do espaço público não deve ser definido apenas como o indivíduo que goza de forma plena de suas habilidades e capacidades, mas também por aqueles que possuem diferenças e dificuldades em suas capacidades físicas. Segundo a Norma Brasileira

9050 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT/NBR 9050, 2015), promover a acessibilidade no ambiente construído é proporcionar condições de mobilidade, com autonomia e segurança, eliminando as barreiras arquitetônicas e urbanísticas nas cidades, nos edifícios, nos meios de transporte e de comunicação. Isto constitui um direito universal resultante de conquistas sociais importantes, que reforçam o conceito de cidadania. Um espaço construído, quando acessível a todos, é capaz de oferecer oportunidades igualitárias a seus usuários, promovendo a inclusão social.

A falta de acessibilidade também foi um fator bastante presente nas praças e largos estudados do Centro Antigo de Salvador: dos 16 espaços, apenas 6% apresentaram características satisfatórias de acessibilidade, 3 possuíam rampas de acesso para portadores de necessidades especiais, e apenas 2 apresentaram piso podotátil: a Praça Duque de Caxias e a Praça do Campo da Pólvora. O restante analisado não possuía rampas de acesso para deficientes e pisos táteis de forma adequada. Quando a implantação desses elementos acontece, na maioria dos casos ocorre de forma equivocada e ineficaz, alguns deles até dificultando ainda mais a mobilidade ou colocando em risco as pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

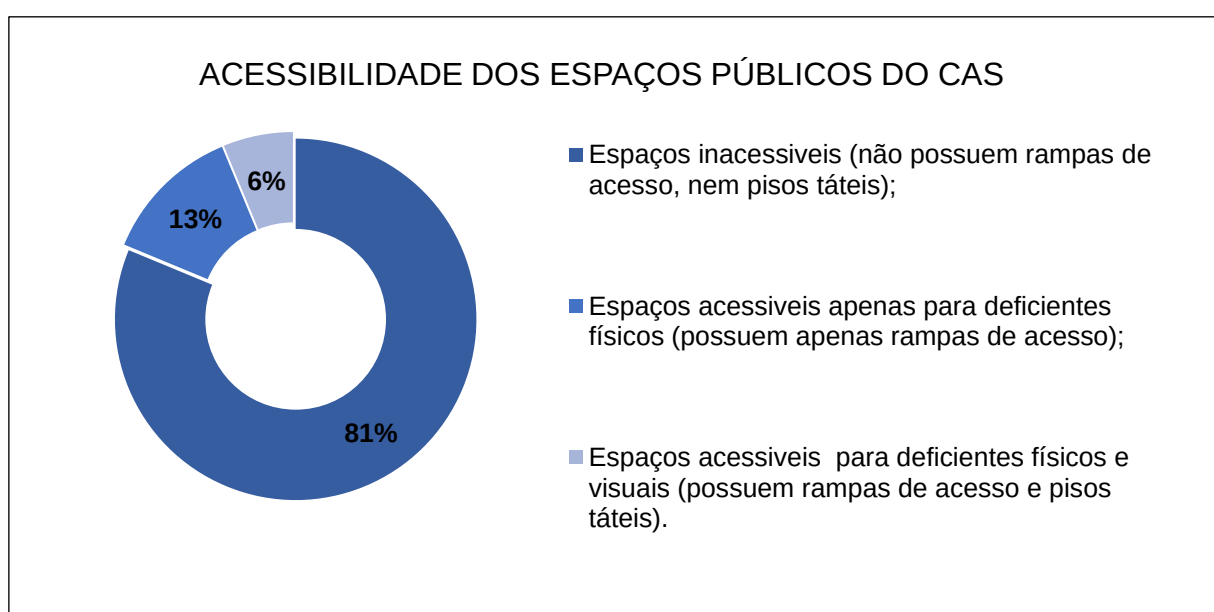


Gráfico 03 – Acessibilidade dos espaços públicos do Centro Antigo de Salvador
Fonte: Acervo do pesquisador, 2015

3.3 CONFLITOS CARRO *VERSUS* PEDESTRE

Espaços públicos privatizados infelizmente são uma realidade das grandes capitais brasileiras, e também de Salvador, em especial nos espaços abertos que se encontram abandonados. Na maioria das vezes, a degradação desses espaços é tão grande que o usuário acaba abandonando, e o espaço é cada vez mais tomado por outras atividades, no caso dessa pesquisa, pelos carros. Para Gomes (2002, p. 159), acima de tudo o espaço público é definido pelo livre acesso.

O espaço público é, antes de mais nada, o lugar, a praça, rua, shopping, praia, qualquer tipo de espaço, onde não haja obstáculos de acesso e participação de qualquer tipo de pessoa. Essa condição deve ser uma norma respeitada e revivida, a despeito de todas as diferenças e discórdias entre os inúmeros segmentos sociais que aí circulam e convivem, ou seja, as regras do convívio e do debate devem ser absolutamente respeitadas. Essa acessibilidade é física, mas também diz respeito ao fato de que não deve estar condicionada à força de quaisquer outros critérios, senão daqueles impostos pela lei que regula os comportamentos em áreas comuns. Por isso esse espaço é *locus* da lei (GOMES, op. cit., p. 162).

Conforme salientado, muitos desses locais se encontram em processo de privatização, funcionando como estacionamentos ou como ruas privadas. O conflito aqui existe de forma alarmante, como apontam os dados coletados e analisados: 26% das praças e largos estudados sofriam com a presença desordenada dos automóveis, muitas vezes encontrados dentro da praça, usurpando os espaços das pessoas e impossibilitando diversas dinâmicas que os espaços públicos podem propiciar. Como exemplo, a Praça Duque de Caxias (Figuras 03 e 04), localizada no bairro de Nazaré, onde a rua localizada entre a praça e o quartel foi privatizada e serve de estacionamento. Nas extremidades da rua foram postos cancelas de acesso, para evitar a passagem de automóveis não autorizados. Este fato evidencia o descaso das autoridades em relação a esse tipo de atividade. O uso inadequado desses espaços faz com que os usuários não tenham um local de convivência, impossibilita práticas sociais diversas, além de criar conflitos entre usuários e os automóveis.



Figura 03/04 – Praça Duque de Caxias: espaço utilizado como estacionamento / Praça Duque de Caxias: utilização de Cancellas para privatização do espaço público.

Fonte: Acervo do pesquisador, 2015

Das 16 praças estudadas, cinco efetivamente funcionavam como estacionamento de automóveis, e uma, o Largo da Palma, como estacionamento para a Reitoria da Universidade Católica, para o Hotel Largo da Palma e os poucos comércios ali instalados. Essa situação é mostrada no gráfico abaixo:

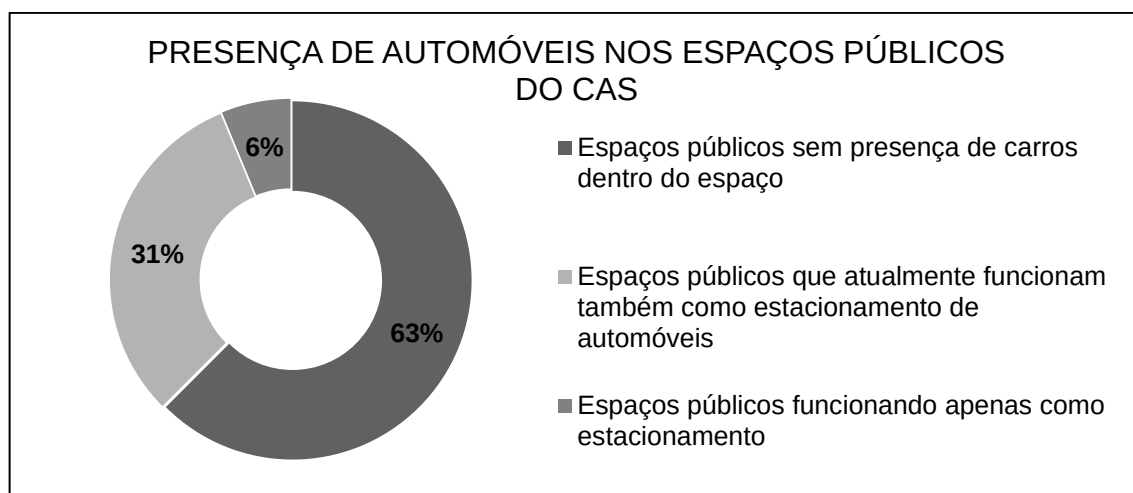


Gráfico 04 – Espaços públicos x automóveis

Fonte: Acervo do pesquisador, 2015

3.4 DIRETRIZES GERAIS

Em sequência dos dados obtidos, dos estudos, análises e a realização de visitas *in loco* foram estabelecidas as diretrizes gerais de reabilitação para os espaços em questão:

- Proposição de um plano participativo que contemple uma discussão ampla com os diversos interessados;

- Adequação dos espaços públicos tornando-os acessíveis, identificando os pontos críticos, fora de conformidade com a NBR 9050/2015 (Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos);
- Desprivatização dos espaços públicos estudados e/ou das ruas imediatas, através de propostas de uso compatíveis com as demandas locais;
- Criação de áreas de vegetação de transição ou colocação de elementos que impeçam a entrada de carros e eliminem o conflito pedestre *versus* carro;
- Proposição de mobiliários e outros elementos morfológicos, de acordo com as necessidades locais.
- Proposição de articulação entre os espaços públicos e seu entorno imediato, a fim de criar um sistema de espaços abertos, que minimize a fragmentação existente, possibilitando a operatividade da estrutura urbana frente às necessidades da população.

4. CONCLUSÕES

A cidade de Salvador, com 462 anos de fundação, e por ter passado por diversas mudanças no decorrer do processo de expansão urbana, configura-se com espaços públicos de importante valor cultural e histórico. Alguns desses espaços urbanos, como visto, estão na região do Centro Antigo de Salvador. O CAS corresponde ao trecho mais densamente urbanizado da cidade até a primeira metade do século XX. Até essa época, localizava-se nesta zona, a maior parte dos edifícios destinados tanto às funções administrativas, quanto comercial e portuária. Estas atividades sustentaram o crescimento da cidade durante a maior parte da história e mantinham seus principais bairros com ocupação predominantemente residencial.

Observa-se neste trabalho, que a configuração de espaços abertos caracterizados, quer sejam pela de atividades comerciais, quer seja pela presença de estacionamentos de carros, marcam um processo intenso de privatização e abandono, como relatado ao decorrer do relatório nos diversos espaços públicos do CAS. O espaço público inserido na cidade funciona como ambiente simbólico da reprodução de diferentes culturas. Tem grande importância social devido à função de

elemento integrador do indivíduo na sociedade e no território, além de funcionar como local do agir comunicacional e do domínio democrático. Ao tentarmos compreender a formação do espaço público na cidade contemporânea, nos deparamos com uma colagem de elementos fragmentados. A produção de uma vida pública mais efetiva vem se tornando cada vez mais difícil, à medida que passamos a relacionar a valorização destes espaços com a privatização dos mesmos. A experiência de urbanidade é substituída pela supervalorização da liberdade individual e da vida privada, com graves reflexos sobre o sentimento de pertencimento à cidade.

Durante a pesquisa, foram analisadas diversas questões, que contribuem para a não vitalidade de alguns espaços públicos da poligonal do CAS. Esses, em sua maioria, encontram-se desconexos na estrutura urbana, e ao mesmo tempo se ressentem da ausência da experiência humana, possibilitada pelo movimento do corpo que o percebe e o ressignifica. Os elementos sensoriais, seus referenciais e os elementos componentes da paisagem, são colocados em segundo plano, e cedem espaço para a produção de locais cada vez segregados e privatizados. É possível também concluirmos, que requalificar os espaços urbanos, não significa a espetacularização, onde o consumo e a atração do “olhar de fora” – o do turista – sejam a ordem predominante. É neste campo, que o apontamento de diretrizes e ferramentas de intervenção projetual, se apresentam com grande relevância, e se vinculam um “olhar de dentro”, como essencial a uma urbanidade desejada.

REFERÊNCIAS:

BARTALINI, Vladimir. **Áreas verdes e espaços livres urbanos**. In: Paisagem e Ambiente: Ensaio. 1 e 2, setembro de 1994. p 49 a55.

CULLEN, G. **Paisagem urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

DE ANGELIS, B. L. D; DE ANGELIS NETO, G.; BARROS, G. D. A.; BARROS, R. D. **A. Praças: história, usos e funções**. Maringá: EDUEM, 2005.

DIZERÓ, Joselle Davanço. **Praça do interior paulista: estudos de caso nas cidades de Ribeirão Preto e Monte Alto/SP**. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas - PUC, Campinas, 2006.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE *on line+ Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>

JACOBS, Jane. **Morte e vida das grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

JEUDY, Henri Pierre e JACQUES, Paola B. (orgs.). **Corpos e cenários urbanos. Salvador**: EDUFBA; PPG-AU/FAUFBA, 2006.

LYNCH, Kevin. **A Imagem Da Cidade** . Lisboa: Edições 70, 1990

MACEDO, S. S.; ROBBA, F. **Praças brasileiras**. São Paulo: Edusp, 2002.

MACEDO, Sílvio Soares e SAKATA, Francine Gramacho. **Parques Urbanos no Brasil**. São Paulo: Edusp, 2002.

MACEDO, Sílvio Soares. Espaços Livres. In: **Paisagem Ambiente Ensaio**s. São Paulo, nº7, p.15-56, junho de 1995.

MAGALHÃES, A. M. de. **As diversas experiências projetuais de espaços públicos contemporâneos**. Projeto de Pesquisa. Salvador: UNIFACS, 2010.

SERPA, Angelo. **O espaço público na cidade contemporânea**. São Paulo: Contexto, 2007.

UNESCO. **Centro Antigo de Salvador, Plano de Reabilitação Participativo**. Secretaria de Cultura, Fundação Pedro Calmon, 2010.

RESISTÊNCIAS E ITINERÂNCIAS DOS POBRES URBANOS EM CAMPINA GRANDE(PB): UMA LEITURA DOS JORNAIS DB E JP

Maria Jackeline Feitosa Carvalho³⁸

RESUMO

O presente artigo é parte componente de tese de doutorado e busca refletir os discursos construídos sobre os pobres urbanos em Campina Grande(PB), no período de 1970-2000. Procuraremos, de modo geral, entender as tensões e condições que contemporaneamente produziram as imagens da pobreza urbana em Campina; as tensões e condições de como os pobres usam e produzem a cidade. Neste cenário, discutir a pobreza e suas consequências no território a partir do que situa a imprensa local. Trabalhamos a partir dos suportes impressos presentes na leitura dos dois jornais locais - Diário da Borborema(DB) e Jornal da Paraíba(JP), visto que ambos garantiram a publicização da pobreza urbana, em torno das dimensões que esta assume nas imagens e paisagens de uma Campina Grande fragmentada e em um processo de desconhecimento de como os pobres usam e produzem a cidade.

PALAVRAS-CHAVE: Pobres urbanos; imagens; jornais.

ABSTRACT

This article is doctoral thesis component part and seeks to reflect the speeches built on the urban poor in Campina Grande (PB) in the 1970-2000 period. We seek, in general, understand the stresses and conditions contemporaneously produced images of urban poverty in Campina; tensions and conditions as the poor use and produce the city. In this scenario, discuss poverty and its consequences in the territory from which situates the local press. We work from printed media present at the reading of the two local newspapers - Diário da Borborema (DB) and Jornal da Paraíba (JP), as both ensured publicity of urban poverty around the dimensions that takes the images and landscapes one Campina Grande fragmented and a lack of process as the poor use and produce the city.

KEYWORDS: *The urban poor; images; newspapers*

³⁸ Doutora na Universidade Estadual da Paraíba(UEPB). Grupo de Estudos e Pesquisas sobre o Urbano(GEUR). E-mail: jacsocurbana@gmail.com

INTRODUÇÃO

Neste artigo realizaremos uma reflexão sobre as imagens de Campina Grande a partir da leitura que se realiza dos modos e tratamentos dados aos pobres, aqui apresentados a partir das ocupações “irregulares” do solo e do arranjo espacial segregado no Município. Procuraremos, de modo geral, entender as tensões e condições que contemporaneamente produziram as imagens da pobreza urbana em Campina. Esta não foi uma tarefa simples, pois constatamos, quando da pesquisa de campo, a inexistência de projeto ou estudo voltado ao enfrentamento desta questão em Campina Grande, residindo daí a dificuldade em tentar analisar nas imagens da cidade essa população, em um processo de desconhecimento de como os pobres usam e produzem a cidade.

Isso nos faz supor que nunca houve uma preocupação em se elaborar políticas que tivessem localmente por foco a pobreza urbana, deliberadamente condenada ante por um esquecimento (ideológico) do que por efetiva ausência. Neste aspecto, apesar da peculiaridade, a pobreza em Campina Grande não é original e reproduz a característica mais geral das cidades brasileiras: crescimento contraditório e desigual. Podemos pontuar, a partir da discussão dos pobres, a favelização e precariedade das condições de habitabilidade enquanto fenômenos que, de modo mais acentuado, têm atingido Campina nos últimos 30 anos (vide Figura 01).



Figura 01: Campina e a luta pela moradia
Fonte: JP, 21 ago.2002.

É importante frisar que se torna difícil detectar o surgimento da população que poderia ser denominada pobre em Campina Grande. É evidente que, ao longo da sua história, sempre existiu um segmento social percebido como pobre que vive, trabalha, mendiga ou apenas circula por suas ruas.

Campina Grande acentua o processo migratório de população da área rural, iniciado ainda nos anos 1970, que impulsiona o crescimento da sua mancha urbana. Daí atentarmos, ainda mais, para a rara e preciosa informação abrigada nas entrelinhas dos jornais, através de matérias que expunham as condições e experiências da luta por moradia em Campina Grande no contexto de diversas ocupações, que atuaram de maneira decisiva a demarcar o lugar dos pobres na cidade.

Ao registrar uma intensa e rápida transformação de sua estrutura urbana, se coloca nos anos 1980 o crescimento de glebas em loteamentos na periferia da cidade típico de uma estrutura socioespacial segregada e com variações bastante significativas nas diversas localidades que compõem sua malha urbana. Reflexo de um quadro mais amplo da sociedade brasileira é bastante claro o número, cada vez maior, de pessoas sem emprego e moradia vivendo em favelas que passam a ter visibilidade na paisagem de Campina e em manchetes dos noticiários locais das décadas de 1980-1990.

IMAGENS DOS POBRES EM SUAS ITINERÂNCIAS

Procuraremos, nesta seção, entender as tensões e condições que contemporaneamente produziram as imagens da pobreza urbana em Campina; como os pobres usam e produzem a cidade. Neste cenário, discutir a pobreza e suas consequências no território a partir do que situa a imprensa local, visto que esta não tem por objetivo dar visibilidade aos pobres mas, principalmente, chamar a atenção de como os pobres e suas práticas estariam repercutindo enquanto ameaças às imagens hegemônicas de Campina Grande.

Assim, a paisagem de Campina Grande se coloca através da presença de determinadas tramas e arranjos socioespaciais, trazidos com a luta pela moradia

e a ocupação irregular de inúmeras áreas do sítio urbano, em um desenho na hierarquia social dado a partir das itinerâncias dos pobres urbanos neste território.

Daí a importância dos suportes impressos presentes na leitura dos dois jornais locais - Diário da Borborema(DB) e Jornal da Paraíba(JP), visto que ambos garantiram a publicização da pobreza urbana, em torno das dimensões que esta assume nas imagens e paisagens de uma Campina Grande fragmentada e em um processo de desconhecimento de como os pobres usam e produzem a cidade.

Os suportes impressos garantiram a publicização do problema gerado em Campina Grande com a pobreza urbana, mediante os relatos e coberturas dos jornais trabalhados que ecoam das áreas periféricas e que acenam com a visibilidade dos pobres. Todavia, cabe pontuar que:

[...], a invisibilidade que ocorre entre os sujeitos que lutam por um espaço para morar contribui para o agravamento de um quadro crítico de indiferença social. Portanto, quando verificamos a inversão desse processo, ou seja, quando vemos a aparição desses “marginalizados” na mídia, [...], estes sujeitos por um lado tornam-se visíveis, mas por outro, terão que lutar mais ordenadamente pelo seu reconhecimento e direitos, em geral, desconhecidos. Dessa forma, passam por um novo processo de estigmatização. (DOWLING, 2006, p.61).



Figura 02: As ocupações emitem os sentidos de novas paisagens.
Fonte: DB, 10 set. 1988.

Quase que sem querer, ou seja, forçosamente, a imprensa local pauta o debate que extrapola o caráter pontual da pobreza em Campina Grande (vide Figura 03), ao revelar o drama de inúmeras famílias com trajetórias e grau de vulnerabilidade semelhantes a partir de um cotidiano que repercute, enquanto noticiário, em torno de questões que envolvem não apenas a pobreza, mas as dimensões que esta assume nas imagens e paisagens de uma Campina Grande fragmentada. O que, certamente, se coloca em razão de impactos e tensões ocorridas, a partir do crescimento de conflitos relacionados ao uso do solo urbano. De tal modo que:

[...], ao mesmo tempo em que os jornais refletem o grau de vulnerabilidade dos pobres, também emitem sentidos por meio das interpretações sobre as situações retratadas nas reportagens, as ilustrações deixam transparecer um aspecto característico do ambiente de acolhimento dessas histórias — o de que (sic) terminam por revelar o caráter polifônico dos discursos.

[...], outra observação que requer um detalhamento maior diz respeito ao próprio modo de condução das coberturas segundo as quais esse problema social é cotidianamente exibido no noticiário. (SAMPAIO, 2007, p.117-118).

Cabe advertir que, neste cenário, a discussão sobre a pobreza urbana e suas consequências no território se situa na imprensa local não pelo objetivo de dar visibilidade aos pobres, ou ainda mostrar suas reações em torno dessa problemática, mas chamar a atenção de como as práticas destes estariam repercutindo enquanto ameaças às imagens hegemônicas de Campina Grande.



Figura 03: A pobreza como território instável da cidade.
Fonte: JP, 21 ago.2002.

DB e JP trazem personagens de uma população sobrevivendo a partir das táticas que circulam e ocupam os espaços da pobreza, que tem a ver com o fato da cidade passar a ser marcada de maneira indelével por uma população empobrecida, com múltiplas vivências que reconfiguram, pelas ocupações, um território de tensões na construção do seu espaço urbano através de sujeitos que lutam na cidade e descrevem a busca pela moradia como um território.



Figura 04: A Campina "informal" em circulação na periferia.

Fonte: DB, 12 dez.1989.

Observa-se uma transformação que altera o modo de pensar os pobres, em uma nova espacialização e estruturação das cidades que tem a ver com uma questão não apenas local, mas nacional:

O início da década de 80, que marca o período final do regime autoritário, marca também a emergência de novas configurações sociais e novas formas de representar a pobreza. [...]. Mudanças ocorrem ainda, na configuração espacial da cidade, sendo de interesse (...), o fenômeno da periferização [...], que significou a segregação da classe trabalhadora para locais distantes do centro e marcados pela escassez de serviços urbanos e equipamentos de uso coletivo [...]. (QUEIRÓZ, 1993, p.75).

Paralela à produção desse espaço urbano há todo um contexto de mudanças, redefinidas em função da transição do fordismo para o regime de acumulação flexível, com consequências na rede urbana do país que especificamente apontava para uma orientação sob os novos papéis que as cidades médias do Nordeste brasileiro deveriam cumprir:

Na região Nordeste, observou-se uma estratégia urbana que visou o crescimento das atividades produtivas e a melhoria na infra-estrutura (sic) funcional e no equipamento social das capitais dos Estados dos pólos secundários regionais, e a dinamização dos núcleos urbanos regionais que exerciam funções de polarização do desenvolvimento regional através de apoio às atividades produtivas e dos investimentos em infra-estrutura urbana (sic) e equipamentos sociais. A esses núcleos caberia importante função na contenção do processo migratório e no apoio às atividades agropecuárias e agroindustriais.[...]. (PONTES, 2006, p.328).

Associa-se e justifica oficialmente a integração dos agentes, presentes no espaço urbano local, aos diversos setores produtivos tendo por base a discussão sobre a atração populacional exercida pelo Município e sua conformação espacial no sistema nacional de cidades. A esse respeito Silva Jr.(2009) afirma que:

Dois elementos são fundamentais para confirmar a tendência na qual Campina Grande viu-se envolvida como força de atração populacional. O primeiro, apesar da crise, seria o processo de industrialização e desconcentração industrial na direção do Nordeste, e o segundo, a intensificação do processo de urbanização apoiado pelo governo federal, ainda mais na realidade local, em que dramatizados periodicamente pela incapacidade de convivência com as secas, as populações regionalmente circunvizinhas, [...], vão acorrer para Campina Grande em busca de melhores possibilidades de vida. (SILVA JR., 2009, p.21-22).

Campina Grande cumprirá regionalmente o papel de articuladora do território, naquilo que pode ser denominada por uma *urbanização espraiada* (Santos, 1993) marcada pela periferização, fragmentação e dispersão com grandes contrastes socioespaciais:

O processo de urbanização de Campina Grande arrolado revela-se parcialmente no quadro demográfico referente ao período de 1970 a 2000. [...]. Analisando-se os dados dos Censos Demográficos do período de 1970

a 2000[...], verifica-se um crescimento de 54,96%. Tal crescimento deu-se em ritmos diferentes. Na primeira década, 1970 a 1980 o aumento populacional foi de 52.524 habitantes. Este acréscimo é entendido por alguns autores como sendo decorrente das intervenções feitas a partir dos Programas Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada (CURA) e o Programa Nacional para Cidades de Porte Médio (PNCPM) (sic). Apesar da ineficácia em dirimir a especulação imobiliária, os mesmos favoreceram modificações na infra-estrutura e principalmente na economia urbana (particularmente o PNCPM), permitindo a fixação da população local (MAIA, 2010, p.5-6).

Nesse contexto, no período de 1980-1991 observa-se um acréscimo da população do Município em quase 1/3(Silva Jr., 2009), com a redistribuição espacial da sua população que modificará seu tecido, acarretando a proporção de pobres na cidade, pois a disputa pelo espaço urbano começa a mudar ao aprofundar as diferenças socioespaciais em um ritmo significativamente mais intenso do que as cidades médias da região:

O caso de Campina Grande, a partir dos números de seus Censos Demográficos, evidencia a *barbarização do padrão urbano-social* (Grifo nosso!) que se moldou aqui. No período de 1980 a 1991, período intercensitário, a população da cidade cresceu, em termos absolutos, em 78.487 pessoas, com uma taxa média anual de crescimento, nesse período, de 2,53%%. Já nos anos 90, a cidade diminui sua taxa de crescimento populacional para apenas 0,91% ao ano, equivalendo, em termos absolutos, a um aumento de apenas 29.024 pessoas, ou seja, uma diminuição em mais de 60% do seu nível de crescimento em relação à década de 1980, abaixo inclusive da taxa de crescimento nacional nos anos 90, que foi de 1,5%%. (SILVA JR., 2009, p.25).

As correntes migratórias de população da área rural, muito presentes até início dos anos 1990, impulsionaram a mancha urbana de Campina Grande registrando-se significativo crescimento populacional com a ampliação do perímetro urbano e rápida transformação de glebas rurais, em loteamentos periféricos com variações bastante significativas nas diversas localidades que compõem esta malha, típica de uma conformação segregada. Nesse cenário, mais uma vez, Pontes (2006) pontua que:

[...]. Portanto, a cidade média seria um centro urbano com condições de atuar como suporte às atividades econômicas de sua hinterlândia, bem como

atualmente ela pode manter relações com o mundo globalizado constituindo com este uma nova rede geográfica superposta à que regularmente mantém com suas esferas de influência. Esta segunda rede [...], diz respeito ao sistema de relações realizadas sob o território com áreas rurais ou outras cidades próximas ou mais distantes sobre as quais ela exerce uma condição de comando. (PONTES, 2006, p.334).

Campina é reportada como pólo regional de desenvolvimento e alcance espacial da sua área de influência, no âmbito de uma nova divisão técnica e social do trabalho. Alguns elementos explicam essa transformação, acarretada mais precisamente a partir do momento em que, primeiro, número expressivo de pessoas passou a ocorrer à Campina Grande em busca de moradia e alternativas de trabalho, o que contribuiu para o aumento de contínuo desemprego, comprometimento das condições habitabilidade e deslocamento da pobreza para a área urbana, expondo setores mais pobres a todos os riscos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em razão das consequências sociais, atribuídas à crise que se abatera em Campina Grande naquele momento, agrava-se a escassez dos postos de trabalho e a ausência de uma ação pública que pudesse acompanhar o quadro crescente de demandas urbanas. Sob essas condições Campina passa da existência de apenas 03 grandes áreas pobres em 1980 — Jeremias, Cachoeira e Pedregal — para as atuais 38 favelas, 739 cortiços e considerável déficit habitacional além de inúmeros parcelamentos irregulares com ocupação inadequada de áreas e deterioração da estrutura urbana do seu território.

É possível observamos que o aumento bastante significativo do número de favelas, já existentes na década de 1970, sendo significativo que a Campina “informal” passe a ser construída em clara vinculação com a ordem urbanística regida pela combinação de ocupações “irregulares” de terrenos públicos e privados, originadas em torno das situações de pobreza em circulação na sua periferia (vide Figura 05). A modificação da morfologia urbana que impulsionará a periferia em Campina Grande reproduz um crescimento não contínuo, espreado e fragmentado.

Neste sentido se pode verificar que a estratégia local de desenvolvimento urbano se dará no sentido de destacar a função de Campina dentro do sistema

intraurbano, micro e macro regional, e de obediência a uma diretriz nacional. Justificada quando, por exemplo, da inclusão da cidade no PCCPM /MINTER. Consolida-se na paisagem de Campina Grande a presença de determinadas tramas e arranjos socioespaciais, trazidos com a luta pela moradia e a ocupação irregular de inúmeras áreas do sítio urbano, em um desenho na hierarquia social dado a partir das itinerâncias dos pobres urbanos neste território.

A visibilidade dos pobres e o espetáculo da pobreza aparecem, neste momento específico, vinculados às faces de um debate sobre o qual se inserem as sínteses de Campina. É notório também que, nesse momento, em meio à chamada nova questão social, o Estado passa a “reconhecer” e a se “responsabilizar” pela pobreza urbana: Este processo vai caracterizar as relações entre o Estado e os pobres urbanos por novos mecanismos de regulação social e novas formas de administração da pobreza no Brasil, em função da intensificação do seu crescimento no espaço urbano (Queiróz, 1993), onde os significados e conteúdo das ambivalências (legal — ilegal / regular — irregular).

Define-se localmente o espaço de tensões que constitui a mudança de olhar sobre Campina Grande, expressa na instauração da (des) ordem (Catta, 2009; Ferrarini, 2009) que passa a ocorrer em proliferação da pobreza e a partir das ocupações e conflitos provocados pelas transformações no urbano. Os pobres acionam mobilidades que, pelo seu caráter de reação e significado, propiciam o desenvolvimento de práticas e modos, bastante distintos, em reconhecimento aos seus lugares na cidade e questionamento da legitimidade das sínteses de Campina Grande.

REFERÊNCIAS

CHEVALIER, Louis. Classes laborieuses et classes dangereuses a Paris pendant la première moitié du XIX siècle. Paris: Perrin, 2002.

DOWLING, Gabriela Buonfiglio. Reforma Urbana já; arroz, feijão, saúde e habitação: a luta por moradia na grande João Pessoa. 2006. 174f Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) — Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal. Disponível em: <[ftp://ftp.ufrn.br/pub/biblioteca/ext/bdtd/GabrielaBD.pdf](http://ftp.ufrn.br/pub/biblioteca/ext/bdtd/GabrielaBD.pdf)> Acesso em : 20 fev. 2011.

FELDMAN-BIANCO,Bela;MOREIRA LEITE, Míriam(Orgs.).Desafios da imagem: fotografia, iconografia e vídeo nas ciências sociais.3.ed Campinas:Papirus,1998.319p.

MAIA, Doralice Sátyro. Lotes e ruas:componentes para a análise da produção dos loteamento fechados.In: SPOSITO,Eliseu Savério;SPOSITO,Maria Encarnação Beltrão;SOBARZO, Oscar(Orgs.).*Cidades médias*.São Paulo: Expressão Popular, 2006. pp.155-174.

PONTES,Beatriz Maria Soares. As mudanças no processo produtivo capitalista e suas repercussões nas cidades médias nordestinas.In:SPOSITO;SPOSITO;SOBARZO(Orgs.).2006.pp.327-347.

QUEIRÓZ, Teresa Correia.Políticas participativas e extensão da dominação.1993. 174f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) — Universidade Federal da Paraíba,João Pessoa.

SAMPAIO,Hugo Assunção.Imagens da pobreza urbana em discursos construídos pela mídia. In: LIMA,Antônia Jesuíta de.*Cidades brasileiras: atores, processos e gestão pública*.Belo Horizonte: Autêntica, 2007.pp.111-132.

SANTOS, Milton. A urbanização brasileira. 3ed. São Paulo: Hucitec, 1993.

SILVA JR.,Geraldo Francisco da. Campina Grande: desenvolvimento histórico no século XX.In: VÉRAS,Roberto(Org.).*Campina Grande em debate: a condição urbana na periferia pela lente do trabalho e das políticas públicas*.Campina Grande: EDUEPB/EDUFCG,2009.pp.11-34.

VETORES DE PLANEJAMENTO URBANO DE BAIRROS: UMA ANÁLISE ESTATÍSTICA E ESPACIAL DO CENSO 2010 PARA A MATA ESCURA

Leonardo Moura Lima Calmon de Siqueira³⁹

Renato Barbosa Reis⁴⁰

Laumar Neves de Souza⁴¹

RESUMO

O presente trabalho objetiva a geração de informações úteis ao planejamento urbano de bairros e à gestão de políticas públicas locais, por meio de um exercício analítico estatístico e espacial de dados do universo do censo demográfico de 2010 disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

PALAVRAS-CHAVE: planejamento urbano, censo demográfico, análise espacial.

ABSTRACT

This article aims to generate useful information for urban planning and local public policies in neighborhoods, through statistic and spacial analysis exercise over the Census 2010 database supplied by the Brazilian Geographic and Statistical Institute.

KEYWORDS: urban planning, census, spacial analysis.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, como consequência da crescente disponibilidade de dados públicos, de softwares gratuitos e de computadores com maior poder de processamento e geração de informações, tem se elevado o número de pesquisas demográficas que lançam mão de ferramentas de geoprocessamento e das técnicas de análise espacial. Também, há algum tempo, os dados censitários brasileiros servem de base para o planejamento público nos âmbitos nacional e estaduais para as áreas de educação, saúde e saneamento básico. Esta realidade, entretanto, ainda não é amplamente observada nos planos das gestões municipais em geral (TORRES, 2005 e D'ANTONA, 2010).

Mesmo em face dos esforços das instituições que compõem o sistema nacional de estatísticas, no sentido de facultar o acesso a dados que reflitam a realidade socioeconômica do país, e de pesquisadores de todo o território brasileiro,

³⁹ Economista, mestrando no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador - UNIFACS. E-mail: leo.mouralima@uol.com.br

⁴⁰ Doutor em Biotecnologia em Saúde e Medicina Investigativa pelo Centro de Pesquisa Gonçalo Moniz - Fundação Oswaldo Cruz e Professor da Universidade Salvador - UNIFACS. E-mail: georeis@gmail.com

⁴¹ Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia - UFBA e Professor Titular da Universidade Salvador - UNIFACS. E-mail: laumar.souza@unifacs.br

na elaboração dos mais diversos estudos, ainda é tímido, por parte dos poderes responsáveis pelas políticas e gestões públicas municipais, o uso prático dos resultados, técnicas e ferramentas desenvolvidas nesses trabalhos. Parece ainda pairar entre eles uma ideia de que inexistem formas de obtenção de informações suficientemente desagregadas para a identificação das necessidades de determinadas gramaturas espaciais como bairros ou regiões dentro das suas cidades.

Este artigo se propõe a buscar gerar informações úteis ao planejamento urbano e à gestão de políticas públicas locais, por meio de um exercício analítico estatístico e espacial de dados do censo demográfico de 2010, acessíveis a toda a população, para o recorte do bairro da Mata Escura, na cidade de Salvador-BA. Esta tarefa se tornou possível em função da disponibilidade dos resultados do universo populacional e dos domicílios em conjunto com a malha cartográfica digital de cada setor censitário. Este esforço institucional, iniciado pelo IBGE desde a realização do Censo 2000, vem aperfeiçoando os conteúdos e formas dos arquivos digitais ofertados, possibilitando análises cada vez mais precisas.

A escolha da delimitação geográfica deste bairro se justifica pelo expressivo contingente populacional por ele abrigado, por sua formação recente que reflete em grande medida a realidade socioeconômica da capital baiana, centro de uma região metropolitana, e pela reconhecida necessidade de efetiva atuação local dos poderes públicos.

Os dados tratados neste artigo indicam características específicas da população, sua renda e dos domicílios, expressas na coleta realizada para o universo censitário. No plano de análise do exercício proposto, as pessoas foram retratadas com base no gênero, na idade, na renda nominal mensalmente auferida, na raça e na alfabetização. A renda, de acordo com o gênero e as faixas salariais em salários mínimos de 2010 (R\$ 510,00). Os domicílios, por fim, a partir do número de moradores, do tipo de construção, de elementos infraestruturais que lhes serviam à época e pelo gênero dos seus responsáveis.

Este plano analítico está espelhado na estrutura do texto que, além dessa introdução a da conclusão está dividida em três outras partes. Inicialmente, é caracterizada a população. Em seguida, analisa-se sua renda. Posteriormente, seus

domicílios e suas características. Todos os dados também receberam tratamento por meio de sistemas de informação geográfica (SIG) de utilização amplamente difundida. Por se tratarem de dados de áreas de contagem, os mapas gerados são por consequência compostos por unidades poligonais fechadas, no interior das quais se supõe haver uma uniformidade das variáveis analisadas (DRUCK, 2004).

Antes de iniciar a análise estatística do bairro da Mata Escura, faz-se necessário salientar a questão acerca da delimitação territorial do bairro. A administração municipal de Salvador não tem definido oficialmente o território de cada um dos bairros da cidade. As delimitações utilizadas pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER), base de muitos estudos, pelo menos no que diz respeito à Mata Escura, desconsidera, nos extremos norte e oeste, áreas que são recortadas por mais de uma unidade espacial do Censo. Para evitar falhas de análise dos dados, cuja fonte primordial foi o IBGE (Censo 2010), a poligonal utilizada neste trabalho aproxima-se da que é definida pela CONDER, englobando exclusivamente as áreas de setores censitários que estão totalmente contidos no bairro. Assim sendo, para fins do presente estudo, a Mata Escura possui uma área total de 253,4 hectares, divididos em 35 setores censitários (Figura 1).



Figura 1 - Poligonal da Mata Escura com seus 35 setores censitários identificados pelos seus respectivos números

A POPULAÇÃO DO BAIRRO

Segundo os dois últimos censos do IBGE, na primeira década do século XXI, a população da Mata Escura cresceu 37,5%, saltando de 23.524 habitantes em 2000 para 32.349 pessoas em 2010 - uma taxa de crescimento populacional de 3,2% ao ano. Nesse mesmo período, a população da capital baiana aumentou 9,5%, a uma taxa anual de 0,9%.

Tal fato elevou em 25,6% a participação da população do bairro no total dos habitantes da cidade de Salvador. Em 2000, seus residentes correspondiam a 0,96% dos moradores da capital; em 2010, saltou para 1,2% da população da soterópolis.

Sua área mais densamente povoada corresponde aos setores censitários que margeiam a Rua Direta da Mata Escura e aqueles situados a oeste da Av. Dom Avelar Brandão Villela (Figuras 2 e 3). Embora a mobilidade permitida pela proximidade com essas duas avenidas principais fortaleçam este fato, sua causa principal aparenta ser os significativos remanescentes de mata existentes nos setores de menores densidades populacionais (Figuras 2 e 3).

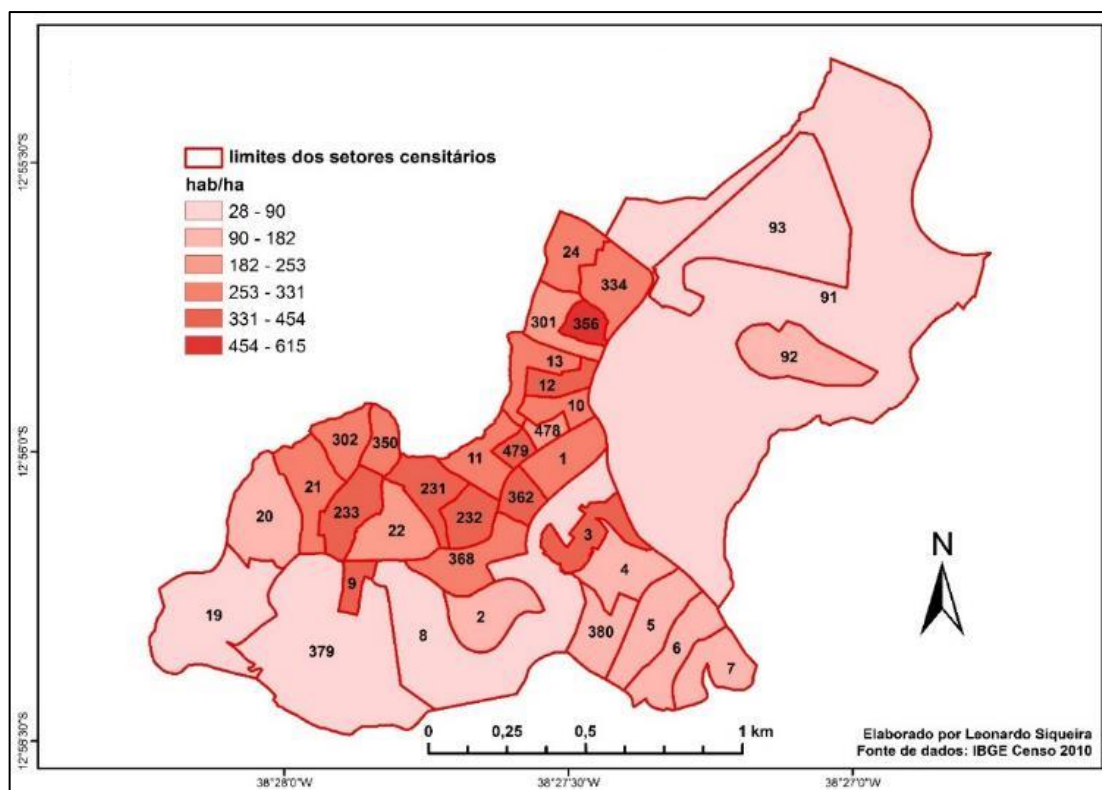


Figura 2 - Densidade demográfica dos setores censitários da Mata Escura

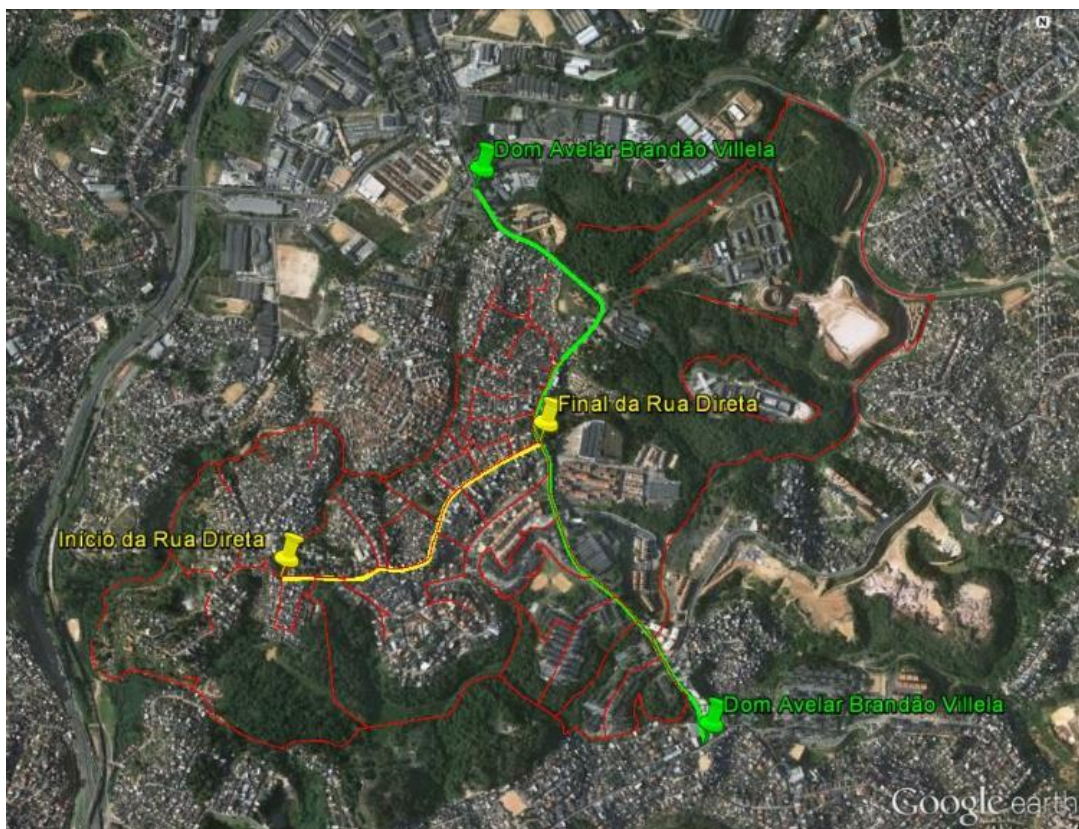


Figura 3 - Localização das duas principais vias de trânsito da Mata Escura: Rua Direta da Mata Escura e Av. Dom Avelar Brandão Villela
Fonte: Google Earth

Invertendo a relação da participação de gênero existente em Salvador, onde 53% da população é composta por mulheres e 47%, por homens, no bairro, em 2010, a maioria dos habitantes era de homens (51%). Tal fato se fez mais intenso na população com faixa etária dos 20 aos 29 anos, onde 55% era do gênero masculino. A partir dos 55 anos de idade, as mulheres são maioria; perfazem com 56% do total das pessoas com idade maior ou igual a essa. Mais de dois terços da população com 70 ou mais anos de vida é composto por mulheres (Gráfico 1).

Seus habitantes são majoritariamente pardos (53,6%) e pretos (31,5%), que juntos compõem 85,1% do seu contingente populacional. A participação dessas duas classificações no bairro encontra-se acima das verificadas na cidade de Salvador, onde os pardos também são maioria perfazendo 52% dos habitantes soteropolitanos e os pretos, 28%. Em decorrência deste fato, a população branca na Mata Escura tem representatividade 31,6% menos que no total da capital baiana. As pessoas brancas compõem apenas 12,9% do universo populacional do bairro; amarelos, 1,7% e indígenas, 0,3%.

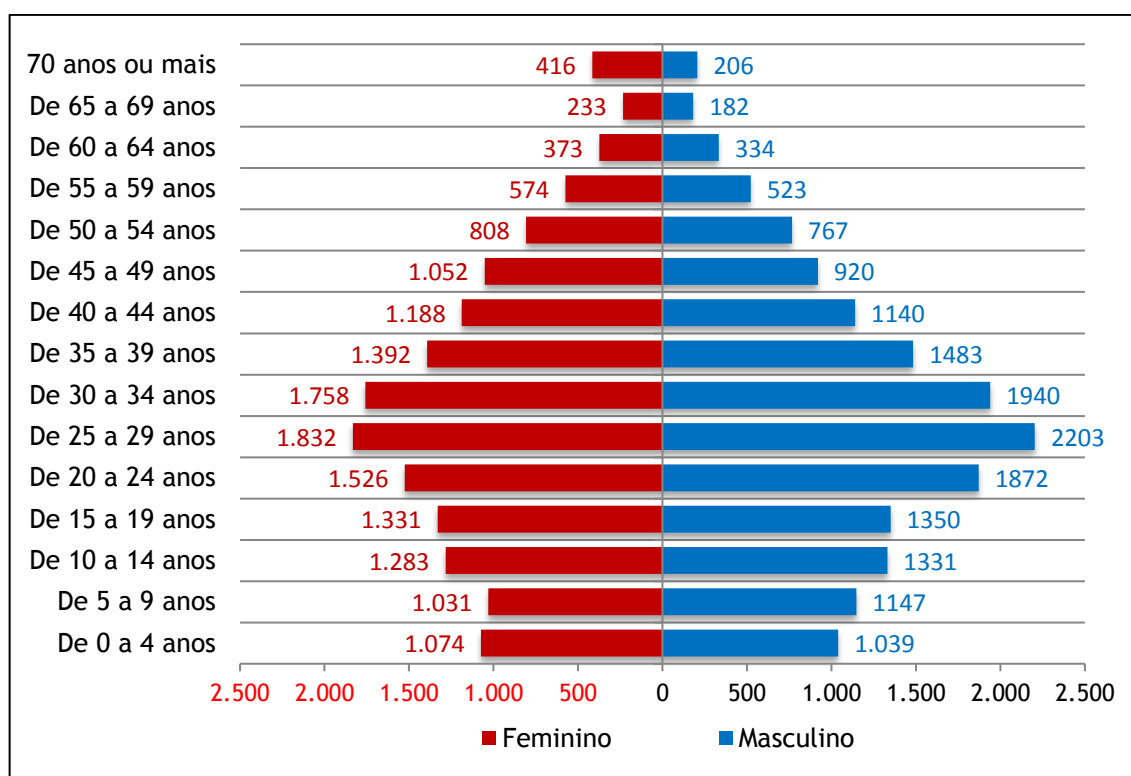


Gráfico 1 - Pirâmide etária da população da Mata Escura
Fonte: IBGE (Censo 2010)

Quando analisada a incidência de analfabetismo no bairro com base nos dados do último Censo Demográfico, um fato que chama bastante a atenção é a quantidade de crianças de 5 a 9 anos de idade sem letramento. Mais de um quarto da taxa de analfabetismo de 7,5% é composta majoritariamente por crianças nessa faixa etária (2,03 pontos percentuais). Do total da população de 5 a 9 anos de idade da Mata Escura, uma parcela de 28% era de analfabetos em 2010.

Outro grupamento que os dados do Censo 2010 indicavam padecer com a incapacidade de leitura e escrita é o da população carcerária, na qual 25,5% dos seus integrantes não sabe ler e escrever. As maiores taxas de analfabetismo se concentram nos setores censitários que correspondem às penitenciárias (92 e 93) e naqueles próximos a elas, em que familiares dos detentos preferem habitar (301, 334 e 356).

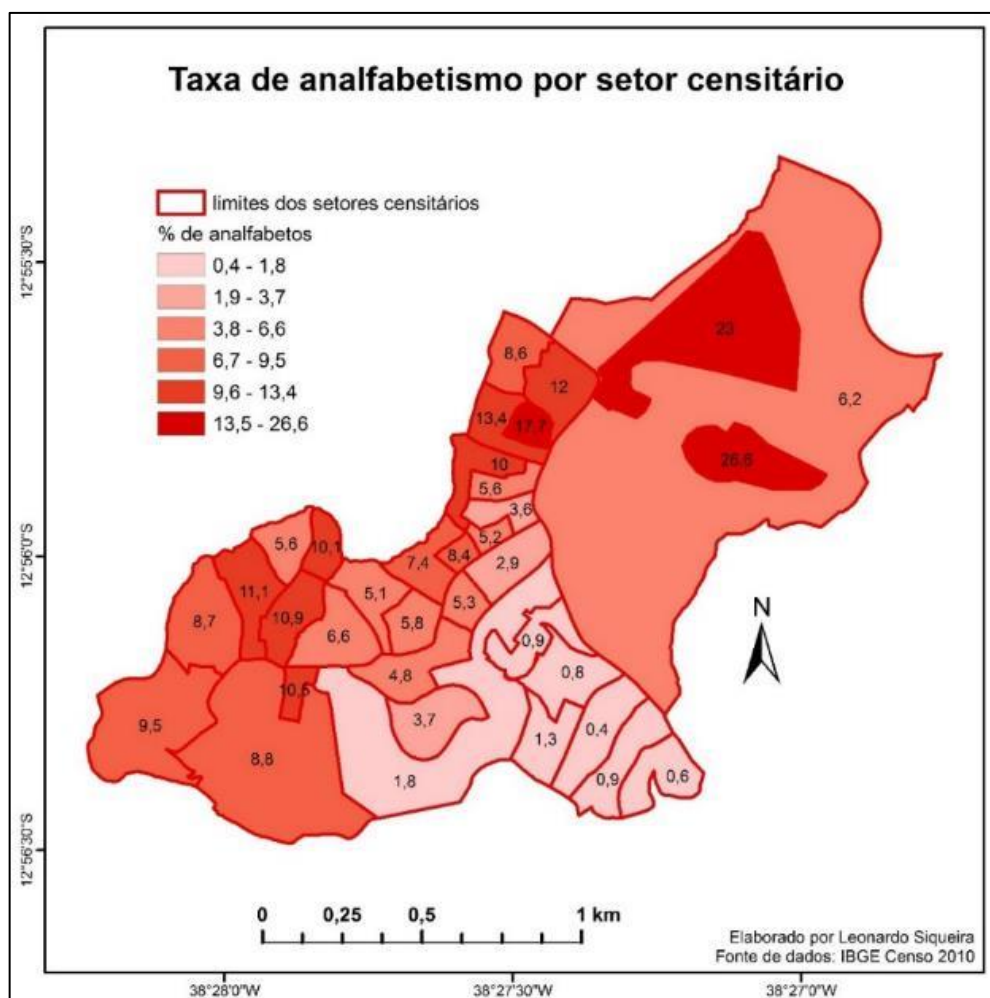


Figura 4 - Taxa de analfabetismo por setor censitário da Mata Escura

A RENDA DA POPULAÇÃO DA MATA ESCURA

Da população em idade ativa (PIA) do bairro, 59% auferia renda, somando 17.421 pessoas. Este contingente gerava mensalmente uma renda nominal de R\$ 13,15 milhões (Gráficos 2 e 3), que resultava numa média de R\$ 754,94 (1,48 salários mínimos). Tais números permitem calcular um coeficiente de dependência de 0,69 pessoas para cada indivíduo gerador de renda⁴².

Os auferidores de renda de até um salário mínimo correspondem a 57,1% da população ocupada; 24,9% dessa população recebe entre 1 e 2 salários mínimos, e 8,8%, entre 2 e 3 salários. As mulheres representam 42,9% da população remunerada, ao passo que os homens totalizam 57,1% dela. O total da renda nominal por elas recebida perfaz 41%, contra 59% dos homens. Se considerarmos as pessoas

⁴² O coeficiente de dependência é dado pela razão entre a parcela da PIA desocupada e a população ocupada.

remuneradas com 3 ou mais salários mínimos, a parcela composta pelas pessoas do gênero masculino é de 64%, enquanto as mulheres são apenas 36% dessa faixa de ganho (Gráfico 3).

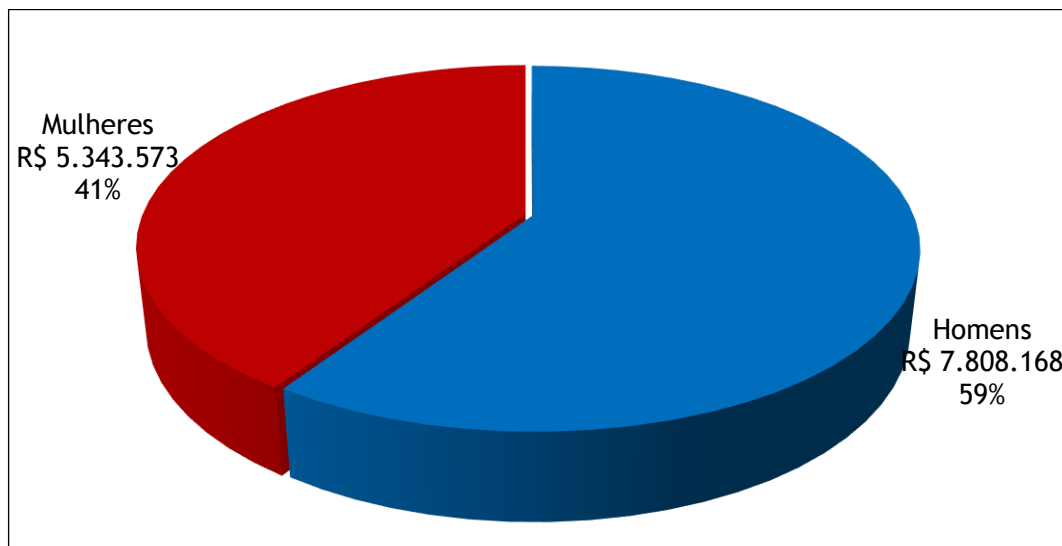


Gráfico 2 - Massa do rendimento nominal mensal das pessoas com 10 anos ou mais de idade por sexo — Mata Escura, Salvador/Bahia — 2010 Fonte: IBGE (Censo 2010)

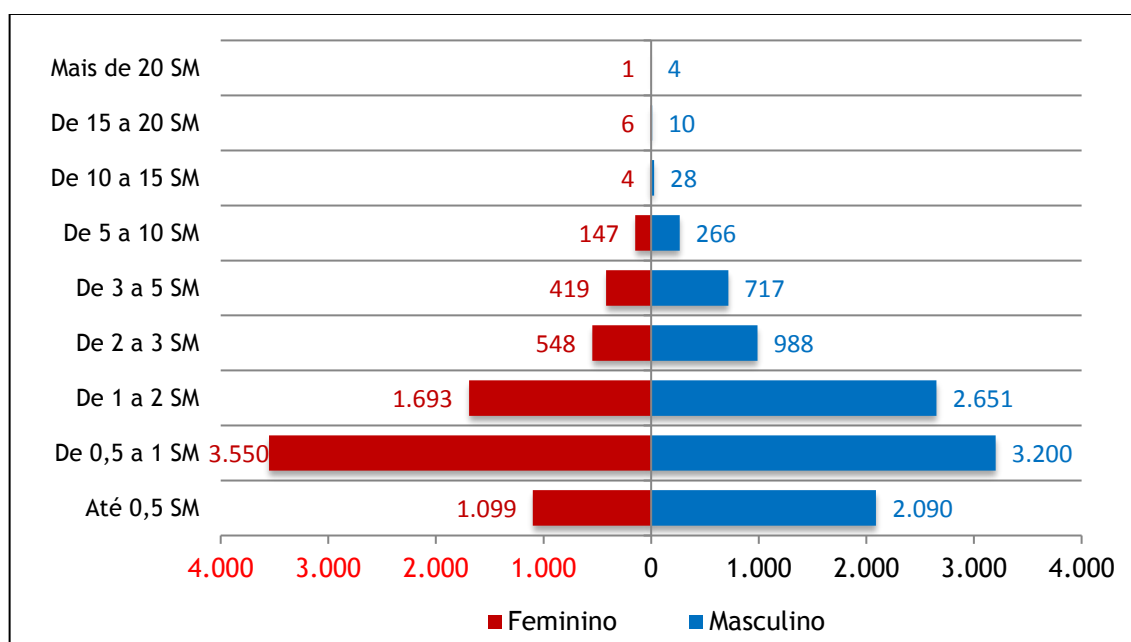


Gráfico 3 - Distribuição absoluta da população que aufera renda com 10 anos de idade ou mais por sexo e por faixas de rendimento — Mata Escura, Salvador/Bahia — 2010 Fonte: IBGE (Censo 2010)

Uma análise da distribuição espacial da renda nominal mensal pelos setores censitários acusa uma concentração da renda local. Mais da metade dela

(51,5% ou R\$ 6,8 milhões) era obtida por trabalhadores que habitavam os setores que possuem em suas estruturas de domicílios os conjuntos habitacionais do bairro, na sua área sudeste – setores 3, 4, 5, 6, 7, 8, 91 e 368 (Figura 5). Chama a atenção o fato de que a população desses setores corresponde a apenas 22,3% da população total da Mata Escura.

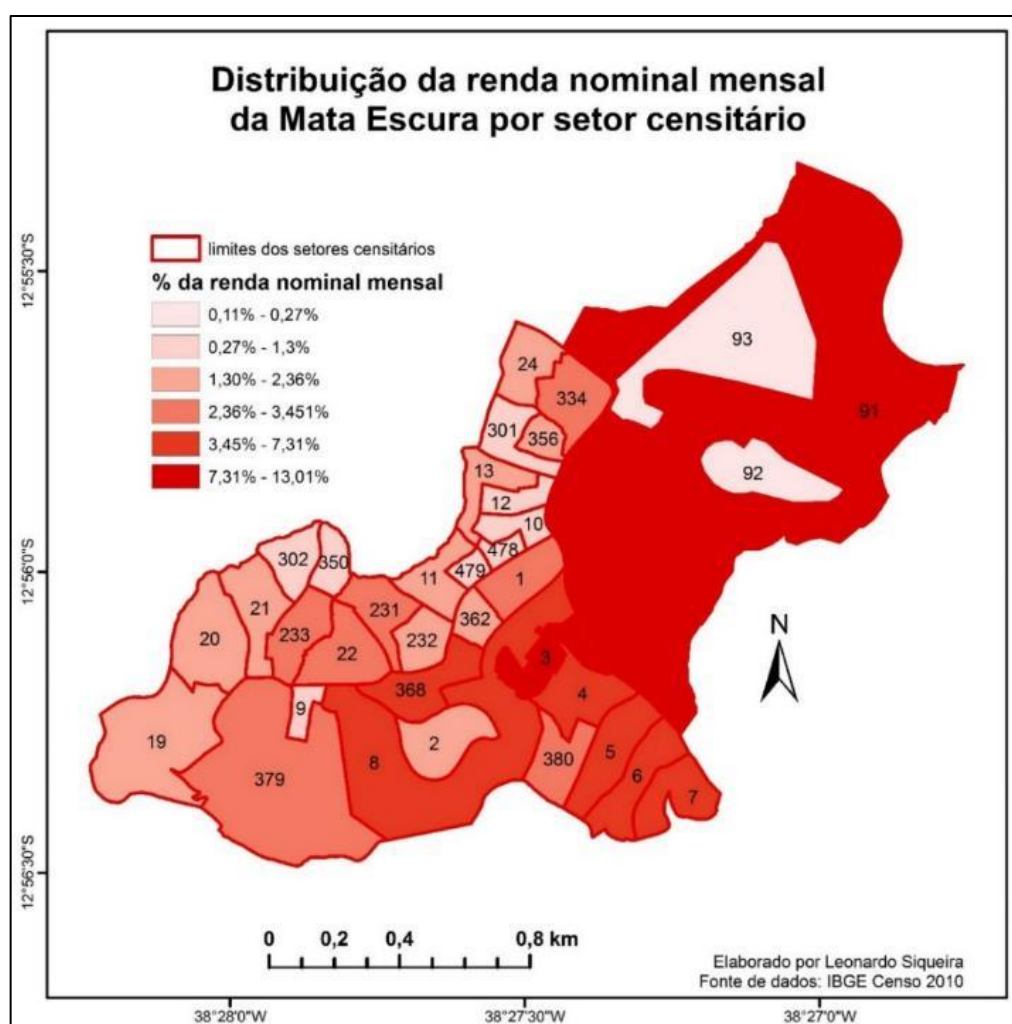


Figura 5 - Distribuição da renda nominal mensal da Mata Escura por setor censitário

A renda média mensal da população com 10 ou mais anos de idade que auferia rendimento variava, em 2010, entre 0,2 a 2,9 salários mínimos. Os setores que apresentaram trabalhadores com maiores rendas médias, acima de 2,5 salários mínimos, se encontram todos à sudoeste da Av. Dom Avelar Brandão Villela. Mais de 62% da população vive em setores cuja renda média mensal varia entre 1 e 1,5

salários mínimos. Os setores com menores rendimentos médios são os que abrangem as penitenciárias (Figura 6).

Um segundo fato a se destacar pôde ser identificado por meio da análise dos mapas da taxa de analfabetismo por setor censitário e o da renda média mensal das pessoas com 10 ou mais anos de idade por setor censitário (Figuras 4 e 6). Os setores que apresentam maior participação de analfabetos coincidem em boa parte com aqueles com rendas médias mensais mais baixas (Figura 4). Avaliando-se estatisticamente a influência da renda sobre o analfabetismo, encontrou-se um R múltiplo de 0,78, o que indica uma forte correlação entre as duas variáveis.

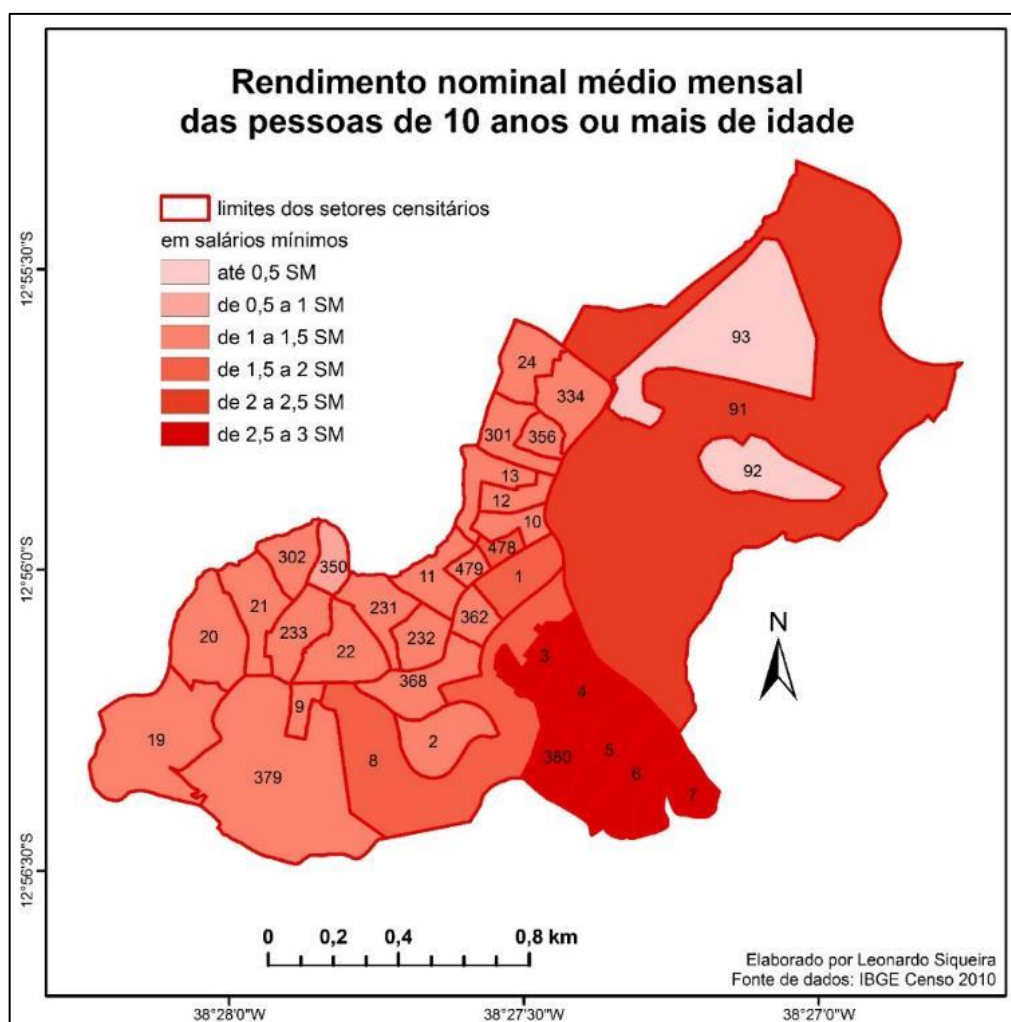


Figura 6 - Rendimento nominal médio mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade com rendimento por setor censitário

DOMICÍLIOS E INFRAESTRUTURA NA MATA ESCURA

No período entre 2000 e 2010, o número de domicílios particulares cresceu de forma mais que proporcional ao da população - 56% de incremento no número de habitações permanentes contra 37,5% de elevação do número de pessoas residentes. A quantidade de habitações permanentes aumentou de 6.274 unidades em 2000, para 9.789 em 2010. Como consequência, o número de habitantes por domicílio reduziu de 3,75 para 3,07 pessoas - uma queda de 18%. Esta realidade é bastante diferente da observada em 2000, quando, considerando a totalidade dos setores censitários do bairro, o número médio mínimo de habitantes por domicílio (hab/dom) era de 3,26; o máximo, 4,29 - uma amplitude de 1,03. Ou seja, a média de 2010 ficou abaixo do mínimo de 2000. Em 2010, a média mínima por setor foi de 2,7 hab/dom e a máxima, 3,5 - uma amplitude de 0,8. Este fato pode ser complementarmente observado pela composição de 85,4% do número de domicílios em que residem de um a quatro moradores (8.356 de 9.789 domicílios particulares).

As moradias do bairro são em sua grande maioria casas (72,7%), seguidas por 25,3% de apartamentos e 2% restantes de casas de vilas ou de condomínios. Ao se caminhar longamente pela Mata Escura, pode-se inferir que os apartamentos se concentram quase que na totalidade em espaços cujo acesso se dá através da Av. Dom Avelar Brandão Villela, nos setores 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 380 a oeste desta avenida, e 91 a leste. Nos demais setores, há uma clara predominância de casas.

Observa-se que 72% do incremento de domicílios (40 dos 56 pontos percentuais) é composto por moradias em apartamentos, condomínios e vilas, tipos de domicílios cuja parcela de 95% do total destes na Mata Escura se concentram nos setores 3, 4, 5, 6, 7, 8, 380 e 91 (Figura 7)⁴³.

Também se identifica entre a concentração destes tipos de moradia e a renda média nominal mensal das pessoas com 10 anos ou mais de idade uma elevadíssima correlação (R múltiplo de 0,92). A realidade econômica vista pelas lentes

⁴³ Vide setores destacados na Figura 7 com limites em linha amarela, excetuando-se os setores 92 e 93 que, por serem enclaves que correspondem às estruturas do sistema penitenciário estadual, têm limites que se confundem com os do setor 91 no qual estão contidos.

da renda se reflete por meio da materialidade das construções domiciliares com cores mais vivas.

Estes setores, à exceção do setor 8, no qual o número de casas localizadas mais a sudoeste são maioria (55,4% contra 44,6 de apartamentos), quando visualizados na Figura 5, correspondem aos setores de renda mensal nominal média dos indivíduos acima de 2 salários mínimos.

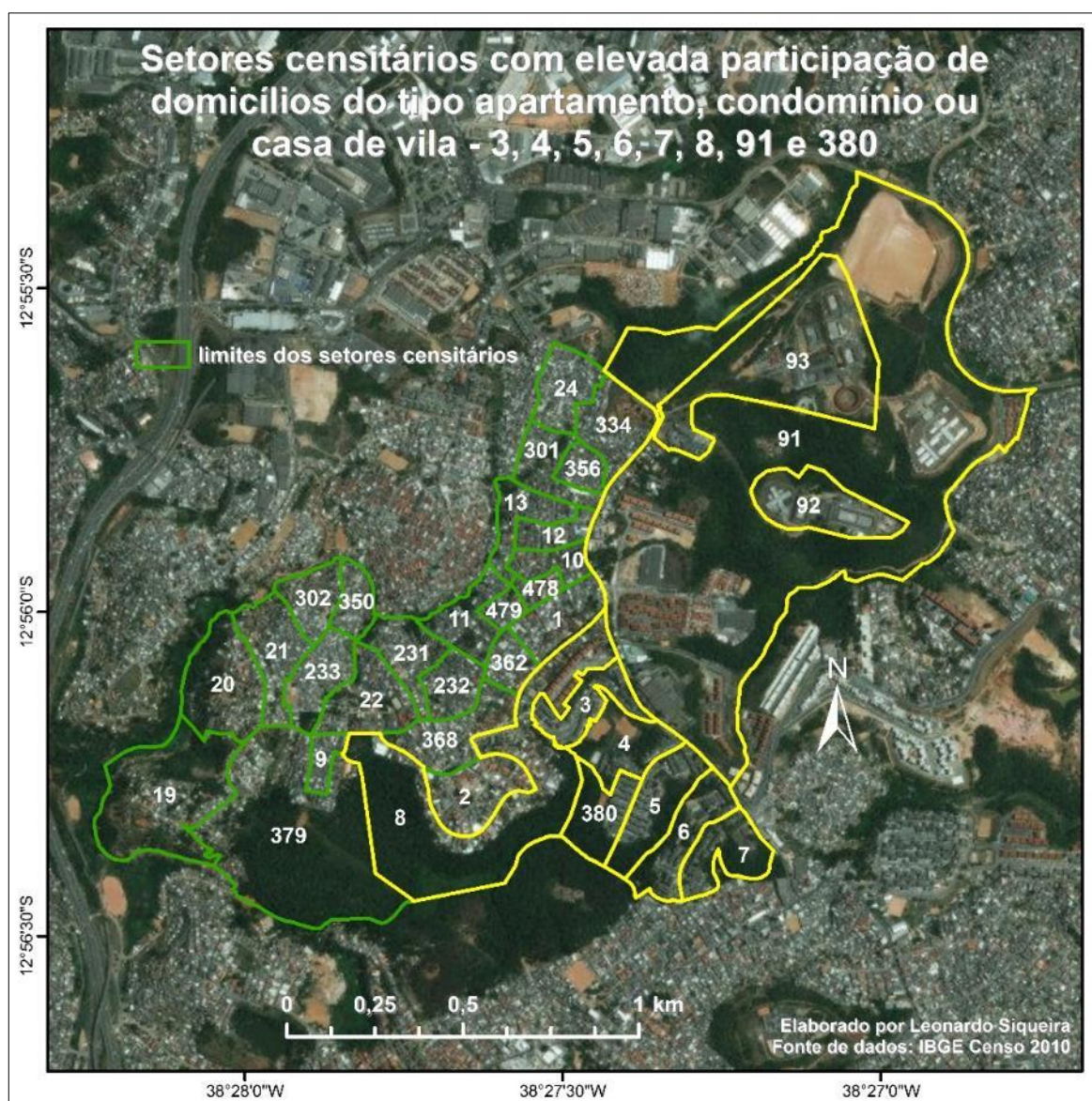


Figura 7 - Setores censitários com elevada concentração de domicílios do tipo apartamento, condomínio ou casa de vila

Está possivelmente também era a razão para que 95,5% dos domicílios próprios ainda não quitados em 2010 fossem localizados nestes mesmos recortes

espaciais censitários. Nos demais setores, a maioria absoluta dos domicílios se encontrava quitada.

Avaliando-se a condição do total dos domicílios do bairro a partir da relação de propriedade deles para com seus responsáveis, 83,5% desse conjunto era composto por domicílios próprios, em sua grande maioria quitados, 14% eram alugados, 2,2% cedidos e 0,4% em condições desconhecidas.

Analisando-se a infraestrutura e outros serviços públicos do bairro a partir das características dos domicílios, pode-se afirmar que, segundo o Censo Demográfico 2010, 99% das moradias da Mata Escura tinham o abastecimento de água realizado por meio da rede geral da Embasa, empresa estadual responsável por este e pelo serviço de saneamento básico; o esgotamento sanitário existia em 96,7% dos imóveis por meio de rede geral de esgoto ou fossas sépticas; a coleta do lixo era realizada por serviço público de limpeza em pouco mais da metade dos domicílios (52,8%), e caçambas realizavam o serviço de coleta em outra grande parcela (42,8%); 99% das habitações utilizavam energia elétrica da companhia distribuidora; entretanto, uma parcela menor, que possuía medidor de energia (94%), indica captação da rede distribuidora não contabilizada; a iluminação pública era oferecida a 95,4% das residências particulares; 91,9% das moradas eram servidas de ruas pavimentadas; as que dispunham de calçadas constituíam apenas 64% do total; e 5,1% dos domicílios se encontravam com esgoto a céu aberto. No quesito acessibilidade para indivíduos cadeirantes, 98,4% das moradias particulares não gozam de rampas adequadas, nas suas imediações, ao trânsito de pessoas em cadeiras de rodas. Neste quesito, o único setor que parcialmente já apresentava domicílios com acessibilidade para cadeirantes era o 3, com apenas 22% dos lares com rampas.

Para aprofundar a análise da infraestrutura da Mata Escura através das características das residências particulares, os dados desagregados por setor censitário permitem avaliar, para cada uma dessas unidades territoriais de coleta, cada uma das características anteriormente analisadas. Assim procedendo, pode-se observar que a realidade de algumas dessas áreas era, em 2010, bastante precária. Quase todos os setores deficitários em infraestrutura domiciliar eram localizados ao norte da Rua Direta da Mata Escura. Nas figuras 8 e 9, em uma visão aérea a partir

do noroeste do bairro, verifica-se que estes correspondem a setores que apresentam elevada declividade do terreno.

O conjunto específico dos setores 19, 20 e 21 chama a atenção por figurar em quase todos os quesitos infraestruturais avaliados como deficitários. Os domicílios destes três setores sofrem de deficiência na destinação dada ao lixo, na regularização do fornecimento de energia elétrica, na iluminação pública, na pavimentação das ruas, na disponibilidade de passeios públicos e na arborização. Coincidentemente, estes são os setores que apresentam maior amplitude de altitude, com cota mínima de 37 metros acima do mar e máxima de 81 metros.



Figura 8 - Vista aérea da Mata Escura a partir da sua feição noroeste
Fonte: Google Earth



Figura 9 - Vista aérea frontal à declividade dos setores censitários 19, 20 e 21 (destacados de amarelo)
Fonte: Google Earth

Outro aspecto importante a ser destacado na estrutura do bairro é a elevada taxa de domicílios sem logradouro, 12%. Esta característica verificada em 2010, certamente, servia de fator dificultador para os moradores receberem correspondências, cadastrarem-se em bancos, estabelecimentos comerciais, etc. Algumas áreas, como a formada pelos setores censitários 19, 20 e 21, tinham mais de um terço das residências sem logradouro.

Em relação à distribuição da responsabilidade por domicílios por gênero, em 2010, os homens eram responsáveis por 55,4% dos lares, enquanto as mulheres se responsabilizavam por 44,6%. Nas moradias sob o comando das pessoas com 65 anos de idade ou mais, que correspondiam a apenas 6,7% dos imóveis, as mulheres idosas responsáveis por domicílio eram maioria (58%). Fato similar era observado no meio dos adolescentes com idade entre 10 e 19 anos chefes precoces dos seus lares; as meninas respondiam por 53% dos casos.

CONCLUSÕES

A análise espacial dos dados disponibilizados pelo IBGE a nível dos setores censitários oferece um bom entendimento sobre a realidade do bairro considerado, gerando elementos básicos para o planejamento de políticas públicas e da gestão local. No caso específico da Mata Escura, o crescimento populacional, a renda local e as características dos domicílios, avaliados a partir da interação com a estrutura física do bairro, permitiram identificar relevantes vetores de atuação. Dentre estes destacam-se dois: o primeiro, de cunho urbano e ambiental, e o segundo de características socioeconômicas e educacionais.

Os incrementos do número de seus residentes, acima da média de Salvador, e da quantidade de domicílios particulares, constitui forte ameaça aos remanescentes de Mata Atlântica. No passado recente, potenciais hídricos locais que abasteciam a capital baiana não sobreviveram ao avanço antrópico no seu espaço. A vegetação densa, que deu origem ao nome do bairro e que ainda representava em 2010 um quarto da sua área, tende a ser suprimida por ocupações irregulares no sudoeste do bairro e por novos condomínios residenciais na sua região leste.

A baixa renda e a reduzida escolaridade são elementos de um ciclo vicioso que ameaçam o futuro da comunidade local. Convivendo lado a lado com o crime,

essas condições representam campo fértil ao avanço do tráfico de entorpecentes e outros delitos, principalmente entre os jovens homens que são maioria no bairro.

Ambas as vertentes abrem margem para se planejar programas e projetos públicos que transformem gradativamente a realidade local.

Com apreciação propositalmente limitada aos dados do universo do Censo Demográfico 2010, o presente artigo é certamente passivo de ser enriquecido por estudos da realidade do cotidiano local, marcado fortemente pela violência urbana (COSTA, 2014 e WENDEL, 2016), bem como com a análise de dados ainda não publicados de forma mais desagregada pelo IBGE, oriundos dos detalhados questionários amostrais dos censos demográficos.

REFERÊNCIAS

COSTA, Camila. **Bairro que cresceu ao lado do presídio da Mata Escura convive com violência.** Disponível em <http://www.correio24horas.com.br/detalhe/encarcerados/noticia/encarcerados-domingo-vizinhos-do-crime/?cHash=8ea1e497389e79c76c2b754e6f38d816>.

D'ANTONA, A. O., Dagnino, R. S., & Bueno, M. C. D. (2010). **Geotecnologias e Gestão de Políticas Públicas: Uso de dados demográficos.** In R. Baeninger (Org.), *População e Cidades: Subsídios para o Planejamento e Políticas Sociais*. 01ed (pp. 99–115). Brasília: UNFPA, 2010. 304p. ISBN 978-85-88258-23-5

DRUCK, S.; CARVALHO, M.S.; CÂMARA, G.; MONTEIRO, A.V.M. (eds). **Análise Espacial de Dados Geográficos.** Brasília, EMBRAPA, 2004 (ISBN: 85-7383-260-6).

IBGE. **Referências técnicas para elaboração da base territorial.** Rio de Janeiro, 2010.

IBGE. **Censo Demográfico de 2010.** Rio de Janeiro, 2000.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – **Cidades.** Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

TORRES, H. G. **Informação demográfica e políticas públicas na escala regional e local.** Santiago de Chile: CELADE/CEPAL, out.2005. (Paper Apresentado na “Reunión de expertos sobre población y desarrollo local”). Disponível em: http://www.fflch.usp.br/centrodametropole/antigo/v1/pdf/Texto_Celade____Haroldo_Torres2%5B1%5D.pdf. Acessado em 20/08/2016.

WENDEL, Bruno. Mata Escura: ônibus estão há 24 horas sem circular após toque de recolher. Disponível em: <http://www.correio24horas.com.br/detalhe/noticia/um-dia-apos-toque-de-recolher-onibus-seguem-sem-circular-na-mata-escura/?cHash=d9d32938d16d0464f22da92432ca5aa3>

RESUMO EXPANDIDO

TRABALHO PRACÁRIO E SOFRIMENTO PSÍQUICO: UM ESTUDO DE CASO DOS TERCEIRIZADOS DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO/RJ

Viviane Oliveira Lopes de Souza⁴⁴

RESUMO

Este estudo buscou analisar a relação entre precarização do trabalho e sofrimento psíquico e os efeitos dessa relação na construção da subjetividade do trabalhador, tomando por referência um estudo realizado com trabalhadores terceirizados de uma Instituição Federal de Ensino. A pesquisa, de caráter exploratório, descreve a percepção desses trabalhadores quanto à sua condição de trabalho e relação com o mesmo. A análise qualitativa do estudo baseou-se no conteúdo obtido das entrevistas e contrapondo o resultado obtido com referenciais teóricos que abordam a temática. Concluiu-se que os trabalhadores terceirizados possuem um comportamento naturalizado diante das situações precárias que enfrentam nas suas relações de trabalho e criam defesas contra o sofrimento enfrentado no trabalho. As estratégias de defesa são sutis. Quanto à subjetividade, os trabalhadores pesquisados apresentam uma subjetividade fabricada e modelada para atender aos interesses capitalísticos.

PALAVRAS-CHAVE: Precarização, Sofrimento psíquico, subjetividade

INTRODUÇÃO

O processo de globalização, a inserção de novas tecnologias e a reestruturação têm provocado mudanças significativas no mundo do trabalho, como por exemplo, o surgimento de um novo modelo de produção baseado na acumulação flexível de capital, denominado terceirização.

Com a grande diminuição dos empregos formais, há a instalação de uma busca por empregos informais e por esse estilo de produção. Uma total submissão desse trabalhador aos interesses da empresa, uma absorção da subjetividade do trabalhador, o qual muitas das vezes não consegue se identificar com o que produz, gerando muitas vezes sofrimento psíquico.

⁴⁴ Mestre em Planejamento Regional e Gestão de Cidades - Instituto Federal Fluminense. E-mail: viviane.souza@ifff.edu.br

O trabalhador enquanto sujeito e detentor de uma história de vida é participante no processo de construção da subjetividade no trabalho, contudo essa subjetividade é tomada pelo capitalismo.

Diante disso, nossa hipótese é de que os trabalhadores terceirizados, devido as condições precárias de trabalho, são o grupo que enfrentam praticamente em sua grande maioria, os efeitos dessa precarização do trabalho na construção de sua subjetividade, levando dessa forma ao sofrimento psíquico, que por sua vez é oriundo dos conflitos entre sujeito e a realidade do trabalho.

Sendo assim, nosso objetivo geral neste trabalho é analisar os efeitos da terceirização na construção da subjetividade e adoecimento psíquico nas relações de trabalho terceirizadas de uma Instituição Federal de Ensino do interior do estado do Rio de Janeiro.

A relevância desse trabalho incide sobre a dimensão social, oportunizando a possibilidade de conhecer o trabalho e suas relações e assim criar alternativas para repensar esse modelo. Colabora também para uma reflexão a respeito das implicações que esse modelo de trabalho pode causar à saúde do trabalhador, potencializando a vivência de sofrimentos psíquicos, como também físicos.

O referencial teórico se baseou em teóricos como Marx, Castel, Antunes, Dejours, Maciel e Souza, que abordam questões como: a concepção de trabalho, a precarização do trabalho, a psicopatologia do trabalho e o novo modelo de classe social Brasileira.

METODOLOGIA

Realizou-se, dessa forma, uma pesquisa de caráter qualitativo, dividida em 3 eixos: o perfil desse trabalhador terceirizado, sua relação com o trabalho e o sentimento de sofrimento ou prazer quanto ao trabalho que desempenham. A coleta de dados foi feita com dados primários, por meio de entrevistas semiestruturadas e com dados secundários, por meio de pesquisas documentais de dados contratuais. As entrevistas foram aplicadas em 11 trabalhadores de um total de 65. Foram entrevistados trabalhadores de diversos setores da instituição.

A análise dos dados coletados será efetuada com base na análise do discurso de Bardin (2011). Os dados serão apurados e categorizados para análise de conteúdo do tipo categorial, seguindo a temática do sofrimento mental dos trabalhadores apresentados por Dejours (1992).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Nas relações com o trabalho, evidenciou-se que 72,73% dos trabalhadores já estiveram afastados em alguma ocasião e 27,27% declararam que nunca estiveram afastados do trabalho. Fato esse que nos chama a atenção, principalmente quando correlacionamos ao tempo de serviço na Instituição. A maior parte, (45,45%), tem entre 3 e 6 anos que estão trabalhando na instituição. Sendo que 27,27% tem entre 6 e 10 anos de trabalho, 18,18% entre 10 e 15 anos de serviços prestados e 9,09 entre 1 e 3 anos de trabalho. Percebemos que a rotatividade não é grande, mas o que nos impressiona é um trabalhador que por exemplo está há 10 anos na instituição sem ter se afastado nem sequer por um dia.

Também declararam 27,27% dos trabalhadores que mesmo com vários anos de trabalho nunca estiveram afastados do trabalho e 18,18% declara que trabalha mesmo doente.

Neste ponto pode-se observar através das entrevistas uma certa dificuldade dos trabalhadores em falar sobre doença e sofrimento. Como se fosse vergonhoso ou até mesmo motivo de fraqueza o adoecimento, tanto que alguns pesquisados declaram que quando adoeceram trabalharam doentes. “Quando eu tive dengue, eu vim trabalhar mesmo assim”, “Evito tirar atestado, porque chefe nunca gosta que o funcionário falte ao trabalho”.

CONCLUSÃO

Concluiu-se que os trabalhadores terceirizados possuem um comportamento naturalizado diante das situações precárias que enfrentam nas suas relações de trabalho e criam defesas contra o sofrimento enfrentado no trabalho. As estratégias de defesa são sutis. Quanto à subjetividade, os trabalhadores pesquisados apresentam uma subjetividade fabricada e modelada para atender aos interesses capitalísticos.

A pesquisa aborda uma questão ainda pouco estudada e de extrema relevância, pois permeia o conhecimento de algumas características sobre o relacionamento do sujeito com o trabalho, das relações em um trabalho precário e como esse sujeito constrói sua subjetividade através dessa relação e enfrenta o sofrimento psíquico causado pelo trabalho.

É importante ressaltar que embora estejam voltados para um grupo de terceirizados de uma instituição de educação, os resultados obtidos se aplicam a outras relações de trabalho.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, R. (org.) **A dialética do trabalho**: escritos de Marx e Engels. São Paulo. Expressão Popular 2004.

_____. ALVES, G. **“As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital”**. Revista Educação e Sociedade, Campinas, Vol.25, n.87, p. 335-351, maio/agosto. 2004.

CASTEL, R. “As transformações da questão social”. In: _____. **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: EDUC, 2004, pp. 235-264.

DEJOURS, C. **A loucura do trabalho**: estudo de psicopatologia do trabalho. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1992.

GORZ, A. **Misérias do presente, riqueza do possível**. São Paulo: Annablume, 2004.

HARVEY, D. “Teorizando a transição”. In: _____. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1992, p. 163-174.

MACIEL, F. **A nova sociedade mundial do trabalho**: para além de centro e periferia? São Paulo: Annablume, 2014.

SOUZA, Jessé. **Os batalhadores brasileiros**: nova classe média ou nova classe trabalhadora? Belo Horizonte: UFMG, 2010, p. 19-57.

ZANELLI, J. C. (org.), BORGES, A. J. E (org), BASTOS, A. V. B (org). **Psicologia, organizações e trabalho no Brasil**. Porto Alegre: Artmed, 2004

EIXO 2

DIMENSÕES E IMPACTOS DO DESENVOLVIMENTO

A POLÍTICA DE FOMENTO À INDUSTRIALIZAÇÃO DA BAHIA

Edson Costa Vieira⁴⁵

Antônio Raimundo Chagas Magalhães⁴⁶

RESUMO

O desenvolvimento da indústria baiana desde tempos coloniais remonta à necessidade de capitais externos, sejam estrangeiros ou nacionais. De início, as políticas de fomento à industrialização restringiam-se aos bancos de fomento do setor agrícola, enquanto que o fomento voltado especificamente à indústria começa com o Banco de Fomento Econômico do Estado da Bahia (Banfeb), que mais tarde se tornaria o Banco do Estado da Bahia (Baneb). Tais instituições, aliadas as ações empreendidas pelo Economista Rômulo Almeida e pelo Governador Antônio Carlos, impuseram os interesses da Bahia, mesmo contrariando os Estados do Sudeste. Desse modo, obstando a acefalia da indústria local, a qual depende das decisões exteriores ao Estado e da necessidade de remodelação das políticas de fomento, este estudo demonstra que, se as políticas de fomento à industrialização forem corretamente elaboradas e bem aplicadas, o Estado tem boas chances de imprimir uma virtuosa dinâmica ao desenvolvimento econômico local.

PALAVRAS-CHAVE: Fomento, desenvolvimento, indústrias, Bahia.

ABSTRACT

The development of Bahian industry since colonial times back the need for foreign capital, whether foreign or domestic. Initially, development policies to industrialization restricted to the development banks of the agricultural sector, while the promotion geared specifically to the industry begins with the Bank for Economic Development of the State of Bahia (Banfeb), which later became the Bank the State of Bahia (Baneb). These institutions, together with the actions undertaken by the Economist Romulo Almeida and the Governor Antônio Carlos, imposed the interests of Bahia, even contradicting the Southeastern States. Thus, despite the acephalia local industry that depends on external decisions to the State and the need for refurbishment of policies encouraging, this study demonstrates that if industrialization to support policies are properly designed and well implemented, the state has good likely to print a virtuous dynamic local economic development.

KEYWORDS: Promotion, development, industries, Bahia.

⁴⁵ Analista Técnico do SEBRAE e Mestrando no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: edson.costa.tts@gmail.com

⁴⁶ Professor de Finanças na UNIFACS e Doutorando no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: arcm1949@gmail.com

INTRODUÇÃO

Os rumos do desenvolvimento regional passam necessariamente pelas políticas governamentais instituídas e, por conseguinte, são levadas a termo pelos entes que compõem a matriz econômica do Estado. Nesse sentido, a intensidade e a robustez dos incentivos estatais, com especial atenção às políticas de crédito e fomento à industrialização, são sobremaneira significativas para o sucesso dos empreendimentos empresariais e a dinamização da produção a longo prazo.

Dessa maneira, os estudiosos da economia baiana, destacando-se entre eles, os economistas Fernando Pedrão, Noelio Spínola e Gustavo Pessoti, nos informam que, neste Estado brasileiro, os rumos da economia e da matriz produtiva local sempre estiveram subordinados aos programas e diretrizes emanados do poder central. Inicialmente, enquanto o Brasil era colônia de Portugal, a Bahia dependia das políticas impostas pelos interesses portugueses; durante o império e toda a primeira república as decisões eram tomadas no Rio de Janeiro, e assim sucessivamente até os dias atuais.

A transferência da família real portuguesa e de todo o aparato cultural, técnico e político da metrópole lusitana para o Rio de Janeiro, em 1808, constituiu o golpe de misericórdia nas pretensões baianas de assumir uma posição hegemônica na economia nacional [...]. Assim fundaram-se as bases do sistema dominante que não só marcaria em definitivo os desequilíbrios regionais que se acentuaram no século XX, como praticamente definiu-se a matriz da decadência baiana. (SPINOLA, 2009)

Uma maior dinâmica das políticas de fomento à industrialização da Bahia só viria a acontecer após o início do governo militar, em 1964. Nesse momento, a empresa brasileira de petróleo (Petrobras S/A.), implantando a política de descentralização industrial do país, resolve encabeçar a matriz industrial de produtos petroquímicos na Bahia.

Essa empresa estatal funcionava como elos de uma mesma cadeia produtiva, ou seja, além de ofertar matérias primas de suas refinarias, também demandava produtos e serviços de outras empresas. Inclusive, em muitas

companhias do Polo de Camaçari essa mesma estatal do petróleo participava como acionista.

Um novo *loop* no desenvolvimento da economia baiana só viria acontecer no final dos anos 90 do século passado, quando a reorganização produtiva, que atualmente se verifica, trouxe uma maior diversificação da produção local e a ampliação da matriz industrial, com a implantação na Bahia de empresas de outros seguimentos econômicos, como: a *Ford Motor Company*, na área automobilística; as empresas calçadistas, em vários municípios do Estado; além da agroindústria do Vale do São Francisco e dos grãos do Oeste baiano.

Em outras palavras, o processo de desenvolvimento industrial baiano ocorre conforme bem pontuou o Professor Fernando Pedrão (1996), “[...] a industrialização na Bahia tem sido o resultado de uma combinação da inserção de sua produção em circuitos internacionais, com fatores organizativos locais. A economia baiana sempre esteve fortemente ancorada em relações internacionais, desde as articulações externas da produção escravista, às da industrialização do último quarto do século XIX e às da indústria de hoje. Paralelamente, a formação de capital sempre esteve em correlação com o jogo de forças econômicas e políticas que levaram à estruturação de uma capacidade de produção e de um mercado, definidos à escala da economia brasileira em seu conjunto”.

Dessa forma, este breve estudo da economia baiana aborda as diferentes políticas de fomento à industrialização executadas no último século e busca descrever o respectivo cenário no seu contexto político e econômico. Além da introdução, abordou-se: os mecanismos de ação das políticas de fomento; das políticas de fomento à industrialização baiana no período pós 1964; e da dinâmica industrial baiana dos dias atuais.

Conclui-se com uma breve reflexão sobre os assuntos apresentados, onde se demonstra que o modelo de fomento à industrialização implementado pelo Estado da Bahia no último século, o qual predomina a oferta de linhas de crédito a juros subsidiados acrescidos de renúncia fiscal, encontra-se praticamente esgotado. Tal modelo progressivamente vem perdendo eficiência, haja vista não mais conseguir

atrair novos empreendedores de grande porte e tampouco manter aqueles implantados anteriormente.

MECANISMOS DE AÇÃO DAS POLÍTICAS DE FOMENTO

As políticas de fomento à industrialização do Estado necessitam da criação e/ou adaptações de funções de instituições bancárias, fundos de investimentos e outros mecanismos do mercado de capitais. Tudo isso, com vistas ao processo de crédito e financiamento dos novos empreendimentos produtivos, além do crescimento e da sustentabilidade no médio e longo prazo daqueles preexistentes.

Desse modo, contextualizando o cenário baiano, a partir do final do século XIX e por todo o século XX, diversos fundos de créditos e investimentos se notabilizaram como mecanismos de materialização das políticas de desenvolvimento industrial da Bahia. Essas instituições bancárias e os fundos de investimentos tiveram e têm até os dias atuais um papel essencial quanto ao balizamento e a dinâmica econômica do Estado, destacando-se nessa tarefa, principalmente, as iniciativas de foro governamental.

Nesse sentido, Spinola (2009) nos informa que “as atividades de fomento econômico, mediante a utilização de bancos estatais, sempre estiveram presentes na administração baiana ao longo do Século XX. A primeira delas surgiu em 5 de setembro de 1902, através da Lei nº 474, com a criação do Banco de Crédito da Lavoura da Bahia no governo de Severino Vieira - o Banco da Lavoura, como era conhecido”.

Logo após, surge o Instituto Central de Fomento Econômico da Bahia (IFCEB), inaugurado em 1937, no governo de Juracy Magalhães, que por seu turno é caracterizado como um razoável conglomerado de instituições participantes e representadas. Entre essas instituições, havia: o governo baiano representando o coletivo; e os institutos do cacau, do fumo e da pecuária, que eram as entidades representantes das classes produtoras da época.

O IFCEB começou com 50% de capital do governo e os outros 50% pertenciam aos três institutos associados (cacau, fumo e pecuária). Esse fundo

aplicou cerca de 90% dos seus recursos na agricultura, cabendo inclusive um pequeno apoio ao setor metalúrgico da época. Tal iniciativa de fomento à industrialização se ressentiu da falta de ousadia de seus dirigentes e da destinação indevida de recursos aos grandes produtores, com isso os projetos financiados perderam impulso e deixaram de crescer. Finalmente, em 1959, se torna o Banco de Fomento Econômico do Estado da Bahia (Banfeb).

O Banco de Produção do Estado da Bahia foi Idealizado pelo Economista Ignácio Tosta Filho, através do “Plano de Ação Econômica para o Estado da Bahia” e buscava, sobretudo, o fomento e a distribuição de crédito para as atividades rurais, porém, verificaram-se também algumas ações no sentido de investir em indústrias no geral.

O processo de funcionamento dessas linhas de fomento à industrialização era, em tese, muito simples: o governo criaria empresas iniciantes deste ou daquele seguimento econômico, e financeiramente daria apoio às demais organizações, especialmente na agricultura; após a consolidação, o Estado se retiraria do negócio entregando-as à iniciativa privada, para o consequente exercício do livre mercado.

Entre 1956 e 1959 o governo da Bahia adotou um conjunto de providências para dar sustentação creditícia e financeira ao seu sistema de planejamento. Assim em 1956, criou o Fundo de Desenvolvimento Agroindustrial da Bahia (Fundagro) e em 1959 transformou o ICFE no Banco de Fomento Econômico do Estado da Bahia (Banfeb), provavelmente aproveitando o trabalho detalhado de Ignácio Tosta Filho com vista ao Banco da Produção. (SPINOLA,2009)

Vale ressaltar que, enquanto o governo atuava nesses fundos de investimentos, ele não necessariamente era o acionista majoritário, e o sistema de *holding* era o meio mais utilizado para suprir o problema da falta de empreendedores na Bahia à época, uma vez que as empresas cotistas, em muitos casos, eram também beneficiárias desses mesmos fundos.

Os líderes de cada empresa começaram a dirigi-las segundo seus interesses particulares e, conseqüentemente, o Fundagro não vingou, verificando-se posteriormente a formação de feudos políticos, que em nada condiziam com a política

unificada de fomento à industrialização do Estado. Assim, tal iniciativa foi extinta pela reforma administrativa do Estado, em 1966, e seu capital foi totalmente transferido para o Desenbanco.

O Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia (Desenbanco) foi criado em 1966 e, diferentemente do Fundagro, não era uma organização formada em *holding*, sendo inteiramente constituído por capitais estatais. Esse banco de fomento vigorou positivamente até pouco tempo, transformando-se oficialmente na Agência de Fomento do Estado da Bahia (Desenbahia), em 17 de setembro de 2001.

Já o Banco do Estado da Bahia S/A. (Baneb), oriundo do antigo Banfeb, apesar de possuir aproximadamente 70% dos seus recursos destinados à agricultura, atuava em todos os mercados da época, sendo chamado de banco múltiplo. Ou seja, combinava crédito para operações de curto prazo com operações de longo prazo. No processo de privatização, por onde passaram quase todos os bancos estaduais da época, o Baneb foi incorporado ao Banco Bradesco S/A. Conforme nos reporta o Professor Noelio Spínola (2009), “[...] em 1992, próximo da sua absorção pelo Bradesco, possuía 154 agências no interior do Estado, 14 em Salvador e 4 em outros estados. O Baneb foi vendido ao Bradesco em 1999. Apesar da malversação das suas finalidades pelo uso político de que foi vítima, fez muita falta à economia baiana”.

Cabe ressaltar, nem só de créditos estatais viveu o fomento à industrialização baiana no século XX, conforme o caso bem sucedido de duas instituições privadas que também fomentaram significativamente o desenvolvimento industrial da Bahia, sendo elas: o Banco Econômico da Bahia S/A e o Banco da Bahia S/A. Esses dois estabelecimentos privados foram, cada um a seu modo, os dois principais instrumentos ativos de financiamento da produção, inicialmente fomentando a produção agrícola e, mais tarde, o financiamento dos demais setores da economia.

Sabe-se que o Banco Econômico foi a instituição bancária privada a sobreviver por mais tempo na Bahia, fundada em 13 de julho de 1834, por nome de Caixa Econômica da Bahia, com sede em Salvador, tendo como slogan: “Economia, Perseverança e Socorro nas Dificuldades”. No relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), da Câmara de Deputados, destinada a investigar o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Sistema Financeiro Nacional (PROER),

lemos o seguinte: O Banco Econômico [...] cresceu, principalmente pela incorporação de instituições de crédito imobiliário, até se tornar o sexto maior banco do País. Em 1995, o Banco Econômico possuía quase 1 milhão de depositantes, 9.500 funcionários e 70 mil pequenos acionistas. O Grupo Econômico era constituído por 59 empresas, dos mais variados setores e segmentos da economia: fazendas, mineralogia, petroquímica, sucos de frutas, refrigerantes, papel e celulose, etc. Tinha participações na Açominas e COPENE. (CPI Proer – Capítulo III-2. 2001)

Na década de 1990 o Banco Econômico era controlado pelo Sr. Ângelo Calmon de Sá. Apesar de ter figurado com sucesso no mercado de crédito e capitais da Bahia por mais de 150 anos, não resistindo à primeira crise do mercado financeiro do pós plano real, sofreu, inicialmente, intervenção do Banco Central em 1995 e, posteriormente, a liquidação judicial em 1996.

Sobre a política de fomento à industrialização da lavra dos militares e tendo Clemente Mariani no comando, o Banco da Bahia Investimentos S/A implementou o projeto o qual visava dar uso à nafta produzida pela refinaria Landulfo Alves, localizada no município de Candeias. Tal projeto terminou por fomentar a implantação de muitas empresas integrantes do futuro complexo petroquímico de Camaçari, o COPOEC. E finalmente, em 1973, Mariani transfere o controle acionário do Banco da Bahia ao Bradesco S/A terminando, assim, a trajetória de uma das mais vigorosas experiências de crédito, financiamento e fomento à industrialização, genuinamente baiana.

POLÍTICA DE FOMENTO À INDUSTRIALIZAÇÃO BAIANA NO PERÍODO PÓS 1964

A reivindicação de um projeto baiano de desenvolvimento vem do começo do século XX com as iniciativas de Joaquim Seabra e de Calmon de Góis. Foram, porém, temporariamente abandonadas na primeira fase do Estado Novo e retomadas com a interventoria de Landulfo Alves, que promoveu um plano de transportes e a modernização da pecuária. (RÔMULO ALMEIDA, 2013)

O comentário acima atribuído ao Economista Rômulo Almeida, integra o documento “RÔMULO: Desenvolvimento Regional e Industrialização”, editado pelo Sistema FIEB em 2013, sob a coordenação do Professor Fernando Pedrão. Indica, sobretudo, que as políticas de fomento à industrialização aqui na Bahia acontecem

desde longa data e se alternam em períodos cíclicos de escassez total a períodos de excepcional vigor.

No entanto, pode-se dizer que essas políticas de fomento se caracterizam em duas possibilidades distintas, a saber: as linhas de crédito governamentais; e as isenções e renúncias fiscais.

As instituições bancárias e os fundos de investimento que fomentaram o desenvolvimento econômico baiano foram tratados anteriormente. Todavia, quanto ao incentivo fiscal mediante a isenção de impostos, Spínola (2009), esclarece que, “a consciência de que o incentivo fiscal é a contrapartida de uma menor capacidade de gastos por parte do governo tem levado a soluções de compromisso entre o lado fiscalista e o lado desenvolvimentista da ação pública, adotando-se comumente a redução do imposto a pagar e a reaplicação dos recursos assim obtidos pelas empresas em novos planos de investimento, orientados pelo Estado em maior ou menor grau”.

Enquanto isso no contexto histórico, o ano de 1964 marca a chegada dos militares ao poder e, entre outras ações centralizadoras, as eleições para governadores são suspensas e passam a ser indiretas. Decorrente disso, os Estados perdem autonomia e seguem as diretrizes federais para o desenvolvimento local. Nessa época a política de industrialização dos militares seguia em duas frentes: a primeira era o fomento à industrialização do interior, enquanto a segunda buscava a implantação dos complexos produtores de materiais intermediários da cadeia produtiva da metalurgia e da petroquímica.

Nesse ínterim, a Bahia se volta para a atração de capitais externos, nacionais ou não, incrementando a estratégia de construção dos polos de produção. Tais aglomerados objetivavam a criação e aproveitamento das muitas externalidades positivas, geográficas e financeiras, resultado da organização em distritos industriais, acrescidos dos incentivos fiscais, como fatores de atração.

Embora o governo de Luiz Viana Filho tenha realizado a parte burocrática da criação do Polo Petroquímico de Camaçari e do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento (CEPED), foi apenas com Antonio Carlos Magalhães (1971 a 1975)

que o COPEC foi efetivado. Iniciativas essas, alicerçadas pelo documento “Desenvolvimento da Indústria Petroquímica no Estado da Bahia”, coordenado pelo economista Rômulo Almeida, que obteve: do governo da Bahia o compromisso de participar financeiramente do projeto; e da Petrobrás, por meio do seu ex-dirigente Ernesto Geisel, o compromisso de assumir as rédeas operacionais do projeto.

O General Ernesto Geisel assumiria, posteriormente, a Presidência da República e, no plano nacional, viria a contribuir sobremaneira, deliberando sobre uma importante política de fomento à industrialização baiana em parceria com a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), garantindo incentivos fiscais e investimentos à indústria petroquímica nascente e à implantação definitiva do Polo Petroquímico de Camaçari.

Todavia, conforme Spinola (2009), um dos fatores que muito afetou a política industrial baiana desde o início do período militar foi o distanciamento da Universidade Federal da Bahia (UFBA) com o Governo do Estado. Nesse período, muitos estudiosos locais foram obrigados a sair do Estado ou do país, por causa do regime militar. Além disso, o regime direitista implantado no Brasil não combinava com a ideologia reinante na Universidade.

Assim, a falta de pesquisadores e de operários locais qualificados resultou num atraso significativo da pesquisa tecnológica (P&D), retraindo a competitividade da indústria baiana, já que independente do volume de recurso financeiro disponível, poucos cérebros se dispunham a trabalhar nessa seara.

DINÂMICA INDUSTRIAL BAIANA DOS DIAS ATUAIS

No início dos anos 90, precisamente a partir do governo de Fernando Collor de Mello, a escola de pensamento neoliberal adentra o Brasil e o Estado então abandona suas políticas de subsídios à industrialização e sua ideologia desenvolvimentista. Assim, o Estado passa a não mais intervir na dinâmica do mercado, deixando-o livre para se desenvolver (as privatizações de empresas estatais são muito bem vistas pelo capital internacional, que a essa época abocanhava grandes fatias de empresas brasileiras, quando não obtiveram o controle de 100% do capital).

Nesse quadro geral, destacam-se mudanças das condições operacionais e da composição do financiamento, tanto por influência da economia internacional, como pelos efeitos acumulados das políticas econômicas nacionais, especialmente desde o Plano Collor. Essas mudanças das condições objetivas de rentabilidade, traduziram-se em alterações dos investimentos. Especificamente, as mudanças de rumo na política energética, mais exatamente, do setor petróleo, modificaram decisivamente as perspectivas industriais da Bahia.(PEDRAO,1996)

Em todos os setores econômicos a chamada abertura da economia para o mercado se fez sentir, empresas como: Companhia Vale do Rio Doce (VALE), Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), e a Telecomunicações Brasileiras (Telebrás) foram vendidas para as grandes transnacionais de cada seguimento. Essa política só favoreceu as regiões mais ricas da federação, especialmente a região Sudeste, enquanto as mais periféricas que necessitavam de incentivo estatal ficaram desamparadas, chegando a sofrer certa involução industrial.

Na ausência de uma política de desenvolvimento industrial, a partir do governo central, a Bahia bem como os outros Estados da federação passa a lançar uma série de programas estaduais com intuito de desenvolver sua economia local, a exemplo do Programa de Promoção de Desenvolvimento da Bahia (Probahia); do Programa Estadual de Desenvolvimento da Indústria de Transformação de Plásticos na Bahia (Bahiaplast); do Programa de Incentivo ao Comércio Exterior (Procomex) e o Programa Especial de Incentivo ao Setor Automotivo da Bahia (Proauto).

Nesse contexto, um marco importante das políticas de industrialização recente acontece em 2002 quando surge o Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia (Desenvolve). Este programa, ainda no governo de Cesar Borges, foi lançado pelo Decreto Nº 8.205, de 03 de abril de 2002, e tinha os seguintes objetivos:

Art. 1º O Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia - DESENVOLVE, instituído pela Lei nº 7.980, de 12 de dezembro de 2001, tem por objetivos de longo prazo complementar e diversificar a matriz industrial e agroindustrial do Estado, mediante diretrizes que tenham como foco: I - o fomento à instalação de novos empreendimentos industriais ou

agroindustriais e à expansão, reativação ou modernização de empreendimentos industriais ou agroindustriais já instalados; II - a desconcentração espacial dos adensamentos industriais e formação de adensamentos industriais nas regiões com menor desenvolvimento econômico e social; III - a integração e a verticalização das cadeias produtivas essenciais ao desenvolvimento econômico e social e à geração de emprego e renda no Estado; IV - o desenvolvimento tecnológico dos processos produtivos e assimilação de novas tecnologias; V - a interação da empresa com a comunidade em que pretenda atuar; VI - a geração de novos produtos ou processos e redução de custos de produtos ou processos já existentes; VII - prevenção dos impactos ambientais dos projetos e o relacionamento da empresa com o ambiente. (DECRETO Nº 8.205 de 03 de abril de 2002)

Embora tenha apresentado desempenho pouco satisfatório quanto aos objetivos que se propunha, esse programa tinha por missão reunir todos os anteriores num só e continuar o processo de diversificação da economia baiana por meio de incentivos fiscais, atraindo investimentos nos diversos setores econômicos do Estado.

Todavia, é fato que, o crescimento econômico baiano no século passado era, e continua até os dias atuais, entravado pela falta de uma infraestrutura condizente com as aspirações desenvolvimentistas do Estado, especialmente quando se tratam das estradas, dos portos, dos aeroportos e da escassez de ferrovias, comprometendo a produção, a logística de transporte, bem como toda a economia produtiva estadual.

Dada a tendência das grandes empresas a operar desde os centros mais dinâmicos de São Paulo, do Rio de Janeiro e de outros pontos vantajosos para comerciar com o Mercosul, é pouco provável que a indústria volte a expandir-se na Bahia de modo semelhante ao que sustentou seu crescimento no período de 1960 a 1980. (PEDRÃO, 1996)

Não bastasse essa carência quanto aos modais logísticos e de acesso as matérias primas, a ineficiente distribuição dos produtos aqui manufaturados e outros fatores locacionais e operacionais, tenderiam a prejudicar a atratividade de capitais produtivos para a Bahia, entre eles, o elevado custo da energia elétrica e a baixa qualificação da mão de obra local.

CONCLUSÃO

A criação do Centro Industrial de Aratu (CIA) e os demais centros industriais estabelecidos pelo interior do Estado, como o Centro Industrial do Subaé (CIS), em Feira de Santana, entre outros, remontam a política de criação dos polos industriais iniciada ainda na segunda metade do século passado. E visava com tal política de industrialização a interligação e a comunicação entre as regiões produtivas do Estado.

Muitos desses polos não se desenvolveram e os problemas do desenvolvimento regional não diminuíram, sobretudo em função do modelo econômico da Bahia ter sempre se caracterizado pela forte concentração industrial, caracterizando a descontinuidade da dinâmica econômica pela falta de um mercado consumidor local e outros problemas.

A elevada mortalidade de empresas, registrada nos distritos industriais da Bahia, notadamente no Centro Industrial de Aratu – CIA, ao longo desse período, não se deveu somente ao encerramento de uma fase de aproveitamento especulativo dos subsídios e dos incentivos fiscais, mas, também, a autênticos problemas de administração de empresas, que vão desde a gestão insatisfatória dos negócios e da inadequação tecnológica dos processos e equipamentos às dificuldades de financiamento. (SPINOLA, 2004).

É inegável, contudo, que nas últimas décadas a inserção de diversas indústrias em diferentes seguimentos econômicos, como: o automobilístico, o de papel e celulose, e o calçadista, dentre outros, diversificaram o perfil industrial do Estado, e contribuiu sobremaneira para ampliar o rol de mercadorias voltadas ao comércio internacional, enquanto impulsiona e desenvolve um mercado interno.

Apesar disso, estudos realizados acerca da economia baiana apontam sérios problemas na economia do estado, especialmente os que tratam das exógenas tomadas de decisões sobre os rumos das organizações aqui instaladas. Ou seja, observando que os detentores do capital e os acionistas majoritários da grande indústria da Bahia são em sua grande maioria de outras áreas do Brasil e do mundo é natural que as decisões, bem como os lucros dos negócios aqui amealhados, sejam revertidos para as sedes de suas respectivas corporações.

Exemplo dessa acefalia baiana, quanto à tomada de decisão dentro da política industrial local, é o caso do setor automobilístico, reduzido a uma única grande empresa transnacional - a *Ford Motor Company* e sua cadeia de suprimento. Esta organização tem sede na cidade de *Detroit*, nos Estados Unidos da América (EUA) e, como se sabe, dentro do programa de incentivos (Proauto) recebeu grandes incentivos do Estado da Bahia por meio de renúncia fiscal.

REFERÊNCIAS

BAHIA. **Decreto nº 8.205, de 3 de abril de 2002.** Aprova o Regulamento do Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia - DESENVOLVE e constitui o seu Conselho Deliberativo. Diário Oficial do Estado da Bahia, Poder Executivo, Salvador, 4 abr. 2002.

Câmara dos Deputados do Brasil. **CPI Proer – Capítulo III-2.** 2001. Disponível em <http://2.camara.leg.br/atividadelegislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/51-relatoriofinal/cap3economico.pdf> <visita em: 05/11/2015, as 5:30)

FIEB, Federação das Indústrias do Estado da Bahia. **RÔMULO: Desenvolvimento Regional e Industrialização.** Salvador: Sistema FIEB, 2013. 404 p. : il.

PEDRÃO, Fernando Cardoso. **A industrialização na Bahia - 1950 a 1990.** Salvador, 1996. Não publicado.

PESSOTI, Gustavo Casseb; SAMPAIO, Marcos Guedes Vaz. **Transformações na dinâmica da economia baiana: políticas de industrialização e expansão das relações comerciais internacionais.** Revista de Conjuntura & Planejamento, Salvador, n.162, p.36-49, jan./mar. 2009. Disponível em: http://www.sei.ba.gov.br/site/publicacoes/sumarios/c&p162/c&p162_pag_36.pdf

SPINOLA, Noélio Dantaslé. **A Economia Baiana: Os Condicionantes Da Dependência.** RDE - Revista De Desenvolvimento Econômico. Ano VI • Nº 10 • julho de 2004 • Salvador, BA

_____. **A Trilha Perdida: caminhos e descaminhos do desenvolvimento baiano no Século XX.** Salvador. Editora UNIFACS. 2009.

CONSTRUINDO CENÁRIOS

Juvenal Melvino Da Silva Neto⁴⁷

RESUMO

Um dos métodos de pesquisa, da análise regional e urbana, mais utilizado na economia contemporânea é a construção de cenários. Daí surge alguns questionamentos: por que utilizar este método de pesquisa? Aonde se pretende chegar com este instrumento de análise? Como utilizar este ferramental?

PALAVRAS-CHAVE: método; análise; regional; urbana; cenários.

ABSTRACT

One of the methods of research, regional and urban analysis, most used in the contemporary economy is the construction of scenarios. There arise some questions: why use this method of research? Where if you arrive with this analysis tool? How to use this tools?

KEYWORDS: *method; analysis; regional; urban; scenarios.*

Para responder estas inquietudes, o presente texto pretende abordar alguns trabalhos realizados nesta temática, por profissionais renomados, a fim de compreender melhor a importância deste instrumento de análise econômica.

Para James Terence C. Wright e Renata Giovino Spers, em *O país no futuro: aspectos metodológicos e cenários*, “Pensar o futuro do país em toda sua complexidade é, em princípio, um desafio metodológico expressivo.” Para estes estudiosos, desde a década de 1970, com a eclosão da crise de energia, acumulou-se muita reflexão e experiências positivas sobre o tema no exterior e no Brasil.

Portanto, a crise energética e o risco de estagnação ou mesmo uma depressão econômica criaram a motivação necessária para o encaminhamento de estudos prospectivos relacionados à geração de energia, ao desenvolvimento tecnológico e industrial, fatores de produção, necessários ao desenvolvimento do capitalismo.

Wright e Spers, em seu artigo, citam alguns cenários construídos para o Brasil: Johnson, Wright & Guimarães (1986) relatam casos de estudos prospectivos

⁴⁷ Doutorando e Mestre em Desenvolvimento Regional e Urbano pela UNIFACS, Economista formado pela UCSAL. E-mail: profjuvenal@outlook.com

sobre produção de petróleo em águas profundas, Johnson & Marcovitch (1994) apresentam a experiência em planejamento tecnológico setorial, e Wright & Giovinazzo (2000) apresentam a aplicação da metodologia desenvolvida pelo Programa de Estudos do Futuro da USP em temas gerais, como uma Política Industrial para o país.

Para Michael Porter, a construção de um cenário consiste em uma “visão do que o futuro poderá vir a ser”. Este visa apoiar o planejamento através da “avaliação explícita de premissas” construídas, corroborando ainda com a “formulação de objetivos e estratégias, a avaliação de alternativas, o estímulo à criatividade, a homogeneização de linguagens e a preparação para enfrentar discontinuidades”. (Porter, 1986, apud Wright & Spers, 2006)

Assim sendo, a construção de cenários fundamenta a elaboração do planejamento, uma vez que os cenários construídos fornecem ao planejamento, elementos alternativos de análise e escolha para encaminhamento de projetos e propostas de desenvolvimento.

Para o economista Sérgio Buarque, em Metodologia e Técnicas de Construção de Cenários Globais e Regionais, a técnica de construção de cenários pode ser utilizada para a “antecipação de futuros”, constituindo uma ferramenta de planejamento: explicita futuros, diante dos quais define o conjunto de ações e iniciativas prioritárias. Para ele os cenários são “configurações de imagens de futuro com base em jogos coerentes de hipóteses sobre o comportamento das variáveis centrais do objeto de análise e de seu contexto. ”

Deste modo, o cenário construído de um determinado objeto de estudo em seu contexto, elenca possíveis variáveis centrais do mesmo, fornecendo assim hipóteses coerentes a partir do comportamento destas variáveis. Ou seja, o mesmo objeto de estudo possibilita a construção de vários cenários.

Para Buarque, como antevistas “condicionadas a um conjunto de hipóteses” e “admitindo a incerteza como regra”, os cenários não irão determinar, com veracidade, o que deve ocorrer no futuro, mas somente demarcar as “probabilidades de evolução futura”, construindo um “referencial” para as deliberações do

planejamento. Logo em relação ao planejamento, Buarque utiliza normalmente dois tipos de cenários: os “cenários alternativos”, que indicam os “futuros prováveis”, e o “cenário normativo ou desejado”, que corresponde ao “futuro desejado e plausível”, a ser construído pelos atores sociais dentro das conjunturas.

Segundo Buarque, os “cenários alternativos” devem ser instituídos para o universo no qual estão inseridas a (região ou localidade), como forma de antever as “condições” em que estarão vivendo no “futuro”, diante das quais deve ordenar suas “estratégias e prioridades”. Já o “cenário desejado” deve ser elaborado somente para o “objeto de planejamento”, seja a (região ou localidade), instituindo assim a “imagem-objetivo” da “estratégia de desenvolvimento”. Assim, esta estratégia “organiza e estrutura” as “ações prioritárias” competentes para mudar o “futuro provável” (cenário alternativo mais provável) no “futuro desejado”.

Sérgio Buarque, em Metodologia qualitativa de análise e planejamento do desenvolvimento local sustentável, elenca alguns (Procedimentos e Passos Metodológicos) que corroboram a construção destes cenários:

“ (a) Identificação dos *principais determinantes do futuro* do município ou assentamento (exógenos e endógenos) e *classificação segundo o grau de incerteza* do seu comportamento; (b) Seleção dos *determinantes de maior incerteza e maior relevância* e capacidade explicativa da realidade municipal e comunitária (incertezas críticas); (c) Formulação de diferentes *hipóteses de comportamento* futuro provável das incertezas críticas; (d) *Análise de consistência das hipóteses combinadas das incertezas críticas, ressaltando as combinações mais pertinentes e consistentes, que expressam futuros prováveis e consistentes.* ”

Buarque conclui em seu trabalho que o “cenário desejado” deve ser elaborado conforme o “confronto dos desejos e aspirações gerais da sociedade com as probabilidades” enunciadas pelos “cenários alternativos”. E a partir deste confronto pode ser elaborado o “futuro desejado e plausível”, apropriado de ser arquitetado pela “vontade política dos atores”, “influenciando” sobre o “futuro”.

A fim de elucidar melhor o presente texto e, para compreender na prática o objetivo da construção de cenários, vale citar o trabalho do economista Cláudio Porto, Macro Cenários da Amazônia 2000-2020, realizado em 1999.

Em seu trabalho, Cláudio Porto destaca que a Amazônia passa por uma fase de mudanças decorrentes das grandes transformações em curso nos contextos mundial e nacional. E segundo ele, essas mudanças podem gerar oportunidades de desenvolvimento da região e facilitar a construção de um novo modo de “interação econômica” e de formas mais sustentáveis de “aproveitamento dos recursos naturais”.

Porto salienta que as “descontinuidades” e as rápidas transformações que impactam a Amazônia tornam importante imaginar as “oportunidades e os problemas latentes”, para além do curto prazo. Isto é uma tarefa primordial para a formulação de “políticas para a região”. Desta forma pode-se contribuir para o debate e, aclarar as “decisões e ações do presente”. Seu estudo prospectivo antevê quatro “cenários alternativos” possíveis para a Amazônia em 2020:

CENÁRIO A – DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

“**A Amazônia é uma** região próspera, fortemente integrada e com intenso comércio com o resto do País e exportações ampliadas para o mundo. Seu dinamismo baseia-se na produção de bens de consumo, equipamentos e componentes microeletrônicos, de informática e de telefonia, a partir do pólo de Manaus. O desenvolvimento da região é interiorizado e propagado, gerando novas oportunidades de trabalho e melhoria dos indicadores sociais.”

CENÁRIO B – DESENVOLVIMENTO REGIONAL E QUALIDADE DE VIDA

“**A Amazônia é uma** região relativamente próspera. Seu dinamismo baseia-se na combinação de segmentos novos, como a bioindústria, e equipamentos e componentes microeletrônicos com a ampliação e consolidação dos segmentos tradicionais, incluindo a indústria de bens de consumo duráveis e não-duráveis. O desenvolvimento da região gera novas oportunidades de trabalho e substancial melhoria dos indicadores sociais.”

CENÁRIO C - CRESCIMENTO E DEGRADAÇÃO AMBIENTAL

“**A Amazônia é uma** região com crescimento médio. Seus segmentos mais dinâmicos são a indústria de eletro-intensivo e ainda a metalomecânica, a agropecuária, a agroindústria e o beneficiamento e processamento de madeiras e o turismo. A expansão econômica não se traduz em eliminação de pobreza e o meio ambiente experimenta um acentuado processo de degradação, tendo em vista a utilização de tecnologias não apropriadas.”

CENÁRIO D - ESTAGNAÇÃO E POBREZA

“**A Amazônia é uma região economicamente** estagnada que se mantém como exportadora de produtos derivados de recursos naturais renováveis e não-renováveis. O espaço regional é desarticulado e as atividades dinâmicas são concentradas em poucos pólos. A pobreza é extensa e o meio ambiente dá sinais visíveis de degradação.”

Para construir os cenários acima, Cláudio Porto, em seu trabalho, formula a seguinte “estrutura do estudo”:

“Parte 1: apresenta a metodologia utilizada para a elaboração dos Cenários incluindo a análise estrutural, os condicionantes de futuro, os atores e suas alianças e a investigação morfológica. Parte 2: são mapeados os quatro Cenários alternativos para a Amazônia 2000-2020, de acordo com dois grandes blocos de informação síntese: *filosofia - síntese e direção geral do desenho do futuro* e *trajetória - caminho e evolução do comportamento no período* examinado. Parte 3: considera a trajetória mais provável para a região no período. Parte 4: sumariza algumas conclusões do trabalho e sugere uma agenda de temas prospectivos para a elaboração de políticas de ciência e tecnologia na Amazônia. ”

Encerrando por hora esta breve discussão, sobre a construção de cenários, o presente texto pretendeu aclarar a importância deste instrumento para a confecção do planejamento. Este método permite imaginar possibilidades factíveis de ocorrer, e assim, municiar os atores sociais, governo e sociedade, de instrumentos de análise, para prevenir e preparar estes atores para o desenvolvimento, antecipando crises e gerando oportunidades.

Através da exposição dos trabalhos de Cláudio Porto e Sérgio Buarque, o presente texto buscou demonstrar como utilizar este ferramental e, assim, iniciar respostas às nossas indagações. Vale destacar, que para compreender melhor este instrumento de análise econômica, faz-se necessário a consulta a bibliografia referenciada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia qualitativa de análise e planejamento do desenvolvimento local sustentável**. PCT – INCRA/IICA - Brasília, junho de 1999.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia e Técnicas de Construção de Cenários Globais e Regionais**. Texto para discussão Nº 939, IPEA - Brasília, fevereiro de 2003.

PORTO, Claudio. **Macrocenários da Amazônia 2000 – 2020** - p.185-213. Parcerias Estratégicas, nº 12, Ministério da Ciência e Tecnologia - Centro de Estudos Estratégicos - Brasília, setembro 2001.

WRIGHT, James T. C. e SPERS, Renata G. **O país no futuro: aspectos metodológicos e cenários**. Estudos avançados 20 (56), IEA/USP - São Paulo, 2006.

DIMENSÕES E IMPACTOS DA PRODUÇÃO MINERAL: UMA ANÁLISE SOBRE A EVOLUÇÃO DO MARCO REGULATÓRIO MINERÁRIO NO BRASIL

Renata Lorena Ribeiro⁴⁸

RESUMO

A mineração é considerada atividade essencial ao desenvolvimento do País. Nesse sentido, tramita no Congresso Nacional o novo marco regulatório mineral, mas tal Código antes de aprovado precisam estabelecer critérios de execução e fiscalização capaz de compatibilizar a atividade minerária com dimensões de reduzam os impactos no meio ambiente e, por conseguinte garantir o desenvolvimento socioeconômico do país respeitando-o para as gerações futuras. Por fim, a partir da revisão bibliográfica e documental, especificamente a partir de um estudo evolutivo dos marcos regulatórios no direito mineral brasileiro, procura-se explicar o problema para o qual se procura resposta.

PALAVRAS-CHAVE: Marco Regulatório Mineral; Dimensões e Impactos do Desenvolvimento; Mineração.

ABSTRACT

Mining is considered essential activity for the development of the country. In this sense, the National Congress the new mining regulatory framework, but this code before approved need to establish performance criteria and monitoring able to reconcile the mining activity with dimensions reduce the impacts on environment and therefore ensure the socioeconomic development of the country respecting it for future generations. Finally, from the bibliographical and documentary review, specifically from an evolutionary study of regulatory frameworks in the Brazilian mining right, looking to explain the problem for which demand response

KEYWORDS: Regulatory Mining; Dimensions and Development Impacts; Mining.

1. INTRODUÇÃO

Numa concepção história, o Brasil apresenta dimensões e impactos ao longo do desenvolvimento da mineração. Sendo assim, a interação com o crescimento da economia, a globalização e prática de comércio que visam apenas os lucros, de maneira que, os recursos naturais passaram a ser comparado com o valor do progresso. Por isso, que durante a história brasileira a mineração sofreu algumas alterações, apresentando regulamentações distintas.

⁴⁸ Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano através da Unifacs. Especialista em Direito Ambiental pela Universidade Cândido Mendes. E-mail: renata7lorena@gmail.com

O presente trabalho tem como tema a evolução do sistema regulatório no direito minerário brasileiro, pois é inegável o significado do estudo histórico no âmbito do Direito Minerário, especialmente quando a intenção é analisar a herança normativa, objetivando compreender determinadas práticas sociais, fontes fundamentais das experiências culturais pretéritas que poderão, no presente, proporcionar mudanças no processo de conscientização legislativa.

Nesta perspectiva, construiu-se uma questão de suma importância que norteia este trabalho; Qual a colaboração do novo marco regulatório frente ao impasse relacionado aos impactos do desenvolvimento da mineração?

Uma vez exposto os marcos regulatórios e o tipo do Direito almejado – sua interação com instituições, práticas normativas e cultura – nota-se, agora, o espaço para uma preocupação didático-pedagógico, porquanto, o enfoque não recaia num histórico meramente linear, mas tem-se a preocupação de contemplar as marcas criadas pelas crises, rupturas, desigualdades e conflitos dentro do espaço da mineração.

Para alcançar os objetivos propostos, utilizou-se como recurso metodológico, a pesquisa bibliográfica, realizada a partir da análise pormenorizada de materiais já publicados na literatura e artigos científicos divulgados no meio eletrônico sobre Direito Ambiental e Direito Minerário. O texto final foi fundamentado nas concepções de autores como ALVA (1997), FIORILLO (2012), MILARÉ (2011) RIBEIRO (2006) e SIRVINSKAS (2001).

Em suma, o propósito deste artigo é analisar as questões pertinentes à evolução das fontes legais, formas técnicas e instituições jurídicas, primando pela transformação do presente conteúdo normativo instituído sobre os recursos minerais de maneira sustentável, de forma tal, que revele uma nova compreensão do Direito num sentido social e humano.

2. MARCO REGULATÓRIO MINÉRRARIO NO BRASIL

2.1 SISTEMA REGALIANO

A partir de 1521, teve vigência no Brasil colônia, a vigência do sistema regaliano, momento compreendido pela imposição das instituições jurídicas que beneficiavam exclusivamente a Coroa Portuguesa. Esse sistema foi implantado pelas Ordenações Manuelinas, que instituiu a *regalia* - um sistema que surgiu na Idade Média, para garantir a propriedade do subsolo - as veias de qualquer metal - sob domínio do direito real, conforme previsão no Livro II, título XV, item XV.

Carlos Ribeiro (2006, p.89) traz a posição de F.Sá Filho para explicar que a *regalia* era a concessão de lavras instituída como reconhecimento da “suprema senhoria” do rei sobre todos os metais e minerais úteis de “seus” reinos e domínios.

No mesmo sentido, o Livro V, título 96 prevê que “cavar ou mandar cavar” é um ato da Coroa Portuguesa e, de tal maneira, que toda atividade deveria ser precedida de autorização, sob pena de perder a propriedade e ser destituído da Colônia. Ademais, cumpre ressaltar, que o legislador sabendo de sua deficiência para fiscalizar o cumprimento legal, estabeleceu que aquele que denunciasse a prática da atividade ilícita receberia uma gratificação “pela lealdade à Coroa” na proporção num quanto relativo à metade da fazenda, *in verbis*:

Livro V, título 96 - Porque algumas pessoas se entremetem a cavar ou mandar cavar nas minas e veeiros sem Nossa licença, não lhe[s] pertencendo, por ser coisa que pertence a Nós; Defendemos e Mandamos que nenhuma pessoa de condição e qualidade que seja, não mande cavar, nem tirar, nem cave, nem tire das minas ou veeiros que em qualquer parte de Nossos Reinos ou Senhorios estiverem, nenhum ouro, nem prata, nem estanho, nem tinta, nem pedras preciosas de qualquer qualidade que sejam, sem Nossa licença [...].

Nesse sistema, os recursos minerais pertenciam à Coroa Portuguesa e o proprietário do solo não poderia se opor aos ditames deste, sendo qualquer tipo de exploração por particulares dependente de prévia autorização do monarca. Por sua vez, a disposição legal definiu a natureza jurídica da atividade minerária como de propriedade privada quanto ao exercício da mineração pelos particulares, conhecida como *data mineiral*, que se não fosse devidamente cumprida às obrigações de

aproveitamento dos recursos minerais regressariam a Coroa cabendo, apenas, indenização pelas terras aproveitadas ou cultivadas.

A situação modificou-se consideravelmente com o advento das primeiras descobertas de ouro na Colônia. Isso foi possível na medida em que a Coroa definiu certos limites e possibilidades para impulsionar a busca por minerais instituindo o Alvará de D. Sebastião de 17 de dezembro de 1557, estabelecendo recompensa para aqueles que descobrissem minas, conforme:

Livro II, título 34, caput - Havemos por bem, que toda a pessoa possa buscar veias de ouro, prata e outros metais. E fazemos mercê de vinte cruzados a cada pessoa, que novamente descobrir veia de ouro ou prata, e dez cruzados, sendo de outro metal.

Com objetivo expansionista, em 1603, as Ordenações Filipinas, publicou uma legislação propriamente brasileira, intitulada: à legislação no Brasil Colônia, Das Minas e Metais. Com isso, o Livro II do título 34 alargou as licenças para exploração, desde que, fossem respeitados os devidos pagamentos para qualquer minério descoberto.

Assinala-se que, com essa regulamentação, iniciou-se no Brasil um sistema de normas de direito minerário. No entanto, a proposta Portuguesa não foi pretenciosa no sentido de apresentar um diploma próprio colonial, mas sim, sistematizar e definir seus interesses.

Outro importante marco desse sistema foi instituído com o Alvará de 13 de maio de 1803, submetia o minerador ao pagamento do quinto. Esse diploma editou também a criação da Casa da Moeda situada em Minas Gerais e Casas de Permutas em locais onde ocorria exploração mineral resultando a regulamentação tributária, evidentemente, para garantir as arrecadações dos cofres da Coroa portuguesa num maior aporte. Assim sendo, Carlo Luiz Ribeiro esclarece que:

No entanto, os valores cobrados compulsoriamente resultaram consequências em todo o cenário social e político da colônia. Como se observa nos estudo de Bruno Feigelson (2012, p.36) que um dos principais fatores da Inconfidência Mineira (1789) foi justamente a ocorrência da derrama, uma cobrança instituída pela

Coroa Portuguesa para arredar valores complementares as quotas mínimas da exploração do ouro.

Após a proclamação da Independência do Brasil, o Ato Adicional de 20 de outubro de 1823 alterou a administração provincial. Essa regulamentação reorganizou as bases da Secretaria de Governo, modificando as diretrizes políticas. Quanto aos assuntos pertinentes a Mineração houve uma especial atenção para os recursos diamantíferos.

2.2 SISTEMA DOMINIAL

Até o momento da história as mudanças foram sutis, contudo, as diferenças passam a ser expressivas após a Independência, com a Lei de 20 de outubro de 1823, que determinou que os recursos minerais deixaram de pertencer à Coroa Portuguesa e, passaram ao domínio do Estado.

O sistema de *datas minerais* permaneceu como antes, de forma que o solo e subsolo continuavam representando direitos distintos, ou seja, não se confundem, uma vez que, estes recursos para fruto de exploração e aproveitamento propriedade do Estado.

De acordo com Carlos Ribeiro (2006, p. 94), a Constituição do Império do Brasil, outorgada em 1824, garantiu o direito à propriedade em toda a sua plenitude, inclusive sobre a propriedade mineraria, que passaria a integrar a propriedade do solo, como seu acessório, inaugurando, assim, o sistema de acessão.

À vista disso, esse posicionamento foi reiterado pelo decreto 27.01.1829, o qual reconhecia o direito dos proprietários de realizar pesquisas minerais em suas terras, conforme é possível notar as garantias previstas no artigo 179, XXII:

Art. 179, XXII - E'garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem publico legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será elle préviamente indemnizado do valor della. A Lei marcará os casos, em que terá logar esta unica excepção, e dará as regras para se determinar a indemnisação.

Durante esse período a mineração não teve relevância, no entanto, Portugal deixou de ter jurisdição na colônia, dessa maneira sucedia com todos os seus bens e direitos. Mas, o direito da propriedade minerária passou a integrar o patrimônio do Estado, dependendo, portanto, de sua concessão.

O sistema dominial apresentou diferenças do sistema *regaliano*, uma vez que, os recursos minerais pertenciam a um Estado que era confundido com a figura do rei, enquanto que no sistema dominial, os recursos minerais não pertenciam mais ao Estado-monarca, e sim ao Estado como regulador da coletividade.

2.3 SISTEMA DE ACESSÃO OU FUNDIÁRIO

Após a independência do Brasil, o sistema de acesso ou fundiário teve vigência no Brasil, com leis que representariam a nova conjuntura política do regime Republicano. O sistema regaliano do Alvara de 1803 estava avançado quanto as normatizações tributárias, pois os recursos minerais não atendiam mais a função de fonte de lucros pelo Estado.

Em razão do período em vigor o Decreto n. 4.265, de 15.01.1921, regulamentado pelo Decreto n. 15.211, de 28.12.1921 inaugurou o primeiro Código de Minas - o decreto de 28 de dezembro de 1821, chamado de Lei Simões Lopes.

Esse diploma direcionou a Constituição de 1891 no sentido distinguir a propriedade do solo em relação à propriedade minerária, mas institui também o que a concessão de lavra poderia ocorrer para qualquer pessoa, desde que apresente autorização do proprietário, mediante o registro dos manifestos de minas.

O texto constitucional buscou minimizar a ociosidade da propriedade do solo, visto que a manifestação da descoberta de jazidas poderia ser realizada por terceiro. Da mesma maneira, estimulou aos proprietários iniciar pesquisas, dentro do prazo de um ano, sob a penalidade de perda do seu direito, bem como abriu precedente para outros, mediante pagamento dos danos avaliados em juízo.

Uma vez que, permanecia o debate jurídico a respeito da propriedade do solo e subsolo, sobressaia a referencia que o dono do solo, era também o dono do

subsolo, sendo a substancia mineral acessória da superfície, dessa forma determinou a Constituição de 1891:

Art. 72, § 17 - O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia. As minas pertencem aos proprietários do solo, salvas as limitações que forem estabelecidas por lei a bem da exploração deste ramo de indústria.

Nesse sentido, Silvia Serra (2012, p.28) esclarece que em razão do sistema adotado ter subordinado o aproveitamento mineral à vontade do proprietário do solo, durante sua vigência verificou-se uma redução da produção mineral no Brasil.

2.4 SISTEMA DA CONCESSÃO

A Constituição de 1934, influenciado pelo principio do interesse nacional, introduziu mudanças estruturais importante no Direito Minerário Brasileiro.

Carlos Luiz Ribeiro destaca que para a exploração mineral houve a instalação definitiva do sistema dominial, em substituição ao sistema que prevalecia na época imperial denominado regaliano ao ponto de afirmar que “os recursos minerais são de domínio público, mas, não são bens de uso comum e, sim, dominiais”. É por isso que sua utilização exigia comunicação prévia da autoridade competente, além da aquiescência de autorização, concessão, licença ou permissão. Assim, o artigo 119 da Constituição de 1934 estabelecia a concessão exclusivamente aos brasileiros, grifos:

Art. 119, § 1º - As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a empresas organizadas no Brasil, ressalvada ao proprietário preferência na exploração ou co-participação nos lucros.

O direito de preferência trata-se do negócio jurídico que vincula o ente estatal ao proprietário do solo que se pretende explorar os recursos minerais, mediante concessão prévia para realizar qualquer tipo de atividade mineral. A Constituição de 1946 manteve o perfil da propriedade minerária da legislação anterior.

Em 1960, através da Lei nº 3.782, de 22 de julho de 1960 foi instituído o Ministério de Minas e Energia (MME) com competência para tratar sobre os assuntos de minas e energia que antes eram vinculados ao Ministério da Agricultura.

A Constituição de 1967 editou um importante diploma, o Decreto nº 227, de 28 de Fevereiro de 1967, que criou o atual Código da Mineração, conforme o art. 3º, este Código regula os direitos sobre os minerais do país, encontrados na superfície ou no subsolo, tal como os regimes do seu aproveitamento e a fiscalização do Governo Federal.

Por fim, a Constituição de 1988 quanto à edição de diretrizes sobre a mineração apresentou poucas inovações. Tendo o Art. 20, inciso IX que dispõe sobre os recursos minerais e as jazidas, determinando que o domínio pertence a União e, concomitantemente, outorga a propriedade do minério extraído ao minerador, estabelecendo uma relação jurídica. Desse modo, ao tempo em que assegura o controle do Estado sobre o patrimônio mineral, define a quem compete o exercício da atividade refletindo o interesse estatal em garantir a soberania sobre as riquezas minerais e, reconhecendo a importância da atividade privada para extração dos bens minerais.

Em 1990, a Lei nº 8.028, extinguiu o Ministério de Minas e Energia e transferiu suas atribuições ao Ministério da Infraestrutura. Em 1992, por meio da Lei nº 8.422 foi retomada a competência do Ministério de Minas e Energia. Já, em 1994, foi criado o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), através da Lei nº 8.876, autarquia federal vinculada ao Ministério de Minas e Energia, com finalidade de promover o planejamento e o aproveitamento dos recursos minerais, conduzir as pesquisas geológicas e minerais, bem como fiscalizar o exercício das atividades de mineração em todo o território nacional, na forma do que dispõem o Código de Mineração e os respectivos regulamentos.

3. NOVO MARCO REGULATÓRIO DE MINERAÇÃO

A história mostra que a mineração foi fundamental para a expansão e a ocupação de território brasileiro. Nesse trilhar, Bruno Feigelson (2012) descreve que o Direito Minérario foi elaborado através das distintas fases do ordenamento jurídico

brasileiro. O projeto de lei nº 5807 de 2013, apresentado ao Congresso Nacional, busca reorganizar as instituições estatais e procedimentos relacionados à exploração mineral no Brasil a partir do novo Código de Mineração.

De acordo com as informações divulgadas pelo Ministério de Minas e Energia, a proposta para a alteração do Código, mediante um conjunto de projetos de lei, envolve, dentre outras medidas, a criação de uma agência reguladora; o aumento do valor recolhido a título de Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM), permissão para a exploração de recursos minerais em terras indígenas, implementação de novos critérios para a concessão de direitos minerários através de licitação, limitação do direito de prioridade, definição de prazos para a exploração das jazidas, uso do direito minerário como garantia dos pedidos de financiamento bancário, além de algumas questões que envolvem a segurança nacional, como a regulamentação da exploração de urânio e as permissões para exploração mineral em faixa de fronteira.

A discussão acerca da maior reforma do marco regulatório da mineração desde a sua edição em 1967 envolve diversas polêmicas, ressalvada a transformação do DNPM em uma agência reguladora, sugestão que parece ter assentimento entre os principais agentes do setor. As propostas vêm recebendo várias críticas, sobretudo advindas da iniciativa privada, que questiona algumas alterações sugeridas pelo poder público.

Há um debate entre o governo e a iniciativa privada sobre o aumento da CFEM e dos royalties. O projeto de lei com relação à CFEM, atualmente calculada sobre o valor do faturamento líquido obtido por ocasião da venda do produto mineral, propõe que o referido encargo passará a incidir sobre a receita bruta da venda, deduzidos os tributos efetivamente pagos sobre a sua comercialização. Assim, enquanto o legislador pleiteia o aumento das alíquotas da CFEM, os empresários criticam a medida, alegando já existir elevada carga tributária sobre a atividade de mineração

Um ponto relevante é com relação à outorga de Alvarás de Pesquisa e Portarias de Lavra, sendo que este dará lugar, em regra, a um regime de contrato de concessão, por meio do qual será conferido ao minerador um título único para

pesquisa e lavra, com prazo de até 40 anos, prorrogável por períodos sucessivos de até 20 anos. Este ato será do Poder Executivo Federal e, definirá, a partir de uma proposta elaborada pelo CNPM, as áreas nas quais a concessão será precedida de licitação.

A reforma do Código de Mineração, uma vez aprovada pelo Congresso, representará uma reestruturação do setor mineral, uma vez que o Código de Mineração de 1967, ora vigente, é burocrático, e apenas oferece poucos instrumentos de intervenção do Poder Público no setor produtivo, além de conceder títulos minerários sem um exame de qualificação técnica prévia do empreendedor. O atual Código está ultrapassado também em relação à Constituição Federal Brasileira de 1988, que inovou no tratamento da mineração, ao disciplinar a propriedade mineral, os institutos da Recuperação de Área Degradada, do Estudo de Impacto Ambiental, da Compensação Financeira pela Exploração dos Recursos Minerais, dentre outros, determinando ao Poder Público, às empresas mineradoras e à própria sociedade. Dito tudo isso, o Novo Marco Regulatório da Mineração deve ser um instrumento fundamental para reduzir os Impactos do Desenvolvimento da mineração em todas as suas fases.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta do Novo Código de Mineral tornou o dilema entre dimensões e impactos do desenvolvimento, pois posicionou a mineração como uma prioridade absoluta, acima de todos os outros usos do território. Como consequência disso, a política de tantos privilégios é um empecilho para a proteção ambiental, resultando num desenvolvimento baseado no consumismo desenfreado e na negligência dos impactos ambientais.

A lei é um parâmetro válido, mas insuficiente para alterar a conduta dos seres humanos. Necessário compelir toda comunidade jurídica num caminho da vontade legal de maneira a produzir seus efeitos, pois se não houver fiscalização e sanções não adiantará a elaboração das mais avançadas normas protecionistas.

Faz-se necessário que os órgãos federais, estaduais e municipais mantenha relação para garantir uma fiscalização na concessão de licenças da mineração. Ainda que a fiscalização seja ineficiente, quando comparada com a

dimensão territorial do país, sendo necessária, por conseguinte, a melhoria do nível do trabalho dessas entidades aliada ao incremento quantitativo de recursos humanos e de infraestrutura a interação entre os órgãos é importante para que haja uma atuação satisfatória da administração pública, enquanto Poder Público, uma vez que a cooperação entre os órgãos implica maior proteção do meio ambiente.

Num quase utópico e ambicioso projeto de regulamentação a recuperação dos ambientes degradados, representariam a sobrevivência de uma paisagem devastada e se as explorações de minério fossem disciplinadas, a par da restauração da mata, ampliaria sua inserção. Por que não entregar às empresas infratoras e poluidoras, como alternativa de compensação ambiental, a recuperação dessas áreas degradadas?

O projeto de lei não apresenta qualquer estratégia de aproveitamento dos bens minerais segundo uma racionalidade que leve em conta o fato de não serem renováveis. Subordina a extração mineral à lógica exclusiva da competição de mercado, que acelerará o ritmo de exaustão de nossas jazidas sem necessariamente devolver bem-estar social. Pelo contrário, com todas as isenções, facilidades financeiras e ausência de planejamento socioambiental, o mais provável é que deixe mais prejuízos do que benefícios.

Com a compensação ambiental, isto é, se caso uma empresa for autorizada a extrair minérios de um solo ou subsolo nacional esta mesma empresa estaria obrigada a executar a reestruturação dessa terra que fora manipulada pela atividade extrativista minerária, sob pena de ser responsabilizada.

REFERÊNCIAS

BITTENCOURT, Carlos. **Um código sob suspeita**. Disponível em: <<http://www.canalibase.org.br/codigo-sob-suspeita/>>. Acesso em: 23 de ago. 2016.

BRASIL. **Código de Minas**. Decreto-lei n. 1.985, de 29 de março de 1940. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 de ago. 2016.

BRASIL. **Código de mineração**. Decreto-lei n. 227, de 28, de fevereiro de 1967. Dá nova redação ao Decreto-lei número 1.985 (Código de Minas) de 29 de janeiro de 1940. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 03 de ago. 2016.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 03 de ago. 2016.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 03 de ago. 2016..

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 03 de ago. 2016.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 10 de novembro de 1937. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 03 de ago. 2016.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 18 de setembro de 1946. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 03 de ago. 2016.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**, de 25 de março de 1824. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 02 de ago. 2016.

BRASIL. **Regulamento do código de mineração**. Decreto n. 62.934, de 02 de abril de 1968. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 05 de ago. 2016.

CARVALHO, D.G. **Introdução ao Direito Ambiental**. São Paulo: Letras e Letras, 2000.

CASTRO, Antônio Falabello de. **O manifesto de mina em face da compensação financeira**. In: Revista de Direito Minerário, nº4, 2010, p.14.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Agenda 21. 2. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1997.

DNPM. **PARECER/PROGE Nº 145/2006-CCE-JMO**. Disponível em: <http://www.dnpm.gov.br/mostra_arquivo.asp?IDBancoArquivoArquivo=966>. Acesso em: 06 de ago. 2016.

FARIAS, Carlos Eugênio. **Mineração e Meio Ambiente no Brasil**. Relatório Preparado para o CGEE. 2000. Disponível em: <http://www.cgee.org.br/arquivos/estudo011_02.pdf>. Acesso em: 05 de ago. 2016.

FEIGELSON, BRUNO. **Curso de direito minérario**. Rio de Janeiro: Saraiva, 2012.

FREIRE, William. **Comentários ao Código de Mineração**. Rio de Janeiro: Aide, 1996.

GONÇALVES, Elaine Freitas. **Requisitos legais para obtenção da concessão de lavra**. Disponível em: <<http://www.redeaplmineral.org.br/biblioteca/requisitos-legais-para-obtencao-da-concessao-de-lavra>>. Acesso em: 03 de ago. 2016.

MACHADO, Paulo Affonso Lemes. **Direito ambiental Brasileiro**. 7.ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

NUNES, Paulo Henrique Faria. **Mineração, meio ambiente e desenvolvimento sustentável- aspectos jurídicos e socioeconômicos**. Disponível em: <http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/Mineracao.pdf>. Acesso em: 3 de nov. 2013.

ORDENAÇÕES MANUELINAS. Disponível em: <
<http://www.ci.uc.pt/ihti/proj/manuelinas/>>. Acesso em: 03 de ago. 2016.

PENNA, Paulo Camilo Vargas. **Instituto Brasileiro de Mineração**. Disponível em:
< <http://www.ibram.org.br/>>. Acesso em: 05 de ago. 2016

RIBEIRO, C.L. **Direito mineral**: escrito e aplicado. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

SANTOS, Milton. **Por uma geografia nova**: da critica da geografia a uma geografia crítica. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito ambiental internacional**: meio ambiente, desenvolvimento sustentável e os desafios da nova ordem mundial. Rio de Janeiro: Sá, 1997.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2010

SOUZA, Marcelo Gomes. **Direito minerário** - mineração e desenvolvimento Sustentável. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

DIRETRIZES PARA DESENVOLVIMENTO DE CANTEIRO DE OBRAS HABITACIONAL DE BAIXO IMPACTO AMBIENTAL

Maria Sacramento Oliveira Guimarães⁴⁹

RESUMO

O déficit habitacional é um dos maiores problemas sociais não resolvidos no Brasil, concentrado nas famílias de mais baixa renda. O Programa Minha Casa Minha Vida do Governo Federal, pretende viabilizar moradia digna e 1,1 milhão de novas moradias foram contratadas. O que demanda das construtoras melhoria de prazo, custos, garantia da qualidade, dos processos construtivos, além da sustentabilidade ambiental dos canteiros de obras. Este trabalho teve como objetivo propor diretrizes para o desenvolvimento de canteiro de obras habitacional de baixo impacto. A estratégia de pesquisa principal foi o levantamento de dados com: (a) revisão da literatura; (b) preparação e aplicação do questionário; (c) entrevistas em nove canteiros de obras de Salvador-BA para a validação dos resultados do questionário; (d) análise dos dados. A principal contribuição deste estudo é a proposição de um conjunto de diretrizes para a adoção de práticas sustentáveis em canteiro de obras habitacional de baixo impacto.

PALAVRAS CHAVES: Canteiro de Obras, Construção Sustentável, Sustentabilidade ambiental.

ABSTRACT

The housing shortage is one of the biggest social problems unresolved in Brazil, concentrated in lower-income families. The Minha Casa Minha Vida (My house, My life) Federal Government, aims to enable adequate housing and 1.1 million new homes were hired. What demand of improvement within construction, cost, quality assurance, construction process, as well as environmental sustainability of construction sites. This study aimed to propose guidelines for the development of construction of housing construction low impact. The main research strategy was the survey data: (a) review of the literature; (B) preparation and implementation of the questionnaire; (C) interviews in nine construction sites of Salvador, BA to validate the results of the questionnaire; (D) data analysis. The main contribution of this study is to propose a set of guidelines for the adoption of sustainable practices in construction of housing construction low impact.

KEYWORDS: Construction sites, Sustainable Building, Environmental sustainability.

⁴⁹ Mestre em Engenharia Ambiental Urbana MEAU - UFBA. Atualmente é Professor Adjunto e Assistente de Coordenação do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: maria.guimaraes@unifacs.br

1. INTRODUÇÃO

Embora a moradia digna seja considerada um direito básico universal pela Constituição Federal de 1988, o acesso à habitação de qualidade ainda está longe de ser uma realidade para milhões de brasileiros. Estudos mais recentes indicam que o déficit habitacional estimado em aproximadamente 5.546.310 de moradias é um dos maiores problemas sociais não resolvidos no Brasil, concentrando nas famílias de mais baixa renda (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008).

A maior parte do déficit habitacional no Brasil atualmente está concentrada nas áreas urbanas. De acordo com o último censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE, o Brasil possuía, em 2010, 160.879.708 milhões de habitantes nas áreas urbanas o equivalente a 84% da população brasileira (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010).

O governo federal tem investido no mercado de habitação de interesse social através do poder público com a implantação de programas nacionais como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), com ênfase no atendimento prioritário para a faixa da população de até 3 (três) salários-mínimos (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2010).

Desde o lançamento do PMCMV, a Caixa Econômica Federal já contratou mais de 1,3 milhão de unidades. Dessa maneira, as políticas públicas na área da Habitação de Interesse Social vêm enfocando em suas diretrizes, o combate ao déficit habitacional quantitativo. Até 2014, mais 1,1 milhão de novas moradias foram contratadas, atingindo a marca de 2,4 milhões de casas e apartamentos em todo o Brasil, o que mostra o interesse das empresas de construção civil em atuar no desenvolvimento desses empreendimentos, devido à possibilidade de ganho em escala e padronização (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2012).

A cadeia produtiva da construção civil tem indiscutível relevância no desenvolvimento socioeconômico do Brasil. Todavia, ainda é possível observar a forma tradicional de construir em que é considerado apenas o tripé tempo, custo e qualidade, devendo-se passar a considerar também os aspectos ambientais como relevantes. Produzir unidades e assentamentos habitacionais populares de baixo

custo, baixo impacto ambiental e de boa qualidade é um problema sobre o qual muitos pesquisadores brasileiros têm-se debruçado nas últimas décadas.

Do ponto de vista ambiental, a construção civil apresenta-se como um dos segmentos industriais mais críticos no que se refere aos impactos ambientais. (AGOPYAN; JOHN, 2011).

As atividades relacionadas à construção civil são responsáveis pela degradação ambiental, que ocorrem por meio do consumo excessivo de recursos naturais, pela demanda por matéria prima industrializada e pela geração de resíduos sendo o principal gerador de resíduos sólidos da sociedade. Do ponto de vista social a situação é agravada pela informalidade, além da falta de condições adequadas de segurança nos canteiros de obra. (EVANGELISTA; COSTA; ZANTA, 2010). Considerando o tamanho e a importância dos impactos causados, a indústria da construção deve contribuir com a busca de um desenvolvimento sustentável. (CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL-CDES, 2009).

A etapa de construção, no ciclo de vida de um edifício, responde por uma parcela significativa dos impactos causados pela construção civil no ambiente, principalmente os relativos às perdas de materiais e à geração de resíduos, assim como as interferências na vizinhança da obra e nos meios físico, biótico e antrópico do local onde a construção é edificada (JOHN; PRADO, 2010).

Na etapa de construção, os resíduos da construção civil representam um grande problema ambiental, especialmente pela disposição inadequada em córregos, terrenos baldios e beira de estradas. Nas cidades de médio e grande portes no Brasil, esses constituem mais de 40% da massa dos resíduos urbanos (TELLO; RIBEIRO, 2012).

Os impactos resultantes da geração dos resíduos da construção e demolição e sua disposição clandestina já têm sido amplamente estudados em todo o mundo, levando à formação da Resolução Federal nº 307/2002 do CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente (2002), que dispõe sobre o seu gerenciamento no Brasil (CARDOSO; ARAUJO, 2007). No entanto, as preocupações não se restringem apenas a geração de resíduos. Outro fator relevante é o desperdício de

materiais durante o processo construtivo. As interferências das atividades realizadas no canteiro de obras também causam impactos significativos, como incômodos à vizinhança (sonoros, visuais, etc.) e poluição (ao solo, à água e ao ar), impactos ao local da obra (aos ecossistemas, erosões, assoreamentos, trânsito, etc.) e consumo de recursos (principalmente água e energia). Essas interferências têm escala local, os trabalhadores, vizinhança e ecossistemas do terreno, assim como escala global, a sociedade, principalmente no que se refere à poluição (CARDOSO; ARAUJO, 2007). Estas interferências precisam ser melhor consideradas não só pelo setor produtivo, mas também pelo setor acadêmico e setor público.

No caso de grandes canteiros de obras, a legislação - Resolução nº 001/1986 do CONAMA – já obriga que seja feita uma avaliação mais completa dos impactos dos mesmos, o Estudo de Impactos Ambientais (EIA) e o seu relatório-resumo Relatório de Impacto no Meio Ambiente (RIMA) (BRAGA, 2002). No entanto, falta ainda, uma política coerente e estruturada de construção sustentável (JOHN; PRADO, 2010).

2. GESTÃO SUSTENTÁVEL NA CONSTRUÇÃO CIVIL COM FOCO EM CANTEIRO DE OBRAS

As pesquisas têm mostrado que o desenvolvimento não pode mais ser concebido sem considerar seu impacto no meio ambiente e na qualidade de vida dos seres humanos. O tripé ambiente-economia-sociedade deve ser considerado de uma maneira integrada, pois, do contrário, não haverá um desenvolvimento sustentável. O desafio é fazer a economia evoluir, atendendo às expectativas da sociedade e mantendo a ambiente sadio para esta e para as futuras gerações (AGOPYAN; JOHN, 2011).

Em 1999, o *International Council for Research and Innovation in Building and Construction* (CIB) lançou a Agenda 21 da Construção Sustentável. O documento afirma que o conceito de construção sustentável significa que os princípios do desenvolvimento sustentável são aplicados a todo o ciclo de construção, da extração e beneficiamento dos materiais, passando pelo planejamento, projeto e construção de edifícios e obras de infraestruturas, até a sua demolição e gestão dos rejeitos dela resultantes. Identifica os resíduos sólidos como sendo a carga mais pesada que a indústria da construção e a sua utilização impõem ao meio ambiente. Por outro lado,

pontua a redução no consumo de recursos (água, energia e materiais) como o principal desafio da indústria da construção nos próximos anos.

A construção sustentável é encarada como uma forma da indústria da construção responder ao compromisso com (SILVA, 2003):

- a) **sustentabilidade econômica:** aumentar a lucratividade e crescimento através do uso mais eficiente de recursos, incluindo mão de obra, materiais, água e energia;
- b) **sustentabilidade ambiental:** evitar efeitos perigosos e potencialmente irreversíveis no ambiente, através do uso cuidadoso de recursos naturais, minimização de resíduos, e proteção e, quando possível, melhoria do ambiente;
- c) **sustentabilidade social:** responder às necessidades de pessoas e grupos sociais envolvidos em qualquer estágio do processo de construção (do planejamento à demolição), provendo alta satisfação do cliente e do usuário, e trabalhando estreitamente com clientes, fornecedores, funcionários e comunidades locais.

Assim, uma construção sustentável pode ser encarada como uma contribuição para a diminuição da pobreza, criando um ambiente de trabalho saudável e seguro, distribuindo equitativamente custos sociais e benefícios da construção, facilitando a criação de empregos, desenvolvimento de recursos humanos, conquistando benefícios e melhorias para a comunidade (CIB, 2000).

Diferente de outras indústrias, os produtos da construção, edifícios e infraestruturas são produtos únicos que possuem uma longa vida útil. As estruturas construídas hoje podem durar pelo menos oitenta anos, tanto quanto seus impactos (CÂMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO-CBIC, 2005).

Observa-se assim, que existem esforços internacionais para a promoção da construção sustentável. Outro exemplo é a *Aliança Sustentável (SB Alliance)* organização não partidária e sem fins lucrativos, que desde 2009 concentra uma rede internacional de universidades, centros de pesquisa e organizações de avaliação técnica e que se destina a acelerar a adoção internacional de práticas de construção sustentável (*Sustainable Building – SB*). Esta iniciativa é apoiada pelo departamento

da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) responsável pelos edifícios sustentáveis e pela Iniciativa de Construção e Edifícios Sustentáveis do Programa Ambiental das Nações Unidas (*UNEP Sustainable Building and Construction Initiative*) (SUSTENTARE LISBOA, 2009).

Em termos nacionais, o Conselho Brasileiro de Construção Sustentável (CBCS), constituído em 2007, também tem importante papel em induzir o setor da construção a utilizar práticas mais sustentáveis que venham melhorar a qualidade de vida dos usuários, dos trabalhadores e do ambiente que cerca as edificações (CONSELHO BRASILEIRO DE CONSTRUÇÃO SUSTENTÁVEL - CBCS, 2013).

Diferentes metodologias não obrigatórias de avaliação ambiental de construções sustentáveis foram desenvolvidas pelo mundo que fornecem um conjunto de normas e guias de boas práticas visando minimizar os impactos ambientais causados pela edificação durante seu ciclo de vida. (GREEN BUILDING COUNCIL BRASIL-GBC BRASIL, 2012). Para o presente trabalho foram discutidas as metodologias mais reconhecidas: BREEAM (Reino Unido) e LEED (Estados Unidos), além de duas metodologias nacionais AQUA e SELO CASA AZUL, com foco nos requisitos para avaliação de canteiro de obras.

Outra ferramenta para a identificação do estado e das necessidades gerais de uma construção que visa a sustentabilidade é a Análise de Ciclo de Vida (ACV), que tem sido aceite por toda a comunidade internacional como a única base legítima para comparar materiais, tecnologias, componentes e serviços utilizados ou prestados (KNIGHT; JENKINS, 2009). No Brasil a ACV é orientada pelas normas NBR ISO 14040 e NBR ISO 14044 - Gestão Ambiental: Avaliação do ciclo de vida – Requisitos e orientações.

Kibert (2008) chama atenção para uma abordagem integrada, que envolva uma equipe multidisciplinar desde o início de um projeto para trabalhar de forma colaborativa em todo *feedback* e coleta de dados, que quantifique a instalação acabada e o processo que a criou para gerar melhorias em projetos futuros.

O canteiro de obras é o ambiente onde é realizada a principal atividade da construção civil, onde estão os principais recursos financeiros e humanos e ocorre a

maioria dos impactos ambientais e sociais da construção civil. Portanto, o canteiro de obras é um dos ambientes onde deve ser aplicada a ação para melhoria de produtos e processos (CARNEIRO, 2010). Como em muitas indústrias convencionais, há grande consumo de recursos e grande geração de resíduos e poluição, além de incômodos à região onde está inserida e aos profissionais que nela trabalham (RESENDE, 2007). Embora seja uma etapa de curto prazo se comparada às demais, seus impactos ainda são significativos, devido ao grande volume de obras simultâneas, o que é uma realidade em muitos países em desenvolvimento, incluindo o Brasil.

Cardoso *et al*, (2007) no *Levantamento do estado da arte: Canteiro de obras*, já caracterizou os diferentes impactos relacionados a cada serviço realizado no canteiro de obras e dividiu em quatro grandes temas as atividades desenvolvidas no canteiro de obras:

a) **Infraestrutura do canteiro de obras** – refere-se a como proceder para que as construções provisórias do canteiro (áreas de produção, de apoio, de vivência, equipamentos, proteções coletivas, etc.) sejam implementadas e funcionem de modo a minimizarem os impactos ambientais durante a construção – remoção de edificações, supressão da vegetação, armazenagem de produtos, ocupação da via pública, circulação de veículos, etc.

b) **Recursos** – refere-se ao consumo de recursos naturais e manufaturados e do consumo e desperdício de água, energia elétrica e gás natural no canteiro de obras.

c) **Resíduos** – refere-se ao atendimento às exigências da Resolução nº 307/2002 do CONAMA (2002), ou seja, do manejo e da destinação dos resíduos, incluindo dos perigosos;

d) **Incômodos e Poluição** – refere-se às atividades de transformação da produção, as quais são tratadas nas diferentes fases de realização da obra, incluindo-se a execução de serviços em áreas comuns dos conjuntos habitacionais: serviços preliminares; infraestrutura; estrutura; vedações verticais; cobertura e proteção;

revestimentos verticais; pintura; pisos; sistemas prediais; e redes e vias (CARDOSO; ARAUJO, 2007).

COUTO NETO (2007) alerta para o desperdício em função da mão de obra, que ocorre da baixa qualificação dos operários e principalmente pela falta de uma política de recursos humanos (formação, informação, comunicação e motivação), e que influenciam na qualidade e na produtividade.

2.1. CONTRIBUIÇÕES DA REVISÃO DA LITERATURA PARA A AVALIAÇÃO DE CANTEIRO DE OBRAS DE BAIXO IMPACTO

Após revisão e análise da literatura sobre canteiro de obras sustentável, sobre as metodologias AQUA, BREEAM, LEED, SELO CASA AZUL e seus critérios de avaliação, foi possível identificar temas comuns, diretrizes sustentáveis na construção civil e especificamente as diretrizes sustentáveis em canteiro de obras como um todo.

Embora os métodos de avaliação ambiental tenham diferentes categorias e critérios, pode ser observado que os mesmos estão ligados a quatro grandes temas: “Consumo”, “Emissões e Resíduos”, “Interface com Meio Exterior” e “Qualidade Intrínseca do Canteiro de Obras”. O tema “**Consumo**” refere-se aos recursos materiais de diversas naturezas e procedências, incluindo água e energia elétrica consumidos durante as diferentes atividades de produção e nas instalações provisórias, muitas vezes em excesso. O tema “**Emissões e Resíduos**” referem-se à geração e a gestão de resíduos sólidos, bem como a emissão de materiais particulados de diferentes naturezas e granulometrias durante as atividades desenvolvidas no canteiro de obras. Além disso, envolve a gestão das águas servidas, incluindo o controle de seus fluxos. O tema “**Interface com o Meio Exterior**”, refere-se ao bem-estar, à segurança e à saúde da comunidade vizinha. Trata-se ainda da qualidade obtida, a partir do controle dos impactos do canteiro de obras sobre o ambiente externo, buscando a segurança e a redução da degradação da qualidade ambiental e dos desconfortos ou dos incômodos, direta ou indiretamente resultantes das atividades de produção. O tema **Qualidade Intrínseca do Canteiro de Obras**, refere-se à saúde, segurança e bem-estar do trabalhador (segurança), ao

desempenho das instalações provisórias (instalações provisórias) e às inovações em sistemas e métodos construtivos para instalações provisórias (novas tecnologias para instalações provisórias).

A partir da análise das metodologias de avaliação e a revisão da literatura nacional e internacional (DEGANI, 2003; CARDOSO *et al.*, 2006; RESENDE, 2007; CARDOSO; ARAÚJO, 2007; GEHLEN, 2008; ARAÚJO, 2009; AGOPYAN; JOHN, 2011; KIBERT, 2008; BERGE, 2009), foi possível identificar as diretrizes nacionais e internacionais para desenvolvimento de canteiros de obras de baixo impacto em empreendimentos habitacionais e adaptar para a realidade brasileira.

Na revisão da literatura não foi encontrado nenhum registro de temas, aspectos ou diretrizes específicos para canteiro de obras de habitação de interesse social o que justifica um levantamento das principais necessidades tecnológicas de sustentabilidade e melhoria das condições de trabalho também em canteiros de obras de habitação de interesse social- HIS.

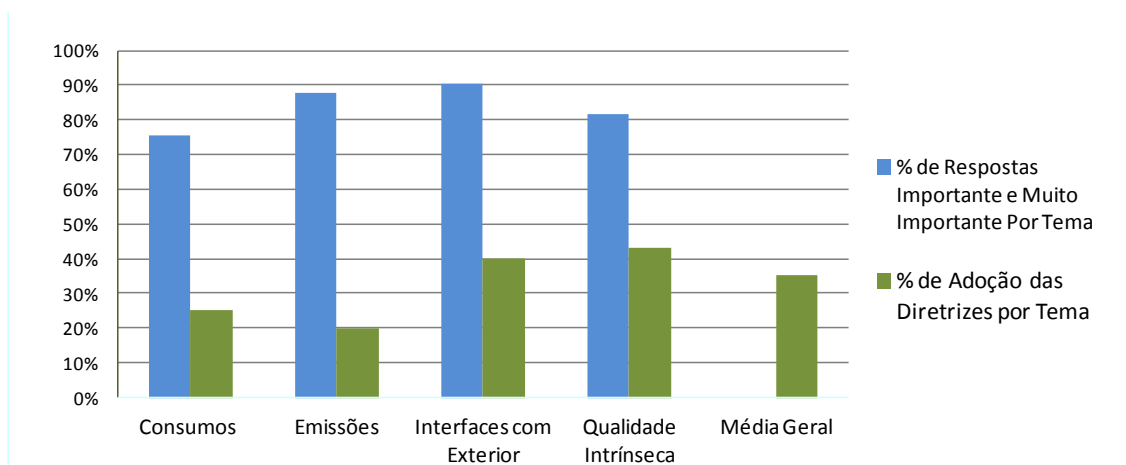
As diretrizes identificadas no estado da arte foram adaptadas à realidade brasileira e usadas na formulação do questionário e da entrevista, visando identificar as dificuldades técnicas e econômicas para adoção das diretrizes sustentáveis e as necessidades prioritárias para a implantação de canteiros de obras de baixo impacto.

Para aplicação do questionário foi definida uma amostra de 151 empresas construtoras nas quatro localidades estudadas, sendo: 61 empresas construtoras em Salvador-BA, 33 empresas construtoras do Interior - SP, 30 empresas construtoras em Porto Alegre-RS e 27 empresas construtoras em São Paulo-SP. Após o levantamento e análise dos dados iniciais do questionário, foram realizadas entrevistas em 9 (nove) canteiros de obras de construção civil na Região Metropolitana de Salvador-BA em 2013. O objetivo das entrevistas foi validar as diretrizes e as práticas sustentáveis, por tema, já aplicadas em canteiro de obras e levantar as carências que dificultam a adoção das diretrizes sustentáveis. As entrevistas foram realizadas com os gerentes de obras de canteiros residenciais (RES) e de canteiros de habitação de interesse social (HIS).

3. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

O questionário coletou informações relativas ao perfil das 66 empresas respondentes. Observou-se que 51% das empresas respondentes atuam há mais de 21 anos no mercado, 50% têm mais de 100 funcionários e com maior atuação no mercado de incorporação imobiliária (57%) e habitação de interesse social (15%). Foi observado, também, que 33% das empresas possuem sistema de gestão NBR ISO 9001 e 27% já usam o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade no Habitat, o SIAC (PBQP-H), que promove a qualidade da construção e, conseqüentemente, contribui para a sua sustentabilidade. Por outro lado, observou-se pouca adesão das empresas questionadas quanto ao processo de certificação ambiental, na medida em que 43% das empresas não possuem empreendimento certificado ou em processo de certificação. Identificou-se quais os temas e diretrizes considerados “importante” e “muito importante” pelas empresas e quais as diretrizes já adotadas em mais de 50% dos seus canteiros de obras. Inicialmente foi observado que todos os temas foram considerados “importante” e “muito importante”. O destaque foi para o tema “Interface com o Meio Exterior” com 90% de importância. Entretanto, o tema “Qualidade Intrínseca do Canteiro de Obras” teve o maior número de diretrizes adotadas com 43% de adoção e o menor número de diretrizes adotadas foi o tema “Emissões e Resíduos” com apenas 20% de adoção (Gráfico 1).

Gráfico 1 – Respostas relativa ao nível de importância e de adoção das Diretrizes por Tema Geral



Fonte: DO AUTOR

A partir destes dados, foi possível identificar uma lacuna entre a preocupação das empresas respondentes e a real adoção das diretrizes para

desenvolvimento de canteiros de baixo impacto ambiental e com melhores condições de trabalho. Neste sentido, tornou-se importante entender as razões pelas quais existe esta lacuna. Esses dados serviram de base para a elaboração das entrevistas, seleção das empresas e dos 9 canteiros de obras visitados. Buscou-se então com as entrevistas validar o questionário e responder questões como: “Por que as empresas consideram as diretrizes “importante” e “muito importante”, porém ainda não adotam em seus canteiros?” “Quais as carências encontradas pelas empresas que dificultam essa adoção?” “Qual o perfil das empresas que adotam diretrizes e qual o perfil das empresas que não adotam?”

Pelas entrevistas foi possível observar que os canteiros das empresas com “Maior Adoção” por adotarem normas técnicas como NBR ISO 9001 e sistema de gestão integrada PBQP-H- Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade no Habitat, Sistema de Gestão de Qualidade específico para a Construção Civil e possuem empreendimentos sob algum programa de certificação ambiental, como AQUA, Programa Obra Sustentável-Banco Santander ou Programa Integrado de Sustentabilidade já adotam diretrizes e práticas sustentáveis nos quatro temas. Por outro lado, os canteiros das empresas “Menor Adoção” e “Média Adoção” onde estão incluídos os canteiros de habitação de interesse Social-HIS, apresentaram dificuldades e falta de conhecimento para a adoção de diretrizes e práticas simples já adotadas pelos canteiros com “Maior Adoção” como abordado nos resultados. Observou-se, por exemplo, dificuldades em adotar diretrizes legais apresentando grande volume de resíduos, perdas por armazenamento inadequado, gerando um volume significativo de resíduos a ser descartado, práticas conservadoras no consumo de materiais, de energia, além do pouco uso da água da chuva e não reaproveitamento de água servida. Concluiu-se que os canteiros de “Menor Adoção” e “Média Adoção” das empresas com sistema de gestão, mas, que não estão sob certificação ambiental, apresentaram pouca adoção das diretrizes sustentáveis e muitas dificuldades na adoção de diretrizes simples já adotadas pelos canteiros e até mesmo das diretrizes referentes às exigências legais.

As empresas que, além de sistema de gestão, possuem empreendimentos certificados ou sob alguma certificação ambiental, apresentaram canteiros de obras com maior número de diretrizes e de práticas sustentáveis. Além disso, ao atender as

exigências das certificações ambiental passam a construir de forma mais responsável, atendendo à legislação trabalhista, fiscal e ambiental, estendendo aos fornecedores e parceiros estas boas práticas, inclusive buscando práticas que vão além do que a legislação obriga. Após análise das diretrizes e práticas, por temas, aplicadas nos canteiros entrevistados, foi possível concluir que existe uma relação entre os canteiros com sistema de gestão da qualidade e sob certificação ambiental e o número de diretrizes e práticas sustentáveis. O atendimento das diretrizes sustentáveis por meio das certificações ambientais e suas contribuições para a avaliação de canteiro de obras de baixo impacto é um caminho para essa transformação.

Chamou a atenção a “falta de conhecimento das boas práticas” que aparecem como carência nos três temas: “Consumo”, “Emissões e Resíduos” e “Interface com o exterior”. Diante das carências e dificuldades apresentadas torna-se importante o levantamento e a divulgação das diretrizes sustentáveis para canteiro de obras de baixo impacto.

4. DIRETRIZES PARA DESENVOLVIMENTO DE CANTEIROS DE OBRAS HABITACIONAL DE BAIXO IMPACTO AMBIENTAL

Com base na revisão bibliográfica realizada e nos resultados obtidos do questionário e das entrevistas aplicadas, buscou-se propor diretrizes que devem ser consideradas na etapa de execução da obra, para desenvolvimento de canteiros de obras habitacional de baixo impacto ambiental as quais são destacadas a seguir.

4.1. TEMA “CONSUMO”

O canteiro de obras consome recursos materiais de diversas naturezas e procedências incluindo água e energia elétrica durante as diferentes atividades de produção e nas instalações provisórias. O consumo em excesso ou desperdício dos materiais influencia diretamente na aceleração do esgotamento de jazidas minerais ou de recursos naturais, além do aumento da geração de resíduos no meio ambiente. O consumo desnecessário de água colabora para a escassez desse recurso cada vez mais raro. E a redução do consumo de energia elétrica nas atividades de produção e o uso de fontes alternativas de energia incluindo as renováveis, implica significativos ganhos ambientais e economia de recursos.

As diretrizes e práticas que visam diminuir o consumo e as perdas em canteiro de obras são:

Consumo de Materiais

a) Redução de perdas de materiais na execução dos serviços, por superprodução, substituição e defeito, por meio da adoção das seguintes práticas:

- uso da plataforma BIM-REVIT para compatibilização de projetos e simulação da paginação de materiais, revestimentos e alvenarias;
- adoção de projetos executivos prontos antes de iniciar a obra;
- adoção de projeto de paginação antecipada para a aplicação dos materiais;
- uso de fábricas dentro do próprio canteiro;
- planejamento com fornecedor dos tamanhos das peças para atender o projeto de paginação;
- liberação de KITS para área de produção;
- uso de formas de PVC alugada para confecção das paredes;
- seleção dos materiais com maior aproveitamento e maior vida útil;
- adoção de sistemas construtivos modulares e de montagem que evitem as perdas nos processos construtivos.
- coordenação modular com organização espacial do assentamento de materiais nas três dimensões.

b) Redução de perdas de materiais por manuseio, transporte horizontal e vertical, por meio da adoção das seguintes práticas:

- uso de guias e cremalheiras;
- transporte com material paletizado;
- redução do tamanho dos paletes para que caiba no elevador cremalheira;
- análise de preço, qualidade e modo de transporte, de entrega e, sempre que possível, usando materiais locais;
- priorizar o uso de materiais que não utilizem produtos tóxicos na fabricação;

c) Redução de perdas de materiais por estoque excessivo, armazenamento ou roubo, por meio da adoção das seguintes práticas:

- uso de baias e paletes no armazenamento dos materiais;
- uso de circuito de câmeras nos almoxarifados para controle de roubo;
- estudo de indicadores de perdas e produtividades junto ao programa da Comunidade da Construção da Bahia,

- equipe específica para a logística da compra, recebimento, armazenagem e distribuição do material para o campo,

- critérios para compra de materiais, produtos e sistemas construtivos, a partir de fontes confiáveis que incluam informações sobre análise do ciclo de vida e propriedades como o desempenho técnico;

d) Critérios para compra dos materiais, produtos e sistemas construtivos;

- contratar empresas e fornecedores capacitados, com vínculo legal e formal de seus funcionários, e que ofereçam produtos e serviços legalizados e em conformidade com padrões e normas;

- seleção dos materiais locais ou transporte com baixo impacto ambiental;

- seleção dos materiais que não utilizem produtos tóxicos na fabricação (como tintas e vernizes), nem produtos que liberem gases tóxicos durante sua aplicação ou uso;

- seleção de materiais e componentes, dando preferência aos que provêm de fábricas preocupadas com questões socioambientais,

e) Critérios e rotinas para avaliar a qualidade de fornecedores e parceiros da obra;

- uso de cadastro nacional de fornecedores;

- avaliação periódica dos fornecedores.

É importante destacar que informações sobre conformidade de produtos podem ser obtidas junto ao SiMaC. Sistema de Qualificação de Materiais, Componentes e Sistemas Construtivos, que trata dos diversos aspectos do desempenho dos materiais construtivos. E o Conselho Brasileiro de Construção Sustentável (CBCS), disponibiliza boas práticas de sustentabilidade na construção civil.

Consumo de Água

a) Gestão do consumo de água da concessionária, por meio das seguintes práticas:

- acompanhamento da conta nas etapas da obra;

- medições internas de consumo da água;

- uso de poço artesiano para diminuir o consumo de água da concessionária;

- funcionário responsável pela fiscalização na obra.

- uso de equipamentos hidráulicos e dispositivos economizadores;

- chuveiro e torneiras com redutor de vazão;

- bacias sanitárias de volume reduzido, descarga com duplo acionamento.

b) Gestão da água pluvial, por meio das seguintes práticas:

- projeto de drenagem do canteiro;

- piso intertravado para absorção e escoamento das águas pluviais por drenagem;

- escoamento superficial, áreas permeáveis, sistema de retenção ou infiltração;

- brita na pavimentação;

- piso intertravado com aproveitamento da água captada.

c)Aproveitamento de água de chuva para uso não potável, por meio de:

- lavagem de rodas dos caminhões;

- controle do material particulado;

d) Reaproveitamento da água servida (água cinza) para uso não potável, por meio, por exemplo de reuso da água servida dos lavatórios em mictórios e vasos sanitários.

Consumo de Energia

a) Gestão do consumo de energia, por meio de:

- controle mensal da conta de luz,

- fiscalização das unidades por um funcionário específico,

- uso de dispositivos economizadores;

- uso de minuteiras

- uso de sensor de presença.

- uso de lâmpadas com selo procel exceto no campo;

- redução do consumo de energia elétrica nas atividades de produção;

- utilização de equipamentos e aparelhos com baixo consumo de energia.

b)Utilização de fontes alternativas de energia, por meio de uso de lâmpadas de captação solar.

4.2. TEMA “EMISSÕES E RESÍDUOS”

As atividades de produção do canteiro de obras geram emissões e produzem grande volume de resíduos de diversos tipos que requerem gestão e destinação adequada. As diretrizes relacionadas a este tema são:

Emissões

a) Monitoramento e controle das emissões de materiais particulados (para trabalhadores e vizinhança), por meio das seguintes práticas:

- molhação da lage na varreção;
- uso máscaras de EPIS;
- uso de caminhão pipa na fase de terraplenagem;
- cobertura das caçambas com lona;
- monitoramento da emissão.
- uso de maquia com água;
- tela na fachada.

b) Identificação dos riscos decorrentes da emissão de materiais particulados das atividades da produção para os trabalhadores;

c) Controle do nível do lençol freático e a sua contaminação;

- contenção dos efluentes líquidos;
- prover instalações de tratamento e rotinas de monitoramento.
- efluentes ligados à rede pública de esgoto local;
- efluentes da betoneira jogado em tanque para tratamento e destino adequado.

d) Sistema de captação e tratamento de efluentes;

- efluentes ligados à rede pública de esgoto local;
- efluentes da betoneira jogado em tanque para decantação e destino adequado;

e) Preservação da vegetação remanescente.

- avaliação cautelar da vegetação;
- uso de placas sinalizadoras das áreas preservadas;
- uso de cerca de eucalipto e tela para preservação da área de vegetação;
- projeto de replantio de espécie da mata atlântica;
- doação de mudas junto aos órgãos de meio ambiente;

- projeto paisagístico.

Resíduos

a) Controle da geração, estocagem e quantificação de resíduos, por meio das seguintes práticas:

- plano de gerenciamento de resíduos, observar leis e normas de classificação de acordo com a fase da obra;
- logística de triagem e acondicionamento interno dos resíduos no canteiro;
- reunião mensal de gestão de resíduos;
- central de resíduos e a capacitação dos funcionários para seleção e uso da central;
- definir alternativas de destinação de resíduos;
- separação e armazenagem das diversas classes de resíduos (espaço, equipamento específico);
- limpeza e organização do canteiro, segregação dos resíduos e a destinação final;
- uso de baias cobertas, bombonas, big bag e conteneirs metálicos para armazenagem dos resíduos;
- seleção dos resíduos na linha de produção;
- treinamento, acompanhamento e monitoramento de pessoal na gestão de resíduo;
- descarte de resíduos com rastreamento, incluindo a logística reversa;
- rastreamento para ONGs e a Revita.

b) Descontaminação e soluções de descarte para os resíduos perigosos como tintas, solventes, óleos, ou aqueles contaminados oriundos de demolições (resíduos classe D), por meio das seguintes práticas:

- adotar tinta à base de água;
- armazenamento individualizado no almoxarifado;
- descarte com uso de baias específicas;
- kits de emergência para vazamento de materiais perigosos no canteiro;
- descarte com rastreamento;
- prática da logística reversa.

c) Aproveitamento e uso de resíduos de construção, por meio de:

- reutilização da sobra de concreto para vigotas, placas pré-moldadas, combogó;
- uso de máquina trituradora para uso de resíduos no aterro do canteiro e na pavimentação da garagem;
- reutilização da madeira de canteiro no projeto de paisagismo;

d) Utilização de agregados reciclados em substituição aos agregados naturais, evitando a extração de novos recursos naturais e reduzindo o descarte dos resíduos, por meio, por exemplo, de trituração de resíduos de bloco, argamassa e concreto para substituir o pó de pedra.

4.3. TEMA “INTERFACE COM O MEIO EXTEIOR”

Trata-se da qualidade obtida a partir do controle dos impactos do canteiro de obras sobre o ambiente externo, buscando a saúde, segurança e redução dos desconfortos ou incômodos resultantes das atividades de produção. As diretrizes são:

a) Gestão de acessos e fluxos de pedestres, equipamentos, carga e descarga, por meio de:

- estabilização dos acessos com brita;
- agendamento do horário de carga e descarga;
- isolamento de área de carga e descarga;
- acesso de pedestre seguro e distinto;
- estudo de layout do canteiro;

b) Manutenção de vias e calçadas e limpeza do entorno, usando práticas como:

- varredura diária da calçada;
- uso de bandeja para carga e descarga;
- uso de lona nas vias e calçadas durante a descarga.

c) Controle de processos erosivos e riscos de desmoronamento, tais como:

- cobertura com brita graduada compactada;
- aplicação de hidrosemeadura;
- cobertura com lona plástica e sacarias.

d) Identificação dos riscos decorrentes da emissão de materiais particulados das atividades da produção para a vizinhança, por meio de práticas como:

- uso de caminhão pipa na fase de terraplenagem;

- cobertura das caçambas com lona;
- tela na fachada;
- molhação da lage na varreção;
- monitoramento da emissão do canteiro;

e) Minimização das emissões de ruídos e atenuação de incômodos sonoros, por meio de:

- comunicação com moradores sobre o empreendimento abordando fases de uso, operação e manutenção;
- obediência de horário;
- uso de equipamento específico na etapa de fundação (hélice contínua) para evitar ruído e vibração;
- acordos de horários com a vizinhança (não trabalhar sábado a pedidos da vizinhança);
- o uso de equipamentos e ferramentas mais silenciosos;
- uso de abafadores de ruído ou dispositivos silenciadores;
- monitoramento de ruídos;
- suspensão de serra elétrica no canteiro;
- respeitar o limite máximo de nível de ruído aéreo e as faixas de horários estabelecidos pelo município para a zona urbana em que se insere o canteiro
- inspeção cautelar das unidades,
- carta de comunicação do início da obra com os horários de funcionamento;
- telefone e e-mail da obra estabelecendo relação de transparência;
- uso de placa informativa dos horários de funcionamento na frente da obra;
- aviso da concretagem 48h antes;
- livro de ocorrências na portaria da obra;
- visita semanal do engenheiro de segurança nos prédios vizinhos.
- mapeamento das lideranças comunitárias com diagnóstico sócia
- absorção da mão de obra local.

f) Minimização dos incômodos visuais por meio de mapeamento da vizinhança;

g) Processos de demolição e plano de contigência, por meio de:

- conservação das matas ciliares e Áreas de Preservação Permanente (APP), mantendo sua função ambiental: profundidade e perfil do leito do rio e das margens, vegetação do entorno, qualidade das águas, entre outros.
- avaliação cautelar da vegetação existente;

- proteção da Área de Preservação Permanente (APP);
- uso de placas sinalizadoras das áreas preservadas;
- uso de cerca de eucalipto e tela para preservação da área de vegetação;
- uso de projeto de replantio de espécie da mata atlântica;
- doação de mudas junto aos órgão de meio ambiente.

4.4. TEMA “QUALIDADE INTRÍNSECA DO CANTEIRO DE OBRAS”

A qualidade intrínseca do canteiro de obras está relacionada à saúde, à segurança e ao bem estar dos trabalhadores nele atuantes. As instalações provisórias também necessitam atender parâmetros de saúde, conforto e desempenho ambiental. A inovação tecnológica pode promover melhorias significativas no desempenho e oferecer soluções sustentáveis para o canteiro de obras. As diretrizes para atender este tema são:

Segurança

a) Proteções contra quedas de pessoas em diferença de nível, por meio dos seguintes exemplos:

- uso de EPIs com certificação
- delimitação da área com sinais luminosos e sonoros;
- uso de guarda corpo;
- uso de varal de carpinteiro;
- bandejas e telas de proteção contra queda;
- treinamento de segurança;
- medição de pressão arterial dos operários;
- divulgação de telefones úteis;

b) Proteções em equipamentos de movimentação de materiais;

- cremalheira e grua no transporte vertical;
- capacitação e treinamento de funcionários em todos os níveis de escolaridade com divulgação das boas práticas ambientais e estimular que o mesmo seja feito pelos fornecedores;

c) Proteções em equipamentos de movimentação de pessoas;

- promoção de ambiente de trabalho colaborativo;

d) Proteções contra choques elétricos;

- elaboração de Plano de Emergência da Obra com telefones úteis e instruções de atendimento às emergências, bem como realizar simulados de atendimento.

e) Proteções em máquinas e equipamentos;

- trabalho de conscientização para o uso dos EPI's;

- avaliação médica periódica do funcionário;

f) Proteção em escavações;

- presença do engenheiro de segurança no canteiro.

- parceria com SENAI para treinamento dos funcionários;

- instruções de atendimento às emergências;

- realização de simulados de atendimento.

- curso de educação ambiental e inclusão digital,

Práticas básicas como Programa de Condições e Meio Ambiente do Trabalho na Indústria da Construção (PCMAT), constituição da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA) quando o número de funcionários na obra exigir.

Instalações Provisórias

a) Comunicação visual externa e sinalização no canteiro de obras;

- elaboração de projeto de comunicação visual para o canteiro;

- sinalização interna e externa do canteiro;

- treinamento dos funcionários para entender as placas.

b) Conforto térmico e acústico nas instalações provisórias;

- parceria com o SENAI para controle da poluição sonora e do ar;

- ergonomia no canteiro de obras e do escritório;

- estudo da posição do sol e dos ventos para implantação do canteiro.

c) Condições de iluminação, ventilação e qualidade de ar nas instalações provisórias no canteiro de obras;

- estudo da posição do sol e dos ventos para implantação do canteiro;

- planejamento do layout das instalações provisórias para melhoria da flexibilidade arquitetônica;

d) Melhoria das condições de saúde e higiene nos ambientes internos nas instalações provisórias;

- campanha de vacinação;
- palestras de saúde e segurança;
- boa alimentação com a presença de nutricionista,

e) Reutilização dos componentes e sistemas construtivos de instalação provisória em outros canteiros de obras;

- instalações provisórias modulares como containers,
- uso de placas de OSB e tapumes pré-moldados;
- segurança estrutural das instalações provisórias no canteiro de obras;

f) Segurança contra o fogo nas instalações provisórias no canteiro de obras.;

- elaborar Plano de Emergência da Obra com telefones úteis e instruções de atendimento às emergências
- realizar simulados de incêndio.

g) Conectividade das instalações provisórias do canteiro de obras com redes de água, tratamento dos efluentes, energia e comunicação;

h) Condições de uso e operação e de manutenibilidade das instalações provisórias do canteiro de obras;

i) Preservação das áreas verdes e permeáveis na área do canteiro, de acordo com condições geológicas e hidrológicas, dando preferência às espécies nativas.

Novas Tecnologias em Instalações Provisórias

a) Reutilização dos sistemas construtivos de instalações provisórias;

b) Soluções de instalações provisórias industrializadas modulares em aço (contêineres);

c) Soluções de instalações provisórias industrializadas utilizando pré fabricados de concreto;

d) Soluções de instalações provisórias industrializadas modulares utilizando chapas de gesso acartonado em sistemas de vedação.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho apresenta uma contribuição para desenvolvimento de canteiro de obras habitacional de baixo impacto por meio do estabelecimento de diretrizes para adoção de práticas sustentáveis, que foram identificadas utilizando a estratégia de pesquisa de levantamento de dados (*survey*).

Para isso, buscou-se responder as seguintes questões de pesquisa: (a) *Quais as diretrizes e práticas nacionais e internacionais para desenvolvimento de canteiros de obras habitacional de baixo impacto ambiental?* (b) *Quais as diretrizes e práticas já adotadas nos canteiros de obras habitacionais?* e (c) *Quais as carências que dificultam a adoção dessas diretrizes e práticas?*

Neste sentido conclui-se que o desenvolvimento do canteiro de obras de baixo impacto exige compromisso da direção da empresa, estabelecimento de políticas públicas sustentáveis e incentivos ao desenvolvimento de materiais e tecnologias nas indústrias de construção civil, visando à industrialização do processo de construção no Brasil. Este está estritamente ligado à necessidade de criação de subsídios para viabilizar economicamente a adoção de tecnologias inovadoras que possam proporcionar o uso racional dos recursos, seja energia, água ou materiais. Além de metas progressivas e indicadores constantemente atualizados, formação de recursos humanos, evolução contínua, desenvolvimento de programas de capacitação e uso de mão de obra local, com desenvolvimento e adoção de inovações tecnológicas, políticas públicas de incentivo e cobrança eficiente. Além da promoção de fóruns com intuito de fortalecer o elo entre a as construtoras, a indústria, academia e governo.

REFERÊNCIAS

AGOPYAN, V. JOHN, V.M. **O Desafio da Sustentabilidade na Construção Civil**. V5 São Paulo Ed Blucher. 2011.

ARAUJO, V.M. **Práticas recomendadas para a gestão mais sustentável de canteiro de obras**. 2009. 228p. Dissertação (Mestrado) Escola Politécnica USP. São Paulo.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR ISO 14040: Gestão ambiental – avaliação do ciclo de vida – princípios e estrutura**. Rio de Janeiro: ABNT, 2009a.

BERGE, B. **The Ecology of Building Materials** (2nd ed). Oxford, UK Architectural Press, 2009.

BRAGA, B. et al. **Introdução à engenharia ambiental**. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

BRE - BRITISH RESEARCH ESTABLISHMENT. **What is BREEAM?** Disponível em: <<http://www.breeam.org>> Acesso em: 01 jun 2009

CÂMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO - CBIC. **Estoque de Trabalhadores na Construção Civil: Grau de Instrução-Brasil, regiões e estados**. 2005.

CARDOSO, Francisco Ferreira. **Redução de impactos ambientais dos canteiros de obras: exigências das metodologias de avaliação da sustentabilidade de edifícios** – ENTAC, Florianópolis SC. 2006

CARDOSO, Francisco Ferreira; ARAUJO, Viviane Miranda. **Levantamento do estado da arte: Canteiro de obras**. Projeto Tecnologias para construção habitacional mais sustentável - Finep 2386/04. São Paulo, 2007

CARDOSO, Francisco Ferreira; AULICINO, Patrícia. **Referencial técnico de certificação “Edifícios habitacionais - Processo AQUA”**. São Paulo FCAV – USP, 2010.

CARNEIRO, P. B. **Sustentabilidade no Canteiro de Obras**. VI CONGRESSO NACIONAL DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO Energia, Inovação, Tecnologia e Complexidade para a Gestão Sustentável. SENAC. Niterói, RJ, Brasil, 2010.

CDES- Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: <http://www.cdes.gov.br/noticia.html>. Acesso em: 10 jun 2012

CIB-International Council for Building Research Studies and Documentation. **Agenda 21 para Construção Sustentável**. Tradução do Relatório CID-Publicação 237/tradução de I.Gonçalves; T. Whitaker; D.M. Weinstock – São Paulo. 2000 131pp.

COUTO NETO, Alair Gonçalves. **CONSTRUÇÃO CIVIL SUSTENTÁVEL: avaliação da aplicação do modelo de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil do SINDUSCON-MG em um canteiro de obras - um estudo de caso**. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) Escola de Engenharia, UFMG. Minas Gerais, 2007. 103pp.

DEGANI, C.M. **Sistemas de gestão ambiental em empresas construtoras de edifícios**. 2003. 223pp. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) Escola Politécnica, USP. São Paulo,

EVANGELISTA P.P.A. COSTA D.B., ZANTA V.M. **Alternativa sustentável para destinação de resíduos de construção classe A: sistemática para reciclagem em canteiros de obras**. Ambiente Construído, Porto Alegre, v. 10, n. 3, p. 23-40, jul./set. 2010.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. Déficit habitacional no Brasil 2008. Convênio PNUD/Ministério das Cidades, Belo Horizonte, 2010.

GEHLEN, Juliana. **Construção da Sustentabilidade em Canteiros de Obras: Um estudo no DF**. FAU/UnB, Dissertação Mestrado, Brasília, 2008.

GEHLEN, Juliana. **Aplicando a Sustentabilidade e a Produção Limpa aos Canteiros de Obras**. 2nd International Workshop Advances in Clear Production. Artigo, São Paulo, 2009.

GREEN BUILDING COUNCIL BRASIL. Disponível em: <http://www.gbcbrazil.org.br/sistema/certificacao>. Acesso em: 20 Out 2011.

GUIDELINE FOR SUSTAINABLE BUILDING. Disponível em: http://www.iisbe.org/iisbe/gbpn/documents/policies/guidelines/Germany_guideline_SB.pdf. Acesso em: 30 Abr 2012.

HALLIDAY, S. **Sustainable Construction**. Elsevier-BH. China, 2010

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/>. Acesso em: 10 jun 2012

IPEA. O programa Minha Casa Minha Vida em municípios de até 50 mil habitantes: Quadro institucional e prognósticos da provisão habitacional de interesse social nº 149 Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=13976&catid=1&Itemid=7. Acesso em: 10 Jun 2012.

JOHN, Vanderley Moacyr; PRADO, Racine Tadeu Araújo. **Selo Casa Azul - Boas práticas para habitação mais sustentável** São Paulo : Páginas & Letras - Editora e Gráfica, 2010.

KIBERT, C. J. **Sustainable Construction: green building design and delivery**. Hoboken, John Wiley & Sons, INC. New Jersey, 2008. 2nd ed.

KNIGHT, P.; JENKINS, J. O. Adopting and applying eco-design techniques: a practitioner's perspective. **Journal of Cleaner Production**, v. 17, n. 5, p. 549-558, 2009.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. PAC2. 6º Balanço, Ano 2. Disponível em: http://www.pac.gov.br/pub/up/pac6/8_PAC_6_Minha%20Casa%20Minha%20Vida.pdf. Acesso em 06 mai 2013

MINISTÉRIO DAS CIDADES. PLANHAB - Plano Nacional de Habitação, 2009-2013. 2010. 212p.

NetRegs. Environment Agency UK (2012). **Presents a good practice guide and how to abide to environmental laws**. Disponível em: <http://www.netregs.gov.uk/netregs/sectors/364906/364963/?version=1&sectorid=364906> . Acesso em: 15 Nov 2012.

RAMOS, Jaqueline B. Construção Sustentável: O Desafio da Eficiência Ambiental, Social e Econômica. **Informativo IEA**, Rio de Janeiro RJ, n. 79, 4p, 2008.

RESENDE, Fernando. **Poluição atmosférica por emissão de material particulado: avaliação e controle nos canteiros de obras de edifícios**. 2007. 210p. Dissertação (Mestrado) – Escola Politécnica USP – São Paulo,

SILVA, V.G.D. **Avaliação da Sustentabilidade de Edifícios de Escritórios Brasileiros: diretrizes e base metodológica**. Departamento de Engenharia da Construção Civil, Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. Tese de Doutorado, São Paulo, 2003.

SUSTENTARE Lda. Disponível em: www.sustentare.pt. Acesso em: 30 Out 2011

TELES, Mairla Meneses Lopes. **A Ação do Engenheiro Civil e a Qualidade Ambiental no Processo de Desenvolvimento Urbano de Teresina**. 2004. 310 f.. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal do Piauí, 2004.

TELLO, R; RIBEIRO, F.B **Guia CBIC de boas práticas em sustentabilidade na indústria da Construção** - Brasília: Câmara Brasileira da Indústria da Construção; Serviço Social da Indústria; Nova Lima: Fundação Dom Cabral, 2012. 160p. Disponível em: [http://www.cbic.org.br/arquivos/Guia_de_Boas_Praticas_em_Sustentabilidade_](http://www.cbic.org.br/arquivos/Guia_de_Boas_Praticas_em_Sustentabilidade_CBIC_FDC.pdf)

[CBIC_FDC.pdf](http://www.cbic.org.br/arquivos/Guia_de_Boas_Praticas_em_Sustentabilidade_CBIC_FDC.pdf). Acesso: 2 Abr, 2013.

U.S. GREEN BUILDING COUNCIL - USGBC. Rating System For Pilot Demonstration of LEED® for Homes Program. Washington D.C: USGBC, August 2005. 137 p.

EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO: PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Edivaldo Machado Boaventura⁵⁰

Adelmo Fernando Ribeiro Schindler Júnior⁵¹

Flávia de Jesus Figueredo⁵²

RESUMO

O desenvolvimento da educação a distância (EAD) atrelada às novas tecnologias de um ensino que envida esforços na promoção do conhecimento e, como consequência, o desenvolvimento tem sido foco de pesquisas em função da utilização de modelos híbridos de aprendizagem. Assim sendo, o objetivo central deste trabalho é analisar em que medida a EAD influencia o desenvolvimento através das tecnologias da informação e comunicação (TICs). Como percurso metodológico, utilizou-se a pesquisa exploratória apoiada em estudo bibliográfico. Os resultados preliminares apontam para EAD, que atrelada às TICs, aproxima os atores do processo de aprendizagem, sendo promotora do desenvolvimento. Dentre outras razões, em função da possibilidade de maior capilarização deste modelo de ensino.

Palavras-chave: Educação a Distância; Tecnologia da Informação e Comunicação; Desenvolvimento.

ABSTRACT

The distance education (DE) attached to new learning technologies undertake in promoting knowledge and, as a consequence the development. Therefore, the central object of this research is to analyze what measurement the distance education (DE) influence the development through information and communication technologies. As a methodological course, it was used exploratory research supported by bibliographic study. Preliminary results point to EAD, which linked to ICTs, approaching the actors of the learning process, and promoting development. Among other reasons, due to the possibility of greater capillarity of this teaching model.

Keywords: Distance Education; Information and Communication Technologies; Development.

INTRODUÇÃO

⁵⁰ PHD - Doutor Ph.D e Mestre em Educação, Docente Livre e Doutor em Direito. Professor titular do Programa em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU/Unifacs), Coordenador do Grupo de Pesquisa em Educação e Desenvolvimento (GPED). E-mail: edivaldoboaventura@terra.com.br

⁵¹ Mestre em Ciências Contábeis e Professor da Universidade Salvador (UNIFACS). E-mail: adelmoschindler@yahoo.com.br

⁵² Graduanda em Enfermagem da Universidade Salvador (UNIFACS) e pesquisadora no Grupo de Pesquisa Educação e Desenvolvimento (GPED). E-mail: flaviafigueredo@gmail.com

Educação e desenvolvimento estão intimamente ligados, em que pese os estudos já desenvolvidos onde essa aproximação se faz presente. Nesse interim, a EAD se dinamiza através da sua capilaridade em diversas regiões alterando a percepção e a forma de transmissão de conhecimentos. Adicionalmente, enseja condições de alterações significativas se relacionarmos a região onde se insere, considerando aspectos culturais, éticos e sociais.

Em face do que foi exposto, formulou-se o questionamento principal deste trabalho: a EAD influencia o desenvolvimento através das TICs. Em relação aos objetivos deste trabalho, as análises das TICs na dinâmica pedagógica da EAD, aliadas à compreensão da possível influência, do ponto de vista da aproximação entre as TICs e sua contribuição para o desenvolvimento, caracterizam a especificidade dos objetivos. A metodologia utilizada neste estudo se relaciona com a pesquisa exploratória, ancorada no referencial bibliográfico fundante.

Justifica-se esta investigação em função dos diversos modelos de oferta de EAD, conquanto haja regulação eficiente destes modelos, discutir as melhores práticas nos parece importante do ponto de vista pedagógico, além de informar sobre a dinâmica contemporânea da educação superior no Brasil e como esta reverbera no desenvolvimento.

EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

A literatura aponta os Estados Unidos da América como sendo o país que primeiro promoveu algum tipo de inserção de um novo método de ensino, que aulas por correspondência no ano de 1728. Outra importante iniciativa, foi a criação da Open University no Reino Unido em 1970, sua atuação motivou vários países a promover discussões sobre o tema (LITTO; FORMIGA, 2009).

No Brasil, o processo de reforma educacional desencadeado, trouxe mudanças relevantes na organização institucional e pedagógica, tais como: a emergência de paradigmas curriculares inovadores, o surgimento de diretrizes curriculares que norteiam o ensino superior e, ainda, de modo geral, que imprimiram flexibilidade nas formas de organização do tempo e do espaço escolares. Consideradas as especificidades do contexto educacional brasileiro, a EAD é tomada como uma das grandes possibilidades para a superação dos desafios educacionais,

sobretudo porque pode contribuir para o debate sobre a redução das desigualdades e das distâncias entre as diversas esferas e sistemas que compõem este segmento em nosso país (NUNES, 1993, p.25).

De acordo com Alves (2007), a atuação do Brasil em educação a distância pode ser dividida em três momentos. A fase inicial é reconhecida a partir de registros encontrados referentes a anúncios de cursos profissionalizantes por correspondência antes de 1900, bem como a instalação das escolas internacionais, em 1904, mediante a oferta de cursos destinados aos interessados em formação na área de serviços e comércio.

O segundo momento começa com a inauguração, em 1923, da Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, que desempenhou importante função permitindo a educação popular por meio do moderno sistema de difusão utilizado no Brasil e no mundo na ocasião. Assim, em decorrência das exigências de difícil cumprimento, a rádio foi doada, em 1936, para o Ministério da Educação e da Saúde, órgão responsável na época pela educação nacional. Desta forma, observa-se que a educação via rádio sucede a educação via correspondência. Em 1937, foi implantado o Serviço de Radiodifusão Educativa do citado Ministério, o qual possibilitou a implementação de várias iniciativas de educação a distância. Registra-se que a educação via rádio teve o início do seu declínio a partir de 1969 sob a vigência do regime militar.

Ainda no entender de Alves (2007), a atuação do Instituto Monitor (1939) e o Instituto Universal Brasileiro (1941) capacitaram para o mercado de trabalho um grande número de estudantes.

O cinema tem sua parcela de contribuição para a EAD, mas a televisão é considerada uma das importantes ferramentas para a educação a distância, conforme fomenta o Código Brasileiro de Telecomunicações, instituído pela lei nº 4.117 de 27 de agosto de 1962, complementado pelo decreto-lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967.

No terceiro momento da educação a distância no Brasil, as emissoras de televisão foram desobrigadas a transmitir programas educacionais, quando foi

reformulado o Sistema Nacional de Radiodifusão Educativa, onde a Fundação Roquete Pinto assume a coordenação das ações. Contudo, transmissão dos programas acontecia em horários que não atendiam à demanda dos estudantes.

Em 1971 foi criada a Associação Brasileira de Tecnologia Educacional (ABT) por um grupo de profissionais da área de radiodifusão e de tecnologias aplicadas à educação. A ABT é responsável pela promoção de estudos e debates concernentes à política pública para a educação brasileira e foi pioneira na oferta de programas de pós-graduação a distância, após o credenciamento, em 1980, pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES). A atuação da pós-graduação foi interrompida em 1985, tendo em vista que não foi promulgada norma específica por parte da Secretaria de Educação Superior (SESU) e da CAPES.

Importante ressaltar a ação do Instituto de Pesquisas Avançadas em Educação (IPAE) e da Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED). O IPAE teve grande influência na dinamização da educação a distância no Brasil, bem como participou da formulação de dispositivos constantes na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 20 de dezembro de 1996. O IPAE continua em funcionamento, promovendo a difusão da produção científica, cujo acervo sobre a educação a distância é o mais completo do país. Por seu lado, a ABED colabora no desenvolvimento da educação a distância no Brasil, promovendo a articulação de instituições e profissionais brasileiros e estrangeiros (ALVES, 2007).

Em relação ao desempenho de instituições de educação superior brasileiras no tocante à educação a distância, ainda assevera Alves (2007) que a Universidade Federal de Mato Grosso, primeira a implantar cursos de graduação na modalidade a distância, e a Universidade Federal do Pará, que recebeu o primeiro parecer oficial de credenciamento exarado pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), ainda em 1998.

Entendendo a trajetória da EAD percebemos que a tecnologia é o estudo dos processos técnicos de um determinado ramo. Posto em relevo esta característica, o aparato tecnológico utilizado no processo educacional, mostra-se imprescindível

para que os instrumentos de interação virtuais possam contribuir com a promoção da criação do conhecimento na modalidade a distância (Kensky, 2003).

Especificamente tratando dos instrumentos de interação virtuais, os mesmos são favorecidos por ambientes virtuais de aprendizagem que tem a sua dinâmica própria no sentido de garantir interação entre estudantes, tutores e professores, através de ferramentas específicas para este fim. Como exemplo das variadas denominações destes ambientes de gerenciamento dos conteúdos e da aprendizagem, conforme relata Tori (2010, p. 129), temos o AVA (Ambiente Virtual de Aprendizagem), LMS (Learning Management System), CMS (Course Management System ou Content Management System), LCMS (Learning Content and Management System).

Como já foi explicitado neste estudo, o ensino a distância foi concebido inicialmente considerando o limite tecnológico de determinado período. Verificamos que os primeiros relatos de proposta de aprendizagem onde os atores desse processo não estavam no mesmo ambiente físico, utilizavam os recursos tecnológicos disponíveis à época. Neste sentido, advoga-se que a formação em EAD, contudo nos parece forte o argumento de que educação e avanços sociais permitem não só a aceleração do conhecimento como também da socialização. Como bem entende Belloni (2002, p. 118), pedagogia e tecnologia não estão apartadas dos processos sociais sendo as duas incitadoras do processo de socialização das novas gerações, preparando os jovens quanto aos meios técnicos disponíveis, amparadas pelo uso do computador e internet. Esta peculiaridade é diferenciada em momentos distintos da história, assim como suas finalidades e o modo como as instituições envolvidas preparam o indivíduo no processo de socialização.

TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

O conceito de EAD está relacionado ao fato de educadores e educandos trabalharem o ensino-aprendizagem em locais diferentes, onde esta relação poderá ser completamente ou parcialmente a distância. No intuito de aproximar docentes discentes do ponto de vista da mediação pedagógica, quando os atores estão separados, faz-se necessário ter um aporte tecnológico que permita que a interação ocorra com efetividade. Para tal, a utilização das TICs é, desde o princípio da EAD, a

exemplo da mídia impressa como meio de expansão nas suas primeiras experiências. Adicionalmente, o entendimento a respeito da relevância por parte dos alunos sobre como funcionam e quais os tipos de tecnologias e suas mídias, irão permear o seu processo de ensino-aprendizagem. Este entendimento é crucial para que se crie o senso de pertencimento entre os atores no que diz respeito a EAD, podendo assim, ensejar qualidade no seu percurso formativo (MOORE, KEARSLEY, 2013, p. 10).

Entre o senso de pertencimento e a condição de estudante cômico da sua função encontra-se o “autodidatismo assistido” como uma das características do EAD. A mediação é, em grande medida, importante e necessária. Assim, muito bem entende Matta (2006, p. 70) “o conceito de mediação será muito utilizado devido à consideração inicial de serem o computador e os sistemas em rede ambientes capazes de mediar a atuação do pensamento e, portanto, da aprendizagem”. Entendemos que existe mediação no ensino presencial que garante significado à essa modalidade. Ao passo que percebermos, do ponto de vista dos signos, que seriam os mediadores da atividade pedagógica do EAD, percebemos uma necessidade de grande articulação na abordagem e intervenção por meio das TICs. Justifica-se esta ênfase por entendermos que os objetos e espaços de aprendizagem devem ser construídos e conduzidos de forma a favorecer o desenvolvimento dos conhecimentos mais simples até os conhecimentos mais complexos, considerando as características da modalidade a distância (MATTA, 2006, p. 70-73).

Uma vez discutido os desdobramentos da mediação e o seu papel na construção do conhecimento passamos então a refletir sobre tecnologia e mídia. Para chegarmos nos tipos de tecnologias é importante entendermos a diferença entre tecnologia e mídia e os papéis que cada uma desempenha em relação ao EAD. A luz do que retrata Moore e Kearsley (2013, p. 10) tecnologia é o veículo utilizado para que uma mensagem seja comunicada, sendo a mídia a representação material ou imaterial da tecnologia. Desta forma, temos quatro tipos de mídias, a saber: texto, imagens (podem ser estáticas ou em movimento), sons e dispositivos. A exemplo, temos o livro, que corresponde a tecnologia, e o texto contido nele, que equivale a mídia. As tecnologias podem ter uma ou mais mídias embutidas. Como principal modelo multimídia empregado na EAD temos a tecnologia on-line, nesta incluindo dispositivos móveis e portáteis, tomamos como exemplo a mobile learning. Neste

ínterim, o modo como as tecnologias e as mídias serão utilizadas determinarão a qualidade do EAD, assim, defendemos que se atribuirmos a uma tecnologia um volume extenso de informações perdemos em qualidade. Com este entendimento, podemos frisar que quando as mídias são bem estruturadas em combinação com as tecnologias necessárias temos qualidade nos resultados na construção do conhecimento. Ainda nesta linha de pensamento, daremos seguimento aos pormenores das tecnologias, até então, utilizadas no ensino a distância (MOORE; KEARSLEY, 2013, p. 11).

MÍDIA IMPRESSA

As tecnologias on-line, que utilizam dentre outras a comunicação escrita, desenvolveram-se de maneira exponencial, mas o texto veiculado de forma impressa ainda é utilizado em larga escala. Dentre as formas em que se pode encontrar o texto impresso, segundo Moore e Kearsley (2013, p. 100), temos os "livros didáticos, obras que reproduzem artigos ou capítulos, manuais, anotações de aula e guias de estudo". Este tipo de mídia guarda peculiaridades como: ser dispendiosa, representada por enciclopédias e outras obras de alto custo, e econômica, quando enviadas por serviços de entregas; existe disponibilidade para produção e reprodução; é o tipo mais familiar e utilizado por docentes e discentes; traz informações densas; e são materiais de confiança ao considerarmos que são duráveis, não quebram e podem ser transportados com facilidade. Resguardadas as suas características, a mídia impressa teve notável utilização na EAD através do ensino por correspondência, este tem como ponto marcante a interação mediada pelo texto, que ocorre de modo individual e privado, onde o estudante cria sua própria rotina de estudos, o dito "autodidatismo assistido". No EAD, o material mais utilizado nesta mídia é o guia de estudos que traz consigo a apresentação do curso com detalhes referente a estrutura e organização, bem como orientações aos alunos acerca do estudo das disciplinas e como ocorrerá a interação com os instrutores no decorrer do curso, sendo importante para guiar o estudante em seu percurso formativo. Apresentamos, assim, as características da mídia impressa utilizada no EAD: esta, deve conter texto claro, amistoso, dialógico e estimulante. A qualidade destes instrumentos de aprendizagem está relacionada ao tempo empregado em desenvolvê-los com a qualidade acadêmica necessária (MOORE; KEARSLEY, 2013, p. 100-104).

MÍDIAS DE ÁUDIO E VÍDEO

Com a popularização dos aparelhos de áudio e vídeo com o cassete, muito difundido na década de 1980, e o baixo custo embutido nesta tecnologia, proporcionaram a difusão de materiais aprendizagem, que permitiam o estudo em qualquer lugar, principalmente se analisarmos a facilidade na distribuição através da entrega por correspondência. Considerando as características já apontadas, seguindo esta tendência, a UK Open University (Universidade Aberta do Reino Unido) ganhou popularidade entre seus estudantes com utilização de audiocassetes, esta implementação impactou também no aprendizado (MOORE; KEARSLEY, 2013, p. 105).

No segundo momento, com a introdução dos aparelhos de CD e DVD as mídias de áudio e vídeo tornaram-se ainda mais populares por possibilitarem maior volume de dados compactados, comparadas aos cassetes. A incorporação de elementos audiovisuais graças ao uso dos compact disc-read only mode (CD-ROM) possibilitou a difusão de programas de aprendizados baseados em computador. O CD-ROM permite ao usuário acessar os arquivos de qualquer lugar do disco quando desejar. Com a ampliação do acesso à internet o uso das mídias de áudio e vídeo passou a ser em rede, assim é perceptível a alteração na dinâmica do aprendizado através do uso massivo de sites especializados a exemplo do YouTube. O problema central das mídias de áudio e vídeo é necessidade em dispendar tempo e recursos no sentido de apresentar um conteúdo dialógico e criativo. Apenas desta forma, conhecimento pode ser atrativo para o estudante, considerando ainda as questões técnicas de produção. O resultado destas questões é a subutilização deste tipo de mídia que fica restrita, muitas vezes, a um discurso didático na íntegra, papel que a própria mídia impressa poderia fazer (MOORE; KEARSLEY, 2013, p. 104-109).

APRENDIZAGEM COM COMPUTADOR

O aprendizado mediado pelo computador esteve muito associado ao estudo através de programas educacionais onde o aluno atuava sozinho utilizando CD-ROM ou DVD. Com a ampliação do uso do computador associado a web o aluno passou a ter mais flexibilidade com seus estudos por meio da interação com seus tutores através da rede. A vantagem desta combinação é oferecer um ensino a distância com um nível maior de qualidade. Adicionalmente, percebe-se que neste

modelo a capilaridade do ponto de vista regional deve ser inserida nesta análise. Neste sentido, entendemos que os materiais, com as características supracitadas, estimulam com suas estratégias de ensino mais sofisticadas a exemplo de quiz, games, sem contar com a possibilidade de encontros síncronos entre professores, tutores e estudantes que permitem ao estudante um aprendizado mais eficiente.

REDES SOCIAIS E APLICATIVOS DE MÍDIA

A última década foi marcada por diversos avanços quando analisamos os programas da web para colaboração e compartilhamento de mídia on-line. Para nós estão em plena dinâmica do ponto de vista da aproximação com o tecido social, que demonstra assimetrias se analisarmos os níveis de educação, assim, defendemos que existe desdobramentos que ainda estão sendo, em alguma medida, se construindo. No momento percebemos que para este tipo de TIC evidenciamos ações consistentes, conquanto, ainda tímidas no caminho da utilização das redes sociais para fins educacionais, como exemplo temos o Facebook que em princípio utilizado para compartilhar perfis e experiências pessoais é usado também para difundir diversos tipos de informações. Outros tipos de aplicações abertas e gratuitas que emprega a divulgação e disseminação de conhecimento são os blogs, o YouTube, o TeacherTube, os wikis e os sites de podcasts. Vale frisar que este último permite aos usuários baixar e armazenar conteúdos para os seus computadores e aparelhos móveis e são utilizados em muitas universidades. Existem também sites que compartilham fotos e multimídia.

TECNOLOGIAS MÓVEIS

Os celulares tornaram-se dispositivos móveis populares, principalmente, com o uso em larga escala dos “smartphones”, aparelhos que permitem não só a comunicação por meio de ligações e mensagens de textos como também o uso de aplicativos que o impõe diversas outras funções e uma delas, a mais utilizada, é a aprendizagem informal. Existem outras alternativas de uso para estes aparelhos de forma a integrar a aprendizagem formal, saber: o acesso à internet que possibilita a leitura de diversos conteúdos como artigos científicos; ouvir e assistir a podcasts; a comunicação entre docentes e discentes; fazer e salvar anotações; a aprendizagem sobre uma vasta gama de conhecimentos como cursos de línguas ofertados gratuitamente através de aplicativos educativos; criar e compartilhar mídias e

documentos, sejam eles fotos, vídeos, documentos de texto, dentre outros, como auxiliar nas tarefas educacionais; ter um agenda virtual onde se pode organizar cronogramas e/ou atividades. Desta forma, há um terreno fértil para o uso dos smartphones e a medida que a tecnologia avança seu uso torna-se amplo de modo que grande parte das funções antes exercidas apenas com o uso de um computador pode ser feita em qualquer lugar com uso deste aparelho portátil. A grande incoerência está na forma como estes aparelhos são utilizados na atualidade, a exemplo, temos a proibição dos celulares em sala de aula devido ao fato dos educadores jogarem como impróprio seu uso no ambiente de estudo, pois é subutilizado pelos estudantes o que poderia mudar com a devida orientação do professor de forma que o smartphone fosse um auxiliar e não um vilão para a aprendizagem, já que ele dispõe de muitas aplicações e possibilidades de interação com os conteúdos dispostos em sala (MOORE; KEARSLEY, 2013, p. 118-120).

O CIBERESPAÇO E AS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

A utilização da informática no ensino aprendizagem experimentou um acentuado crescimento na década de 1980, e passou a se desvincular do caráter de exclusividade do setor industrial para os demais setores produtivos, promovendo assim a sua democratização através da comercialização dos computadores pessoais (LÉVY, 2000).

Do ponto de vista da educação mais precisamente quando os seus atores não estão no mesmo espaço físico, alguns aspectos da cultura em relação ao modelo EAD devem ser discutidos. Neste contexto, uma das evidências deste estudo são os achados de Lévy (2000). Defende-se neste momento uma das importantes aproximações com a pedagogia utilizada no EAD é a percepção da cibercultura como uma universalização das culturas ou tradições existentes, uma forma de globalização das sociedades através das TICs em um ambiente de constante mutação promovido pela integração das pessoas e do conhecimento no tecido social contemporâneo. Neste contexto, precisamos de forma precípua, entender o local onde esta interação se dá que é o chamado ciberespaço. Em relação a este, muito bem assevera Lévy (2000) como o “novo espaço de comunicação, de sociabilidade, de organização e de transação, mas também novo mercado da informação e do conhecimento”.

Ainda no pensar de Lévy (2000), o ciberespaço promove um ambiente favorável à criação da inteligência coletiva, esta que promove o crescimento participativo no contexto social, aproximando pessoas e conhecimentos, torna-se essencial para integração neste novo ambiente tecno-social e de reciprocidade da comunicação. Como corolário, verifica-se uma interconexão de conhecimentos em prol de um resultado final, que é a própria inteligência coletiva. Nesta linha de entendimento, Lévy (2000) reverbera que “[...]a inteligência coletiva [...] é um campo aberto de problemas e pesquisas práticas”.

Desta forma, deu-se a abertura para criação das tecnologias digitais que promovem, em alguma medida, o desenvolvimento do ciberespaço. Desta constatação podemos indagar algumas questões tais como: a educação se insere neste processo? De que forma? Se beneficia através da capilaridade em que o ciberespaço promove? Tais questões são ainda fortemente debatidas em diversos fóruns educacionais pelo mundo, contudo, nesta tese, pensamos de forma a validar o entendimento de que a sociedade em rede catalisa condições de aprendizados no espaço já explicitado, notadamente, se considerarmos os nativos digitais.

Como o supracitado ciberespaço constitui também um ambiente onde o conhecimento pode ser transformado e disseminado em larga escala, em outros termos, a informação passou a modificar-se e a alcançar um grande número de pessoas que em tempo real trocam experiências e conhecimentos adquiridos por vezes do individual para o coletivo em um movimento retroalimentação dessas experimentações cotidianas. Nesta mesma esteira de entendimento, é possível relacionar a cibercultura com o saber e sua capacidade de apreensão impulsionada pelas TICs e as tecnologias intelectuais, onde as informações, pensamentos e ou conhecimentos são explicitados em rede e compartilhadas com muitos sujeitos ampliando a inteligência coletiva. Partindo deste pensamento temos a EAD em sua rotina utilizando os dois tipos de tecnologias, as TICs e as tecnologias intelectuais, explorando ao máximo os recursos da cibercultura (LÉVY, 2000, p. 157-158).

Quanto a relação entre a EAD e as possibilidades de aprendizagem, Lévy (2000, p. 158) ressalta que:

A EAD explora certas técnicas de ensino a distância, incluindo as hipermídias, as redes de comunicação interativas e todas as tecnologias intelectuais da cibercultura. Mas o essencial se encontra em um novo estilo de pedagogia, que favorece ao mesmo tempo as aprendizagens personalizadas e a aprendizagem coletiva em rede. Nesse contexto, o professor é incentivado a tornar-se um animador da inteligência coletiva de seus grupos de alunos em vez de um fornecedor direto de conhecimentos.

De acordo com Lévy (2000, p. 158) a educação necessita de duas reestruturações importantes: uma diz respeito a incorporação da EAD nas academias objetivando renovação na formação educacional dos indivíduos; a outra converge para a aprendizagem formal e não formal, que ocorrem no meio social e profissional, e para o questionamento se pertence e é restrito ao meio acadêmico a função de transmissão e criação do conhecimento ou se cabe à academia conduzir os rumos com os quais os saberes serão construídos.

O ciberespaço é o principal ambiente de ensino aprendizagem em EAD e é nele onde se possibilita a construção e compartilhamento do conhecimento. Em relação a este Lévy (2000, p. 159) destaca que as ferramentas do ciberespaço permitem o acesso a muitas redes de transações onde possibilita-se a organização da comunidade entre empregadores, indivíduos e recursos de aprendizagem que contribuem, através do fomento das universidades, para a construção da nova economia do conhecimento, sendo terreno fértil para a promoção do desenvolvimento.

CONCLUSÃO

As características da EAD tornam-se desafios ainda mais intensos considerando a distância natural existente entre professores, tutores e estudantes. Existem projetos de EAD onde professores da região sul dialogam com estudantes da região norte. Neste sentido, as tecnologias da informação e comunicação são o meio de aproximação entre docentes e discentes que podem estar a milhares de quilômetros de distância com formas de ensinar e aprender. Importante perceber o movimento cultural de cada região, considerando os modelos educacionais, necessidades de formação e peculiaridades de cada local. Neste interim, necessário que haja união de recursos físicos, humanos e tecnológicos. Neste sentido, as TICs

são fundamentais para o sucesso de um modelo de ensino onde os principais atores não estão no mesmo espaço físico.

Tendo em vista o que foi discutido percebemos que o conhecimento formal ou técnico-científico atrelado as experiências adquiridas no decorrer da vida do indivíduo, seja profissionalmente ou não, ensejam condições no sentido de torna-lo preparado para os desafios do mercado de trabalho. Assim sendo, advogamos que quanto maior for a intensidade e qualidade do conhecimento técnico-científico maior será a geração de riquezas e para tal a EAD, atrelada às TICs, supre uma carência no sentido de fomentar a formação, gerando qualificação nos indivíduos que recorrem a este modelo de educação. Suscitando a EAD consideramos que o investimento em pessoas é promotor de progresso social e econômico, progresso este adquirido pela educação nas mais diversas formas. Asseveramos que este investimento retorna à sociedade com melhoria de renda, sendo um aparato em busca de mobilidade social e retorno em relação ao investimento inicialmente incorrido, que reverbera na sociedade na forma de desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

ALVES, João Roberto Moreira. **A história da Educação a distância no Brasil**. Carta Mensal Educacional, ano 16, nº 82, 2007.

BELLONI, Maria Luiza. **Ensaio sobre a educação a distância no Brasil**. Educação & Sociedade, Ano 23, nº 78, Abril/2002.

BOAVENTURA, Edivaldo. **Metodologia da Pesquisa: monografias, dissertação, teses**. 1 ed. - 5. Reimpr. São Paulo: Atlas 2011

FRAUCHES, Celso da Costa; FAGUNDES, Gustavo M. **LDB anotada e comentada**. Brasília: Ilape, 2003, 504 p.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura** / Pierre Lévy; tradução de Carlos Irineu da Costa. São Paulo: Ed. 34, 1999, 264 p.

LITTO, Fredric Michael; FORMIGA, Manuel Marcos Maciel (Orgs.). **Educação a distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, c2009. 2 v.

MATTA, Alfredo Eurico Rodrigues. **Tecnologias de aprendizagem em rede e ensino de história** - Utilizando comunidade de aprendizagem e hipercomposição. Brasília: Líber Livro Editora, 2006. 2016 p.

MOORE, Michael G ; KEARSLEY, Greg. **Educação a distância**: sistema de aprendizagem on-line / Michael G Moore, Greg Kearsley; [tradução Ez2Translate; revisão técnica Renata Aquino Ribeiro]. – 3.ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**/Edgar Morin ; tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya ; revisão técnica de Edgard de Assis Carvalho. - 2. ed. rev. - São Paulo: Cortez; Brasília, DF; UNESCO, 2011.

NUNES, Ivônio Barros. **Noções de educação a distância**. Revista educação à distância, v. 4, n. 5, p. 7-25, 1993.

EMPREGO FORMAL EM SERGIPE NO PERÍODO DE 2003 A 2012: TENDÊNCIA AO TRABALHO DECENTE?

Ulisses Pereira Ribeiro⁵³

Laumar Neves de Souza⁵⁴

RESUMO

O objetivo neste artigo foi analisar o emprego formal no estado de Sergipe no período de 2003 a 2012, tendo como ênfase principal a identificação de mudanças qualitativas associadas ao conceito de Trabalho Decente da OIT. Nestes termos, partiu-se do pressuposto de que trabalho formal não é sinônimo de Trabalho Decente. A análise tomou como base dados obtidos da RAIS e de estudos relacionados ao tema. O crescimento econômico e as opções de política econômica, colocadas em prática no Brasil e em Sergipe a partir da década de 2000, produziram resultados expressivos na geração de empregos formais, contribuindo para a melhoria da proteção social e das condições de vida de um número expressivo de sergipanos. Porém, ficou evidente que há necessidade de concentração de esforços dos gestores públicos para melhorar as condições da ocupação da força de trabalho, utilizando o conceito de Trabalho Decente.

Palavras chaves: Sergipe. Emprego. Trabalho Decente. Desenvolvimento Regional.

ABSTRACT

The objective of this study was to analyze the formal employment in the state of Sergipe in the period 2003 to 2012, with the main emphasis on the identification of qualitative changes associated with the concept of decent work of the ILO. Accordingly, we started with the assumption that formal work is not synonymous with Decent Work. The analysis was based on data obtained from RAIS and studies related to the topic. Economic growth and economic policy options, put into practice in Brazil and Sergipe from the 2000s, produced significant results in the generation of formal jobs, contributing to the improvement of social protection and living conditions of a significant number of sergipanos. However, it became evident that there is need to focus efforts of public officials to improve the conditions of employment of the workforce, using the concept of Decent Work.

Key words: Sergipe. Employment. Decent Work. Regional development.

⁵³ Graduado em Economia (UFS) e Mestre em Geografia (UFS). Professor da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe (FANESE) e discente da Especialização Acadêmica em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: ulissesribeiro@oi.com.br

⁵⁴ Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia – UFBA e Professor Titular da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: laumar.souza@unifacs.br

INTRODUÇÃO

Trabalho Decente é um conceito criado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) com a finalidade de se promover no mundo o acesso ao emprego produtivo, com lastro na igualdade de oportunidade e nos direitos ao trabalho, na proteção social e na promoção do diálogo social.

Para a OIT, Trabalho Decente é o ponto de convergência dos quatro objetivos estratégicos desta Organização, que são: o respeito aos direitos no trabalho, a promoção do emprego produtivo e de qualidade, a extensão da proteção social e o fortalecimento do diálogo social. E, no que concerne ao primeiro objetivo, na Declaração dos Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho, de 2008, destacam-se os aspectos: liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; eliminação de todas as formas de trabalho forçado; abolição efetiva do trabalho infantil; e eliminação de todas as formas de discriminação em matéria de emprego e ocupação.

O progresso do Trabalho Decente permite o aumento da inclusão social e do desenvolvimento socioeconômico. Além de permitir à pessoa adquirir bens e serviços, através da própria renda, tende a desestimular o trabalho infantil e outros efeitos do trabalho precário e do desemprego de homens e mulheres sobre seus filhos, como baixos níveis educacionais e nutricionais.

Diante do exposto, dois fatos relativos ao mundo do trabalho, ocorridos no Brasil na primeira década do século XXI, foram preponderantes para despertar o interesse em produzir este artigo. O primeiro foi o lançamento da Agenda Brasileira de Trabalho Decente, em 2006. E o segundo foi o crescimento expressivo do estoque de emprego formal no Brasil e, em particular, Sergipe, segundo a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).

Porém, vale salientar que a criação de empregos formais segue no sentido Trabalho Decente, no entanto, apesar do trabalho formal ser socialmente protegido, por si só, não abrange integralmente a expressão do termo prevista pela OIT. Assim, como hipótese norteadora para discutir o tema, partiu-se da ideia de que trabalho formal não é sinônimo de Trabalho Decente.

Nesse sentido, o objetivo neste artigo foi analisar o emprego formal no estado de Sergipe no período de 2003 a 2012, tendo como foco principal a identificação de mudanças qualitativas associadas ao conceito de Trabalho Decente. Para a consecução deste objetivo, foram utilizados dados e informações da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS e do Instituto Observatório Social, Dieese e Central Única dos Trabalhadores (CUT) e pesquisa bibliográfica relacionada ao tema.

Este artigo é composto por quatro seções, incluindo esta introdução. A segunda seção trata das mudanças recentes na exploração da força de trabalho no Brasil e criação da Agenda Nacional de Trabalho Decente. A terceira seção discute ocupação da mão de obra e Trabalho Decente em Sergipe, no período 2003 a 2012. Por fim, são tecidas as considerações finais e feitas recomendações.

MUDANÇAS RECENTES NA EXPLORAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO NO BRASIL E AGENDA NACIONAL DE TRABALHO DECENTE

O mercado de trabalho, no Brasil, passou por profundas transformações estruturais no final do século XX, que resultaram em diferentes formas de exploração da força de trabalho. As novas configurações do mercado de trabalho passaram a se desenvolver no país após o esgotamento do modelo de substituição de importações, em meados da década de 1980.

Em termos gerais, nesse modelo, percebia-se, como principais características, um padrão de acumulação baseado no setor produtivo estatal, capital nacional e capital internacional e no modo de produção fordista (ANTUNES; POCHMANN, 2008). A dinâmica interna do padrão de acumulação industrial brasileiro se estruturava por um processo de superexploração da força de trabalho. Predominavam baixos salários, jornada de trabalho prolongada e atividade muito intensa. Apesar disso, a expansão econômica do período e as políticas sociais vigentes à época proporcionaram ampliação da ocupação de postos de trabalho, relativa segurança no emprego e proteção social.

A partir da segunda metade dos anos 1980, passou-se a evidenciar o modelo de acumulação flexível, e, nos anos 1990, a assimilação do ideário neoliberal pelos gestores da política macroeconômica e do desenvolvimento do Brasil, com a

busca por maior grau de inserção no comércio internacional no contexto da globalização econômica (MATOS; ESPERIDIÃO, 2011).

Segundo Antunes e Pochmann (2008), a partir da década de 1990, pode-se destacar intensas mudanças na relação técnica capital-trabalho, nos processos produtivos e na organização do controle social do trabalho, combinado com forte enxugamento da força de trabalho. Isto, foi possível graças aos processos de flexibilização e à desregulamentação dos direitos sociais, bem como da terceirização e novas formas de gestão da força de trabalho, que passaram a prevalecer no país⁵⁵.

Entretanto, a partir de 2003, a política de desenvolvimento passa a ter como principal foco o mercado interno, e as políticas sociais a serem reforçadas. Neste ano, o governo brasileiro assinou com a OIT um Memorando de Entendimento, que tinha como objetivo a criação de um Programa Especial de Cooperação Técnica para a promoção de uma Agenda Nacional de Trabalho Decente.

A conjuntura econômica vigente no Brasil no período de 2003 a 2012 favoreceu o crescimento expressivo do número de empregos formais no país. Porém, isto suscitou a curiosidade de estudiosos do campo do trabalho no sentido de compreender a essência da aparente melhora do mercado de trabalho.

A Agenda Nacional de Trabalho Decente (ANTD), em 2006, marca o compromisso do país no sentido de alinhar ações do poder público aos preceitos da OIT. Isto aconteceu em atenção ao Memorando de Entendimento para a promoção da ANTD no país, assinado em junho de 2003 pelo Presidente Lula e pelo Diretor-Geral da OIT, Juan Somavia.

A ANTD definiu três prioridades. A primeira foi a geração de mais e melhores empregos, com igualdade de oportunidades e de tratamento. A segunda refere-se à erradicação do trabalho escravo e à eliminação do trabalho infantil. A terceira prioridade foi o fortalecimento dos atores tripartites e do diálogo social como um instrumento de governabilidade democrática. Vale observar que ficou estabelecido na Agenda que as organizações de empregadores e de trabalhadores deveriam ser

⁵⁵ Efeitos das transformações no mundo do trabalho nas pessoas, especialmente em seu caráter, consequentes dos fenômenos da reestruturação produtiva em prol da acumulação capitalista flexível, neoliberal e globalizada, podem ser entendidos através do trabalho de Sennett (2009).

consultadas permanentemente, durante o processo de implementação da Agenda (OIT, 2015).

No final de 2007, foi constituído um Grupo Técnico Tripartite de consulta e monitoramento, dando novo impulso ao processo de implementação da ANTD. Além disso, nesse período, avançou-se na discussão sobre os indicadores para monitorar a evolução nas diversas dimensões do trabalho decente.

Segundo a OIT (2015), os governos e os seus Estados-membros, assim como as organizações de empregadores e trabalhadores, reconheceram a importância de monitorar o progresso do Trabalho Decente. Em 2008, a Conferência Internacional do Trabalho adotou a Declaração sobre Justiça Social para uma Globalização Equitativa. Neste documento, recomendou-se, entre outras medidas, que os Estados membros considerassem o estabelecimento de indicadores ou estatísticas apropriadas para monitorar e avaliar o progresso feito quanto ao Trabalho Decente.

Em 2009, após um processo de diálogo social, envolvendo governo, empregadores e trabalhadores, discutiu-se o Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente – PNETD. O resultado desse processo foi a construção de um consenso tripartite em torno das prioridades e resultados do PNETD, que foi referendado na 98ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, por um documento firmado por representantes de governo, empregadores e trabalhadores (OIT, 2015).

O Brasil avançou na formalidade que reconhece social e politicamente a importância do Trabalho Decente. Além disso, a dinâmica da economia brasileira e a geração de empregos formais na década de 2000 seguiram no sentido de incluir grande parcela da população a partir da criação de ocupações mais seguras socialmente. Mas, segundo Guimarães (2012, p. 9).

[...] a persistência da pobreza e da desigualdade, da informalidade, do desalento dos jovens e da precariedade do trabalho, além da grande quantidade de pessoas que, nas ruas e praças das nossas cidades, expressam e ecoam suas apreensões e demandas por uma vida mais plena e satisfatória, constituem sinais reveladores da existência de importantes déficits de Trabalho Decente.

É com base em sinais como esses, que a OIT sustenta a ideia de que o primeiro passo para enfrentar as deficiências é identificá-las. Portanto, há que se aprimorar os indicadores, acompanhá-los efetivamente e, de forma crítica, realizar as ações necessárias para que estes apresentem as melhoras desejadas.

OCUPAÇÃO DA MÃO DE OBRA E TRABALHO DECENTE EM SERGIPE NO PERÍODO 2003 A 2012

No início do século XXI, a estabilidade dos preços conquistada na década de 1990, através do Plano Real, e a conjuntura econômica favorável ao crescimento econômico do país, influenciaram de forma importante a economia sergipana. O estoque de empregos formais, por exemplo, acumulou, aproximadamente, 59% de crescimento do ano 2003 a 2012.

Sergipe participou do processo de crescimento econômico do país, principalmente, a partir da captação de recursos federais, oriundos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do Minha Casa Minha Vida (MCMV) e outras fontes⁵⁶, mediante a apresentação de uma série de projetos pelos governos estadual e municipais, que passaram a ser executados, especialmente, a partir do ano 2007.

Além dos projetos executados diretamente pelo poder público, empresas do ramo da construção aproveitaram a oportunidade de investimento criada pela disponibilidade de recursos, oriundos de programas do Governo Federal. Como não poderia deixar de ser, toda essa movimentação reverberou do ponto de vista da criação de oportunidades de emprego. O estoque de empregos no setor passou de 12.995 postos de trabalho, em 2002, para 29.872, em 2012 (Gráfico 1). Um crescimento acumulado de 123%.

Além dos estímulos econômicos proporcionados pelos programas federais na economia sergipana, somaram-se a estes os investimentos incentivados pelo Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI), durante a década de 2000. Segundo Esperidião *et al.* (2014), o PSDI aprovou projetos de empreendimentos

⁵⁶ Outros programas e investimentos federais realizados em Sergipe podem ser encontrados no site da Caixa Econômica Federal, no menu Poder Público - Acompanhamento de Obras.

produtivos diversos, que influenciaram significativamente na geração de emprego e renda no estado.

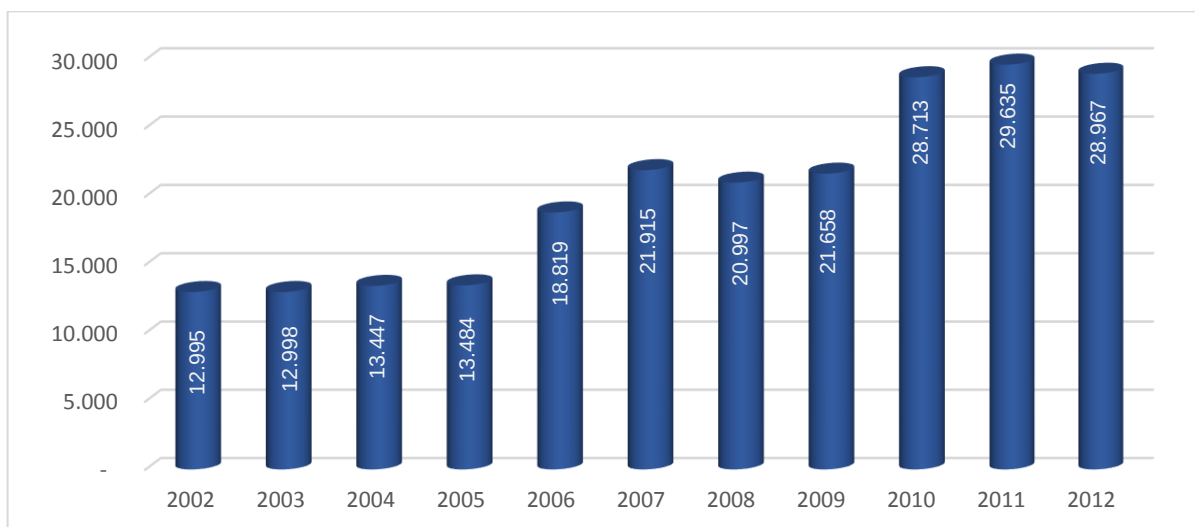


Gráfico 1 - Estoque de emprego formal na construção civil em Sergipe, em 31/12, no período 2002 - 2012
Fonte: Elaboração do autor com base na RAIS, 2015

No tocante ao mercado de trabalho sergipano, segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), em 2012, a população sergipana totalizou 2.151 mil habitantes. Deste total, uma parcela de 84,2% era composta por pessoas em idade ativa (PIA), um total de 1.811 mil habitantes. Da PIA sergipana, apenas 58,6% das pessoas estavam disponíveis para o mercado de trabalho, ou seja, compunham a População Economicamente Ativa (PEA), um total 1.062 mil habitantes. Isto significa que de cada dez sergipanos em idade ativa, aproximadamente quatro não estavam no mercado de trabalho em 2012, revelando que o mercado de trabalho em Sergipe operava com elevada margem de ociosidade em 2012.

Isto pode significar que parcela significativa das pessoas em idade ativa estava preferindo estudar e realizar outras atividades sociais não laborais. Porém, podem estar implícitos também índices importantes de desemprego por desalento, ou seja, apesar de desejar trabalhar, pessoas não procuram uma ocupação laboral por conta da baixa perspectiva de obtenção desta. Infelizmente, Sergipe não dispõe de dados que gerem essa informação.

No entanto, comparando a PEA e a PIA de 2003 e 2012, é possível afirmar que houve aumento expressivo da pressão para a criação de oportunidades de

trabalho em Sergipe. A PIA sergipana passou de 1.737 mil habitantes, em 2003, para 1.811 mil, em 2012, enquanto a PEA passou de 943 mil para 1.062 mil habitantes no respectivo período. Dessa forma, o crescimento da PEA foi sensivelmente maior que o da PIA, 12,6% e 4,3%, respectivamente (tabela 1).

A PNAD e a RAIS (tabela 1) revelam crescimento importante da ocupação da PEA em Sergipe entre 2003 e 2012. Conforme os dados da tabela 1, houve um acréscimo de 122 mil pessoas no total de ocupados, segundo a PNAD, enquanto, o crescimento do estoque de empregos formais (RAIS) foi de 143,4 mil postos de trabalho no período analisado. Assim, o comportamento do emprego formal, indicado pela RAIS, foi muito mais expressivo, 58,8%, em comparação com o do conjunto de ocupações indicados pela PNAD, 14,2%. Isto segue no sentido do conceito do Trabalho Decente, considerando a segurança proporcionada ao trabalhador, associada à formalidade do trabalho e aos direitos trabalhistas vigentes no país.

Tabela 1 - Pop. Total, PIA, PEA, Ocupados e Desocupados no período 2003 a 2012, em Sergipe - (mil pessoas)

Indicador	2003	2012	Variação Absoluta	Variação relativa
População Total	1.915	2.151	236	12,3%
PIA	1.737	1.811	74	4,3%
PEA	943	1.062	119	12,6%
Ocupados PNAD	858	980	122	14,2%
Estoque de empregos RAIS	245	389	144	58,8%

Fonte: Elaboração do autor com base na PNAD (Pop. Total, PIA, PEA e nº de ocupados) e RAIS (nº de empregos formais).

Conforme a RAIS (Tabela 2), cerca de 58% dos empregos gerados no período de 2003 a 2012 aconteceram na faixa de 1,01 a 2 salários mínimos (SM), correspondendo a 82.825 postos de trabalho. A faixa de renda que apresentou o segundo maior crescimento do número de empregos formais, representando 16% dos empregos gerados, foi a de 5,01 SM ou mais. Uma variação absoluta de 23.045 postos de trabalho e relativa de 79%.

Surpreendentemente, a faixa de remuneração que sofreu a menor variação no período foi a de até 1 SM, um acréscimo de 2.575 pessoas, 2% do total gerado. Isto significa que, proporcionalmente, a remuneração do trabalho melhorou no período

analisado. Apesar de a concentração ter sido numa faixa de renda considerada baixa, 1,01 a 2 SM.

Tabela 2 - Número de postos de trabalho em 31/12 em Sergipe, por faixa de remuneração, no período 2003 - 2012

Faixas de salário	Nº de empregos		Incremento		Participação no incremento
	2003	2012	Absoluto	Relativo	(%)
Até 1,00 SM	42.075	44.650	2.575	6%	2%
De 1,01 a 2,00 SM	108.168	190.993	82.825	77%	58%
De 2,01 a 5,00 SM	61.195	82.781	21.586	35%	15%
5,01 SM ou mais	29.029	52.074	23.045	79%	16%
ñ. Class.	4.644	18.009	13.365	288%	9%
Total	245.111	388.507	143.396	59%	100%

Fonte: Elaboração do autor com base na RAIS 2003 e 2012.

Outras evidências de mudanças qualitativas da ocupação do trabalho em Sergipe, associadas ao conceito de Trabalho Decente, são encontradas nos Cadernos Regionais – Região Nordeste, 2015, da Central Única dos Trabalhadores (CUT) do Brasil, Instituto Observatório Social (IOS) e Dieese. Vale destacar os seguintes indicadores: taxa de sindicalização, trabalho infantil, discriminação de gênero e jornada de trabalho (quadro 1).

INDICADOR	SITUAÇÃO EM SERGIPE
Taxa de sindicalização	Sergipe tem uma das menores taxas de sindicalização do Nordeste, apesar de ter aumentado de 13,5%, em 2004, para 13,8%, 2013.
Trabalho infantil	No Censo demográfico de 2010, verificou-se 37.244 crianças de 10 a 15 anos ocupadas em atividades laborais. Deste total, 8.989 eram crianças de 10 a 13 anos, sendo 3.373 ocupadas em atividades urbanas e 5.616 rurais.
Discriminação de gênero	No Nordeste, Sergipe registrou uma das menores proporções de salário médio oferecido em admissão às mulheres, comparativamente aos dos homens. Elas auferiram o equivalente a 89,3% do que foi oferecido a eles no primeiro trimestre de 2014.
Jornada de trabalho	Considerando a média de horas semanais dedicadas ao trabalho principal e a afazeres domésticos por pessoas de 16 anos ou mais em 2012, a jornada de trabalho das mulheres eram 6 horas maior que a dos homens sergipanos. Eles dedicam mais tempo que elas ao trabalho principal, 36,4 horas contra 32,4 horas, respectivamente. Porém, as mulheres dedicam mais que o dobro do tempo dedicado pelos homens

	aos afazeres domésticos, 24,1 horas contra 11,3. A média total foi de 55,4 horas. As maiores jornadas do Nordeste foram encontradas no Rio Grande do Norte e em Pernambuco.

Quadro 1 – Indicadores de Trabalho Decente selecionados, relativos a Sergipe

Fonte: Elaboração do autor com base nos dados da CUT Brasil, IOS e Dieese, 2015

No que concerne à distribuição regional do emprego em Sergipe, conforme a RAIS, a geração de novos postos formais de trabalho permanece concentrada em Aracaju, capital e centro econômico do estado. Entre 2003 e 2012 a concentração caiu apenas 4,5 pontos percentuais, passando de 56% para 51,5%, permanecendo muito elevada.

Diante dessas evidências, pode-se afirmar que houve melhora significativa da qualidade da ocupação da PEA em Sergipe, em particular no tocante ao crescimento do quantitativo relacionado à ocupação da PEA, geração de renda e formalização. Porém, há necessidade de maiores esforços dos gestores das políticas econômicas e sociais do estado de Sergipe, no sentido de se alcançar melhora mais significativa da condição da ocupação da força de trabalho sergipana com base no conceito de Trabalho Decente, principalmente em relação aos indicadores de taxa de sindicalização, de trabalho infantil, de discriminação de gênero e da jornada de trabalho

CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

O objetivo neste artigo foi analisar o emprego formal no estado de Sergipe no período de 2003 a 2012, tendo como foco principal a identificação de mudanças qualitativas associadas ao conceito de Trabalho Decente. Partiu-se do pressuposto de que trabalho formal não é sinônimo de Trabalho Decente, apesar de o trabalho formal ser socialmente protegido.

Está claro que o crescimento econômico e as opções de política econômica colocadas em prática no Brasil e em Sergipe, a partir de 2003, produziram resultados expressivos na economia, em especial na ocupação da força de trabalho. Em Sergipe, pode-se perceber forte crescimento do emprego, principalmente dos postos de trabalho formais, contribuindo para a melhoria da proteção social e das condições de vida de um número expressivo de sergipanos, tendendo ao Trabalho Decente.

Porém, há dimensões previstas neste conceito, cujos indicadores demonstram a necessidade de se acelerar a redução do hiato que ainda persiste em Sergipe, entre a realidade percebida e a situação ideal prevista. Isto tem a ver com a existência de trabalho infantil, baixa taxa de sindicalização em comparação com o restante do Nordeste, discriminação de gênero, em termos de renda e jornada de trabalho, considerando o trabalho principal e os afazeres domésticos. Além disso, há forte concentração espacial da geração de empregos formais na capital do estado.

Diante disso, defende-se que há necessidade de intensificação de esforços dos gestores das políticas públicas do estado de Sergipe, para melhorar a situação e condições da ocupação da força de trabalho, aproximando-se do conceito de Trabalho Decente.

Defende-se que o progresso do Trabalho Decente permite a inclusão social, possibilitando às pessoas o direito ao acesso a bens e serviços através da renda, e, permitindo que as mesmas possam sustentar suas famílias, evitando o estímulo ao trabalho infantil e as consequências sobre a educação e nutrição dos filhos. Além disso, há que se observar e atacar a desigualdade de gênero no trabalho, evitando as diferenças de rendimento e de jornada de trabalho e efeitos consequentes sobre a saúde das pessoas, convívio familiar, educação dos filhos, dentre outras questões.

À guisa de recomendação, considerando a importância social deste tema, sugere-se o aprofundamento deste estudo a partir de conhecimentos multidisciplinares, preferencialmente através de uma equipe com esse perfil. E que ela tenha o engajamento não somente da academia, mas, também, de gestores do Estado e da sociedade civil.

Faz-se necessário aprimorar os indicadores que contribuem para o entendimento da realidade do Trabalho Decente em Sergipe, considerando as especificidades locais e regionais, a disponibilidade e a atualidade das estatísticas. Sergipe tem carência de estatísticas recentes e específicas sobre o tema. Nesse sentido, a estrutura administrativa de fornecimento de estatísticas do estado de Sergipe precisa ser valorizada, de modo que possa dispor de equipe e de recursos tecnológicos necessários às demandas de uma sociedade carente de conhecimento.

Por fim, mas sem intenção de esgotar o assunto, é preciso que o conhecimento gerado sobre o tema, e proposições dele resultante, sejam efetivamente apropriados e aplicados pelo poder público e sociedade civil. Caso contrário, a discussão e reconhecimento de questões implícitas no conceito de Trabalho Decente da OIT, como pobreza, por exemplo, não trarão o resultado que pessoas nesta condição necessita.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R.; POCHMANN, M. Dimensões do Desemprego e da Pobreza no Brasil. In: **InterfacEHS**. v.3, n.2, Traduções, abr./ agosto. 2008. **Disponível em:** <http://www.revistas.sp.senac.br/index.php/ITF/article/view/119/135>.

CUT Brasil, Instituto Observatório Social, Dieese. **Cadernos Regionais – Região Nordeste**. SP, 2015. Disponível em <<http://www.observatoriosocial.org.br/desenvolvimentoregional/downloads/>>

ESPERIDIÃO, *et al.* Desconcentração produtiva regional, políticas estaduais de desenvolvimento industrial e sua interiorização: o caso de Sergipe. In: SANTANA, J. R.; HANSEN, D. L. (orgs.). **Planejamento e estratégias para o desenvolvimento: a agenda econômica de Sergipe**. São Cristóvão. Ed. UFS. 2014.

GUIMARÃES, J. R. S. **Perfil do Trabalho Decente no Brasil: um olhar sobre as Unidades da Federação**. DF: OIT. 2012. Disponível em <<http://www.oit.org.br/node/880>>

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. <http://www.ibge.gov.br>. Acessado em 15/03/2016.

MATOS, E. N; ESPERIDIÃO, F. Desconcentração produtiva regional e fluxos migratórios: o caso de Sergipe. Toledo. **Revista Informe Gepec**, vol. 15, nº 3, 2011.

MTE. Bases estatísticas RAIS/CAGED. <http://bi.mte.gov.br/bgcaged/inicial.php>. Acessado em 15/03/2016.

OIT. **O que é Trabalho Decente**. < <http://www.oitbrasil.org.br/content/o-que-e-trabalho-decente>> Acessado em 11/2015.

RAIS/MTE. Disponível em <<http://bi.mte.gov.br/bgcaged/rais.php>>. Acesso em 20/11/2015.

SENNETT. R. **A Corrosão do Caráter: consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo**. Tradução: SANTARRITA, M. 14ª Ed. RJ: Editora Record. 2009.

INSERÇÃO DA REGIÃO NORDESTE NA CONFIGURAÇÃO ESPACIAL DA INDÚSTRIA BRASILEIRA: VULNERABILIDADE E DEPENDÊNCIA DIANTE DAS CENTRALIDADES DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO NO PAÍS

Ana Elísia de Freitas Meirelles⁵⁷

Ulisses Pereira Ribeiro⁵⁸

RESUMO

O objetivo principal neste artigo foi discutir a inserção da região Nordeste na configuração espacial da indústria brasileira, destacando as centralidades de poder político e econômico, existentes no país, como importante desafio ao aumento da participação da região na atividade industrial nacional. Fundamentado em pesquisa bibliográfica acerca da discussão regional e gestão do território, este artigo aponta situações de vulnerabilidade e dependência da economia nordestina, associadas às centralidades de poder no Brasil, que explicam a razão pela qual essa situação ser um importante desafio.

PALAVRAS-CHAVES: Nordeste. Poder. Centralidade. Industrialização.

ABSTRACT

The main objective of this article was to discuss the inclusion of the Northeast region in the spatial configuration of the Brazilian industry, highlighting the centrality of political and economic power, existing in the country as an important challenge to increase the participation of the region in the national industrial activity. Grounded in literature about the regional discussion and land management, this article points out situations of vulnerability and dependence of the Northeastern economy, associated with power centralities in Brazil, which explain to why this situation is a major challenge.

KEYWORDS: Northeast. Power. Centralization. Industrialization

INTRODUÇÃO

Até o início do século XX, a economia do Brasil funcionou de forma desarticulada, sem integração interna. A produção nacional se integrava de forma vertical, diretamente com o mercado externo. Em geral, por meio de um sistema de produção escravocrata e primário-exportador. Segundo Araújo (1999, p. 2), “[...] só no

⁵⁷ Mestre e Professora Assistente da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), doutoranda do Programa de Doutorado em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: aefmerelles@uesc.br

⁵⁸ Graduado em Economia (UFS) e Mestre em Geografia (UFS). Professor da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe (FANESE) e discente da Especialização Acadêmica em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: ulissesribeiro@oi.com.br

século XX é que emerge o Brasil urbano-industrial e de relações de trabalho tipicamente capitalistas.”.

A moderna base industrial brasileira surge concentrada em São Paulo, na década de 1930. Essa configuração espacial perdura até 1970, embora seja importante destacar que nos anos de 1940 e 1950 tenham existido tentativas estatais de desconcentração espacial da produção nacional para o Sul, e depois na direção Centro Oeste, Norte e Nordeste. Isto com intuito de integrar as indústrias das localidades menos desenvolvidas do país.

Intervenções estatais, em especial a partir de ações da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), criada na segunda metade do século XX, exerceram papel crucial para a expansão da indústria na Região, e promoveu certa desconcentração em nível nacional. Porém, singularidades desse processo impuseram limites a uma formação econômica sólida e menos vulnerável (ARAÚJO, 1999).

Os adventos da crise fiscal da década de 1980 e da Constituição de 1988 modificaram o modelo de ação estatal sobre o processo de desenvolvimento regional, resultando em processos de decisão descentralizados, os quais ficaram a cargo das unidades federativas.

No entanto, conforme revelado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em Gestão do Território 2014, ainda há forte centralidade dos poderes político e econômico no plano nacional. Isto ocorre com tamanha intensidade que é possível confirmar a hipótese de que há elevada vulnerabilidade e dependência do desenvolvimento da indústria regional a decisões políticas e econômicas tomadas por outras regiões do país.

O objetivo principal neste artigo será discutir a inserção da região Nordeste na configuração espacial da indústria brasileira, destacando as centralidades de poder político e econômico, existentes no país, como importante desafio ao aumento da participação da região na atividade industrial nacional. Embasado em pesquisa bibliográfica acerca da discussão regional e gestão do território, buscou-se apontar

situações de vulnerabilidade e de dependência da economia nordestina, diante das centralidades de poder político e econômico nacionais.

Especialmente, se evidenciará a posição de dependência para a realização de novos projetos no Nordeste, mesmo contando com a participação da SUDENE em distintos momentos, desde a sua instituição em 1959, extinção em 2001, e reinstituição em 2007.

Neste artigo, parte-se do papel da SUDENE no processo de desconcentração da produção nacional, na segunda metade do século XX. Posteriormente, critica-se as estratégias de desenvolvimento industrial do Nordeste baseadas em incentivos fiscais ao setor privado e baixo custo da mão de obra, energia e matérias-primas locais. Na sequência, expõe-se uma argumentação sobre a dependência e vulnerabilidade da economia nordestina em função das centralidades de poder político e econômico nacionais. Por fim, são apresentadas as considerações finais.

INICIATIVAS ESTATAIS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO PARA O NORDESTE: DO GTDN À SUDENE

Diante do atraso econômico em relação ao Sudeste e Sul do país e impasses pelos quais a região Nordeste passava, intensificados pela seca de 1958, o governo de Juscelino Kubitschek (JK), 31/01/1956 a 31/01/1961, lançou o pacote de medidas emergências denominado de Operação Nordeste. Posteriormente, em 1959, foi colocada em prática a proposta de intervenção da SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste), dentro das conclusões estabelecidas através dos relatórios apresentados pelo Grupo de Trabalho para Desenvolvimento do Nordeste-GTDN.

O objetivo do GTDN era desenvolver estudos setoriais para a região, apresentando diagnósticos das execuções de políticas de investimentos ou planos de ação para as questões mais críticas do Nordeste. Do GTDN, criado em 1950, evoluiu-se para um apoio à operacionalização de uma proposta de trabalho mais consolidada, o projeto SUDENE, coordenado pelo economista Celso Furtado e chefiado pelo político Aluizio Campos.

Como membro participante do núcleo estatal de pensamento do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), Celso Furtado usou sua experiência de pesquisas e a interlocução acadêmica maestral para, durante a gestão de JK, colocar em prática sua aderência ao projeto desafiador de orientação para a vulnerável realidade econômica e social nordestina. Conforme Ramos (1982, p. 17),

Vivia-se o período desenvolvimentista do Presidente Juscelino Kubitschek, que criou o Grupo de Trabalho do Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), que elaborou um relatório, hoje histórico, seguindo a criação do Conselho de Desenvolvimento do Nordeste, e finalmente, em lei federal, em 1959, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, SUDENE.

O Governo Federal criou o GTDN, cujos estudos possibilitaram a criação da SUDENE, orientando seus primeiros planos diretores. Nesse Grupo, o fenômeno das secas passa a ser diagnosticado sob uma nova visão, encarando-o como um efeito de uma crise de produção, que só poderia ser atenuado por transformações em todo sistema econômico regional (MAGNAVITA, 1975/76).

Na visão de Freire d'Aguiar (2014), a criação da SUDENE refletiu uma tentativa de modernizar as estruturas da região Nordeste, dado que o Centro Sul já vivia o *boom* da industrialização, e existiam obras de infraestrutura colocadas em ação por todo o país, inclusive com a construção de Brasília.

Além disso, o então presidente da República passou a refletir sobre sua pouca interação com a região, a partir do momento que governadores aliados haviam perdido as eleições na Bahia e Pernambuco, principais estados nordestinos, no período. Essencialmente, a proposta era voltar-se para duas vertentes: uma destinada à industrialização e seus reflexos na configuração espacial urbana; e a outra tinha intenção de reestruturar o setor agrário, oportunizando uma ampliação do mercado interno. Para a realização desses objetivos, criaram-se mecanismos diversos para alocar recursos para a região, com o objetivo de viabilizar as modificações preteridas e estabelecidas pelas diretrizes de Ação Estratégica.

A partir de mudanças ocorridas no país em 1964, a SUDENE sofreu esvaziamento financeiro e de quadros técnicos. Assim, os recursos reservados ao Nordeste foram, gradativamente, diluídos e realocados para a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). Para setores produtivos de âmbito nacional

(pesca, turismo e reflorestamento), e para programas especiais do Governo Federal, como PIN (Programa de Interação Nacional) e o PROTERRA (Programa de Distribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste). (MAGNAVITA, 1975/76, p. 88)

No quadro 1, sumariza-se os Planos e respectivas Metas que deveriam orientar as políticas elaboradas pela SUDENE, com a finalidade de traçar diretrizes de atuação, através de projetos e obras a serem executados pelo setor público, e, também, estimular o setor privado através dos incentivos fiscais e financeiros.

Nesta síntese, evidencia-se o fato da política de incentivos voltada para a instalação de distritos industriais na região terem sido um momento indispensável para o planejamento do processo de desenvolvimento. Inclusive, por incluir setores estratégicos, como o petroquímico, o têxtil, de química fina, fertilizantes, salgema, alumínio, e cobre, principalmente.

Quadro 1 - Resumo dos planos e metas das políticas elaboradas pela SUDENE

Planos	Metas
I Plano Diretor (triênio 61/63)	a) Reestruturação da economia rural; b) Colonização de novas áreas no Maranhão e Bahia; c) Reorientar os fluxos migratórios; d) Implantar a indústria de base e modernização das indústrias tradicionais; e) Desenvolvimento de atividades artesanais; f) Criação de infraestrutura, economia social e sanitária.
II Plano Diretor (triênio 64/66)	Repete diretrizes do Plano Anterior a) Inova na promoção da absorção dos grandes excedentes de mão de obra das zonas urbanas; b) Criação de emprego no setor industrial e de serviços c) Exige novas linhas de atuação da SUDENE, dado o alcance atingido pela economia nordestina.
III Plano Diretor (triênio 66/68)	a) Menor participação dos investimentos em infraestrutura; b) Aumento nos gastos em recursos humanos e incremento às inversões diretas na agricultura e no abastecimento; c) Utilização de novas fontes de recursos financeiros, sobretudo externos e de setor privado; d) Criação de grandes complexos industriais a partir dos recursos disponíveis na região (petróleo, sal, potássio, e óleos vegetais)
IV Plano Diretor (quinquênio 69/73)- porém teve atuação suspensa por força do ato complementar nº 43, o qual determinava que os planos regionais deveriam ter a mesma duração e obedecer às mesmas linhas básicas do Plano Nacional	a) Elevação da produtividade na agricultura; implantação de um centro dinâmico industrial, modernização da infraestrutura regional e utilização intensiva dos recursos naturais; b) Prioridade às atividades mais absorvedoras de mão de obra c) Implantação de uma programação social voltada para a melhoria das condições de saúde, educação e habitação da população.

Plano de Desenvolvimento do Nordeste (72-74)	a) Reestruturação da economia agrícola do Nordeste; b) Ampliação da oferta e a utilização mais intensiva dos recursos naturais da região.

Fonte- Elaboração dos autores, com base na leitura de MAGNAVITA, 1975/76.

Na interpretação de Ramos, a integração funcional operativa dos distritos industriais com os portos, aeroportos, demais modalidades de transportes e comunicações, entrepostos, sistemas de armazenagem, de comércio e serviços, leva naturalmente a reforçar uma antiga ideia da instalação de um Sistema de Zona Franca do Nordeste, como, aliás, se pode defluir da própria análise do GTDN (RAMOS, 1982, p.75).

Ramos (1982) ratifica a importância da criação das regiões metropolitanas, e cidades estratégicas, por comportarem: portos de mar, portos fluviais, centros urbanos em expansão, entrepostos comerciais de destaque, e grandes terminais, como Imperatriz (MA) e Sobral (CE). No que se refere à atuação da SUDENE, a entidade de administração pública direta, passou por transformações, perdendo capacidade e flexibilidade de ação, e sofrendo um processo gradual de esvaziamento, em termos financeiros, institucionais e de recursos humanos (BRASIL, 1997).

Ainda neste mesmo documento, apresentado pela Secretaria Especial de Políticas Regionais (SEPRE) em 1997, a mudança para a SUDENE só se estabeleceu quando houve transformações, visando fortalecer a instituição, repensando as suas funções estratégicas e reformando as estruturas operacionais. Isto ocorre, dado o impacto de fatores exógenos ou de alterações político-institucionais, como por exemplo, a abertura política, a crise fiscal da União, principalmente, com superação do paradigma protecionista, intervencionista e estatizante, por um certo período da política brasileira (BRASIL, 1997).

Dado o exposto, e conforme sistematização do quadro 01, as diretrizes estratégicas que balizam as ações da SUDENE continuam em vigor com a finalidade de: promover a competitividade sistêmica da base produtiva do Nordeste; universalizar o acesso a ativos estratégicos; atingir a excelência técnica e a qualidade da gestão da Instituição; além de fortalecer a sua imagem enquanto Instituição de fomento ao desenvolvimento local.

Atualmente, o que se observa é uma contextualização política e social indispensável ao atendimento das diretrizes e metas dessa autarquia especial, administrativa e financeiramente autônoma. Pois, conforme referenda-se nas informações disponíveis no acervo BRASIL (2016), a SUDENE é integrante do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, criada pela Lei Complementar nº 125, de 03/01/2007, com sede na cidade de Recife/PE. Atualmente, vinculada ao Ministério da Integração Nacional, a sua principal estratégia continua sendo priorizar o desenvolvimento da região.

Uma prova disso está na amplitude de abrangência de programas do Plano Plurianual (PPA) 2012 / 2015 - Plano Mais Brasil – o qual ratifica sua atuação, sistematicamente vinculada aos três objetivos dos chamados “Programas Temáticos”. Esses, assim denominados por obedecerem aos temas das Políticas Públicas do Governo Federal para os anos 2019, 2040, e, 2052. Sendo que para cada ano respectivo se enaltecerá uma proposta, no ano de 2019: Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária; 2040: Gestão de Riscos e Respostas a Desastres, 2052: Pesca e Aquicultura (BRASIL, 2016).

Por certo, até as projeções de futuro podem ser alteradas, se caso as transformações estruturais nos estados venham a ser sinalizadas. Porém, a essência da reformulação da SUDENE preserva o desejo de redução da excessiva dependência da região no que se refere as transferências do Governo Federal e também da maior solicitação da participação do setor privado nas instancias estaduais e municipais para gerir o desenvolvimento voltado para as especificidades de cada região.

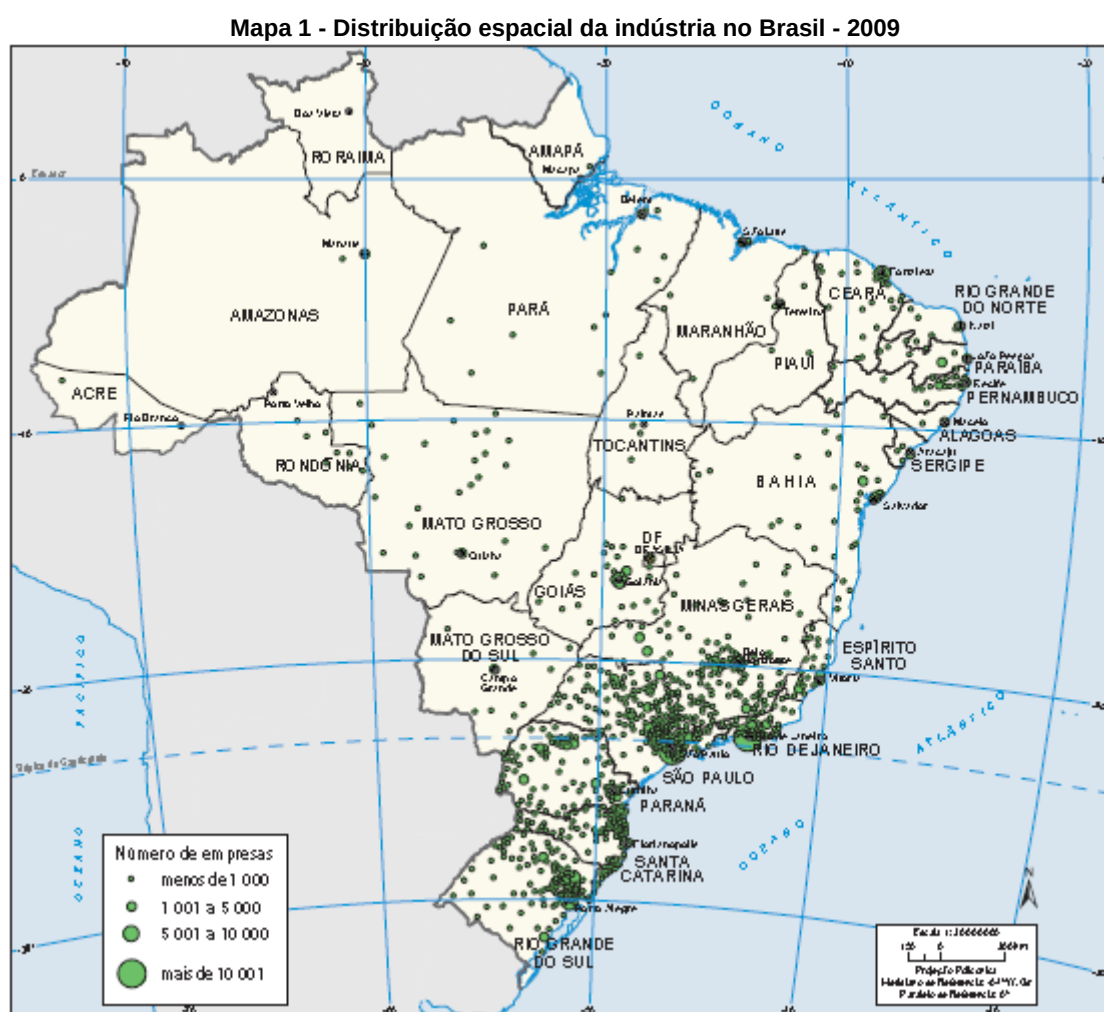
FRAGILIDADES DAS ESTRATÉGIAS LOCACIONAIS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL DO NORDESTE

Araújo (1999) apontou a fragilidade das estratégias de atração de investimentos para o Nordeste, considerando tendências de políticas, exclusivamente respaldadas nos incentivos fiscais e baixo custo da mão de obra, energia e matérias-primas locais.

A autora desmistifica que embora na região Nordeste as políticas colocadas em prática pelos Governos e Instituições de fomento sejam importantes, e atrativas

para a instalação dos investimentos privados, essas, qualificam de forma insuficiente o suporte de infraestrutura para se pensar em um futuro de desenvolvimento da mesma. Inclusive, se o que estiver em pauta, for o objetivo de um dinamismo econômico com maior autonomia local, conforme projetado, desde a concepção e implantação da SUDENE.

Essa questão pode ser comprovada a partir da análise da distribuição espacial da indústria no país, conforme pode ser percebida no mapa 1, a seguir. Constata-se que o número de empresas do setor industrial se concentra nas regiões Sudeste e Sul. Por mais que a indústria nordestina tenha se expandido a partir da década de 1970, por meio de estratégias de atração de investimentos industriais, a atividade industrial ainda se mantém muito concentrada, com expressiva desvantagem para a região Nordeste.



A Bahia, Maranhão, e Ceará traduzem o perfil de estados nordestinos inseridos no comércio internacional, porém, sem destaques de produções com uso de alta tecnologia, apenas produtos químicos, máquinas e equipamentos de média alta técnica são destinados para exportação. Para Smith et al. (2006), os estímulos de demanda internacional que contemplaram alguns setores presentes na configuração produtiva industrial nordestina são pouco representativos na “reatividade na sua oferta”, a exemplo dos setores de vestuário, pedras preciosas, setores coureiro, móveis, colchões, entre outros.

O caso da Bahia, por exemplo, ilustra essa realidade, especialmente, no início dos anos 50, quando o Governo criou instrumentos de planejamento e crédito, a exemplo do Banco do Nordeste, a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco, e a Comissão de Planejamento Econômico. E também na vigência do II PND, quando houve uma concentração de empresas em setores de capital intensivos, os quais requerem altos valores de investimento por unidade de produção, e suas unidades produtivas atuam em grande escala.

Na concepção de Teixeira e Lima (2003), os exemplos para o Estado seriam, notoriamente, no caso químico, a refinação de petróleo e a petroquímica; no caso metal-mecânico, a metalurgia, como os exemplos de setores intermediários, não produtores de bens de consumo finais, estabelecendo cadeia de produção desintegrada no “espaço local”, e, apenas, adequada aos interesses da indústria de bens finais de outros estados.

Constatou-se, assim, um perfil muito próprio para setores de atividades, onde não se projetou efeitos de encadeamento (*linkages*) em direção aos bens finais, que poderiam ter sido produzidos e comercializados no mercado local. Evidenciando, assim, a falta de um processo de complementaridade, e não só especialização em alguns setores. Respalhando, para esses setores específicos, um intuito de ajuste de matriz produtiva para a industrialização do eixo Sul do país, no processo de complementaridade.

Todo esse cenário traduz-se em muitos resultados pouco estimulantes, os quais apenas corroboram com o subdesenvolvimento local, como resposta a um crescimento que a região Nordeste não atingiu, pelo menos até então. Mesmo com

auxílio de instituições de fomento como a SUDENE, em distintas áreas setoriais, e em conformidade com os vários Governos Federais e suas respectivas atuações políticas.

Nesse sentido, um aspecto estrutural do país tem relevância expressiva na explicação da concentração do desenvolvimento industrial na escala nacional, em detrimento da região Nordeste: as centralidades de poder político e econômico. Entende-se que parte significativa da problemática da concentração espacial da atividade industrial no país é fruto desse aspecto estrutural, conforme discute-se na próxima seção.

3 CENTRALIDADES DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO NO BRASIL E PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO DE NOVOS PROJETOS NO NORDESTE

As perspectivas do desenvolvimento do Nordeste no contexto nacional, considerando as centralidades de poder político e econômico nacionais, dependem em grande medida de decisões tomadas fora da região. Os centros da gestão pública do País, ou seja, as estruturas administrativas dos órgãos estatais, estão concentradas, principalmente, em Brasília, e, em menor grau, no Rio de Janeiro, segundo o IBGE (2014), conforme percebido no mapa 2. Dessa forma, mesmo com a descentralização administrativa promovida pela Constituição Federal de 1988, o poder de decisão política mais relevante é externo ao Nordeste.

Isto implica na forma como os investimentos estatais estruturantes são priorizados e distribuídos no país. Como consequência, os investimentos privados tendem a se localizar em espaços com estruturas que tornam a produção mais viável economicamente e mais eficiente.

Segundo o IBGE (2014), mapa 3, as estruturas de atendimento e oferta de serviços avançados de apoio às empresas estão localizadas, principalmente, em São Paulo e Rio de Janeiro. Nesse sentido, onde haverá tendência de concentração das empresas?

Observa-se no mapa 4 uma informação extremamente relevante, que segue ao encontro do argumento de que as decisões sobre a produção e o emprego de mão de obra no país advêm, principalmente, de São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília. Então, percebe-se o quão vulnerável é a geração e manutenção dos

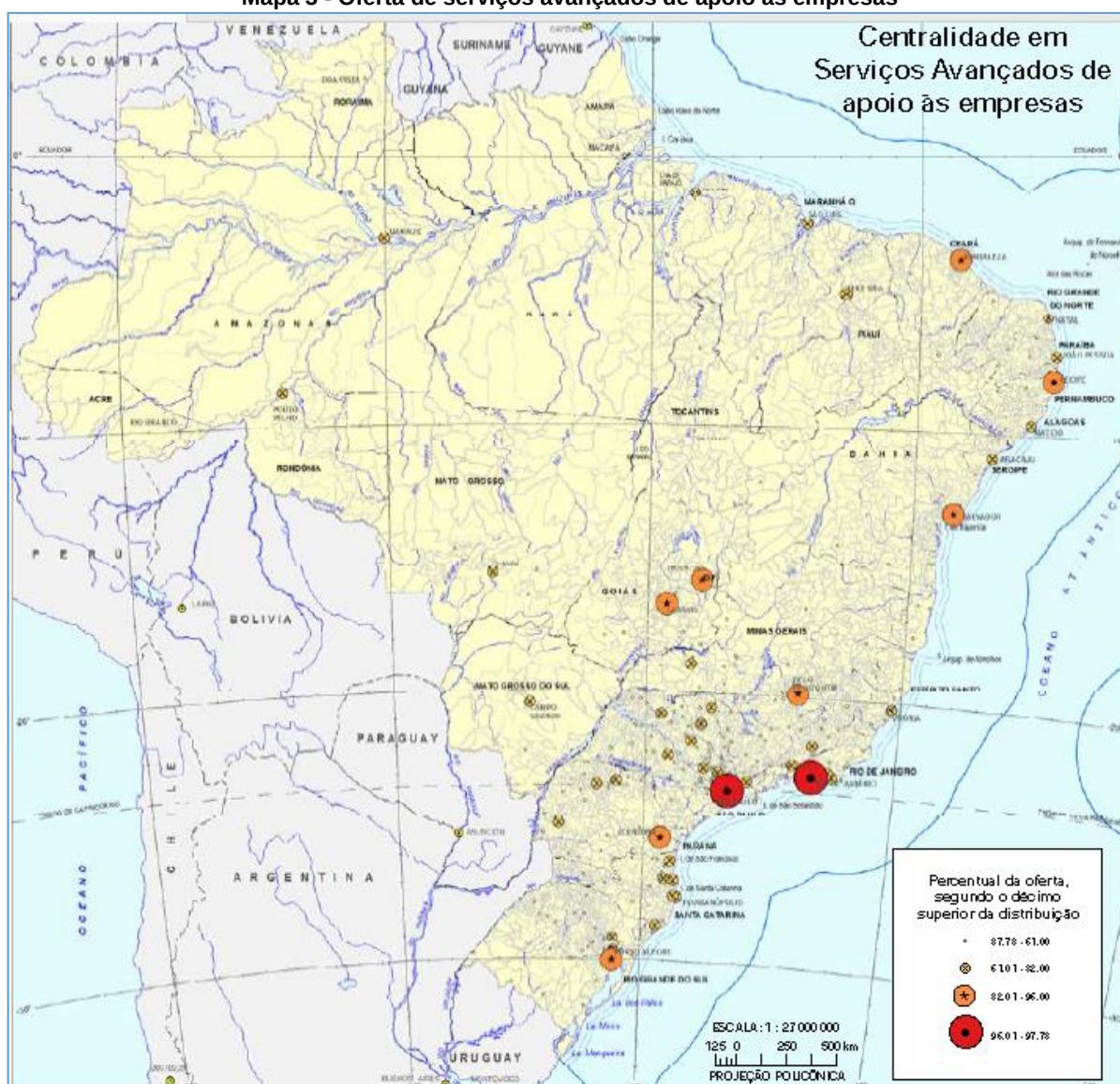
empregos no Nordeste do Brasil a decisões tomadas externamente à mesma. No mapa a seguir, tem-se a demonstração das localidades empregadoras no País, ou seja, aquelas que abrigam matrizes de empresas com filiais localizadas no restante do País.

Mapa 2 – Centralidade da Gestão Pública no Brasil, 2013



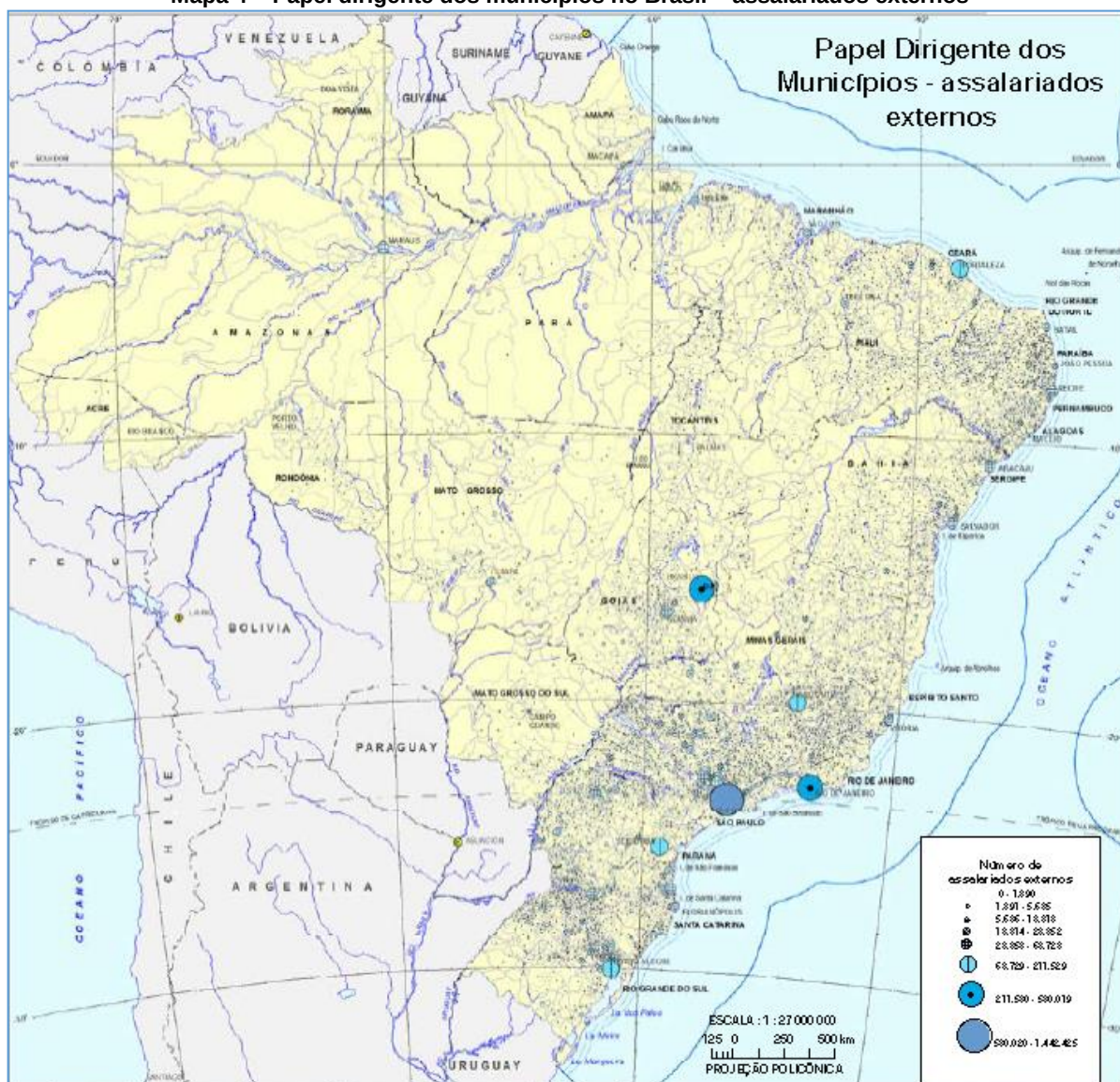
Fonte: IBGE – Gestão do Território 2014

Mapa 3 - Oferta de serviços avançados de apoio às empresas



Fonte: IBGE – Gestão do Território 2014

Mapa 4 – Papel dirigente dos municípios no Brasil – assalariados externos



Fonte: IBGE – Gestão do Território 2014

Diante do exposto, é difícil negar que as centralidades de poder político e econômico no país são forte fator de influência na realização de novos projetos no Nordeste do Brasil. O processo de desenvolvimento da indústria nordestina é dependente e vulnerável a decisões advindas dos centros de poder político e econômico do Brasil, especialmente de Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro. Isso reflete sobre a realização de novos projetos na região. Conforme a discussão

discorrida neste trabalho, a configuração espacial da relação de poder político e econômico nacional não deixa dúvida sobre esta afirmação.

Vale ressaltar que a literatura pesquisada para elaboração deste artigo continua apontando como causa do baixo desenvolvimento industrial da região Nordeste, tanto a pouca competitividade dos setores de produção, como a falta de dinamismo econômico. Esses fatores refletem, de certa maneira, a característica do subdesenvolvimento próprio da região. Entre as mais destacadas causas do atraso, estariam: i) inserção expressiva do território no semiárido nordestino; ii) a baixa qualificação técnica da indústria; iii) pouca escolaridade dos trabalhadores envolvidos na produção; especialmente aquelas que agregam valor à produção; iv) atraso tecnológico dos setores industriais da região, assim como reduzida capacidade em geração, absorção e difusão de tecnologia; o que torna a dotação de infra estrutura insuficiente; v) heterogeneidade econômica intrarregional e debilidade do mercado interno, reforçado pelo padrão concentrador de renda; vi) vulnerabilidade sanitária e práticas arcaicas de manejo na agropecuária (TEXEIRA; LIMA, 2003; SMITH, 2006).

Nas características descritas no parágrafo acima, foram retratados aspectos relacionados não só ao setor industrial, mas também, em outros setores da atividade econômica em que também o pouco dinamismo e a falta de centralidades de poder político e econômico perduram. Ante a esse contexto, sinaliza-se um cenário de dificuldade de deslindar os motivos da insignificativa perspectiva de projeção regional, dado o fato de algumas tentativas já terem sido estabelecidas, principalmente, através das demandas de infraestrutura básica, essas já desenhadas nas décadas de 60 e 70, conforme apresentado no quadro 1.

CONCLUSÃO

Diante do que foi discutido, demonstrou-se evidente a vulnerabilidade da economia nordestina, perante as centralidades de poder político e econômico nacionais. Mesmo contando com a participação da SUDENE em distintos momentos, evidenciou-se a relação de dependência para a realização de novos projetos no Nordeste.

Portanto, há uma tendência contemporânea de persistência da concentração da atividade industrial nas regiões Sudeste e Sul do país, em detrimento

da Nordeste, haja vista, a falta de modificação da estrutura de poder entre regiões no Brasil. Ou mesmo, pode-se ratificar a existência de uma herança de estrutura de poder determinada e, até então insuperável, diante do exposto.

Como bom incentivo para novos estudos dessa natureza, sugere-se a realização de pesquisa de estados e setores da região voltados estrategicamente para atrair a centralidade de poder político e econômico na dinâmica nacional. Só assim, poderá se nortear estratégias relevantes nas políticas de fomento local, essas como “caminho” necessário para superação dos entraves por décadas vivenciados na região.

Diante do exposto, qualquer tentativa de conclusão otimista para esse trabalho, seria falha. Pois, os motivos vinculados ao atraso da região tendem a ser, repetidamente, (des) considerados por quem pode modificar a gestão política na região Nordeste. Sumariza-se, então, o fato de estar muito distante qualquer proposta factível de inserção da região sem vulnerabilidade e dependência diante das centralidades de poder político e econômico já consolidadas no país.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, T. B. de. Por uma política nacional de desenvolvimento regional. **Revista Econômica do Nordeste**. Fortaleza: v. 330, n. 2, abr.-jun. 1999 p. 144-61.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **SUDENE**. Disponível em: <<http://www.sudene.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/competencia-e-instrumentos-de-acao-da-sudene>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. **Estratégia e Prioridades para o Desenvolvimento do Nordeste**. Brasília: Editora Universa, jun, 1997.

FREIRE D'AGUIAR. R. Celso Furtado e a operação Nordeste. In: NASCIMENTO, A.; LIMA, M. C. (Orgs). **O Nordeste brasileiro em questão: uma agenda para reflexão**. Recife: Editora UFPE, 2014.

IBGE. **Atlas geográfico escolar**. 6. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

IBGE. **Gestão do Território 2014**. Rio de Janeiro: IBGE, 2014.

MAGNAVITA, P. R. (Org.) Curso de Especialização em Planejamento Urbano In: **Anais do II Curso de Especialização em Planejamento Urbano**. (2º CEPU). Convênio SUDENE/UFBA. Salvador, 1975-76.

TEXEIRA, F.; LIMA, M. Tecnologia e competitividade na indústria baiana. In: A indústria na Bahia: Tecnologia, Competitividade, inovação e desenvolvimento.

Salvador: **Cadernos de Análise Regional**. Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade do Salvador- UNIFACS, n. 10, jul, 2003.

RAMOS, H. **Nordeste, nação espoliada**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

SMITH, R. Política produtiva para o Nordeste. In: SMITH, R. et al (Coord.) **Política produtiva para o Nordeste**: uma proposta. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2006.

JUVENTUDE E TRABALHO DECENTE: A INSERÇÃO PRODUTIVA DOS JOVENS NO MERCADO DE TRABALHO BAIANO

Anajara Gonçalves Pelosi Telles⁵⁹

RESUMO

O objetivo neste artigo é levantar informações recentes sobre a realidade do jovem em idade produtiva e sua relação com o mercado de trabalho baiano, bem como analisar a evolução do acesso dos jovens ao trabalho decente. Para dar conta desse trabalho, serão utilizados dados da Pesquisa Nacional por Amostra de domicílios, nos anos de 2009 e 2014. E para a realização da pesquisa, foi utilizado como método de abordagem o descritivo, além das pesquisas bibliográfica e documental. Diante dessa análise, pode-se afirmar que houve algum tipo de avanço, porém a realidade encontrada ainda se afasta da expectativa do que venha a ser efetivamente a proposta do Trabalho Decente.

PALAVRAS-CHAVE: Juventude, Agenda do trabalho decente, mercado de trabalho, Bahia.

ABSTRACT

The purpose of this article is to raise latest information about the reality of young -age and its relationship with the Bahian labor market and analyze the development of youth access to decent work. To account for this work, data will be used by the National Sample Survey of households in the years 2009 and 2014. And for the research, it was used as a method of approach descriptive, besides the bibliographical and documentary research. Given this analysis, it can be said that there was some kind of breakthrough, but the reality found further away from the expectation of what will effectively be the proposal of Decent Work.

KEYWORDS (obrigatórias): Youth, the decent work agenda, the labor market, Bahia.

1 INTRODUÇÃO

A juventude brasileira têm sido por reiterada vezes objeto de estudo no que concerne o mercado de trabalho. Isso deve-se principalmente por ser um grupo que possui uma inserção produtiva diferenciada, sobretudo no que se refere à vulnerabilidade e precariedade de ocupação, além de indicar altos índices de desocupação. Isso deve-se especialmente ao fato de que os adolescentes e jovens

⁵⁹ Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano (Unifacs), Especialista em Gerência de Marketing pela Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM) e Graduada em Administração pela Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA). E-mail: anajara_pelosi@hotmail.com

tendem a ganhar menos e ter vínculos mais precários de trabalho (Azevedo et al, 2000). Essa realidade enfrentada por esse grupo ocupacional, não deve ser alocada em segundo plano, especialmente por impactar diretamente no desenvolvimento socioeconômico do indivíduo e da localidade que está inserido.

Sendo a entrada do jovem no mundo do trabalho um marco importante na sua transição para a vida adulta, faz-se necessário refletir sobre ações com um olhar no presente, pois o seu sucesso profissional vai depender de como ocorre a sua inserção neste mercado, principalmente para os jovens de áreas metropolitanas e provenientes de famílias de baixa renda. Além da dificuldade de inserção característica por este grupo ocupacional, estes ainda vivenciam a realidade de elevada exclusão e discriminação no acesso ao mercado de trabalho. Conforme afirma Bastos (2007), a entrada dos jovens no mercado de trabalho geralmente é difícil, se caracterizando por elevadas taxas de desemprego e de informalidade, bem como por baixos níveis de rendimento e de proteção social.

Mesmo diante de uma taxa de crescimento demográfico em queda no Brasil, seguindo uma tendência de envelhecimento da sua população, reflexo da queda de fecundidade e aumento da expectativa de vida, ainda existe um grande contingente de jovens com dificuldade de acesso ao mundo do trabalho, recaindo a este grupo o maior peso do desemprego e da oferta de trabalho precarizada. Essa realidade é evidente quando comparados os dados provenientes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Pnad/IBGE), entre os anos de 2009 e 2014, corroborando um aumento de quase 40% da população idosa e uma redução de 21,1% na população de jovens, dados baianos. Segundo a última Pnad, estima-se que em 2014, essa população era de 15,14 milhões de pessoas e a Região Metropolitana de Salvador composta de 3,93 milhões de pessoas. Os jovens correspondiam (15 a 24 anos) a 23,1% da população do estado e a população de idosos (60 anos ou mais) representando 13,0%.

No Brasil, a desocupação juvenil assume taxas superiores aos da média da população, não sendo diferente no estado da Bahia, principalmente no município de Salvador, que é historicamente uma área com altos índices de desemprego. Segundo a PNAD 2014, estima-se que a taxa de desocupação, das pessoas de 15 anos ou mais de idade, cresceu de 8,5% para 8,8%, entre 2013 e 2014, na Bahia. Em

2015, o grupo etário compreendido entre 15 e 17 anos de idade contabilizou 28,9% e o entre 18 a 24 anos totalizou 20,8%. A taxa de desocupação evidencia também a disparidade de gênero, onde para os jovens, a taxa era de 6,2%, enquanto para as jovens o índice foi de 12%. Sendo o emprego um dos principais indicadores de crescimento socioeconômico, que se dá a importância de analisar este fenômeno com maior profundidade, a fim de melhor compreensão e enfrentamento.

A juventude e sua relação com mercado de trabalho é atualmente um problema de âmbito mundial. Diante desse contexto, além de promover permanentes normas do emprego, melhoria das condições de trabalho e ampliação da proteção social, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), em parceria com os governos locais, trouxe o conceito do trabalho decente. Para dar conta dessa tarefa, foi criada a agenda de discussão e promoção de políticas públicas para o trabalho, principalmente em grupos sociais mais vulneráveis, a exemplo dos jovens, tendo um destaque prioritário na Agenda Hemisférica para a Promoção do Trabalho Decente, cuja proposta é fomentar a discussão e ações que melhorem a qualificação desses indivíduos, garantindo geração de emprego e renda. No Brasil, o conceito de trabalho decente é implantado em 1999 e em 2010 a juventude ganha destaque com a Agenda Nacional do Trabalho Decente para a Juventude (ANTDJ), sendo a Bahia pioneira na sua implantação.

Apesar da população jovem possuir indicadores muito particulares em relação a população não jovem, observa-se no Brasil uma heterogeneidade interna muito forte neste grupo, a exemplo das faixas etárias no qual são classificados, a situação das mulheres jovens e os jovens negros de ambos os sexos. Porém, existe um grupo cuja realidade se afasta ainda mais do conceito de trabalho decente, por ser afetado pela exclusão social, gerada pela falta de oportunidades e déficit de emprego de qualidade que lhes são impostos, os jovens residentes em áreas metropolitanas de baixa renda.

Nesse contexto, que o artigo propõe levantar dados que consigam demonstrar, a partir de um panorama das condições de trabalho dos jovens (de 16 a 29 anos) residentes no estado baiano, se houve alguma aproximação do conceito de trabalho decente. Para possibilitar essa análise, foram selecionados alguns indicadores presentes na avaliação do mercado de trabalho juvenil: taxa de

desocupação, taxa de informalidade, níveis de rendimento, escolarização, gênero e raça ou cor. Para dar conta dessa pesquisa, recorreu-se aos dados disponibilizados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto de Geografia e Estatísticas (IBGE), no período de 2009, ano que antecede a implantação da ANT DJ na Bahia, e 2014.

O método escolhido para esse trabalho tem o caráter descritivo, onde visa analisar as principais contribuições teóricas acerca do mercado de trabalho juvenil no contexto do trabalho decente, buscando o estudo específico para o estado baiano, além de pesquisa bibliográfica e documental. Para melhor compreensão da pesquisa, além da introdução e considerações finais, o presente texto encontra-se estruturado em três sessões. Inicialmente será apresentado um panorama da situação do trabalhador jovem no Brasil, em seguida trará a Agenda Nacional do Trabalho Decente para a Juventude (ANT DJ) e, por fim, A juventude baiana e seus indicadores recente.

2 AGENDA NACIONAL DO TRABALHO DECENTE PARA A JUVENTUDE (ANT DJ)

Para melhor compreensão do que venha a ser a Agenda Nacional do Trabalho Decente para a Juventude, define-se inicialmente o conceito de trabalho decente formalizado pela Organização Internacional do (OIT)⁰¹ em 1999, aquele a fim de [...] promover oportunidades para que homens e mulheres obtenham um trabalho produtivo e de qualidade, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade humanas, sendo considerado condição fundamental para a superação da pobreza, a redução das desigualdades sociais [...]. Diante da realidade da juventude brasileira apresentada na sessão anterior e da necessidade de ações que impactem positivamente no desenvolvimento local, dá-se a importância de um olhar apurado voltado para esse grupo ocupacional.

As mudanças históricas no contexto do trabalho, a partir dos processos de industrialização e globalização mundial, trouxeram sequelas, a exemplo dos altos índices de desemprego e das condições precárias de trabalho ofertadas no mundo. E é nesse contexto que a OIT, em parceria com os governos de cada país e outras organizações internacionais, vem traçando alternativas na tentativa de promover justiça social e desenvolvimento socioeconômico. De acordo com a compreensão da OIT, somente com o trabalho decente é possível superar a pobreza e as

desigualdades sociais, a fim de atingir o crescimento econômico sustentável, possibilitando assim uma elevação do *welfare state*⁰² (bem-estar social).

De acordo com o enfrentamento dos desafios do mercado de trabalho brasileiro, definindo prioridades e linhas de ação, além da proposta de indicadores, em 2006, o governo brasileiro assumiu um compromisso com a OIT, e lançou, sob a sua assistência técnica e coordenação do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a Agenda Nacional do Trabalho Decente (ANTD), com a intenção de proporcionar melhoria no desenvolvimento socioeconômico do país, através da oferta de trabalho decente. Essa Agenda é sustentada em três prioridades, sendo uma delas abordadas nesse artigo: gerar mais e melhores empregos, com igualdade de oportunidades e de tratamento (BAHIA, 2007). Sendo o estado da Bahia pioneiro na promoção da agenda subnacional em 2007, com a proposta de superação dos altos índices de desemprego, dos trabalhadores assalariados sem carteira de trabalho e das baixas remunerações ofertadas.

Quando se observa a taxa de desemprego por faixa etária, na Bahia, o índice é maior entre os jovens de 15 a 24 anos. Sendo assim, diante das dificuldades históricas vivenciadas pelos jovens brasileiros na inserção e permanência no mercado de trabalho, já elencadas na sessão anterior, que em 2009 é elaborado pelo Subcomitê de Trabalho Decente e Juventude um relatório “Trabalho decente e juventude no Brasil, a proposta de uma Agenda específica para a juventude”. A partir dos dados apresentados pelo relatório, ficou evidente o déficit de trabalho decente com o qual a juventude se deparava, assim justificando a necessidade de iniciativas na promoção de oportunidades de inserção e permanência dessa geração ocupacional no mercado de trabalho.

Diante desse contexto, em 2010 a situação do jovem brasileiro começa a ganhar força com a implantação de uma Agenda de Trabalho Decente para a Juventude (ANTDJ). Sendo o Brasil pioneiro nessa proposta, e até então, o único país a implantar uma agenda específica. Nesse contexto, a OIT reforça a importância da criação de agendas subnacionais e específicas para atender as demandas particulares de promoção de ações que tenham articulação com as necessidades socioeconômicas de cada região. A Bahia mais uma vez é pioneira na adoção de práticas voltadas para o trabalho decente.

Dando continuidade a essas ações, foi elaborado o Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente para a Juventude (PNTDJ), diretrizes traçadas através de metas, indicadores e resultados, com o propósito de avançar na concretização das linhas de ação da ANTDJ. Os principais indicadores do relatório foram utilizados para analisar as oportunidades de emprego, as taxas de participação, o nível de ocupação, a taxa de formalidade, indicadores referentes aos jovens e a taxa de desemprego. Os eixos do PNTDJ são: uma maior e melhor educação; conciliação dos estudos com trabalho e vida familiar; a inserção ativa e digna no mundo do trabalho; e a promoção do diálogo social.

Para essa Agenda traçou-se como um dos principais desafios a expansão de iniciativas para melhoria do cenário apresentado, além da promoção do diálogo social através do entendimento entre o governo federal e as organizações de empregadores e trabalhadores. Inicia-se um debate no avanço de políticas públicas voltadas para a educação, trabalho, renda, proteção social e igualdade de oportunidades dirigidas à juventude brasileira, capazes de fortalecer o tema do trabalho decente para a juventude e garantir a geração de emprego e renda em condições dignas para que esses jovens possam transformar suas condições de inserção no mercado de trabalho. Abramo (2011) enfatiza que:

É necessário que ele seja um Trabalho Decente, que, além de uma remuneração adequada, supõe também o acesso aos direitos associados ao trabalho e à proteção social e, quando combinado com aumentos de produtividade e igualdade de oportunidades e de tratamento no emprego, tem o potencial de diminuir exponencialmente a extrema pobreza e a fome por meio do aumento e melhor distribuição da renda.

Tais iniciativas como essa são de extrema importância no auxílio da redução do passivo social, buscando um desenvolvimento mais homogêneo, em que o crescimento econômico vai além da geração de novos postos de trabalho e de renda, mas que as ocupações geradas se traduzam em condições de uma vida digna para os jovens.

3 A JUVENTUDE BAIANA E OS SEUS INDICADORES RECENTES

Para o levantamento de informações sobre características socioeconômicas da população jovem de Salvador, foi utilizada como base de dados

a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Pnad/IBGE), anos de 2009 e 2014. E para responder à pergunta acerca do avanço do trabalho decente na população jovem baiana (15 a 29 anos), comparando os dois períodos, foram destacados alguns indicadores, que refletem diretamente às oportunidades e permanência no mercado de trabalho, como: taxa de desocupação juvenil, taxa de informalidade, gênero, raça ou cor e situação escolar.

3.1 TAXA DE DESOCUPAÇÃO JUVENIL

Como já abordado na primeira sessão, um traço estrutural do mercado de trabalho brasileiro, bem como em outros países, é a taxa de desemprego juvenil significativamente mais elevada do que às correspondentes à população adulta. Na Bahia esse dado não é diferente, em 2009, enquanto as pessoas com 30 anos ou mais de idade tinham taxas de desocupação de 5,4%, os jovens contabilizavam 16,2%. Em 2014, essas taxas aumentaram para 8,8% e 24,85%, respectivamente.

3.2 TAXA DE INFORMALIDADE

Outro indicador que configura um dos principais elementos para a promoção do trabalho decente é a redução da informalidade no mercado de trabalho. Desta forma, é importante analisar a oferta de empregos com carteira assinada e, como consequência, a oferta da proteção social. Salientando que não pode considerar apenas a formalização do trabalho como uma oferta de trabalho decente, precisando avaliar outros vieses, a exemplo da qualidade do emprego, através do ganho real dos empregados.

Porém, para essa pesquisa serão avaliadas apenas as taxas de informalidades juvenis. Em 2009, essa taxa era de 57,9%, sendo a informalidade do homem de 55,5% e da mulher 61,6%. Os jovens negros possuíam taxas mais elevadas que os brancos, 59,1% e 53,8% respectivamente. Esse indicador revela mais um aspecto de desigualdade no mercado de trabalho baiano, penalizando os jovens negros. Para o ano de 2014, a taxa média de informalidade juvenil chega a 47,8%. Ou seja, ao longo do período analisado, em média, quase metade dos jovens ocupados exerciam suas atividades em postos informais.

Outro dado a ser avaliado é o ingresso precoce de jovens na atividade econômica, mas isto pode ser observado principalmente entre aqueles de menor renda, desde os 14 anos; os de maior renda, a partir dos 16 anos. Os jovens com maior renda permanecem mais anos na condição de estudantes exclusivamente. De todo modo, os 18 anos parecem ser a idade em que grande parte dos jovens, inclusive os de maior renda, buscam inserir-se no mercado de trabalho. Assim, é possível identificar diferenças na escolaridade desses grupos a proporção de jovens com maior renda que concluem o ensino mais cedo. Os de menor renda ingressam mais cedo no mercado de trabalho, conciliando desde os 14 anos a escola com uma ocupação. É maior a proporção de jovens com maior renda que concluíram o ensino médio e também que ingressaram no superior, atingindo um número total de anos de estudo maior do que os indivíduos do outro grupo.

3.3 RENDIMENTOS MENSAIS

Os rendimentos auferidos pelos jovens ocupados na Bahia eram muito baixos, visto que existe uma maior incidência dos jovens na faixa até um salário mínimo. A participação deles no ano de 2009 era de 78,5%. Esse dado reflete uma preocupação, pois nele está reunido todos os ocupados, inclusive aqueles com melhor ocupação e trabalhando com carteira assinada. Havia 78,5% de jovens e 64,5% de adultos ocupados na Bahia, recebendo até 1 salário mínimo e 18,1% de jovens e 25,2% de adultos na faixa de 1 a 3 salários mínimos.

Vale salientar que existe uma relação direta faixa salarial e ampliação no nível de escolaridade. Jovens no ensino superior completo ou ainda cursando tendem a mudanças mais rápidas em níveis de rendimentos. Porém, esta não é uma condição *sine qua non*, pois ainda existe muita precarização da condição de trabalho do jovem baiano, com aumento da proporção nas faixas menores e redução nas faixas acima de três salários mínimos, independente do grau de escolaridade.

O rendimento médio mensal real de todos os trabalhos das pessoas de 15 anos ou mais ocupadas com rendimento em 2014 foi estimado em R\$ 1.263, valor 1,9% inferior ao ano anterior. Além de apresentar valor superior à média da região, a Bahia foi o estado nordestino com maior rendimento médio mensal em 2014. Apesar do estado baiano estar posicionado como o terceiro maior nível de desigualdade entre

os estados nordestinos em 2014, reduziu a desigualdade em intensidade superior à média da região de um ano ao outro.

3.4 GÊNERO E RAÇA OU COR

Embora o desemprego em Salvador seja generalizado, existem indivíduos mais vulneráveis, com diferenças expressivas quando considerados faixa etária, renda familiar, sexo, cor/raça e escolaridade. Isso indica que as maiores taxas de desocupação estão entre as mulheres, os negros, os mais jovens e entre os indivíduos com baixa escolarização.

Analisando o desemprego juvenil por uma perspectiva de gênero, observa-se que, de um modo geral, as mulheres apresentam uma taxa mais elevada em comparação aos homens. Diante desses dados, apesar do aumento no ingresso das mulheres no mercado de trabalho a partir de 1970, devido à necessidade em decorrência da deterioração dos salários reais no país, esses índices ainda refletem uma questão histórica em relação desigualdade do gênero e a participação do sexo feminino no mercado de trabalho. O afastamento das jovens da escola e do mercado de trabalho num percentual geralmente bastante superior ao dos homens é fortemente condicionado pela herança histórica de dedicação aos afazeres domésticos e às responsabilidades relacionadas à maternidade.

O interessante é observar que mesmo as jovens sendo aquelas que conseguem obter uma escolaridade mais linear, com taxas acima dos rapazes, diversas são as situações para essa menor participação da mulher jovem no mercado de trabalho, que é a discriminação com mulheres em idade fértil, onde ainda existe preferência pelo sexo masculino. Em 2014, a taxa de desocupação reflete a existência de disparidade de gênero. Para os homens, a taxa era de 6,2%, enquanto para as mulheres o índice foi de 12%.

Essa situação também acontece com mais frequência com os jovens negros, estudando ou não, pois apesar de Salvador ser uma cidade de colonização negra, ainda existe o passivo histórico que reflete as desigualdades sociais por cor, e se comparado com os jovens brancos é ainda mais longínqua a realidade.

Na prática, devido à pouca ou inexistente experiência de trabalho acumulada, pouca escolaridade e qualificação, os jovens que ingressam o mercado de trabalho se deparam com postos simples de trabalho, executando atividades mais operacionais. O grande problema é o entrada em postos precários de trabalho, que não oferecem possibilidade de desenvolvimento e nem proteção social, agravando a sua trajetória profissional.

3.5 SITUAÇÃO ESCOLAR

Um dos fatores que comprometem a trajetória profissional da juventude é sem dúvida a baixa escolaridade, que pode ser analisada a partir da taxa de frequência escolar. Na Bahia, segundo a PNAD de 2014, 98,4% dos jovens entre 6 e 14 anos estão na escola. Em 10 anos houve redução de quase 30% na taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais. Ficando abaixo da taxa do Nordeste (16,6%), mas acima do Brasil (8,3%) e Região Metropolitana de Salvador (4,0%). A Bahia avança no propósito de universalizar o estudo entre os jovens de 6 a 14 anos, visto que, em 2014, a taxa de pessoas que frequentam a escola nesta faixa etária foi igual a 98,4%, superando o ano anterior. Também houve crescimento na taxa de escolarização da população de 15 a 17 anos, saindo de 82,7% para 84,6% em 2014.

O avanço nas taxas de alfabetização da população brasileira é um grande sucesso, mas apesar da redução no número de jovens não alfabetizados, não garante sua melhor inserção juvenil, uma vez que o mercado de trabalho está cada vez mais exigente, ficando a juventude não alfabetizada e com ensino fundamental incompleto sem opção de colocação em um emprego formal. Apesar da disponibilidade de vagas na rede pública de ensino, dando possibilidade de estudo a todos, o principal problema para os jovens oriundos de famílias de menor renda, ainda é a evasão, inclusive antes da conclusão do ensino básico.

E dentre aqueles que conseguem concluir o ensino, a maioria não estão dentro dos ciclos na idade prevista. Sendo o grande agravante para o resultado de um contingente grande de jovens não entrarem ou concluírem o ensino médio, a necessidade do ingresso precoce em uma atividade econômica. Ao contrário dos jovens de familiar de melhor renda, que permanecem mais tempo em condição

exclusiva de estudante, na maioria das vezes com a possibilidade de emendar com o nível superior. Esse é um dos fatores que o diferenciam no mundo do trabalho, mesmo não tendo experiência prévia, pois acabam se sobressaindo em relação ao primeiro grupo.

Um dado interessante sobre escolaridade, de acordo com essa frequência líquida escolar, as jovens possuíam o maior percentual de escolaridade em relação aos jovens do sexo masculino. Em relação à cor ou raça, os brancos representam maioria entre os que conseguem concluir o ensino médio e ingressar no superior, 30,8% e 13,1% respectivamente e a juventude negra ainda representa minoria. Esta realidade é compatível com a desigualdade social por raça existente em Salvador, onde a pobreza na cidade tem cor.

Apesar dos jovens estarem mais inseridas e completarem com frequência mais linear os estudos, existe um fator muito comum entre a juventude de baixa renda que optam pelo abandono dos estudos - à gravidez inesperada. Das jovens de 15 a 24 anos, 37,4% não estudavam e nem trabalhavam, pois já possuem filhos. Isso é uma realidade cada vez mais distante das jovens que pertencem a famílias de rendas mais elevadas, que dão prioridade aos estudos e mais recentemente ao trabalho, só iniciando a constituição de uma família após a estabilidade profissional.

No Brasil, observa-se um número de jovens que ainda não estudam e não trabalham. De acordo com dados de 2009, na Bahia, 27,9% dos jovens não estudavam e nem trabalhavam, já nos dados de 2014 um a cada cinco jovens brasileiros (20,3%) não trabalhava nem estudava. Diferente do que se possa pensar, faz parte desse grupo jovens com renda familiar mais baixa, com predominância negra e do sexo feminino. Esse grupo geralmente possui uma menor escolaridade em relação aos outros jovens e 44,8% deles vivem em famílias com renda de um quarto do salário mínimo por pessoa e se concentram, em sua maioria, na região Nordeste do país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, a partir de 2005, com a aceleração do crescimento da economia e aumento do emprego formal, a taxa de desocupação do jovem começou a diminuir sistematicamente. Porém, em 2009, como consequência direta da crise financeira

internacional no ano anterior, a trajetória de declínio do desemprego foi interrompida. Depois desse período houve uma melhora no nível de produção e geração de emprego, mas que voltou a se agravar no final do ano de 2014 decorrente da crise financeira brasileira.

Os dados de desemprego juvenil são alarmantes em todo o mundo, onde, comparados aos adultos, possuem em média três vezes mais probabilidades de estarem desempregados. Isso confirma que existe uma diferença de oportunidades na inserção do mercado de trabalho e que existe muito a se fazer por essa população no país, principalmente levando em consideração que o Brasil possui uma trajetória ainda recente de reconhecimento de suas peculiaridades e necessidades de ações e políticas específicas, ainda se comparar a países como a Alemanha, que possui mais de 50 anos de pesquisa em juventude.

O empenho interpretativo na tentativa de levantar alguns índices que representem o Trabalho Decente na juventude de Salvador, de acordo com os indicadores do relatório da OIT no período 2009 e 2014, não teve como finalidade fazer uma análise aprofundada sobre a questão, mas de possibilitar algumas inferências em relação à realidade dos jovens. Diante dessa expectativa, partindo de uma pesquisa quantitativa-qualitativa, esse artigo cumpre com o seu objetivo, podendo afirmar que houve alguns avanços nos indicadores juvenis, mas muito decorrente do crescimento econômico dado a partir de 2005, porém a realidade encontrada ainda se afasta muito do que venha a ser efetivamente a proposta da Agenda do Trabalho Decente para a Juventude, além de forçar uma discussão em torno da crise do emprego jovem, principalmente por atingir de maneira mais intensa os jovens de baixa escolaridade, baixa renda, as mulheres e os jovens negros de ambos os sexos.

O investimento na educação, como já era previsto, é apontado como preponderante para a obtenção de melhores oportunidades no mercado de trabalho, porém os dados alertam que o aumento dos níveis de escolaridade não configura uma situação satisfatória para garantir o acesso ao trabalho decente. Os grupos das mulheres jovens exemplificam bem essa realidade, pois apresentam melhores índices de escolaridade em relação aos rapazes, porém representam também os maiores índices de desocupação e de trabalhos sem carteira assinada.

Outro dado que chama atenção no relatório e que a Agenda deve depositar como questão prioritária, é o aumento no nível de escolarização dos jovens, já que os esforços voltados para erradicação do analfabetismo já são visíveis. Atualmente, o acesso ao ensino médio completo é condição fundamental para aumentar as chances de acesso a um melhor trabalho, inclusive as empresas estão exigindo no mínimo essa escolaridade mesmo para cargos bem operacionais. Para minorar essa questão, é necessário investir em incentivos de inserção e conclusão do ensino médio, principalmente dentro das faixas ideais, de 14 a 17 anos, além de programas mais efetivos de qualificação social, para que empresas do ramo se instalem no município em busca de uma população qualificada e não de apenas isenções de impostos.

Outro dado que é preocupante, principalmente em um município como Salvador é o desemprego dos jovens negros. Os dados reforçam a desigualdade social existente, não só em relação à defasagem escolar, mas em relação à questão da classe social, pois o preconceito com o negro no município tem maior relação com a renda do que a cor propriamente dita. Isso se reflete, a partir da realidade apresentada, pois enquanto os jovens brancos conquistam melhores propostas no avançar da idade, os jovens negros demoram mais tempo para conseguir ofertas de trabalho consideradas decentes, principalmente pelas ofertas precárias iniciais de trabalho ao qual são submetidos.

Outras dificuldades recorrentes são as altas taxas de informalidade, bem como as baixas remunerações e as elevadas jornadas de trabalho, que se tornam incompatíveis com a continuidade dos estudos e a presença juvenil em ocupações mais precárias, a exemplo do trabalho sem carteira assinada e do trabalho não remunerado. Não obstante, como apontado José Manual Salazar, em médio e longo prazo resulta impostergável desenhar e executar políticas de desenvolvimento produtivo para diversificar as estruturas de produção, promover o aumento da produtividade e o crescimento das empresas, criando assim mais e melhores empregos que gerem um crescimento inclusivo.

Ante o exposto, é possível concluir que a promoção de uma Agenda do Trabalho Decente para a juventude é algo ainda desafiador, pois permanece a necessidade de minimizar os problemas encontrados pelos grupos de maior vulnerabilidade, agora documentado em relatório específico. Essas informações são

de extrema importância para embasar a abertura expansão de ações públicas para tornar o mercado de trabalho baiano e de Salvador, principalmente para os jovens, um campo fértil para a prática do Trabalho Decente.

REFERÊNCIAS

BARBER-MADDEN, Rosemary; Santos, Taís S. **A Juventude Brasileira no contexto atual e em cenário futuro.** Disponível em: <http://www.unfpa.org.br/Arquivos/livro_juventude.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2015.

BAHIA. Governo da Bahia. Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte. **Agenda Bahia do Trabalho Decente.** Salvador: Governo da Bahia, 2007. 17 f. Disponível em: <http://www2.setre.ba.gov.br/trabalhodecente/agenda_bahia_do_trabalho_decente.pdf>. Acesso em: 22 set. 2015.

BAHIA. Governo da Bahia. Secretaria da educação. Disponível em: <http://www.sec.ba.gov.br/> Acesso em 16 out. 2015.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/> Acesso em 05 de dez. 2015.

BRASIL. **Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2007.** Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/sinteseindicsoais2007/indic_sociais2007.pdf>. Acesso em 16 dez. 2015.

CORROCHANO, Maria Carla. **Jovens e Trabalho no Brasil - desigualdade e desafios para as políticas públicas.** São Paulo: Ação Educativa, Instituto Ibi e Dieese. 2008

NEVES, Laumar de S. **Emprego formal na Bahia na primeira década do século XXI: caminhou-se na direção do trabalho decente?** Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional. 2013. Universidade Regional de Blumenau- PPGDR. Disponível em: <<http://www.furb.br/rbdr>>. Acesso em 05 out. 2015.

MTE. **Agenda Nacional do Trabalho Decente para Juventude.** Brasília: MTE, 2012. Disponível em: <http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/antdj_mte_535.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2015.

OIT. GUIMARÃES, José Ribeiro Soares. Perfil do Trabalho Decente no Brasil: um olhar sobre as Unidades da Federação. ISBN: 978-92-2-826464-7 (web pdf). 2012.

RODGERS, Gerry et al. The ILO and the quest for social justice, 1919-2009. Genebra: ILO, 2009.

Revista juventude e Políticas públicas. Panorama das Pesquisas em Políticas de Juventude v. 1, n. 1 (2014): Edição Especial. Disponível em: <https://www5.planalto.gov.br/ojs_snj/index.php/snj>. Acesso em: 14 dez. 2015.

UNICEF. Situação Mundial da Infância 2008 – Caderno Brasil.. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/cadernobrasil2008.pdf>. Acesso em 28 de set. 2015.

PANORAMA DO EMPREGO FORMAL PARA AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA GRANDE SALVADOR

Érica Sousa Gonçalves de Oliveira⁶⁰

Laumar Neves de Souza⁶¹

RESUMO

O objetivo deste artigo é de apresentar o padrão de inserção das pessoas com deficiência (PCD) no mercado de trabalho formal da Grande Salvador. Para tanto, trata inicialmente alguns elementos conceituais acerca dos direitos humanos, desenvolvimento e cidadania, bem como sobre as ações afirmativas. Posteriormente apresenta-se os avanços da legislação sobre a inclusão das PCD, no que tange a experiência brasileira. Por fim serão analisados os dados estatísticos sobre a inserção das PCD no mercado de trabalho da Grande Salvador. Para dar conta dessa tarefa, recorre-se aos dados disponibilizados pelo Censo Demográfico 2000 e 2010, bem como a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) dos anos 2010 e 2013. A hipótese que norteia a construção dos argumentos fundamenta-se na ideia de que, apesar dos avanços observados do ponto de vista da legislação no sentido de incrementar a participação das PCD no mercado de trabalho, ainda é bastante tímida a inclusão dessas pessoas no aludido mercado.

Palavras-chave: Pessoa com deficiência. Mercado de trabalho. Grande Salvador.

ABSTRACT

The purpose of this article is to present the pattern of integration of people with disabilities (PWD) in the formal labor market of the Great Savior. Therefore, initially treats some conceptual elements about human rights, development and citizenship, as well as affirmative action. Later presents the progress of legislation on the inclusion of PCD, regarding the Brazilian experience. Finally the statistical data on the inclusion of PCD in the Great Salvador labor market will be analyzed. To handle this task, refers to data provided by the Census 2000 and 2010, and the Annual Social Information (RAIS) of the years 2010 and 2013. The hypothesis that guides the construction of the arguments based on the idea of that despite the advances observed from the point of view of legislation to increase the participation of PWD in the labor market is still quite timid inclusion of these people in the aforementioned market.

Keywords (obrigatórias): Disabled person. Job market. great Savior.

⁶⁰ Professora e Mestre em Desenvolvimento Regional e Urbano pela universidade salvador – UNIFACS. E-mail: erica.oliveira@pro.unifacs.br

⁶¹ Doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia – UFBA e Professor Titular da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: laumar.souza@unifacs.br

1 INTRODUÇÃO

Durante muito tempo, em vários lugares do mundo, parte expressiva das pessoas com deficiência (PCD) foi deixada à margem da sociedade, sendo esquecidas em abrigos e instituições, ou até mesmo em suas próprias casas, trancadas pelos próprios familiares. Este fato decorria de uma visão pré-concebida, que se assentava na ideia de que elas não seriam capazes de realizar atividades simples, nem muito menos as complexas, incluindo aí sobretudo aquelas relacionadas ao exercício de tarefas laborais. Essa realidade começou a mudar a partir dos anos 1960, momento em que surgem os movimentos organizados em defesa desse grupo social.

No Brasil, de acordo com dados do Censo Demográfico 2010, é bastante representativa a presença de pessoas (45,6 milhões) que declararam possuir pelo menos uma das deficiências elencadas nesse levantamento (mental, motora, visual e auditiva), o que em termos percentuais correspondia a cerca de 23,9% da população total do país.

Foi a magnitude desses números, aliado ao fato de que o Brasil vem passando, ao longo dos últimos anos, por um processo de tentativa de amenização de alguns elementos que integram o seu enorme passivo social - materializado na implementação de um conjunto de políticas públicas que buscam promover a inclusão de parcelas da população nacional em um arcabouço jurídico/institucional que lhes faculte o acesso a um conjunto de direitos sociais -, que suscitou a realização deste estudo.

Nele se objetiva, fundamentalmente, traçar um breve panorama da inserção no mercado de trabalho das PCD, em quatro escalas espaciais diferentes (Brasil, Nordeste, Bahia e Região Metropolitana de Salvador - RMS), entre os anos de 2000 e 2010. Com efeito, isso envolve buscar empreender uma caracterização mais ampla das pessoas com deficiência, que observe sua distribuição demográfica e inserção no mercado trabalho, a partir das informações disponibilizadas pelos dois últimos Censos Demográficos, do Instituto Brasileiro de Geografia (IBGE).

Deve-se argumentar, nesse ponto, que refletir sobre a realidade dessas pessoas é ir em direção ao contexto histórico de exclusão e de lutas travadas, tanto de forma velada quanto abertamente, por aqueles que defendem os interesses desse contingente populacional marginalizado. Ao se fazer isso, tem-se, obviamente, como pano de fundo, a suposição de que, embora exista no país um marco legal que promove a inserção das PCD no mercado de trabalho - o que ajuda a conferir visibilidade a essa questão -, tem havido um elevado nível de descumprimento daquilo que reza a legislação que normatiza tal matéria e, por via de consequência, obriga os estabelecimentos públicos e privados a arregimentarem trabalhadores com deficiência para desenvolvem atividades laborais.

No que diz respeito a estruturação deste estudo, optou-se por estruturá-lo em quatro seções, além da introdução e das considerações finais. Na primeira seção apresentam-se a conceituação e os aspectos relativos às PCD, além de tratar sobre direitos humanos, ações afirmativas, cidadania e desenvolvimento no contexto social e urbano. Além do contexto histórico da legislação que ampara as PCD no Brasil. Na segunda seção o estudo abordará um recorte sobre a caracterização geral das condições demográficas e de inserção no mercado de trabalho para a população com deficiência, tendo como base analítica o Censo Demográfico 2000 e 2010. Analisam-se ainda as características de perfil dos ocupados e desocupados que tinham deficiência. E por fim e não menos importante, na quarta seção a situação do mercado de trabalho na RMS para as PCD, tendo como base as informações produzidas pela RAIS, nos anos 2010 e 2013, no que tange as principais ocupações. A análise parte do estoque de emprego para pessoas com deficiência, desagregada em função dos tipos de deficiência.

2 PCD: UM OLHAR SOBRE O DESENVOLVIMENTO E A CIDADANIA

Desenvolvimento, Cidadania e Direitos Humanos são três temas totalmente imbricados e de grande importância no contexto social. Percebe-se a evolução dessas categorias durante o processo histórico da humanidade nas lutas travadas em busca da consolidação dos mesmos, contudo ainda estamos aquém de atingir o ideal de garantias sociais, principalmente no que refere-se às PCD. Esta luta não é de hoje e consubstanciou-se a partir de árduas negociações e movimentos que buscaram

atenuar o poder estatal, como um freio ao juízo em prol do fortalecimento dos direitos civis.

Tanto os direitos humanos quanto o desenvolvimento, ocupam posição central nas preocupações das Nações Unidas. Percebe-se esse fato nos documentos que balizam o processo de internacionalização dos direitos do homem, tais como: Carta das Nações Unidas (1945), a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1949), o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (1992) e o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos e Culturais (1992). Tais documentos integram a chamada Carta Internacional dos Direitos Humanos, também conhecida como *International Bill of Rights*.

O grande desafio é conceituar os Direitos Humanos, no sentido de congregar o desenvolvimento como requisição fundamental. A perspectiva dos Direitos Humanos coopera para redimensionar o desenvolvimento. Faz-se imperativo entender que a noção de desenvolvimento está sendo amadurecida como parte de debates em curso na sociedade e no governo em todo o mundo, coligando a relação entre os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, buscando garantia do acesso ao trabalho, à saúde, à educação, à alimentação, à vida cultural, à moradia adequada, à previdência, à assistência social e a um meio ambiente sustentável.

A expressão direitos humanos pode referir-se a situações políticas, sociais e culturais que se diferenciam entre si, tendo significados diversos. Assim, o conceito de direitos humanos alcança um caráter fluido, aberto e de contínua redefinição. Desta forma, como é fácil perceber, cada autor encontrará a definição que julgar mais apropriada. Para Dornelles (1989, p.15), o direito humano é um conceito variável de acordo com a concepção político-ideológica que se tenha. Para o referido autor, a falta de uniformidade conceitual é notório, embora alguns autores teimem em apresentar uma única e definitiva maneira de definir os direitos humanos. Dornellas, ainda afirma, que é necessário fazer uma abordagem que não se restrinja a uma abstrata conceituação generalizada, mas que busque dar conteúdos precisos a essa “embalagem” utilizada por todos com “recheios” diferentes.

Já a Declaração dos Direitos Humanos é bem clara quando assevera que, “os direitos humanos são direitos inerentes a todos os seres humanos,

independentemente de raça, sexo, nacionalidade, etnia, idioma, religião ou qualquer outra condição”.

É importante ressaltar que “apesar das divergências existentes entre as concepções de desenvolvimento, elas não são excludentes. Na verdade, em alguns pontos, elas se completam.” (SCATOLIN, 1989, p.24).

No seu sentido lato, a cidadania compõe o alicerce originário da função do Estado democrático de direito, que é possibilitar aos indivíduos integrantes de um país, o seu pleno desenvolvimento através da conquista de uma igualitária dignidade social e econômica.

A evolução dos direitos humanos, conforme ensina toda doutrina de teoria geral do Estado e ciência política, é paralela à evolução do Estado de Direito, cabendo aqui, exaltar que a conquista e consolidação destes direitos é praticamente um divisor de águas na história mundial. Tornando sua implementação fator que influencia a economia e a política mundial e por consequência impacta no desenvolvimento. Desta forma, verifica-se que as políticas sociais visam à diminuição das desigualdades, com intuito de se alcançar a igualdade material e a concretização da democracia e da cidadania. Sendo assim, importante considerar que além do Estado a Sociedade Civil também pode contribuir, uma vez que tem poder para propor e, em muitos casos, ajudar em sua formulação. Exalando a forma mais clara e bela do exercício da cidadania e consequentemente da democracia.

3 AVANÇOS DA LEGISLAÇÃO SOBRE INCLUSÃO DAS PCD

Quando se vasculha o ordenamento jurídico brasileiro com vistas a perceber a partir de que momento as PCD passaram a ser objeto de direito, de forma abrangente e transversal, constata-se que foi exatamente na Carta Magna de 1988. Especificamente no Capítulo II, da referida Constituição, o qual dispõe dos Direitos Sociais, no seu inciso XXXI, artigo 7º, onde proíbe qualquer discriminação no que se refere a salário e critérios de admissão da PCD. No artigo 23, inciso II, presume que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios tratarem da saúde e assistência pública, da proteção e da garantia dos direitos das PCD. No artigo 24, inciso XIV, o qual define que é competência da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar concorrentemente sobre a proteção e integração social

das PCD. A reserva de percentual de cargos e empregos públicos para pessoas com deficiência é tratada no artigo 37, inciso VIII.

Na sequência serão listados marcos constitucionais importantes para a conquista de direitos relativos as PCD:

Quadro 1 - Síntese das Leis que amparam as PCD de 1994 a 2012

Leis	Especificação das Leis
Lei nº 8.899/94	Instituiu o passe livre para as PCD para o transporte coletivo interestadual;
Lei nº 8.213/91	Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Mais comumente conhecida como Lei de Cotas
Lei nº 10.048/2000 e pela Lei nº 10.098/2000	Avançaram mais em relação à implantação da acessibilidade para pessoas com deficiência e mobilidade reduzida. Em 2004, o Decreto nº 5.296, chamado de decreto da acessibilidade, regulamentou ambas as leis, o que ampliou o tema a espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, edificações, serviços de transporte e dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação;
Lei nº 10.436/02	Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras;
Decreto 5.296/04	Apresenta os critérios para a caracterização de pessoas com deficiência.
Lei nº 11.126/05	Dispõe sobre o direito da pessoa com deficiência visual de ingressar e permanecer em ambiente de uso coletivo acompanhado de cão-guia.
Lei nº 11.520/07	Apresenta a concessão de pensão especial às pessoas atingidas pela hanseníase que foram submetidas a isolamento e internação compulsórios.
Lei nº 11.982/09	Acrescenta parágrafo único ao art. 4º da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, para determinar a adaptação de parte dos brinquedos e equipamentos dos parques de diversões às necessidades das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.
<u>Lei nº 12.190/10</u>	Concede indenização por dano moral às pessoas com deficiência física decorrente do uso da talidomida, altera a Lei nº 7.070/82.
<u>Lei nº 12.587/12</u>	Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nos 3.326/41, e 5.405/43, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452/43, e das Leis nos 5.917/73, e 6.261/75;

Fonte: A autora deste artigo (2016).

O Quadro 1 acima exemplifica uma parte de direitos e garantias conquistadas pelas PCD no decorrer do tempo. Os avanços neste rol de leis a respeito das PCD

nas mais diversas áreas, promulgadas após 1988, valendo destacar a atenção dispensada as questões relacionadas as PCD pelos órgãos de fiscalização, em especial a fiscalização do trabalho, bem como os debates sobre políticas públicas de ensino, adoção de medidas em prol da acessibilidade. Evidentemente, que a formulação de políticas públicas voltadas para a garantia dos direitos fundamentais das pessoas com deficiência está, por conseguinte, sendo progressivamente incorporada à agenda política e, conseqüentemente, o acesso a bens e serviços para todos, com equiparação de oportunidades, tornou-se uma demanda evidente para os agentes políticos. Contudo ainda há, muito o que conquistar, pois é preciso além do estabelecimento das questões legais, uma transformação da consciência social/coletiva sobre a inclusão das PCD no seio social.

Faz-se necessário destacar a Lei nº 8.213/91 neste momento. A referida Lei dispõe a respeito da habilitação e reabilitação profissional da PCD, bem como a obrigatoriedade da contratação dessas pessoas nas organizações privadas, observando o número de empregados vinculados a organização, tomando como percentual de 2 a 5% de vagas destinadas. Essa lei também inclui a garantia aos benefícios da Previdência Social. No seu art. 93 a lei mencionada acima expressa que:

A empresa com 100(cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

I – até 200 empregados- 2%;

II – de 201 a 500 – 3%;

III – de 501 a 1.000 – 4%;

IV de 1.001 em diante – 5%.

§ 1º A dispensa de trabalhar reabilitado ou de deficiente habilitado ao final de contrato por prazo determinado de mais de 90 (noventa) dias, e a imotivada, no contrato por prazo indeterminado, só poderá ocorrer após a contratação de substituto de condição semelhante.

§ 2º O Ministério do Trabalho e da Previdência Social, deverá gerar estatísticas sobre o total de empregados e as vagas preenchidas por reabilitados e deficientes habilitados, fornecendo-as, quando solicitadas, aos sindicatos ou entidades representativas dos empregados. (BRASIL, 1991).

É fato que a referida lei prevê a abertura de vagas para inclusão das PCD nas organizações privadas, contudo é imprescindível destacar que isso não assegura a sua execução por parte de algumas organizações, doravante da não contratação de PCD de acordo com o percentual constituído, inclusive estando sujeitas a adequação e multa quando apuradas irregularidades.

4 TRAÇOS GERAIS DO MERCADO DE TRABALHO DA RMS NOS ANOS 2000 E 2010

Para tratar as questões do mercado de trabalho considerou-se importante retratar inicialmente alguns aspectos socioeconômicos da RMS. Ao fazer isto, caminhou-se na direção de apresentar alguns elementos que permitem verificar como se deu a dinâmica demográfica, bem como algumas questões relacionadas ao comportamento da sua economia. Esse cenário será ilustrado pelos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), das especificidades da estrutura produtiva e da dinâmica econômica da RMS no ano de 2000 e 2010.

A RMS possuía 3.573.973 habitantes, segundo dados do Censo de 2010, distribuídos em 13 municípios⁶² que, juntos, conformam uma área de 4 375,123 km², com uma densidade populacional de 903,58 hab./km². Dos treze municípios metropolitanos, nove apresentam população inferior a 100 mil habitantes. Os quatro maiores núcleos urbanos dessa região conformam o aglomerado de mais alta integração – Salvador (município polo, com 2.902.927 habitantes), Camaçari (281.413 habitantes), Lauro de Freitas (188.013 habitantes) e Simões Filho (131.630 habitantes). Com pouco mais de 706 km², Salvador representa cerca de 16,13 % da área metropolitana e concentra 74% dos habitantes da região. Sua área urbana se alarga por todo o território municipal e sua população acende além dos limites do município. (CENSO 2010)

Por ser uma referência urbana importante no Brasil, a RMS tem legitimada a ocupação de sétima posição de aglomeração urbana do Brasil, não apenas no que tange a sua dimensão em termos populacionais acima mencionadas. Nos anos base

⁶² Compreende os municípios de Camaçari, Candeias, Dias d'Ávila, Itaparica, Lauro de Freitas, Madre de Deus, Mata de São João, Pojuca, Salvador, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Simões Filho e Vera Cruz.

para o referido estudo, 2000 e 2010, a referida região metropolitana apresentou 3.021.572 e 3.573.973 milhões de habitantes, respectivamente. Além de ser a sexta maior RM do Brasil em marcos demográficos e, embora que em compasso mais vagaroso, a sua população prossegue acendendo.

O campo empírico deste estudo é a RMS, a qual faz parte da Região Nordeste. Neste momento, faz-se necessário apresentar as RMS selecionadas e o seu volume populacional nos anos de 2000 e 2010, de acordo com os dados do Censo Demográfico.

De acordo com as informações contidas no Gráfico 1, houve aumento da população neste dois períodos, evidenciando as RM de Recife, Fortaleza e Salvador, como as três primeiras em volume populacional. Recife explicitou 3.337.565 pessoas no ano 2000 e 3.690.547 em 2010, evidenciando uma variação de 10,6%; em Fortaleza de 2.984.689 pessoas em 2000 para 3.615.767 em 2010, com variação de 21,1%; já em Salvador no ano 2000 tivemos um volume populacional de 3.021.572, e em 2010 avançou para 3.573.973, o que representou uma variação de 18,3%.

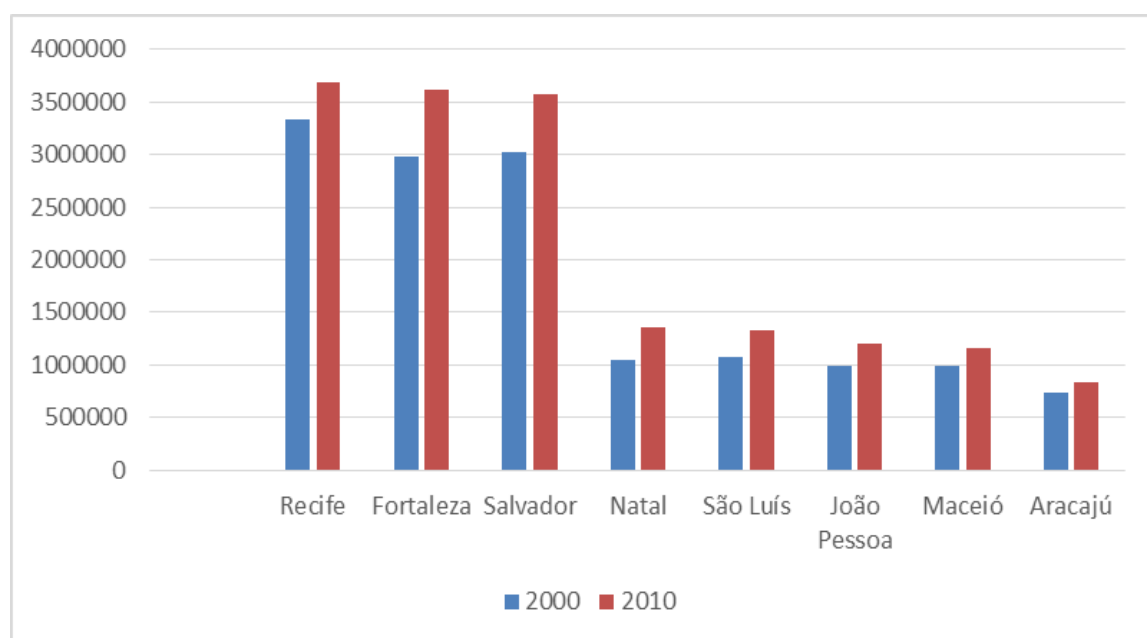


Gráfico 1 - População das Regiões Metropolitanas Nordestinas selecionadas, 2000 e 2010
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) — Microdados dos Censos (2000 e 2010).
Nota: Elaboração própria da autora deste artigo (2016).

4.1 VISÃO GLOBAL DAS PCD NAS REGIÕES GEOGRÁFICAS SELECIONADAS

De acordo com o Censo Demográfico do ano 2000, 3.733.511 milhões de pessoas informaram ter algum tipo de deficiência. Comparativamente, observa-se que no ano de 2010 houve um aumento de 12,4% (quando foram contabilizados 4.196.539 milhões de PCD). Os dados contidos na Tabela 1 evidenciam que esse aumento de PCD ocorreu de modo generalizado nos locais destacados nesta pesquisa, especificamente no Brasil, no Nordeste, na Bahia e na RMS (foco deste trabalho).

Tratando em termos regionais, na região Nordeste a população com deficiência progrediu 9%, saltando de 1.147.959, em 2000, para 1.251.357 milhões, em 2010. Na Bahia, da mesma forma, observou-se um aumento da população com deficiência também da ordem de 9%, posto que saiu-se de um contingente de pessoas que somavam 295.871, em 2000, para 322.497 em 2010.

Continuando a explorar as informações presentes na Tabela 1, pode-se observar que a RMS registrou uma ampliação bem mais significativa em termos de PCD, alcançando aproximadamente 22%, uma vez que em 2000 se contabilizava 59.792 nessa condição e, em 2010, passou-se a apurar 72.930. Vale salientar que, no mesmo período, a população total do município assinalou variação inferior a população com deficiência, na ordem de aproximadamente 18% (passando de 3.021.572 milhões, em 2000, para 3.573.973 milhões, em 2010). Com estas características de expansão demográfica na RMS, a participação das PCD no total populacional do município não variou, aumentando de 2,0%, em 2000, para 2,1% em 2010.

Tabela 1 - População, segundo a existência de deficiência – Brasil, Nordeste, Bahia e RMS, 2000 e 2010

Nível Geográfico	2000			2010		
	Total	PSD ¹	PCD ²	Total	PSD ¹	PCD ²
Brasil	169.872.856	166.139.345	3.733.511	190.755.799	186.559.260	4.196.539
Nordeste	47.782.487	46.634.528	1.147.959	53.081.950	51.830.593	1.251.357
Bahia	13.085.769	12.789.898	295.871	14.016.906	13.694.409	322.497
RMS	3.021.572	2.961.780	59.792	3.573.973	3.501.043	72.930

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – Censo Demográfico
(1) Pessoas sem deficiência. (2) Pessoas com deficiência.

4.2 DISTRIBUIÇÃO DOS OCUPADOS COM E SEM DEFICIÊNCIA NA RMS

No Gráfico 2 podemos verificar a taxa de ocupação das pessoas com e sem deficiência da RMS. Entre os anos 2000 e 2010, observa-se elevação da referida taxa para as categorias analisadas. Para os que declararam possuir ao menos uma deficiência auditiva, a taxa de ocupação aumenta de 68,60% em 2000, para 88,00% em 2010. Nesse mesmo ano, a taxa mais elevada registrada entre o grupo que declarou possuir ao menos deficiência foi a motora, atingindo 88,10%. Vale ressaltar que, em 2000, esta mesma categoria apresentou a terceira taxa mais baixa dentre as categorias analisadas (74,20%).

É interessante observar que a taxa de ocupação entre as pessoas com deficiência motora, visual e auditiva foi superior àquela verificada no grupo sem deficiência. Os ocupados com deficiência mental registram a menor taxa em 2010 (80,20%). É importante ressaltar que a elevada taxa de ocupação das PCD não garante esclarecer que as condições de inserção das PCD no mercado de trabalho são mais efetivas do que as condições encontradas pela PSD, já que o indicador anterior mostrou que a taxa de participação para a PCD é significativamente menor. Isto significa que uma parcela da PCD não buscou trabalho na semana de referência da pesquisa, e para os efeitos de análise do mercado de trabalho com base nos dados do Censo, permanece na inatividade econômica.

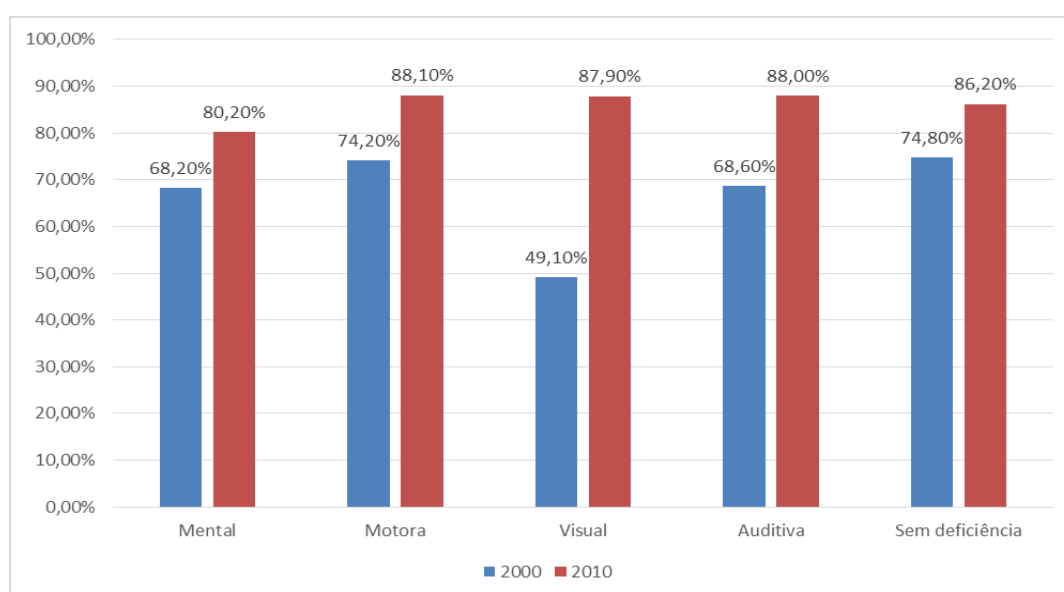


Gráfico 2 - Taxa de ocupação de pessoas sem deficiência e com deficiência por tipos de deficiência RMS, 2000 e 2010

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) — Censo Demográfico.

5. CARACTERIZAÇÃO DO EMPREGO FORMAL PARA AS PCD NA RMS: APRESENTAÇÃO DOS PRINCIPAIS GRUPOS OCUPACIONAIS QUE ABSORVERAM A MÃO DE OBRA DAS PCD

Para tratar as questões do emprego formal das PCD considerou-se importante se debruçar inicialmente sobre a caracterização do padrão de participação das PCD no mercado de trabalho, especificamente sobre os grupos ocupacionais e principais ocupações, na busca de responder a problemática deste artigo, que versa sobre como se dá a inserção das PCD no mercado de trabalho formal na RMS. Essa situação será ilustrada pelos dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), nos anos de 2010 e 2013. Os dados analisados sobre as PCD da região metropolitana de Salvador refere-se aos grupos ocupacionais, ou seja, os cargos ocupados pelas PCD no mercado de trabalho formal, na região metropolitana de Salvador.

Os cargos que fizeram parte dessa análise foram:

- a) Auxiliar de escritório, em geral.
- b) Cobrador de transportes coletivos (exceto trem).
- c) Embalador, a mão.
- d) Assistente administrativo.
- e) Faxineiro.
- f) Servente de obras.
- g) Alimentador de linha de produção.
- h) Repositor de mercadorias.
- i) Caixa de banco.
- j) Operador de caixa.
- k) Outros.

No Gráfico 3, verifica-se esses grupos ocupacionais com os números de PCD contratados em cada uma deles.

No ano de 2010, representado no Gráfico 3, o grupo ocupacional definido como outros, ou seja, que envolve outros tipos de grupos ocupacionais que não foram apresentados nessa análise, é o tipo que possui mais PCD atuando no mercado de trabalho formal. Existem muitos grupos ocupacionais que podem ser direcionados para PCD, logo, não seria possível contemplar todos nessa análise.

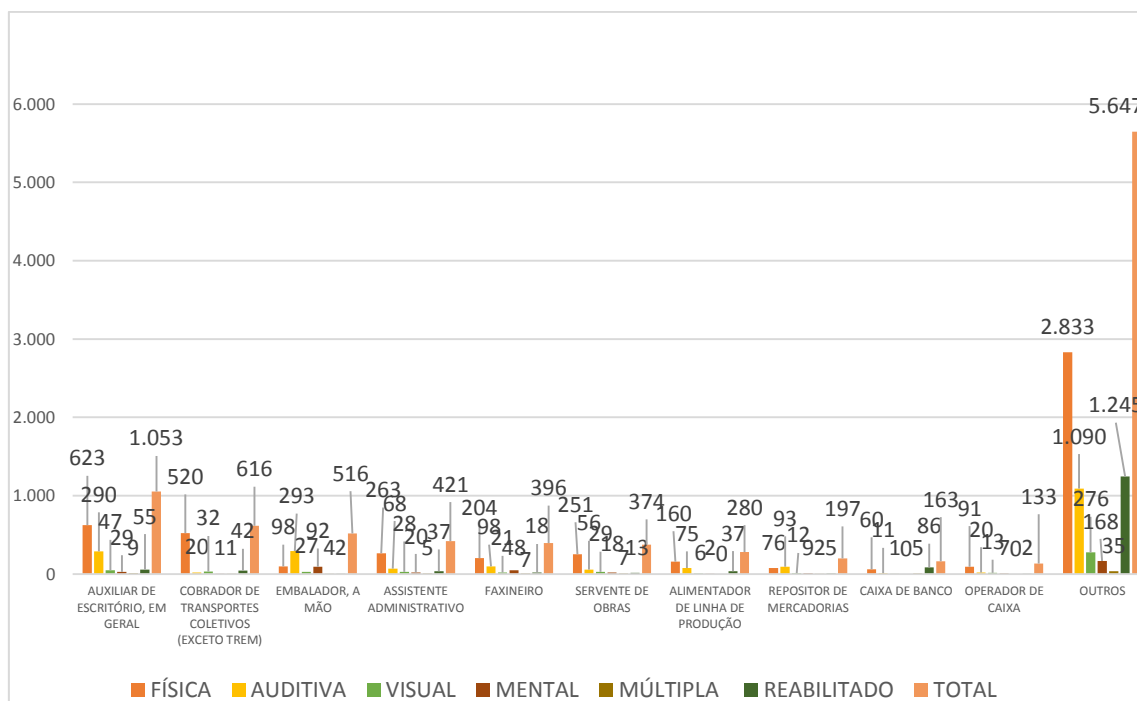


Gráfico 3 - Grupos ocupacionais, segundo o tipo de deficiência do trabalhador, RMS, 2010
 Fonte: MTE - Ministério do Trabalho e Emprego (RAIS - Relação Anual de Informações Sociais).
 Nota: Elaboração própria da autora desta artigo (2016).

O mesmo cenário verifica-se no Gráfico 4, sobre o ano de 2013, o grupo ocupacional com mais PCD, atuando formalmente, foi a mesma do ano de 2010, a definida como outros, ou seja, que envolve outros tipos de grupos ocupacionais que não foram apresentados nessa análise.

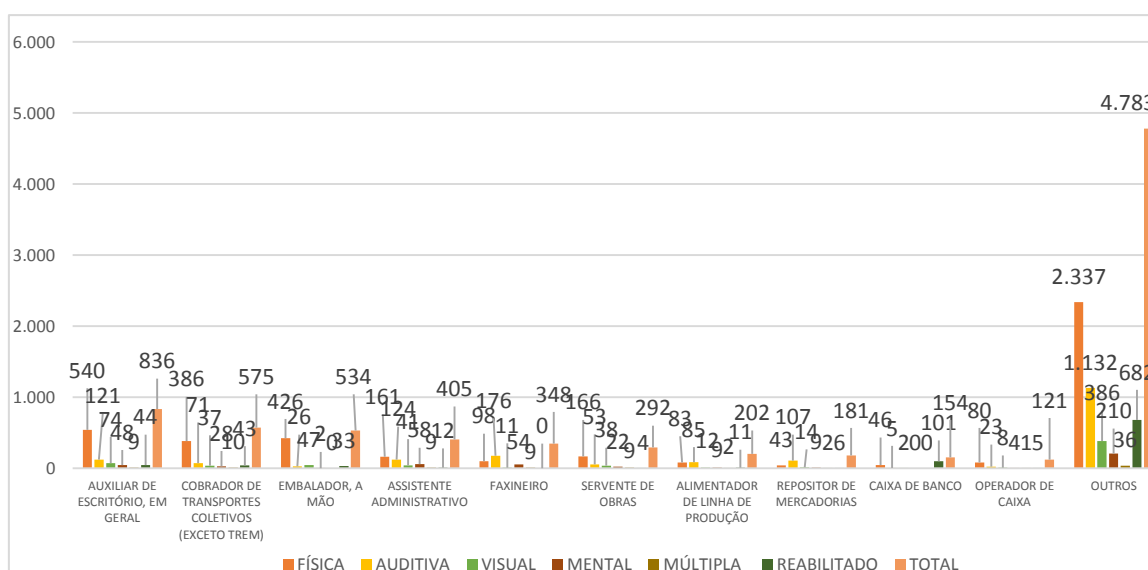


Gráfico 4 - Grupos ocupacionais, segundo o tipo de deficiência do trabalhador, RMS, 2013
 Fonte: MTE - Ministério do Trabalho e Emprego (RAIS - Relação Anual de Informações Sociais).
 Nota: Elaboração própria da autora desta artigo (2016).

No Gráfico 5, verifica-se o total de cada grupo ocupacional dos anos de 2010 e 2013.

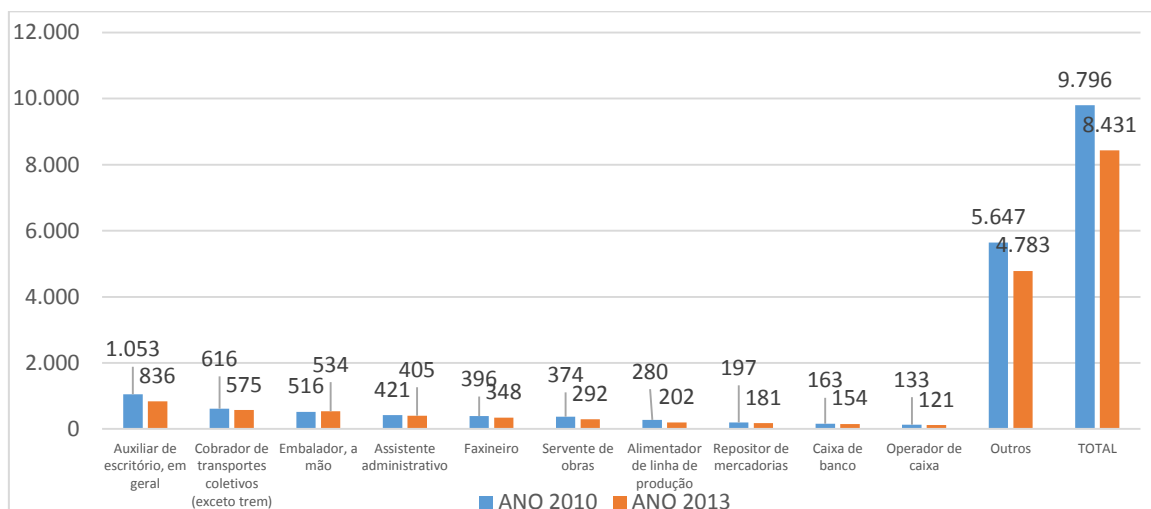


Gráfico 5 - Comparativo da quantidade de trabalhadores com deficiência, segundo os grupos ocupacionais, RMS, anos 2010 e 2013

Fonte: MTE - Ministério do Trabalho e Emprego (RAIS - Relação Anual de Informações Sociais).

Nota: Elaboração própria da autora desta artigo (2016).

Com o quantitativo total das PCD, por grupo ocupacional, nos anos de 2010 e 2013, apresentado no Gráfico 5, averigua-se que, em relação a 2010, apenas os grupos ocupacionais de Embalador, a mão e Assistente Administrativo aumentaram a quantidade de PCD. Os demais grupos ocupacionais diminuíram a quantidade de PCD atuando nesses grupos formalmente no mercado de trabalho.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A aspiração primordial desse artigo era de apresentar o padrão de inserção das pessoas com deficiência (PCD) no mercado de trabalho formal da Região Metropolitana de Salvador (RMS). Para tanto, analisou-se as condições demográficas gerais das PCD na referida região, bem como as características do mercado de trabalho para a população em destaque. As fontes estatísticas investigadas foram o Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), tendo como abrangência os anos 2000 e 2010, e a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), registro administrativo de responsabilidade do MTE, utilizando a série dos anos 2010 e 2013.

Antes de analisar as fontes estatísticas citadas, foi necessário o esforço no sentido de estabelecer base teórica, fundamentando o caminho que seria percorrido. Com isso, houve o debruçamento sobre três temas basilares que são: direitos

humanos, desenvolvimento e cidadania. Além disto, foi necessário conhecer os marcos legais no ordenamento jurídico brasileiro sobre a inclusão das PCD de uma forma geral.

No Brasil, existiam 4.196.539 pessoas que declararam possuir pelo menos uma das deficiências investigadas pela pesquisa, conforme o Censo Demográfico de 2010. No mesmo ano, na Bahia apresentava 322.497 pessoas com estas mesmas características, sendo que a RMS era responsável por 72.930 do total do estado.

O enquadramento de acordo com os grupos ocupacionais. A maior quantidade de PCD física estavam ocupando os postos de trabalho como auxiliar de escritório, bem como as PCD visual, computando em média 11% para os dois grupos. Para as PCD auditiva, a maior quantidade de postos de trabalho foi como faxineiro, contabilizando 9% neste grupo ocupacional e por fim as PCD mental, os quais 13% ocupavam postos como assistente administrativo, no ano de 2013, no universo de 8.431 trabalhadores.

Espera-se que o estudo aqui apresentado possa ajudar na visualização das características do mercado de trabalho para as PCD na RMS no períodos mencionados, bem como proporcione elementos para interpretação das questões desafiadoras que mantêm-se na seara de inclusão no meio laboral da parcela da população da RMS com algum tipo de deficiência.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 1. ed. 12. tir. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. **Lei de Cotas nº 8.213**, de 24 de Julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm>. Acesso em: 5 abr. 2014.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. Departamento de Emprego e Salário. Coordenação Geral de Estatística do Trabalho. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**: estabelecimento. [S. l.]: [s. n], 2010. CD ROOM's.

DORNELLES, J. R. W. **O que são direitos humanos**. 1. ed. São Paulo: Brasiliense, 1989. (Coleção primeiros passos; 229).

FURTADO, C. **Introdução ao desenvolvimento**: enfoque histórico estrutural. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

IBGE. **Censo Demográfico 2000**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>> Acesso em: 30 mar. 2015.

_____. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>> Acesso em: 30 mar. 2015.

SCATOLIN, F. D. **Indicadores de desenvolvimento**: um sistema para o Estado do Paraná. 1989. Artigo (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, 1989.

POLÍTICA DE METAS DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DA BAHIA

Luzinete Barbosa Lyrio⁶³

RESUMO

Este trabalho tem como escopo a política de metas do Plano Estadual de Educação (PEE) da Bahia em consonância com o Plano Nacional Educação (PNE) considerando, em particular, o que preconiza o Art. 8º da Lei nº 13.005, de 2014. O objetivo é identificar as incongruências existentes nas metas do PEE quanto as do PNE. O método utilizado é o do ciclo de política de Stephen Ball e Richard Bowe (2013) o qual versa sobre os contextos de influência, o da produção de texto, o da prática, dos resultados/efeitos e de estratégia política. Todavia para este trabalho considerar-se-á, a contexto da produção de texto. Os resultados deste trabalho apontam para a elaboração de Notas Técnicas no sentido de qualificar e potencializar as metas e, consequentemente, **ressignificar** o PEE.

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação; Plano Estadual de Educação; Política de Metas

ABSTRACT

This work has the scope to targets policy of the State Plan of Education (PEE) of Bahia in line with the National Education Plan (PNE) considering , in particular , which advocates Art . 8 of Law No. 13,005 , 2014. The goal is to identify the existing inconsistencies in the PEE goals as the PNE . The method used is that of Stephen Ball policy cycle and Richard Bowe (2013) which deals with the contexts of influence, text production , the practice, the results / effects and policy strategy. However for this study will be considered in the context of text generation. The results of this study point to the preparation of Technical Notes in order to qualify and enhance the goals and consequently reframe the PEE.

Keywords: National Education Plan; State Education Plan; Policy Goals

⁶³ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU) da Universidade Salvador (UNIFACS), Mestra em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador (UNIFACS) e Mestra em Ciência da Educação pela Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias. E-mail: luzinetelyrio@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

O Plano Nacional de Educação (PNE) Lei nº 13. 005, de 2014 estabelece no Art, 8º que:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta lei (BRASIL, 2014).

Mediante atribuição, todos os Estados, Distrito Federal e os Municípios deveriam em junho de 2015 apresentar, já sancionados, os seus correspondentes planos. No entanto, o Estado da Bahia, por exemplo, não conseguiu tal feito. O PEE somente foi sancionado em 11 de maio de 2016, com quase dois anos de atraso quanto à data limite preconizado pelo PNE.

A partir dessa assertiva o presente trabalho pontua alguns dos fatores que corroboraram para o não cumprimento do prazo de acordo a prerrogativa legal estabelecida no PNE, esclarece também a natureza dessa questão em consonância com algumas das metas do PEE correlacionadas com as do PNE. É viável, ainda, assinalar que a concepção de meta no PEE tem uma configuração de estratégia em algumas metas, não assegurando, desta forma, o compromisso, e a responsabilidade do Estado no que diz respeito à conjugação de esforços para alcançar a qualidade educacional almejada, assim como os percentuais estabelecidos.

Ao propor a abordagem metodológica a partir do ciclo de política, mais especificamente do contexto de produção de texto, o estudo aqui abordado pontua-se na reflexividade crítica dos textos legais, por meio da identificação dos componentes político-ideológicos.

O texto é constituído de introdução, desenvolvimento e considerações finais. Na introdução procura-se abordar o tema, o objetivo e o método de estudo. No desenvolvimento são apresentadas as seguintes seções: planos de educação: instrumentos de efetivação e articulação das políticas educacionais; Plano Nacional de Educação (PNE): algumas impressões; Incongruência entre as metas do Plano Nacional e Plano Estadual de Educação e As considerações finais corroboram ao

conjunto do trabalho, não com algo fechado, definitivo, mas, sim como reflexões a *posteriori*.

2 PLANOS DE EDUCAÇÃO: INSTRUMENTOS DE EFETIVAÇÃO E ARTICULAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Os Planos decenais de Educação são documentos que devem sistematizar a política educacional dos entes federados de forma articulada, apontando as prioridades educacionais, pois se constituem em um instrumento de concretização do direito à educação emancipatória e de qualidade social. Assim, a elaboração de um Plano de Educação pode-se definir como momento de um planejamento conjunto do governo com a sociedade civil.

Um plano deve representar a reação às situações de insatisfação e, por conseguinte, voltar-se à direção da promoção de mudanças a partir de determinadas interpretações da realidade, dos problemas e respectivas causas, revendo valores, ideias, atitudes políticas à determinado projeto de sociedade.

Diante do exposto, é fundamental o planejamento de uma política pública. Segundo Matus apud Huertas, (1996), planejar.

significa pensar antes de agir, pensar sistematicamente, com método; explicar cada uma das possibilidades e analisar suas respectivas vantagens e desvantagens: propor-se objetivos. [...] O planejamento é a ferramenta para pensar e criar o futuro porque contribui com um modo de ver que ultrapassa as curvas do caminho e chega à fronteira da terra virgem ainda não – palmilhada e conquistada pelo hoje. [...] É, portanto uma ferramenta vital. Ou sabemos planejar ou estamos condenados à improvisação (MATUS apud HUERTAS, 1996, p. 12).

Na linha desse autor planejar alude ao processo de reflexão, de diálogos/debates e de análises sobre situações- problema apresentado no contexto de uma política social, principalmente, com a intencionalidade de encontrar soluções para minorar, ou erradicar, determinados problema a um curto, médio ou longo prazo.

Uma das ferramentas do planejamento é o plano. Segundo Bordignon (2014):

Pode-se definir plano como a descrição, o desenho, o projeto do caminho a seguir, das etapas (metas) e ações a empreender (estratégias) na caminhada para alcançar o futuro desejado. É o documento formal que consolida as decisões tomadas no processo de planejamento. O plano se configura, portanto, num registro escrito, apresentado sob a forma de um documento aprovado, na instância própria de competência legal (BORDIGNON, 2014, p.33).

É possível alinhar o plano as questões relacionadas às políticas educacionais no Brasil. O documento formal que consolida as decisões tomadas no processo de planejamento é a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE). Neste documento, são apresentadas as metas e estratégias para o decênio 2014 -2024.

Ainda segundo Bordignon (2014) no que se refere ao plano, e as metas:

indicam, balizam os passos a dar na caminhada, quanto se pretende caminhar em cada tempo. Na verdade, constituem objetivos quantificados e datados. As metas devem constituir-se em desafios institucionais, compromisso do governo e da sociedade, orientando efetivamente a ação dos agentes públicos e o controle social (BORDIGNON, 2014, p. 32).

E, no que diz respeito às estratégias, o autor assim se posiciona:

definem a utilização dos recursos, os meios e processos para realizar a caminhada rumo ao alcance dos objetivos, a realização das metas. O termo estratégia, do grego *statégios*, significa a arte do general, ou seja: a arte de comando, de liderança da ação, de utilizar os recursos e as condições favoráveis disponíveis para avançar rumo às metas (BORDIGNON, 2014, p. 32).

As estratégias são os desdobramentos para a efetivação das metas, ou seja, devem-se estabelecer os possíveis caminhos para se atingir as metas. E, estas podem ser de diversas naturezas. No caso específico da educação, as metas podem ser de gestão, pedagógica, administrativa, financeira, política e também, pode ter um entrecruzamento intersetorial. Pois, algumas metas dependem da articulação de diversos setores para serem concretizadas.

2.1 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (PNE): ALGUMAS IMPRESSÕES

Ao fazer uma delimitação temporal, é de conhecimento de todos que, após a Constituição Federal de 1988, diversos instrumentos legais foram consolidados, a exemplo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 9.394, de 1996, que determinou no Art. 87 que a União, no prazo de um ano, precisaria encaminhar ao Congresso Nacional um Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes (BRASIL, 1996), em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (1990).

O Art. 87 não foi imediatamente assegurado, devido o Plano Nacional de Educação, denominado de Lei nº 10.172, apenas ter sido consolidado em 2001, com vigência até 2010. As temáticas do PNE e as respectivas metas vincularam-se à educação básica, à educação superior, educação de jovens e adultos, educação a distância e tecnologias educacionais, educação tecnológica e formação profissional, educação especial, educação indígena, formação dos professores e valorização do magistério, ao financiamento e gestão educacional.

O plano obteve uma materialização ínfima, no que se refere às metas e aos objetivos apresentados. O novo Plano decenal, denominado de Lei nº 13.005 de 2014, foi debatido pela sociedade civil e política. O quadro apresentado logo a seguir descreve os períodos e as tramitações do PNE na Câmara de Deputados e no Senado.

QUADRO 1- Cronograma da tramitação do PNE na Câmara de Deputados e no Senado

PERÍODO	TRAMITAÇÃO DO PNE NA CÂMARA DE DEPUTADOS E NO SENADO
20/12/2010	Entrada na Câmara de Deputados PL nº 8.035/2010
02/02/2011	Na Câmara de Deputados, o PNE foi distribuído para análise, em caráter conclusivo, para três comissões: Educação e Cultura (CEC), para análise de mérito; Finanças e Tributação (CFT), para análise da adequação financeira e orçamentária; e Constituição e Justiça e de Cidadania(CCJC), para apreciação da juridicidade e da constitucionalidade.
22/03/2011	Criação de Comissão Especial para análise do PL nº 8. 035/2010
16/10/2012	Aprovação da Redação Final do PL nº 8.035/2010
25/10/2012	Entrada no Senado Federal e distribuição para Comissões – Comissão de Assunto Econômico (CAE), Comissão de Constituição justiça e Cidadania (CCJ), Comissão de Educação Cultura e Esporte (CE) – PLC nº 103/2012
17/12/2013	Aprovação da Redação final em Plenário, com emendas – PLC nº103/2012
02/01/2014	Recebimento do PL Substitutivo do Senado na Câmara dos Deputados – PL nº 8.035/2010
28/05/2014	Aprovação do PNE na Comissão Especial da Câmara dos Deputados

03/06/2014	Aprovação do PNE na Câmara dos Deputados, apreciação em Plenário.
25/06/2014	Sanção Presidencial

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir da leitura de BRITTO, Tatiana Feitosa de. **Passo a passo no Legislativo:** os caminhos do Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional, 2015.

Ao ser protocolado na Câmara, como Projeto de Lei (PL) nº 8.035, em 20 de dezembro de 2010, a proposta do governo para o PNE 2011-2020 encontrava-se estruturado em texto normativo, com 12 artigos, e um anexo, com 20 metas e 170 estratégias. É imperativo destacar que o Plano não apresentava um diagnóstico do cenário da educação brasileira. Britto (2015) revela que, na exposição de motivos, elaborada pelo Ministério da Educação (MEC), constavam os antecedentes do projeto, os conceitos subjacentes a ele referidos, e uma referência à construção coletiva com base na Conferência Nacional de Educação (CONAE) , realizada no período de 28 de março à 1º de abril de 2010 em Brasília.

Foram várias críticas apresentadas ao projeto. Segundo Britto (2015):

a pouca articulação entre metas e estratégias; a sinalização ambígua em relação ao papel do setor público e à regulação do setor privado; as lacunas relacionadas ao aperfeiçoamento do regime de colaboração e ao desenvolvimento do sistema nacional de educação; a timidez da meta de ampliação de investimentos no setor, previstos para chegar a 7% do PIB ao final do decênio; a ausência da garantia de um padrão mínimo nacional de qualidade associado a um custo mínimo por aluno (o chamado Custo Aluno Qualidade, CAQ). Em particular, a indisponibilidade do diagnóstico que fundamentava o projeto e que permitisse traçar uma linha de base para cada uma das metas, além de quantificar os custos envolvidos para alcançá-las, era considerada uma dificuldade adicional para a promoção do debate aprofundado e qualificado, tanto pela sociedade como pelo Congresso Nacional (BRITTO, 2015, p. 24).

Muitos foram os embates, pois não havia concordância entre a proposição do que havia sido pontuado pela participação social e o executivo. Inúmeras audiências públicas e reuniões com autoridades e ministros de Estado foram realizadas, além de seminários nacionais e estaduais. Deste contexto, em 7 de junho de 2011, já havia quase 3 mil emendas propostas. Muitas delas traziam o mesmo teor. Quando suprimidas, as do mesmo mote restaram apenas, 1.400 alterações sugeridas no texto. O relator apresentou ao executivo o primeiro substitutivo à proposta do Executivo em 5 de dezembro. Um dos itens mais polêmicos referia-se à meta 20, esta

é, a de ampliação dos investimentos públicos em educação com o percentual do Produto Interno Bruto (PIB).

Em 2012, a contestação sobre a meta 20 dominou as discussões plenárias durante quase todo o primeiro semestre. E, para além da meta 20, foram efervescentes os debates em relação à meta 4. No entanto o texto foi aprovado em 13 de junho desse mesmo ano pela Comissão Especial, e votado em 26 de junho. Conforme assevera Britto (2015):

Insatisfeito com o texto aprovado, especialmente no tocante à meta dos 10% do PIB, o governo articulou com a base aliada o envio do substitutivo ao Plenário. Regimentalmente, o recurso para tanto requeria a assinatura de um décimo dos membros da Casa, equivalente a 52 deputados. Foram obtidas oitenta assinaturas (BRITTO, 2015, p.28).

A pressão desempenhada pela sociedade civil, que compreende a divulgação dos nomes dos parlamentares signatários do recurso, acabou levando à retirada do apoio de 49 deles. Mas, o substitutivo ao PL nº 8.035 teve sua primeira fase de tramitação concluída, e, remetido à Casa revisora, o Senado, no dia 25 de outubro de 2012.

Ao chegar ao Senado Federal, o PL nº 8.035/2010 foi cognominado como Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 103/2012 e distribuído, conforme demonstrado no quadro 1 às comissões de Assuntos Econômicos (CAE), de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Educação, Cultura e Esporte (CE).

As questões públicas que originam o PNE partem das premissas centradas nas desigualdades educacionais, na necessidade de ampliar o acesso à educação e à escolaridade média da população, na baixa qualidade do aprendizado e nos desafios relacionados à valorização dos profissionais da educação, à gestão democrática e ao financiamento da educação.

O novo Plano Nacional de Educação (PNE), denominado de Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014, sancionado após quatro anos de tramitação entre Congresso e Senado, sublinha no Art. 8º que, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados. Esta Lei, que institui o plano precisa ser implementada, tem em seu bojo

uma educação cada vez mais democrática e de qualidade. O quadro 2 apresenta as 20 metas do PNE por grupo de intencionalidade.

Quadro 2- Caracterização do PNE em cinco grupo principais

	METAS
Metas estruturantes para a garantia do direito à educação básica com qualidade, que dizem respeito ao acesso, à universalização da alfabetização e à ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais.	1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10,11
Metas que diz respeito especificamente à redução das desigualdades e à valorização da diversidade, caminhos imprescindíveis para a equidade.	4 e 8
Metas que trata da valorização dos profissionais da educação, considerada estratégica para que as metas anteriores sejam atingidas.	15, 16, 17, 18
Metas que refere-se ao ensino superior, que, em geral, é de responsabilidade dos governos federal e estaduais.	12,13 e 14
Metas de fortalecimento da gestão democrática e do financiamento.	19 e 20

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir das informações disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. Acesso em: 20 Ago.2016

As metas do PNE estão correlacionadas com as 10 diretrizes preconizadas no Art. 2 , observar o quadro 3.

Quadro 3 – Metas correlacionadas com as Diretrizes do PNE

METAS	DIRETRIZES DO PNE
1 a 5; 9, 11, 12; 14	I - Erradicação do Analfabetismo II- Universalização do atendimento escolar III - Superação das desigualdades educacionais
6, 7, 10 e 13	IV - Melhoria da qualidade da educação; V- Formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade
15 a 18	IX- Valorização dos (as) profissionais da educação
8 e 19	VI- Promoção do princípio da gestão democrática da educação pública VII- Promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País X- Promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental
20	VIII- Estabelecimento de meta da aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto- PIB-, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade.

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir das informações da Dired/Inep com base na Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014. Linha de Base (2015, p. 12-13)

Ao fazer uma correlação com as diretrizes estabelecidas pelo PEE do Estado da Bahia, observa-se que foi suprimida a diretriz que trata da aplicação dos recursos públicos para assegurar o atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade. Assim sendo, o PEE contemplou somente 9 diretrizes.

Na conjectura do PNE, é possível notar as evidências do trato sobre os avanços no campo educacional, assim como, o fortalecimento das instituições (escolas, universidades, institutos de ensino profissionalizante, secretarias de educação, entre outras) e de instâncias de participação e controle social. Para além das pressuposições apresentadas, a execução do Plano requer a integração de suas ações com políticas públicas externas ao campo educacional, especialmente, das áreas social e econômica, no que reafirma a intersetorialidade como um dos requisitos para assegurar a materialização do plano. Pois, se não houver a relação entre os setores, dificilmente se obterá êxitos na operacionalização e efetivação do Plano.

2.2 INCONGRUÊNCIA ENTRE AS METAS DO PLANO NACIONAL E ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

O texto da política do PEE iniciou-se a partir da percepção que os representantes do Fórum de Educação da Bahia, um organismo de colóquio social formalizado por meio da Portaria nº 692/2012 e composto por 48 instituições da sociedade e de governo, obtiveram das Conferências Municipais, Territoriais e Estadual de Educação. O texto formalizou-se a partir de outubro de 2013, em Mata de São João, com a presença de 1,6 mil pessoas. Deste modo, o documento final da Conferência Estadual transformou-se na matriz que deu origem ao Projeto de Lei (PL) nº. 21.625/2015.

Sobre os grupos de interesse representados no processo de produção do texto da política, revela-se que o Fórum de Educação da Bahia auscultou as vozes presentes nos encontros de debates e nas audiências públicas, a saber:

[...] especialistas, técnicos de Governo, movimentos sociais diversos, tais como: Fórum Baiano de Educação Infantil, Fórum Estadual de Educação do Campo, Fórum Estadual de Educação Profissional, Fórum Estadual de Educação de Jovens e Adultos, Fórum Estadual LGBT, entidades científicas,

organismos sindicais, docentes, discentes, gestores da educação básica e da educação superior, órgãos e militantes da causa da educação para pessoas privadas de liberdade e das pessoas com deficiência, instituições de ensino superior, dentre outros. Realizaram-se audiências públicas em Juazeiro, Ilhéus e Feira de Santana, e esteve à frente de conversas/debates abertos na União dos Municípios da Bahia - UPB, na Academia Baiana de Educação e no Instituto Anísio Teixeira, em conjunto com representantes da UNDIME e da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) do MEC (BAHIA, 2016).

Um texto desta magnitude, que trata de universo amplo no que diz respeito à educação, não se chega ao consenso com facilidade. Existem os confrontos de ideias o que, de certa forma, potencializa e qualifica o texto, atendendo às diversas variáveis sobre as políticas sociais.

Apenas para elaborar um corpo teoricamente de equidade a Lei nº 13.005, de 25 junho de 2014, que trata do Plano Nacional de Educação, possui 13 artigos, 20 metas e 254 estratégias, a Lei nº 13.559, de 11 de maio de 2016 que aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia consta de 13 artigos, 20 metas e 245 estratégias. O que possibilita apresentar o anexo das metas do PNE e do PEE e o quantitativo de estratégias das respectivas metas. Observar o seguinte quadro:

Quadro 4- Metas estabelecidas no anexo do PNE Lei nº 13.005 de 2014 e no anexo PEE do Lei nº 13.559 de 2016

Meta	Anexo da Lei nº 13.005, de 2014	Número de estratégias	Anexo da Lei nº 13.559, de 2016	Número de estratégias
1	Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.	17	Assegurar a discussão com os sistemas municipais de educação a respeito da universalização da pré-escola para as crianças de 04 (quatro) a 05 (cinco) anos de idade, nos termos do disposto pela Emenda Constitucional Federal nº 59, de 11 de novembro de 2009, e estimular a ampliação da oferta de Educação Infantil em creches.	22
2	Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.	13	Universalizar o Ensino Fundamental de 09 (nove) anos para toda a população de 06 (seis) a 14 (catorze) anos e garantir que, pelo menos, 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PEE-BA.	21

3	Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento)	14	Expandir gradativamente o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar, até o final do período de vigência deste PEE-BA, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85% (oitenta e cinco por cento).	23																				
4	Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.	19	Universalizar, para a população de 04 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades, o acesso à Educação Básica e ao atendimento educacional especializado, nas redes regulares de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados, até o último ano de vigência deste PEE-BA	18																				
5	Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.	7	Mobilizar esforços para alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do terceiro ano do Ensino Fundamental.	9																				
6	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.	9	Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das escolas públicas da Educação Básica, até o final do período de vigência deste PEE-BA.	9																				
7	Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB: <table> <tr> <td>IDEB</td><td>2015</td><td>2017</td><td>2019</td><td>2021</td></tr> <tr> <td>Anos iniciais E.F</td><td>5,2</td><td>5,5</td><td>5,7</td><td>6,0</td></tr> <tr> <td>Anos Finais EF</td><td>4,7</td><td>5,0</td><td>5,2</td><td>5,5</td></tr> <tr> <td>EM</td><td>4,3</td><td>4,7</td><td>5,0</td><td>5,2</td></tr> </table>	IDEB	2015	2017	2019	2021	Anos iniciais E.F	5,2	5,5	5,7	6,0	Anos Finais EF	4,7	5,0	5,2	5,5	EM	4,3	4,7	5,0	5,2	36	Fomentar a qualidade da Educação Básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, tendo como parâmetro o avanço dos indicadores de fluxo revelados pelo Censo Escolar e dos indicadores de resultados de desempenho em exames padronizados, nos termos da metodologia do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB.	15
IDEB	2015	2017	2019	2021																				
Anos iniciais E.F	5,2	5,5	5,7	6,0																				
Anos Finais EF	4,7	5,0	5,2	5,5																				
EM	4,3	4,7	5,0	5,2																				
8	Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais	6	Assegurar políticas para elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, com vistas à continuidade de esforços para a redução da diferença entre o campo e áreas urbanas, nas regiões de menor escolaridade e com incidência de maiores níveis de pobreza e entre negros e não	13																				

	pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.		negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.	
9	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.	12	Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 90% (noventa por cento), até 2025, e reduzir a taxa de analfabetismo funcional, até o final da vigência deste PEE-BA.	12
10	Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.	11	Ampliar a oferta em 25% (vinte e cinco por cento), das matrículas de Educação de Jovens e Adultos - EJA, no Ensino Fundamental e no Ensino Médio, na forma integrada à Educação Profissional.	5
11	Triplificar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.	14	Ampliar as matrículas da Educação Profissional Técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.	18
12	Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.	21	Focalizar o crescimento gradativo da taxa líquida de matrícula na Educação Superior, a partir da vigência deste PEE - BA, de maneira que se atinja a taxa de 12% (doze por cento) em relação à população estimada de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos de idade no ano de 2025, contribuindo para equilibrar a meta nacional e, do mesmo modo, concentrar esforços para que a taxa bruta de matrícula se situe em torno de 30% (trinta por cento) nesse mesmo ano	14
13	Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.	9	Elevar a qualidade da Educação Superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de Educação Superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.	9

14	Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.	15	Fortalecer o aumento gradual do número de matrículas na Pós-Graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 1.900 (um mil e novecentos) mestres e 500 (quinhentos) doutores, de maneira contínua e gradativa.	9
15	Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.	13	Articular a continuidade do Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica - PARFOR, em regime de colaboração entre a União, o Estado e os Municípios, visando atingir a expectativa de que todos os professores da Educação Básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de Licenciatura na área de conhecimento em que atuam.	16
16	Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.	6	Formar, em nível de Pós-Graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da Educação Básica, até o último ano de vigência deste PEE-BA, e garantir a todos os profissionais da Educação Básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.	4
17	Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.	4	Valorização dos docentes das redes públicas da Educação Básica em conformidade com o conjunto de medidas regulamentares à disposição constitucional que pressupõe Planos de Carreira definidos em lei, ingresso por concurso público de provas e títulos, composição da jornada de trabalho e formação continuada.	5
18	Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira	8	Estimular, no prazo de 02 (dois) anos, a existência de Planos de Carreira para os profissionais da Educação Básica pública, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei	5

	dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.		federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.	
19	Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.	8	Estimular a discussão sobre a regulamentação acerca da gestão democrática da educação, com vistas à garantia da sua consolidação associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta ampla à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União, do Estado e dos Municípios.	8
20	Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.	12	Assegurar os recursos financeiros para cumprimento das metas de competência do Estado estabelecidas por este Plano Estadual de Educação, buscando-se ampliar o investimento público em educação e consolidar o disposto no art. 159 da Constituição do Estado da Bahia, incluindo este PEE-BA no contexto dos programas de duração continuada.	10

Fonte: Quadro elaborado pela autora, dados obtidos a partir das informações da Lei nº 13.005, de 2014 e da Lei nº 13.559, de 2016

Observa-se que o anexo do PEE, Lei nº 13.559 de 2016 possui incongruências em relação ao anexo do PNE, Lei nº 13.005, de 2014. O Plano Estadual pode ser definido como o instrumento para efetivação do regime de colaboração. Assim sendo, o referido Plano é uma política de estado, e não de governo.

A Emenda Constitucional nº 59, de 2009, descreve, no Art. 4º o caput do Art. 214 da Constituição Federal de 1988, e passa a vigorar com a seguinte redação:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a [...] (BRASIL, 2009).

O que se apresenta é uma forma de organização e funcionamento da educação brasileira, em Regime de Colaboração, este é o arranjo proposto no desenho institucional de nosso regime federativo, de distribuição de competências e responsabilidades entre os atores dos sistemas de ensino, de modo a preservar, ao mesmo tempo, a unidade nacional e a autonomia dos entes federados por meio de ações integradas dos poderes públicos.

No que diz respeito às metas estruturantes, o PEE destoa do PNE, em particular as metas 1, 3, 5, 7, 9 e 11 que fazem referência ao acesso, à universalização da alfabetização e à ampliação da escolaridade e das oportunidades educacionais. Merecem destaque as metas 1 e 3, por anteceder o que é recomendado na Lei do PNE. Nessa linha a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, reveste nova redação aos incisos I e VII do Art. 208, da Constituição Federal de 1988, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos a ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da Educação Básica.

A meta 5 do PEE apresenta uma lacuna quando se apresenta ao texto o elemento modificador “mobilizar esforços” para se cumprir a Lei, tal meta deve inibir ao não assumir a responsabilidade de Alfabetizar, na totalidade, as crianças até o final do terceiro ano do Ensino Fundamental.

Ao tratar da meta 7, o anexo do PEE não apresenta a projeção das metas do Ideb e também em relação ao PNE, apresenta um número muito inferior ao número de estratégias para atender a meta, suprimindo táticas de relevância como as dos Planos de Ações Articuladas; tecnologias educacionais; transporte gratuitos; modelos alternativos de atendimento escolar para a população do campo; acesso à rede mundial de computadores, em banda larga, dentre outros. Embora, para a melhoria da qualidade não existem medidas padronizadas. Mas, vale destacar, que há questões gerais que são comuns para a construção da qualidade da educação básica.

A meta 6 apenas assegurou o percentual para o número de escolas públicas da Educação Básica em tempo integral e não ateu ao percentual de alunos para o decênio .

Por sua vez, a meta 9 contradiz sobremaneira o que constam no PNE e na Declaração de Dakar. A meta 9 apresenta correlação com o compromisso firmado no Fórum Mundial em Dakar, Senegal, entre os dias 26 e 28 de abril de 2000. Dentre os objetivos estabelecidos neste Fórum, destacam-se os objetivos III, IV e V.

III. assegurar que a necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas pelo acesso equitativo à aprendizagem apropriada e às habilidade para a vida;

IV. alcançar uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos até 2015, especialmente para as mulheres, e acesso equitativo à educação básica e continuada para todos os adultos.

V. eliminar disparidades de gênero na educação primária e secundária até 2005 e alcançar a igualdade de gênero na educação até 2015, com enfoque na garantia ao acesso e ao desempenho pleno e equitativo na educação básica de boa qualidade (DAKAR, 2001, p.9)

Para atingir esses objetivos, os governos, as agências, os grupos e associações, representados no Fórum Mundial de Educação, comprometeram-se em:

II. promover políticas de Educação para Todos dentro de marco setorial integrado e sustentável, claramente articulado com a eliminação da pobreza e com estratégias de desenvolvimento;

III. assegurar o engajamento e a participação da sociedade civil na formulação, implementação e monitoramento de estratégias para o desenvolvimento da educação.

IV. desenvolver sistemas de administração e de gestão educacional que sejam participativos e de gestão educacional que sejam participativos e capazes de dar respostas e de prestar contas

VI. implementar estratégias integradas para promover a equidade de gênero na educação, que reconheçam a necessidade de mudar atitudes, valores e práticas (DAKAR, 2001, p.9).

No entanto, o PEE estabelece um prazo desta meta para 2025, apesar de não ficar evidente, a referência para a desígnio deste prazo.

Já a meta 11 o Estado da Bahia não assumiu a responsabilidade de triplicar a matrícula Educação Profissional de nível médio, e registrou a intencionalidade de, tão somente ampliar as matrículas da Educação Profissional. A propósito da meta 12 que trata da taxa líquida e taxa bruta de matrícula da Educação Superior observa-se

percentuais baixos. Sobre a meta 15, mais uma vez o estado baiano não assume a responsabilidade extingue a palavra “garantir” e sustenta a palavra “articulação”. No que concerne às metas 18 e 19, mais uma vez fica explícito a intencionalidade de estimular, e não de assegurar, a existência de Planos de Carreira para os Profissionais da Educação Básica e Superior pública e da Gestão Democrática.

Desta forma, consta-se que existem inconsistências, contradições e ambiguidades entre os textos analisados. Mas, é preciso ressaltar que quando a Lei trata da consonância, isto não significa dizer que o PEE tem que ser uma cópia do PNE e, sim, se objetiva o efeito de soar, concomitantemente, principalmente, os devidos indicadores educacionais para cada meta, apresentar alguém da expectativa desejada. Diante do exposto, faz-se necessário, a equipe de monitoramento contínuo e avaliação periódica do Plano Estadual de Educação, fazer uso do recurso da Nota Técnica para reparar as incongruências do plano do Estado da Bahia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ausência de qualidade técnica é notória. O PEE não primou por metas claras, mensuráveis e factíveis, assim como, não se ateve a consonância com as metas do PNE conforme estabelecido no Art. 8º do PNE. Desta forma, o documento apresentou lacunas e estas precisam serem revistas no processo de monitoramento e avaliação do PEE.

Para retificar as metas do PEE configuradas como estratégias é preciso utilizar-se do recurso de “Nota Técnica” que consiste num documento elaborado por técnicos especializados no assunto, devendo conter histórico ou fundamento legal, baseados em informações relevantes. A Nota Técnica, é um dos caminhos possíveis para o PEE e que deve ser realizada pela equipe técnica da Secretaria de Educação do Estado e pela Comissão Coordenadora instituída para monitorar e avaliar o PEE.

O monitoramento e a avaliação devem gerar subsídios para a elaboração dos instrumentos de planejamento orçamentário a ser executados em anos vindouros, contemplando as metas do Plano de educação. Assim a execução e acompanhamento sistemático do PEE demanda esforço político, financeiro e pedagógico dentre outros. Entende-se que para obter êxito o plano deve ter qualidade técnica e participação social.

REFERÊNCIAS

BAHIA. **Lei nº 13.559 de 11 de maio de 2016.** Disponível em: <simec.mec.gov.br/sase/sase_mapas.php?acao=downloadEstado&estuf=BA> Acesso em: 20 Ago. 2016

BORDIGNON, Genuíno. Caminhar da educação brasileira: muitos planos, pouco planejamento. IN: SOUZA, Donaldo Bello de Souza & MARTINS, Ângela Maria (Orgs.). **Planos de Educação no Brasil: planejamento, políticas e praticas.** SP. Edições Loyola. 2014

BRASIL. **LEI Nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm Acesso em: 20 Ago. 2016

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024 : **Linha de Base.** – Brasília, DF : Inep, 2015.

BRITTO. Tatiana Feitosa de. Passo a passo no Legislativo: os caminhos do Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional. IN: GOMES. Ana Valeska Amaral,

BRITTO. Tatiana Feitosa de (organizadoras) **Plano Nacional de Educação** [recurso eletrônico] : construção e perspectivas /. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara : Senado Federal, Edições Técnicas, 2015. 293 p. – (Série obras em parceria; n. 8). Disponível em: http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/camara/plano_nacional_educacao__perspectivas_2015.pdf . Acesso em : 20 Ago. 2016

HUERTAS, Franco. **O método PES:** entrevista com Matus. São Paulo: FUNDAP, 1996

MAINARDES, Jefferson; GANDIN, Luis Armando. A abordagem do ciclo de políticas como epistemologia: usos no Brasil e contribuições sobre políticas educacionais. IN:

TELLO, César; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. (Orgs.) **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional.** Campinas, SP: Mercado de Letras, 2013.

UNESCO. **Educação para todos:** o compromisso de Dakar. Disponível em: <unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf> Acesso em: 23 Ago. 2013

RECURSOS MINERAIS - UM OLHAR SOBRE A EMPRESA MIRABELA E A EXTRAÇÃO DE NÍQUEL

Rafaela Oliveira Ludolf da Silva⁶⁴

Renata Lorena Ribeiro⁶⁵

RESUMO

Os recursos minerais vêm adquirindo, desde a segunda guerra mundial, valores estratégicos para as nações, posicionando a produção mineral num dos setores mais desenvolvidos da economia. Dessa maneira, essa atividade passou por exaustivos ciclos de exploração gerando dilemas (dadia ou maldição) na sociedade, bem como no meio ambiente. Sob essa perspectiva, o presente trabalho abordará a utilização dos recursos minerais apontando vantagens e desvantagens deste processo extrativista para o Estado, uma vez que, a extração e produção acontecem por parte do capital privado, representado aqui pelas empresas transnacionais e para compreender a exploração de minério de níquel na Bahia far-se-á um estudo de caso sobre a empresa Mirabela Mineração do Brasil Ltda.

PALAVRAS-CHAVE: Recursos Minerais; Minério De Níquel; Empresas Transnacionais; Mirabela.

ABSTRACT

Mineral resources have acquired since the Second World War , strategic values to the nations , positioning mineral production in one of the most developed sectors of the economy . Thus, this activity has gone through extensive exploration cycles generating dilemmas (donation or curse) on society and the environment. From this perspective , this paper will address the use of mineral resources indicating advantages and disadvantages of this extraction process for the state , since the extraction and production occur by the private capital , represented here by transnational companies and to understand the operation of nickel ore in Bahia far it will be a case study on the company Mirabela Mineração Ltda of Brazil .

KEYWORDS: Mineral Resources; Extractive Mineral Industry; Environmental Law; Transnational Corporations.

⁶⁴ Doutoranda no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano na Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: rafaludolf@gmail.com

⁶⁵ Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano através da Unifacs. Especialista em Direito Ambiental pela Universidade Cândido Mendes. E-mail: renata7lorena@gmail.com

INTRODUÇÃO

Os recursos minerais são os recursos de menor importância para a sobrevivência humana, mas fundamentais para a existência e manutenção das condições da vida moderna. A Revolução Industrial foi o marco histórico na utilização dos recursos naturais pela sociedade humana e a extração de minerais é o símbolo do processo de integração humana com o meio ambiente; ainda que o extrativismo mineral seja tão antigo quanto o vegetal.

O homem primitivo já sabia coisas sobre a metalurgia e adaptação de metais ao uso humano, por volta de 6.000 a.C. os homens escavavam poços e túneis para obter brita, uma pedra dura usada na fabricação de ferramentas e armas. Em 3.500 a.C., mineravam estanho e cobre, combinavam esses metais para construir bronze e fazer ferramentas e armas mais resistentes. Na cidade de Ur, na Mesopotâmia, os objetos de ouro encontrados nas escavações demonstravam o alto grau de cultura, os antigos chineses e egípcios encontravam o ouro e a prata em seu estado puro e moldavam o metal em tipos diferentes de ornamentos, lâminas e utensílios dentre outros povos e usos; a evolução da produção de minério se confunde com a própria evolução humana.

Ao longo dos séculos novos hábitos foram incorporados, o uso dos recursos minerais foi ampliado e houve a consolidação do segmento econômico dependente de tais recursos para a geração de riquezas e a indústria extrativa mineral toma forma. Apoiada nos processos de globalização essa indústria toma proporções ainda não vistas, tais processos proporcionam a mundialização da economia suscitando, inclusive, diversas “empresas sem fronteiras”, as conhecidas Transnacionais.

Ao analisar a característica da Transnacionalidade do capital privado junto ao fluxo monetário e a tecnológica percebe-se como se formarão as limitações estatais, uma vez que, o poder de barganha desses conglomerados financeiros é altamente forte, convincente e “atraente”. É perceptível que mesmo frente ao processo de “relativização” de soberania sofrida pelos Estados, eles “brigam” entre si para abarcar na sua estrutura econômica mais uma transnacional, fazendo com que pareça ser sempre interessante possuir tais empresas explorando as potencialidades locais.

Dito isto, apresenta-se a questão que norteará o estudo, a respeito de quais seriam as vantagens e desvantagens para o Estado quando este permite a exploração dos seus recursos naturais pelo capital privado?

Para fins didáticos o primeiro capítulo apresentará referências conceituais sobre recursos naturais e abordará o processo de integração humana com esses recursos; no segundo capítulo, será focado na legislação brasileira contextualizando os processos vividos pelo país no âmbito da exploração mineral e a mudança de comportamento legislativo que passou a nação; por fim se apresentará uma abordagem prática da questão - um estudo de caso sobre uma empresa transnacional que está instalada no interior da Bahia para realizar a prospecção e produção do minério de Níquel, a Mirabela Mineração do Brasil Ltda.

1. EXPLORAÇÃO MINERAL – EMPRESAS TRANSNACIONAIS

A necessidade constante de expansão do mercado dentro de um contexto de aceleração tecnológica, avanços científicos, desenvolvimento da produção e da comercialização de novos produtos, novas demandas e novos hábitos de consumo estimulou novos comportamento das empresas na busca para a evolução como empresas internacionais, multinacionais, transnacionais e, até mesmo, supranacionais. Apesar de etimologicamente parecidos e por vezes, é importante ressaltar, que o presente estudo apoia a ideia apresentada por Luiz Otavio Pimentel, uma vez que, “o termo transnacional é preferível, porque indica que estas empresas operam através de diferentes fronteiras nacionais, mais do que dentro de várias ou muitas nações.” (PIMENTEL, 1999 *apud* OLIVEIRA, 2003).

Desse modo salienta-se que as classificações devem variar de acordo com o tipo de relação estabelecida pela empresa conforme definido por Antônio José Fernandes:

- a) **empresa internacional**, que reagrupa as suas operações internacionais ao nível de sua direção e encara todas as estratégias possíveis de penetração nos mercados internacionais até ao investimento direto; b) **empresa multinacional**, que está pronta a repartir os recursos sem preocupação de fronteiras nacionais e considera as suas operações no exterior tão importantes como as que realiza no mercado nacional, mas a influência do Estado de origem é porque a propriedade e a direção continuam a ser uninacionais; c) a **empresa transnacional**, que pertence e é gerida por

peças de origens nacionais diferentes, e as suas decisões escapam totalmente a ótica nacional; d) a **empresa supranacional**, que será juridicamente desnacionalizada e registrada junto de um organismo internacional, que a controlará e ao qual ela pagará impostos (FERNANDES, 1998 *apud* OLIVEIRA, 2003).

As empresas transnacionais são exemplos mais ilustrativos do desenvolvimento da economia capitalista, acima das unidades estatais realizam a unidade do mercado mundializado, movida pela política do máximo lucro a menor custo, através de um modelo de exploração global. No entanto, o ordenamento jurídico brasileiro defende a delimitação do território para as características da nacionalidade permanecer submetidas à regulamentação do Estado parte, mas as empresas ao constituírem filiais em outros países, acabam exercendo atividades que ficam desprovidas de personalidade jurídica que não permite definição no que tange ao ordenamento específico e só podem ser regidas através de suas atividades nacionais (OLIVERIA, 2003).

Nesse trilhar, Francesc Granell afirma que as empresas transnacionais:

[...] sob uma unidade mundial de gestão, têm interesse e atuam em pluralidade de países, acomodando-se às condições econômicas, sociais e legais de cada um deles, com o fim de conseguir a maximização de seus benefícios e a melhor defesa de suas potencialidades em nível mundial (Granell, 1974 *apud* OLIVEIRA, 2003. p. 263).

As empresas transnacionais representam a busca pelas melhores oportunidades no âmbito social, político, econômico e jurídico – mão-de-obra, isenção fiscal, recursos naturais etc. – e é justamente em torno desta lógica que gira a problemática da exploração mineral feita por instituições privadas sem uma regulamentação nacional séria, pois a empresa explora os recursos (humanos, materiais, financeiros etc.), mas o capital nem sempre é utilizado para o desenvolvimento socioeconômico da região explorada.

Por isso, “a síndrome da indústria única”, na busca de desenvolvimento rápido para determinada região, “quase sempre leva ao esgotamento de grande parte de seus recursos. Seus habitantes, em alguns anos ‘ficarão tão ou mais pobres como antes de sua instalação, porque não existe apoio ambiental possível para mais nada” (ODUM, 1988 *apud*. ROCHA, 2000). Dentro da ideia de Globalização e relativização

de fronteiras que são afetadas pelos movimentos transnacionais, pode-se dizer que os investimentos dessas empresas são temporários e rapidamente transferidos de um lugar para o outro quando se veem ameaçados, pela flexibilidade concedida dentro do sistema internacional. Logo, “pouco ou nenhum lucro de uma indústria exploradora desse tipo permanece na área: o dinheiro é exportado para outras áreas, onde o desenvolvimento econômico é ainda possível” (Odum, 1983 *apud* ROCHA, 2000).

O fato de gerir o capital conforme os benefícios do mercado, esgotando os recursos naturais, renegando a população local as condições de vida iguais ou piores as condições vividas anteriormente, comportando-se como “parasitas internacionais”, e, dessa maneira, desencadeia reação direta nos Organismos Internacionais que buscam o “bem-estar” coletivo da população mundial. Em um estudo realizado na década de 1980, apresentado pela Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), denominado Interfuturos, mostra que a produção-extração de seis dos vinte e um minerais estratégicos, necessários ao desenvolvimento normal da economia nacional, encontram-se controlados por uma só empresa transnacional; 5 empresas extrativas desses minerais centravam 48,2% (Bauxita) e 96,5% (platina) do total da produção mundial (GARCIA ARANDA, 1984 *apud* OLIVEIRA, 2003).

O desenvolvimento trazido para os países fruto da instauração de uma empresa transnacional é momentâneo, as consequências se não controladas pelo Estado podem ser extremamente negativas, especialmente, nos países periféricos e semiperiféricos, onde a maioria da população é marginalizada, conforme Benayon destaca:

[...] o interesse concentra-se no acesso privilegiado às matérias-primas a preço vil, e mão-de-obra barata. A depredação é total, provocando o desmonte do Estado e sua crescente fragmentação, tornando-se indefeso, tendo suas pseudo-elites subordinadas aos centros. As sociedades passam a ser envolvidas pelo sistema de poder do centro, com a colaboração das burguesias locais [...] Assim, as periferias vão sendo destruídas enquanto imaginam que as empresas transnacionais lhes darão melhores condições de desenvolvimento e de empregos (BENAYON, 1998, p.89).

Com as relações mundializadas e interdependentes das transnacionais, em uma esfera global, o processo de concentração de riquezas nas mãos de macroempresas tem preocupado todos os setores da sociedade mundial. O

capitalismo moderno esta se convertendo em um sistema internacional integrado de corporações imensas (COSTA, 1984), uma vez que o crescimento econômico dos últimos anos e, em especial, diante da voraz demanda chinesa por minério, impulsionaram os projetos minerais em estudo ou desenvolvimento em todo o mundo e no Brasil, num cenário acirrado, pois:

O minério que, antes, em função dos baixos teores ou falta de tecnologia adequada, não era considerado produto, passou a ser lavrado e beneficiado. Projetos que outrora não passavam no crivo de viabilidade econômica, como os novos patamares de preço, tornaram-se viáveis. Assim, é nesse cenário que surgiu uma verdadeira corrida, com o intuito de, sempre em prazos recordes, implantar novos projetos (FEIGELSON, 2012, p.19).

Embora haja a flexibilização da soberania e o retorno da exploração seria maior se o processo fosse feito pelo próprio país, não se pode descartar que a injeção de capital e tecnologia exercidas pelas transnacionais quando instalam sua estrutura no território nacional. Assim, um país não sobreviverá no cenário internacional se não permitir a entrada de transnacionais na sua fronteira.

2. ESTUDO DE CASO: MIRABELA MINERAÇÃO DO BRASIL LTDA.

A Mirabela Mineração do Brasil Ltda. é uma empresa parte do grupo australiano *Mirabela Nickel Ltd.*, do segmento mineiro-industrial, ela é uma transnacional que tem por finalidade a exploração de minério sulfetado disseminado de níquel. Na Bahia, a empresa localiza-se no município de Itagibá, fronteira com Ipiaú – sudeste baiano. E divide-se entre duas, a Fazenda Santa Rita (Níquel Sulfetado) e Serra Azul (Níquel Laterítico).

Para se compreender a importância da Mirabela deve-se primeiro compreender o Minério de Níquel e sua importância para o mercado. O Níquel é uma mistura de enxofre, ferro e níquel, além de *millerita* e a *nicolita*, portanto, trata-se de um elemento químico metálico, magnético (metal de transição no grupo VII), de cor branca prateada com tons amarelados que não se corrói facilmente. O níquel foi descoberto em 1751, pelo cientista sueco Axel Frederik Cronstedt enquanto tentava extrair cobre da niquelina. De maneira geral, atribui-se 65% do níquel consumido no mundo são empregados na fabricação de aço inoxidável austênico; 12% são utilizados em superligas de níquel e 23% são repartidos na produção de outras ligas metálicas,

baterias recarregáveis, reações de catálise, cunhagens de moedas, revestimentos metálicos e fundição.

Para a exploração do níquel da Bahia a Mirabela investiu cerca de R\$450 milhões na implantação, dos quais R\$ 20,5 milhões foram destinados as pesquisa e estudo de pré-viabilidade de exploração; ela afirma ter criado 450 postos de trabalho diretos e três vezes mais empregos indiretos que certamente modificaram a estrutura socioeconômica da região sudeste da Bahia, principalmente nos municípios de Itagibá e Ipiaú.

A reserva do depósito de níquel Santa Rita é considerada a maior reserva de níquel sulfetado da América Latina e a segunda maior reserva do mundo. A Figura 1 apresenta a estrutura geológica do terreno comprovando a grandeza da mina.

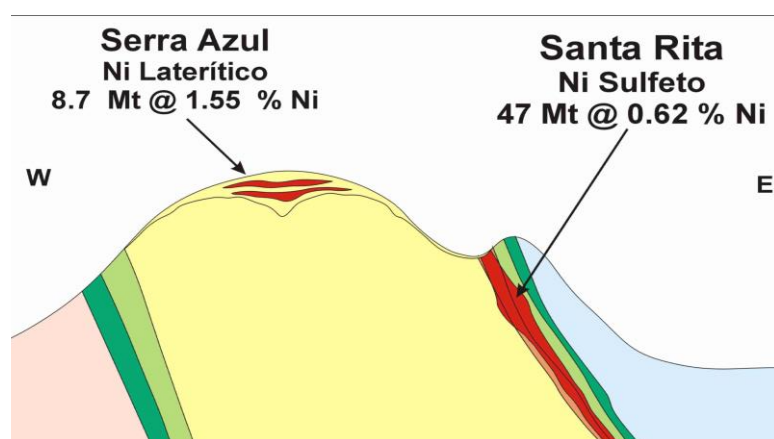


Figura 7 - Seção Esquemática – Estrutura Geológica do terreno.

Fonte: Relatório de Atividades - Companhia Baiana de Pesquisa Mineral, 2006.

Em 2004, foi listada oficialmente na Bolsa Australiana a *MIRABELA NICKEL LTD.* e em setembro iniciado o programa de Sondagem, o qual delineou um depósito de Níquel Sulfetado de 47 Milhões de toneladas de minério com teor de 0.62 % (Ni) e 0.16 % (Cu). Em 2005, foram feitas as devidas avaliações ambientais do Empreendimento e em setembro de 2007, por meio da Portaria nº 8697, o CRA concedeu a Licença de Instalação para o Projeto Santa Rita. Em seguida, em novembro, foi concedido a SRH das Outorgas para construção da Ponte sobre o Rio de Contas e para Captação d'água, marcando o início das atividades de Implantação do Empreendimento. Até que no segundo semestre de 2009, fora iniciada a produção do concentrado de níquel do depósito Santa Rita.

A planta de concentração, no estado inicial, apresentava capacidade para flotação de três a quatro milhões de toneladas/ano de minério, isto é, uma produção durante 2009 de 18.500 toneladas de Níquel. Uma empresa de tal porte quando instalada em uma região dinamiza diversos setores estatais, particularmente por necessitar de uma infraestrutura e mão-de-obra especializada para as ações promovendo geração de empregos, oportunidades de trabalho e capacitação da mão-de-obra local e fortalece o comércio e economia local.

Em 2008, o preço do níquel alcançou preço de US\$15.000/tonelada, representando um faturamento anual para a Mirabela de R\$ 618.825.000,00. Segundo, assessoria da empresa deste valor foram gastos uma porcentagem com obras sociais na região e para pagamentos de *royalties* a CBPM e ao Governo Federal, além da estimativa de 2% para Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) – dividido da seguinte forma: 65% Itagibá, 23% Bahia, 12% para a União (DNPM, IBAMA e Ministério da Ciência e Tecnologia) e 0,5% para unidades de conservação.

Tendo em vista que os recursos arrecadados através da CFEM deverão ser aplicados em projetos que, direta ou indiretamente, sejam revertidos em prol da comunidade local, na forma de melhoria da infraestrutura, da qualidade ambiental, da saúde e educação, este se traduz em um dos maiores benefícios da exploração mineral por empresa privada.

Atualmente, os dados demonstram um panorama um tanto quanto diferente, à valorização dos recursos naturais bem como a descoberta de novas minas apontam um novo aspecto do extrativismo mineral no Brasil. Informações do DNPM (2008) apresentam que o Produto Interno Bruto (PIB) da indústria extrativa mineral chegou a R\$ 43.192 milhões e sua participação no PIB total do país que vinha crescendo desde 2001, recuou de 2,6% em 2006 para 2% em 2007. No então, em 2014, ainda tinha-se preço de níquel de US\$ 21 mil no mercado, mas a depreciação atingiu grande marca e no presente momento, em 02 de setembro de 2016, o preço é de US\$9.877,50 - dólar comercial de US\$ R\$ 3,2527.

Diante, das sucessivas quedas de preço e diante da instabilidade nacional, a economia ipiauense recebeu o impacto, conforme demonstrado na Figura 2.

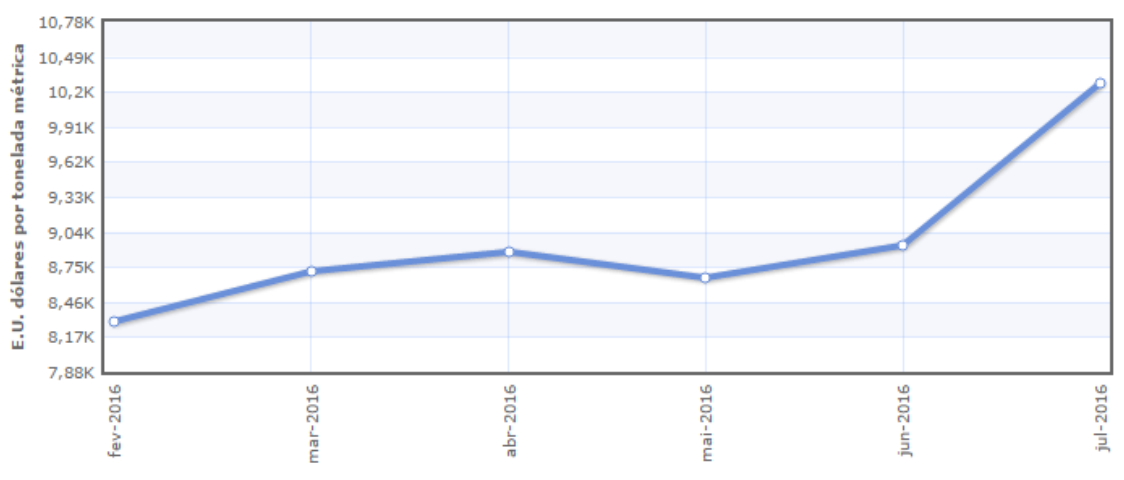


Figura 2 – Níquel preço mensal – E.U. dólar por tonelada métrica:
Fonte: Relatório Indexmundi, 2016.

A empresa Mirabela gestora do Projeto Santa Rita de Mineração em virtude dos baixos preços do minério de níquel no mercado internacional, fator que tem gerado desde o ano passado enormes dívidas já resultou em demissão em massa e anúncio do encerramento das atividades. Diante da notícia, autoridades e representantes da sociedade civil regional no auditório do Sindicato Rural de Ipiá se reúnem na tentativa de buscar alternativas. A iniciativa visa encontrar apoio junto ao Governo do Estado pelo soerguimento da empresa.

Mas é notório o que foi posto no início deste trabalho, empresas transnacionais não possuem compromisso com o local, ao contrário disso, o compromisso que possuem é com o lucro, de modo que o capital migra para o local ou setor de maior atratividade. Não é possível – nem para a Bahia tampouco para o Brasil – apoiar a solução do desenvolvimento em empresas estrangeiras, dado o caráter volátil das aplicações, bem como a evasão das divisas para sua base nacional (da empresa ou de seus CEOs).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A agenda internacional se modifica conforme a sociedade evolui, aspectos políticos, sociais, econômicos e ambientais variam na pauta conforme as necessidades de cada período. Se na Revolução Industrial o progresso técnico valia a qualquer custo e no período de guerras o desenvolvimento da indústria bélica

alcançou proporções nunca vista, atualmente as condições de crescimento econômicas e exploração ambiental conflitam nos debates globais.

Os conglomerados financeiros formados por empresas transnacionais caracterizam o sistema econômico levando a composição de novos conceitos como soberania relativa, no qual as fronteiras são flexibilizadas quando não são “inexistentes” (nos fluxos de capitais, por exemplo), e o poder de uma nação dependerá do aspecto a ser analisado e a cooperação pode ser feita por qualquer ator deste cenário, uma vez que, o Estado não é mais o único ator relevante dessas relações internacionais.

A utilização dos recursos naturais evoluiu junto com o homem e seus processos de relacionamento com o universo a sua volta e o desenvolvimento das capacidades humanas influiu diretamente no processo de transformação da natureza. Ao analisar a evolução histórica dos processos de conquistas, as relações de exploração são reproduzidas nos diferentes contextos mitigando qualquer possibilidade de “o bem-estar social” por parte das nações ditas dominadas.

Esse sistema (re)produz desde os romanos e, atualmente, o capital privado dos grandes conglomerados transnacionais oriundos dos países mais desenvolvidos é quem realiza essa exploração. A relação que se estabelece nos processos do extrativismo mineral, de maneira geral, é delimitada pelas potências nacionais que ao explorarem por um longo período contribui para as complicações sociais, econômicas e políticas que por vezes acentuam a má gestão da produção mineral do próprio território.

O potencial econômico das transnacionais chega, por vezes, a ser maior que a capacidade de alguns Estados e o alto nível de desenvolvimento tecnológico e financeiro permitem essas empresas alcançarem maiores investimentos a menores custos, assim, em um processo extrativista, consegue o melhor aproveitamento dos recursos reduzindo os riscos e impactos ambientais. Embora o controle e a gestão dos recursos naturais sejam estratégicos para o Estado e no caso específico do Brasil é importante lembrar que as deficiências de planejamento, infraestrutura, tecnologia predominante, bem como a necessidade de investimentos extremamente altos e de grande risco que setores como o da indústria extrativa mineral exigem, tornam o

extrativismo mineral por parte do Estado algo desvantajoso que, possivelmente, irá prejudicar a rentabilidade da exploração e aumentar os impactos ambientais, tornando a privatização uma boa opção a se pensar.

Analisando a pergunta motivacional do estudo sobre as possíveis vantagens e desvantagens para o Estado quando este permite a exploração dos seus recursos pelo capital privado pode-se afirmar que há sim grandes vantagens para o Estado, mas, não se pode ignorar que essas vantagens “custam certo preço”, o que caracterizará as desvantagens como a perda do controle sobre um recurso de valor altamente estratégico no século XXI. O poder de barganha dessas empresas é enorme devido a grande quantidade de capital disponível, ao controle da tecnologia de ponta e dos meios de comunicação, o controle das massas e os benefícios socioeconômicos que não podem ser esquecidos.

Outro fator que não pode fugir de vista são os movimentos de desenvolvimento local que se propagam nas regiões-sedes dessas empresas; no caso específico da Mirabela, quando em 2009 funcionaram em “pleno vapor” direcionaram toda uma estrutura de diversos investimentos desde a região dos municípios de Itagibá e Ipiiaú até Ilhéus – melhorando desde os fatores emprego, renda e infraestrutura e até o porto por onde escoava a produção. Foram investimentos maciços, que não foram feitos apenas pela empresa, mas que permitiu uma região que há poucos anos atrás estava adormecido se tornar um grande pólo econômico após a instalação da Mirabela, revertendo essa notoriedade a Bahia e ao Brasil, pois o desenvolvimento promovido com a instalação de uma empresa deste porte na região afeta direta e indiretamente todos os setores da sociedade, especialmente, quando se observa o aparato “extra” da estrutura que é montada para abrigar a empresa, gerando reconhecimento internacional para o país.

Noutro giro, depara-se com a situação atual (2016), que desde o início do ano, quando a Mirabela anunciou o encerramento das atividades de mineração de níquel sulfetado em Itagibá, incluindo os municípios de Ipiiaú e Ibirataia diversos postos de trabalhos foram encerrados e demissão de mais de mil funcionários diretos e indiretos. Diante da hodiernamente realidade, nota-se as diversas consequências da “exploração desordenadas” graves problemas de ordem socioambientais direciona a necessidade de discutir políticas institucionais aplicadas nos três aspectos

(econômicas, sociais e ambientais) e questionar as contribuições da mineração para o desenvolvimento econômico-social no Estado, especialmente nos municípios envolvidos a fim de planejar a execução da atividade para reduzir o impacto condicionado pelas transnacionais estrangeiras que não detêm nenhum compromisso em trabalhar pela integração local efetiva.

Dito isto, pode-se concluir que, os processos exploratórios realizados pelo capital privado só prejudicaram o Estado, caso este facilite deixando “brechas” na legislação que permitam o aproveitamento predatório dos recursos, porém com a adoção dos mecanismos certos por parte do Estado os processos de exploração mineral pelo capital privado podem ser altamente vantajosos e lucrativos para o país sobre o ponto de vista do desenvolvimento local da área onde se instalará a empresa.

Os aparatos normativos e legais existem com a finalidade de proteger o Estado desses processos degradativos causados pela prospecção e produção do setor minero-industrial. Dentro das grandes organizações de caráter e reconhecimento internacional discute-se mecanismos mais viáveis de proteção ambiental visando garantir a sustentabilidade do meio ambiente, como o bem-estar das gerações vindouras. E a sociedade civil organizada, consegue pressionar o Estado a fim impetrar diretrizes mais eficientes e de equidade para o desenvolvimento, logo, ao combinar esses elementos o Estado terá o aporte necessário para um posicionamento que vise primeiramente o bem-estar social, recuperando a solidez da soberania e a credibilidade estatal frente à população.

REFERÊNCIAS

BARBÉ, Esther. **Relaciones Internacionales**. Madrid: Tecnos, 1995.

BENAYON, Adriano. **Globalização versus desenvolvimento**: o jogo das empresas transnacionais – ETNs e a periferação por meio dos investimentos diretos estrangeiros – IDES. Brasília: LGE, 1998.

COMPANHIA BAIANA DE PESQUISA MINERAL (CBPM). Disponível em: <<http://www.cbpm.com.br>> Acessado em: 19 ago. 2016.

COSTA, Carlos Jorge Sampaio. **O código de conduta das empresas transnacionais**. São Paulo: Forense, 1984

FARIAS, Carlos Eugênio Gomes. **Mineração e Meio Ambiente no Brasil**. PNUD, 2002. Disponível em: http://www.cgee.org.br/arquivos/estudo011_02.pdf.

Acessado em: 10 ago 2016.

FEIGELSON, BRUNO. **Curso de direito minérario**. Rio de Janeiro: Saraiva, 2012.

FURTADO, Celso. **A Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1995.

LE PRESTE, Philippe. **Ecopolítica Internacional**. Tradução Jacob Gorender. – São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2000.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC). **Desenvolvimento da Produção**: Cadeias Produtivas: Minero-Metalúrgico.

<<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=2&menu=208>>

Acessado em: 28 jul 2016.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). <<http://www.mma.gov.br>> Acessado em: 16 ago 2016

_____. CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (CONAMA). <<http://www.mma.gov.br/port/conama/>>. Acessado em: 02 ago 2016

_____. SISTEMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (SISNAMA). <<http://www.mma.gov.br/conama/estr1.cfm>>. Acessado em: 28 jul 2016.

MIRABELA MINERAÇÃO DO BRASIL LTDA. <<http://www.mirabelabrasil.com.br/>> Acessado em: 15 ago. 2016.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **Relações Internacionais: Estudos de Introdução**. Curitiba: Juruá Editora, 2003. 1ª Ed.

PEDRÃO, Fernando. **A Sustentabilidade Social e Ambiental**. Salvador, BA: Revista de Desenvolvimento Econômico (RDE), Universidade Salvador, 2002. Nº 6

_____. **Os Territórios da Produção Mineral e as Transformações Regionais na Bahia**.

RESUMO EXPANDIDO

A INFLUÊNCIA TURÍSTICA NO ESPAÇO URBANO DO BAIRRO DE ITAPUÃ, EM SALVADOR-BA

Lorraine da Silva Santos⁶⁶

Paulo Henrique Oliveira Silva⁶⁷

Randerson dos Santos Almeida⁶⁸

RESUMO

No transcorrer da história sócio espacial de Itapuã, o turismo se destacou como responsável pelo desenvolvimento da localidade, contribuindo para a evolução da infraestrutura do espaço urbano e da economia local. A partir dessa perspectiva, buscou-se investigar quais os reflexos dessas relações numa cidade brasileira como Salvador - BA. Para tanto, a metodologia utilizada teve o método indutivo e para auxílio os métodos de procedimento estudo de caso, descritivo e histórico. As técnicas de pesquisa foram: documental e bibliográfica. Conclui-se que a atividade turística é parte da localidade, já que foi inserida no espaço de Itapuã e dialoga com as necessidades e cultura local.

Palavras-chave (obrigatórias): Itapuã – Salvador-BA; Evolução urbana; Turismo.

1 INTRODUÇÃO

O planejamento urbano no Brasil é marcado por fases distintas e influenciado, diretamente, pela economia, política, questões sociais, ambientais e pelas dimensões continentais do país. Neste resumo expandido, considera-se que um dos fatores preponderantes para as mudanças urbanas das cidades brasileiras foram as décadas de 1960 e 1970, sobretudo, pela implementação de políticas de turismo.

Nesses períodos, as cidades brasileiras também foram influenciadas, pelo governo militar e pelo capitalismo industrial que ocasionaram novas dinâmicas no espaço urbano. Sobre essas influências é importante contextualizar que em 1964, o país já se aproximava da sua "maioridade urbana" e o crescimento metropolitano era inegável e intenso em todas as suas dimensões - da concentração industrial às

⁶⁶ Bacharel em Turismo e Hotelaria pela Universidade do Estado da BAHIA – UNEB e Mestranda no Programa de Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: lorraine.ssantos@yahoo.com.br

⁶⁷ Mestre em Desenvolvimento Regional pela UNIFACS e Urbano e Professor na Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: paulo.turismo@yahoo.com.br

⁶⁸ Pesquisador e Mestre em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: randerson_sa@yahoo.com.br

favelas. O urbanismo não poderia continuar a ser um privilégio reservado aos espaços nobres (MONTE-MÓR, 2007).

Já o capitalismo industrial substituiu as importações e as cidades tornam-se locais de produção e espaços “mais complexos”. Essa complexidade é fruto dos problemas de natureza humana e estrutural, onde se observou concentração populacional, industrial, expansão do capitalismo, importação de soluções desarticuladas com a realidade brasileira, que culminaram em problemas sobre o seu planejamento urbano (MONTE-MÓR, 2007).

Portanto, analisar mudanças urbanas dentro das cidades brasileiras é complexo, pois envolve fatores econômicos, políticos, sociais e ambientais correlacionados. Apesar da importância de tais fatos, este resumo expandido irá analisar apenas a evolução espacial urbana no bairro de Itapuã, em Salvador - BA, a partir das décadas supracitadas, quando tiveram a influência da atividade turística que deixou legados vistos nos dias atuais.

Essa influência tem como marco o Decreto-lei 55, em 18 de novembro de 1966, que estabelece a Política Nacional de Turismo. Esse decreto evidenciou a atividade turística, de modo a torná-la uma atividade econômica interessante para os órgãos públicos, setores privados e investidores. Desse modo, o turismo passou a influenciar na dinâmica urbana das cidades (SANTOS, 2010).

Deste modo, buscou-se observar quais os reflexos desses momentos numa cidade brasileira como Salvador - BA. Para tal análise, utilizou-se a escala micro, bairro, por ser uma unidade de delimitação territorial de consolidação histórica, que incorpora a noção de pertencimento das comunidades constituintes e possui equipamentos que lhe conferem autonomia (VEIGA *et al.* 2012).

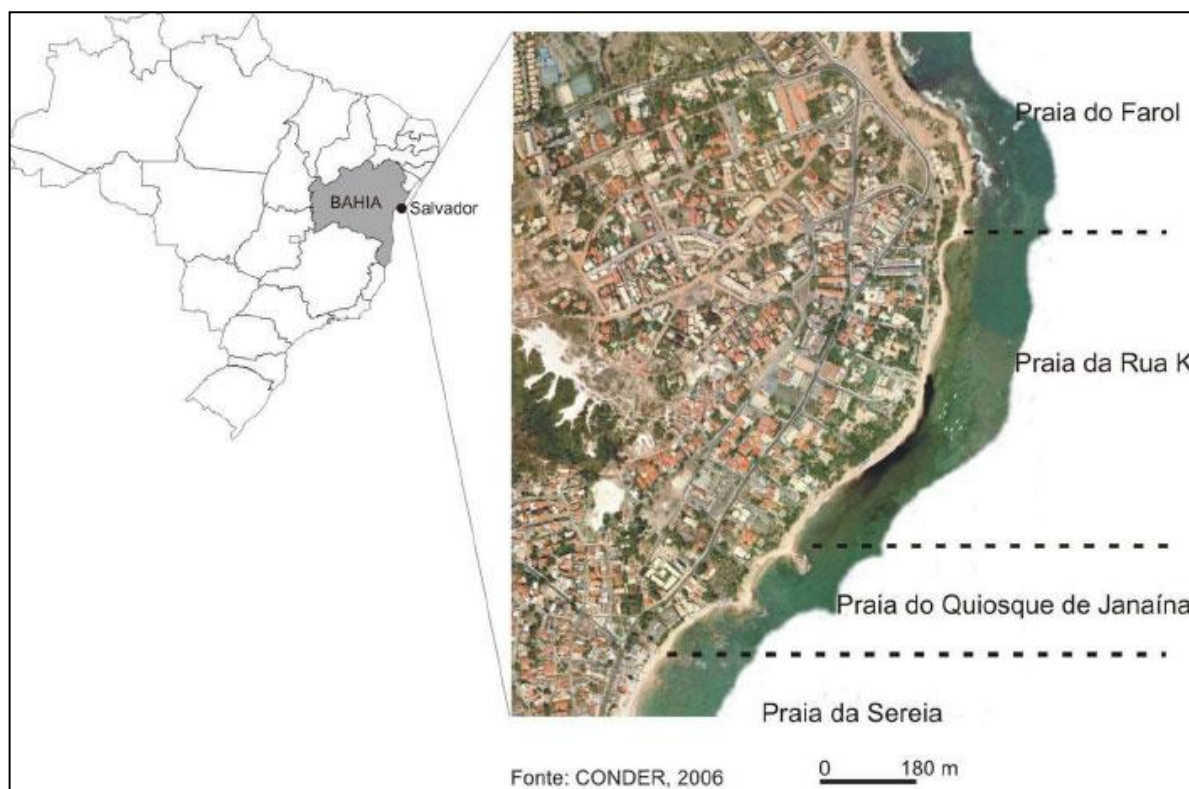
De acordo com Garcia e Jesus (2008), o turismo provoca a reconfiguração dos espaços, nas paisagens e nos bairros das cidades, por ser uma atividade que é, antes de mais nada, uma prática social, que envolve o deslocamento de pessoas pelo território e que tem no espaço geográfico seu principal objeto de consumo. Como prática social ele também é, fortemente, determinado pela apreciação de vários

atrativos juntos, como sol e praia, turismo cultural, visitas a ambientes naturais e monumentos (CRUZ, 2001).

Dessa maneira, o objetivo geral do resumo expandido é reconhecer que a evolução urbana do bairro de Itapuã sofreu influência turística, devido à natureza da própria atividade, de modo a responder o seguinte problema: em que medida a atividade turística influenciou na evolução espacial urbana do bairro de Itapuã? A relevância de investigar esse bairro, pauta-se no fato dele ser um dos principais atrativos turísticos da cidade e um dos pioneiros quando se trata de espaço urbano modificado em função do turismo.

Santos (et al., 2010) contribuiu significativamente para a caracterização do bairro de Itapuã. Localizado na orla atlântica de Salvador (Figura 1), próximo da divisa com o município de Lauro de Freitas, de acordo com o último censo demográfico Itapuã tem aproximadamente uma população de 53,706 habitantes, o que corresponde a 2,20% da população de Salvador, concentrando 2,17% dos domicílios da cidade.

Figura 1: Localização de Itapuã e sua divisão



Fonte: CONDER (2006); SILVA (2009)

Não há como tratar de Itapuã sem mencionar a importante contribuição de Dorival Caymmi e Vinicius de Moraes que, em seus poemas e canções, além do convite a “passar uma tarde em Itapuã”, elevaram toda a Bahia ao status de recomendado destino turístico em território nacional e internacional.

No final de 2015, fazendo parte do programa de requalificação da orla de Salvador, um importante trecho do bairro passou por uma reforma física com investimentos da ordem de R\$ 10 milhões. As intervenções contemplaram mobiliário urbano, espaços para atividades físicas, praças, quiosques, além de uma nova casa de pescadores e novo o Mercado de Itapuã.

2 METODOLOGIA

A metodologia utilizada teve como método de abordagem o indutivo, os métodos de procedimento foram: a) estudo de caso: com Itapuã como o caso a ser estudado; b) descritivo: pois trará os detalhes sobre o bairro e os elementos constituintes que lhe conferem autonomia; e c) histórico: usado para apresentar o processo histórico do desenvolvimento urbano. Para as técnicas de pesquisa utilizou-se a documental e bibliográfica.

3 DISCUSSÃO

Para entendermos melhor as transformações urbanas no bairro de Itapuã tendo como marco o turismo, precisamos abordar alguns conceitos teóricos essenciais, como o conceito de espaço urbano, as formas que ocorrem as transformações espaciais e sua relação com a atividade turística.

De acordo com Andrade (2005), o espaço urbano constitui o espaço em que as ações sociais se materializaram de forma mais expressiva, onde a intervenção humana, conduzida pelas diferentes formas de se organizar enquanto sociedade a partir do uso de diferentes técnicas, foi mais contundente, produzindo assim complexos núcleos de relações sociais materializadas historicamente, tão heterogêneos quanto a diversidade dos elementos que o constituíram.

O espaço urbanizado refere-se a um espaço produzido e consequentemente um espaço produtivo. Sendo assim, as transformações espaciais

serão determinadas pelos principais agentes que utilizam este espaço e também por fatores políticos, econômicos e culturais.

Em Itapuã, os fatores econômicos e culturais, foram determinantes na transformação do seu espaço. A existência de uma orla em qualquer localidade, por si só, já é uma potencialidade turística, e no caso de Itapuã a comunidade local sobreviveu por muito tempo do que a natureza lhe oferecia, primeiramente através da pesca e logo depois através da atividade turística.

O turismo, como atividade econômica, começa a chegar na localidade na década de 1960 e a partir daí o bairro passa a ser identificado também como um atrativo turístico da cidade de Salvador. O turismo, agora como um fator econômico, apropria-se do espaço, contribuindo para o seu desenvolvimento social e urbano.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A relação do Turismo com o espaço, abrange questões que envolvem a economia, com importantes impactos ambientais e culturais para a comunidade local. Logo, entendemos que o turismo, é, antes de mais nada, uma prática social, que envolve o deslocamento de pessoas pelo território e que tem no espaço geográfico seu principal objeto de consumo. Por ser uma prática social, o turismo é fortemente determinado pela cultura

A atividade turística é, ao mesmo tempo, depredadora e desenvolvimentista do espaço, por se apropriar deste para desenvolver suas atividades e promover uma infraestrutura ao turista. Em contrapartida, existem ocasiões em que a atividade turística é a única garantia de sobrevivência de um determinado espaço, seja ele urbano ou não.

Dessa forma deve-se perceber que o turismo ao se inserir em uma localidade, torna-se parte dela. Não existem espaços separados. O espaço da comunidade é o mesmo do visitante. A atividade turística não é menos responsável por aquele espaço do que a comunidade local.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Adriano Bittencourt. O espaço em movimento: a dinâmica da Pituba no século XX. Salvador: EDUFBA, 2005.

CRUZ, Rita de Cássia. Política de Turismo e Território. 2º ed. São Paulo – SP. Contexto, 2001.

GARCIA, Daniela Sottili. JESUS, Djanires Lageano de. Turismo no Espaço Urbano: Representação Sociocultural. V Seminário de Pesquisa em Turismo do MERCOSUL (SeminTUR). Universidade de Caxias do Sul, RS, Brasil, 27 e 28 de Junho de 2008.

MONTE-MÓR, R. L. Planejamento Urbano no Brasil: Emergência e Consolidação. Revista Eletrônica de Ciências Humanas e Sociais. Minas Gerais. Nº 1(4), VOL. 1, 15 de junho de 2007.

SANTOS, Lorraine da Silva. As Transformações Espaciais Urbanas e a Atividade Turística em Itapuã, Salvador – BA. (Graduação em Turismo e Hotelaria) – Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Salvador-BA, 2010.

SANTOS. Maria Elisabete Pereira, et al. (Org.). O caminho das águas em Salvador: bacias hidrográficas, bairros e fontes. Salvador: Ciags; Sema, 2010. v. 1, 1.ed. p. 1-486.

VEIGA, Elba Guimarães, et al. O Processo de Delimitação dos Bairros de Salvador: Relato de uma Experiência. Revista Interdisciplinar de Gestão Social. jan./abr. v.1 n.1. 2012. p. 131-147.

EIXO 3
QUALIDADE DE VIDA NAS CIDADES

A TECNOLOGIA ASSITIVA NA QUALIDADE DE VIDA DA PESSOA SURDA

Elzeni Bahia Gois de Souza⁶⁹

Ana Licks Almeida⁷⁰

Márcia Maria Couto Mello⁷¹

RESUMO

Este artigo trata de reflexões a respeito das questões que envolvem a Tecnologia Assistiva (TA) na qualidade de vida das pessoas surdas no meio urbano. A metodologia empregada foi o levantamento de informações através da literatura especializada sobre o tema. A relevância e o destaque dessa questão, pode se justificar pela oportunidade de discutir as problemáticas que revelam a trajetória e o acervo de TA já construídos. Entende-se que esses e outros recursos expostos neste ensaio são imprescindíveis à qualidade de vida dessa população. Todavia, apesar de importante para os surdos, na realidade ainda há uma escassez de pesquisas e de apoios tecnológicos para a criação e aperfeiçoamento dos artefatos de TA. Assim, no tocante à fundamentação teórica, balizou-se em autores como: Fleck (2007); Galvão Filho (2008; 2009); Pereira (2012) e outros que tratam do assunto.

Palavras-chaves: qualidade de vida, surdos, Tecnologia Assistiva.

ABSTRACT

This article is about reflections on the issues involving assistive technology (AT) in the quality of life of deaf people in the urban environment. In the methodology used was the survey of information through the specialized literature on the subject. The relevance and the highlight of this issues can be justified by the to discuss the issues that reveal the trajectory and the (AT) collection already built. It is understood that these and other features exposed in this essay are essential to quality of life of this population. However, although important for the deaf, in the reality there is still a lack of research and technological support for the creation and improvement of AT artifacts. Thus, with to theoretical reasoning is buoyed in authors such as: Fleck (2007); Galvão Filho (2008; 2009); Pereira (2012) and others dealing with the subject.

Keywords: quality of life, deaf, assistive technology

⁶⁹ Mestranda na Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: elza_42@yahoo.com.br

⁷⁰ Mestre em Sociologia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) e doutora em Saúde Pública pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professora no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Urbano (PPDRU) da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: aalmeida.ssa@gmail.com

⁷¹ Doutora e Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal da Bahia - UFBA. Professora Titular do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU) da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: mellomarcia@uol.com.br

1 INTRODUÇÃO

A jornada humana no planeta, é marcada pela incessante busca pelo poder, felicidade, justiça e equidade. O desejo de bem-estar no mundo atinge a quase totalidade de tais seres. Conquistar uma posição confortável ou ter uma vida que se considera decente, é na maioria das vezes, o mais antigo sonho que os movem, renovando a vida. Nesse texto a discussão será a respeito da tão propalada Qualidade de Vida (QV) compreendendo a sua estreita relação com a Tecnologia Assistiva (TA), como recursos necessários à vida da Pessoa Surda (PS) oralizada ou não. Para tecer e fundamentar essa discussão, serão utilizados como aporte teórico os estudos de Arendt (2007); Galvão Filho e Damasceno (2008); Galvão Filho (2009); Galvão Filho e Garcia (2012); Fleck (2006) e outros.

2 MÉTODO

O presente trabalho foi construído a partir de uma pesquisa bibliográfica através da análise de artigos científicos e páginas na internet. Foram selecionadas e referenciadas algumas imagens de produtos de TA visando demonstrar ao público leigo no assunto ou não, a importância desses recursos para a qualidade de vida de pessoas surdas. Apesar da preferência por imagens livres, somente uma fotografia estava disponível em Creative Commons.

3 DISCUSSÃO

3.1 UM CONCEITO ATRAVÉS DOS TEMPOS EM DIVERSAS SOCIEDADES

Para situar historicamente o conceito de qualidade de vida, se faz necessário reconhecer as imprecisões e subjetividades inerentes à questão, incluindo o grau de complexidade que lhe é característico.

Autores como Fleck (2006, p. 01(WHOQOL GROUP, 1994) afirmam que desde 1946 Organização Mundial de Saúde (OMS), definiu a (QV) como: "a percepção do indivíduo de sua posição na vida no contexto da cultura e sistema de valores nos

quais ele vive e em relação aos seus objetivos, expectativas, padrões e “preocupações”” Tal argumento reforça a natureza diversa desse fenômeno.

Atualmente o conceito está longe de atingir um consenso e reveste-se de uma multiplicidade de significados que o aproximam de termos como bem-estar e felicidade, até a associação com indicadores proveniente de dados estatísticos.

Neste sentido, Arendt (2007) afirma que para a antiga sociedade grega, a liberdade era uma das principais condições para a obtenção da felicidade. Segundo a autora, para os antigos gregos, a felicidade era ter saúde, não ser mulher, não ser escravo, ser eloquente, enfim, gozar de perfeição física conforme os parâmetros estabelecidos e participar ativamente da *res publica*. Era ser aceito pelos pares em condição de igualdade. Ser cidadão significava a fruição de uma boa vida entre os iguais.

Ser livre significava portanto, ser isento da desigualdade presente no ato de comandar e mover-se numa esfera onde não existiam governo nem governados. Naquele contexto, os surdos sujeitos desse estudo, eram tidos como seres sem alma, por não terem capacidade de verbalizar. Eram sumariamente exterminados, assim que se descobriam a surdez. Essa atitude, diferia dos antigos egípcios que criavam artefatos como bengalas, para evitar que Pessoas com Deficiência (PcD) fossem sacrificadas, em decorrência da sua condição física.

Dessa forma, com vistas a responder às demandas do trabalho, da vida social, familiar e religiosa de maneira mais rápida e com eficiência, o ser humano contemporâneo tem sido assistido pelas invenções tecnológicas e digitais que proporcionam inegável contribuição para melhoria nas condições de vida, em especial, às PcD como as surdas que são aquelas que “por não ouvir naturalmente, constrói sua cultura a partir da experiência visual, apesar de conviver num ambiente majoritariamente, oral-auditivo. (Sá, 2006).

3.2 A TECNOLOGIA ASSISTIVA NO COTIDIANO DA PÉSSOA SURDA: SIMPLEMENTE IMPRESCINDÍVEL

Inúmeras são as formas de avaliação da qualidade de vida. Criado em 1990 pelo Prêmio Nobel indiano Amartya Sen (2010), o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), é um dos mais utilizados para aferição da QV de grandes populações, ou ainda, o grau de desenvolvimento de uma nação, ou uma cidade. Cada país ocupa uma posição a depender das suas condições em que os parâmetros, não mais é exclusivamente econômica como noutros tempos.

A partir de então, a QV também tem sido avaliada com base na renda, na escolaridade, saúde e expectativa de vida ao nascer. Variando de 0,0 a 1,0, a medida visa traduzir como baixo nível de desenvolvimento os índices mais próximos de 0,0, de altamente ou muito desenvolvidas aquelas que mais se aproximam do índice 1,0. Conforme o Ranking IDH Global de 2014 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD/ONU), em primeiro lugar a está situada a Noruega (0,944), em 75º o Brasil (0,755) atrás de países sul-americanos como os vizinhos: no 40º lugar, a Argentina (0,836); 42º, o Chile (0,832); 52º o Uruguai (7,062); 71º Venezuela (0,762) e o México na posição 74º (0,756). Dessa forma, nota-se que embora a medida do IDH seja um padrão discutível, a QV nas cidades ou não, nem sempre está associada a riquezas puramente materiais.

Todavia, apesar desse procedimento ser utilizado como baliza para se verificar as desigualdades entre países, podendo refletir na QV dos cidadãos, deve-se levar em conta a fragilidade desse instrumento. Ele não inclui os aspectos subjetivos como as representações sociais que são construídas nos ambientes, que podem promover a discriminação negativa das pessoas PcD, ou não, surdas ou ouvintes. Neste sentido, Infere-se que o *modus vivendi* de cada sujeito, em cada sociedade, o leva a perceber a QV de uma forma muito peculiar. Daí, a importância de ir além das medidas quantitativas como parâmetros.

Entretanto, pressupõe-se que até que se formule outro índice mais preciso e eficaz, ou que se consiga incluir elementos qualitativos. De todo modo, o IDH continua a ser utilizado como um indicador de QV, uma vez que serve como um marco

para se pensar as políticas públicas que levem em conta os limites e as possibilidades de cada pessoa, especialmente aquelas que tem alguma deficiência, como as surdas.

Assim, a QV para uma pessoa sem deficiência é andar com as próprias pernas; para uma pessoa com mobilidade reduzida, pode ser adquirir uma boa cadeira de rodas, ou outros meios que lhes proporcione um grau de autonomia suficiente para exercer o direito constitucional de ir e vir. Para uma PS oralizada ou usuária da Língua de Sinais (LS), é ter à sua disposição, os recursos necessários à sua expressão linguística de forma mais espontânea possível, garantindo sua interação com o mundo.

A ênfase a qualidade de vida de um grupo historicamente invisível como a de surdos se faz necessária, pela observância cotidiana da negação de uma vida autônoma a essas pessoas.

Independente da esfera - saúde, vida doméstica, lazer, escola ou trabalho Tem sido lugar-comum, referir-se a TA como recurso dispendioso. Segundo Galvão Filho (2012), o conceito de TA é mais antigo do se supõe, se for compreendido que quaisquer meios de tornar possível a autonomia de uma pessoa com alguma limitação funcional, é uma TA. Um lápis engrossado para quem tem dificuldades motoras; uma lâmpada colorida em lugar estratégico para servir de alerta ou aviso à pessoa surda (PS); placas de sinalização em Língua Brasileira de Sinais (Libras); soluções sofisticadas como aplicativos tradutores da Libras para a Língua Portuguesa (LP) aparelhos auditivos, terapias da fala, ou os complexos procedimentos cirúrgicos como os Implantes Cocleares⁷² (IC), fazem parte do acervo que viabilizam a QV de uma PcD, como as surdas.

Para o Comitê de Ajudas Técnicas (Corde/DEDH/PR, 2007), a TA é:

[...] uma área conhecimento, de característica interdisciplinar, que engloba produtos, recursos, metodologias, estratégias, práticas e serviços que

⁷² Popularmente conhecido como ouvido biônico, é um aparelho eletrônico de alta complexidade tecnológica, que tem sido utilizado nos últimos anos para restaurar a função da audição nos pacientes portadores de surdez profunda que não se beneficiam do uso de próteses auditivas convencionais. (Grupo de Implante Coclear do HC – FMUSP, 2005)

objetivam promover a funcionalidade, relacionada à atividade e participação, de pessoas com deficiência, incapacidades ou mobilidade reduzida, visando sua autonomia, independência, qualidade de vida e inclusão social.

Se tais meios podem favorecer a vida de qualquer pessoa, para os surdos, essa necessidade é fundamental. Destarte, (Mary Pat Radabaugh 1993 apud Galvão Filho e Damasceno, 2008, p. 01) corrobora, declarando que “Se para as pessoas sem deficiência, a tecnologia torna as coisas mais fáceis. Para as pessoas com deficiência, a tecnologia torna as coisas possíveis”, Essa premissa, dá a medida da importância da TA para a QV de pessoas como as surdas. Ademais, segundo Strobel (2009), não custa lembrar que os surdos, foram excluídos do status de gente pelo fato de não verbalizarem, sendo que esse fato, custou a vida de muitos delas.

Após séculos de luta, as PS brasileiras, conseguiram conquistar alguns espaços para melhorar sua QV nas cidades a partir das políticas públicas, a exemplo do Artigo 3º, Inciso V, da Lei, nº 13.146, de 6 de julho de 2015, do Estatuto da Pessoa com deficiência, que trata da acessibilidade na comunicação definindo-a como:

Forma de interação dos cidadãos que abrange, entre outras opções, as línguas, inclusive a Língua Brasileira de Sinais (Libras), a visualização de textos, o Braille, o sistema de sinalização ou de comunicação tátil, os caracteres ampliados, os dispositivos multimídia, assim como a linguagem simples, escrita e oral, os sistemas auditivos e os meios de voz digitalizados e os modos, meios e formatos aumentativos e alternativos de comunicação, incluindo as tecnologias da informação e das comunicações.

A utilização da TA para a interação e comunicação da PS são recursos imprescindíveis à QV desses sujeitos nos centros urbanos. Elas abrem possibilidades de promover o exercício dos deveres e usufruto dos direitos que lhes competem numa sociedade democrática.

Neste sentido, a TA é imprescindível para criar, locomover-se, consumir, educar, educar-se, ter saúde, ter segurança, alimentar-se, conviver num ambiente pacífico, com um bom nível de saneamento básico, ter equipamentos de lazer em espaços públicos ou privados. Enfim, trata-se de uma lista extensa de benefícios, dado que não há limites para a condição desiderativa do ser humano. Estes e muitos

outros fatores, são condições *sine qua non* de participação social, inclusive quando se trata de cumprir os deveres, acessar a direitos básicos, como ser respeitado na sua diversidade e singularidade.

A TA como um dos direitos sociais pode ser fator de grande importância no desenvolvimento da sociedade como um todo, não somente dos surdos. Nesse sentido, Carvalho, (2015, p. 10), ratifica que “Os direitos sociais permitem às sociedades politicamente organizadas reduzir os excessos de desigualdade produzidos pelo capitalismo e garantir um mínimo de bem-estar para todos”.

Para o professor e pesquisador da Universidade Federal do Recôncavo Baiano (UFRB), Teófilo Galvão Filho (2008), uma das formas de identificar se um recurso se enquadra ou não na categoria TA, é levantando as seguintes perguntas: O que? Para quem? E para que? Ou seja, qual a finalidade? Serve para compensar alguma limitação ou ultrapassar alguma barreira de natureza arquitetônica, física, locomoção, comunicacional, cognitiva, ou outra qualquer? Se servir para melhorar a qualidade de vida da PcD tornando possível sua independência, ou quaisquer pessoas com alguma limitação funcional permanente ou temporária, trata-se de uma ajuda técnica que é um outro termo sinônimo data.

Enfatiza-se que neste ensaio, a TA diz respeito aos recursos necessários à redução ou eliminação de barreiras quanto à comunicação, conversação e às informações que as PS têm o direito de acessar, assim como os ouvintes.

4 TIPOS DE TECNOLOGIA ASSISTIVA E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA O ALCANCE DA QUALIDADE DE VIDA DOS SURDOS ABELAS

Compreendida como um dos indicadores da QV para a referida população, a popularização da TA de comunicação para as PS, conforme Galvão Filho (2009), é classificada pelo ISO 9 999 em dez diferentes áreas: (ITS Brasil, 2012, p. 27). Ressalta-se que somente os recursos de TA relativos aos surdos, sujeitos deste ensaio, serão contempladas como as que se observa a seguir:

a) Ajudas para terapia e treinamento:

Terapia da fala e exercícios fono-articulatórios são realizados com profissional de fonoaudiologia para a aprendizagem e aquisição em Língua Portuguesa no caso do Brasil. Importante sinalizar para que tais procedimentos, ocorram deve-se iniciá-los desde a mais tenra idade, levando-se em conta que nem todos os surdos desejam ou conseguem adquirir a LP.

b) Órteses e próteses:

Conhecido também como Aparelho de Amplificação Sonora Individual (AASI) (fig.1) e popularizado como aparelho auditivo. Segundo Strobel, (2009) elebfoi criado por Alexander Ghram Bell ao final do século XIX. O AASI é um dispositivo eletrônico que funciona à baterias, amplificando o som a partir dos resíduos auditivos.

A outra TA é o Implante Coclear (IC) (fig. 2), também conhecido como “ouvido biônico” cuja implantação se faz por meio de procedimento cirúrgico de alta complexidade que atualmente é realizado também, pelo Sistema Único de Saúde (SUS).

Neste sentido, cabe ressaltar que apesar dos riscos e limitações inerentes a quaisquer invenções humanas, tais recursos, são fundamentais para os surdos que desejam adquirir a fala oral, desenvolver a leitura labial e outros benefícios.



Fig. 1 – AASI



Fig 2 – Implante Coclear

c) Ajudas para segurança e proteção pessoal

Lâmpadas para sinalização que substituem as campainhas sonoras e despertadores que vibram ao invés de emitir som. (fig. 3) e a (fig. 4) Sensor de

presença luminoso. É importante destacar que Essas TA foram criadas por um aluno da Universidade Fluminense Rio de Janeiro.



Fig. 3. - Campainha sonora

d) Ajudas para mobilidade pessoal

Placas com indicações de espaços e serviços de transportes em Libras, correspondentes às figuras 4 e 5 são importantes para localização aos surdos usuários da Libras em espaços públicos diversos.

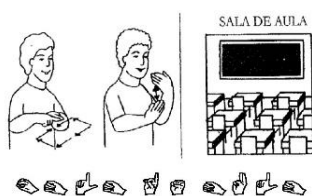


Fig. 5 - Sala de aula em Libras



Fig. 6 – Banheiro feminino em Libras

e) Ajudas para atividades domésticas

A babá eletrônica com sinal luminoso (fig. 6), assim como uma fita ligando o pulso do bebê ao da mãe enquanto dormem, servem para que ela perceba quando a criança acorda e ou precisa de ajuda.



Fig. 7- Babá eletrônica

f) Ajudas para comunicação, informação e sinalização.

São utilizados aplicativos como o Hand Talk (fig. 8) ou o ProDeaf (fig.9) que traduzem virtualmente texto e voz para a Libras através de um “boneco” em animação. Essa TA é também importante para o aprendizado da Libras pelos ouvintes, além de incentivar os surdos a aprenderem e aperfeiçoarem a LP.



Fig. 8 - *ProDeaf*

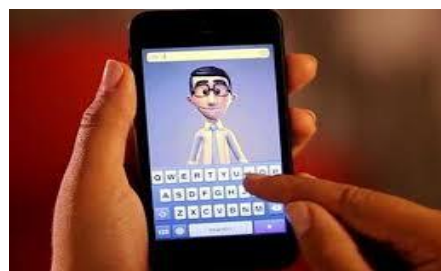


Fig. 9 - *Hand Talk*

g) Ajudas para o manejo de bens e produtos.

Nos programas de TV e no cinema devem conter a janela da Libras e as cenas devem ser simultaneamente legendadas em LP (fig.10), conforme as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas/NBR 9050. Nas palestras, aulas, espetáculos, peças teatrais, passeios turísticos, eventos de trabalho, lazer ou entretenimento, o intérprete da Libras é indispensável aos surdos não oralizados.



Fig.10 - Programa TV Acessível



Fig. 11 – Blog do Professor WEB

Dessa forma observa-se que além de estarem disponíveis e popularizados, é muito importante que os recursos de TA acima colocados sejam construídos, avaliados e aperfeiçoados com a participação efetiva dos surdos. Segundo Galvão

Filho (2012), tomar decisões sem consultar os interessados e usuários, pode comprometer a funcionalidade dos elementos da TA, uma vez que é o surdo quem vai utilizá-los e é QV deles que está em questão. Tal atenção, faz-se necessário pois, além de contribuir para o aperfeiçoamento da TA, os/as empoderam, concretizando um dos lemas de PcD como os surdos: “Nada sobre nós, sem nós”.

A TA assim como quaisquer recursos de acessibilidade, apresentam muitas possibilidades de benefícios com utilização, mas também tem os seus limites. Algumas vezes estão circunscritos a forma como são utilizados. Considera-se de fundamental importância o conhecimento do usuário sobre o produto ou serviço, a necessidade de ajuste, e avaliação periódica para saber de realmente é viável, confortável, e ou resulta na autonomia, dentre outros fatores importantes para se continuar o uso ou cessá-lo.

Outrossim, compreende-se a urgência em investir em pesquisas para a criação de equipamentos de TA. Entretanto, de acordo com Galvão Filho (2009), o Instituto de Tecnologia Social (ITS Brasil) a Pesquisa Nacional de Tecnologia Assistiva é regionalmente desigual e se concentram nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, ficando a Bahia em antepenúltimo lugar. Galvão Filho e Garcia (2012), complementam esta informação ao afirmar que há uma “desatenção” do poder público para com mínimo bem-estar dos idosos e PcD como os surdos, nos demais estados da Federação.

A escassez de recursos de TA disponíveis, tem dificultado o processo de inclusão social que melhora substancialmente, a QV da população surda. A falta de vontade política e a morosidade nos incentivos às pesquisas, tem sido a regra.

5 CONCLUSÃO

Contrariando o determinismo biológico, este ensaio buscou enfatizar o distanciamento da ideia comum em que os aspectos biológicos teriam o poder de determinar o modo de vida das pessoas neste planeta. Por essa razão, destacou-se a alta relevância da TA para as PcD em geral, e em especial, as PS, e constata-se que infelizmente as imagens de TA expostas desse documento, na maioria das vezes,

não estão disponíveis à população surda. Tal condição inviabiliza a autonomia, a liberdade e a dignidade da PS.

Assim, acredita-se que os artefatos criados para possibilitar a autonomia e dignidade de tais sujeitos, extrapolam o simples uso de instrumentos. Além de serem na maioria das vezes, funcionalmente imprescindíveis, colaboram para refletir sobre as representações e expectativas sociais acerca da existência dessas pessoas. Não custa lembrar o quanto foram ignoradas e ou estigmatizadas no percurso da vida humana.

REFERÊNCIAS

ARENDT, Hanna. **A Condição Humana**. Trad. Roberto Raposo. Forense Universitária. Rio de Janeiro, 2007.

BRASIL, Ministério da Ciência e Tecnologia. Instituto de Tecnologia Social (ITS Brasil). **Tecnologia Assistiva nas Escolas**: Recursos Básicos de Acessibilidade Sócio-digital para Pessoas com Deficiência. 2ª edição, 2004.

_____, **ABNT NBR 9050:2004 ABNT 2004**. Sede da ABNT Av. Treze de Maio, 13 – 28º andar 20003-900 – Rio de Janeiro – RJ Tel.: + 5 21 3974-2300 Fax: + 5 21 2220-1762 abnt@abnt.org.br w.abnt.org.br

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**. O longo Caminho. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 2002.

GALVÃO FILHO, Teófilo Alves e DAMASCENO, [Luciana Lopes](#)
A Tecnologia Assistiva em Ambiente Computacional e Telemático Para a Autonomia de Estudantes com Deficiência. 2008. Disponível em
<http://www.galvaofilho.net/assistiva/assistiva.htm>. Acessado em 10 de agosto DE 2016.

_____, T.A. **A Tecnologia Assistiva: de que se trata?** In: Machado, G. J. Sobral; SOBRAL, M. N. (Orgs.) **Connexões: Educação, Comunicação, Inclusão e Interculturalidade**. Porto Alegre. 2009.

_____, Teófilo Alves e GARCÍA, Jesus Carlos Delgado. **Pesquisa Nacional de Tecnologia Assistiva**. Instituto de Tecnologia Social (ITS Brasil). São Paulo ITS BraSII/MCTI-SECIS, 2012.

_____. **IDHM 2010**. Fonte: Atlas 2013 Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br> Acessado em 20 de junho de 2015.

FLECK, P. Marcelo; CHARCHAMOVICH, Eduardo; TRENTINI, Clarissa **Desenvolvimento e validação da versão em Português do módulo WHOQOL-OLD** (2003, p. 01(WHOQOL Group, 1994). Rev Saúde Pública 2006;40(5):785-91

Hugo. Hand Talk **Tradutor de áudio para a LIBRAS**. Disponível em <https://www.handtalk.me>. Acessado em 31/05/2016.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD/ONU), **Ranking IDH Global de 2014**.

SÁ, Nídia Regina Limeira de. **Cultura, Poder e Educação de Surdos**. Paulinas. São Paulo, 2006. 367 p.

São Paulo. **Implante Coclear**. Grupo de Implante Coclear. Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo. Disponível em <http://www.implantecoclear.org.br/textos.asp?id=5>. Acessado em 25/03/2016.

SEN, Amartya **Desenvolvimento como Liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta. Companhia das Letras, São Paulo. 2010.

STROBEL, Karin. **História da Educação de Surdos**. Universidade Federal de Santa Catarina. Curso de Licenciatura em Letras - LIBRAS na modalidade a distância. Florianópolis, 2009.

REFERENCIAS IMAGENS:

Imagem do **Aparelho Auditivo**. Disponível em <http://audiosantana.blogspot.com.br/2010>. Acessado em 16/08/2016.

Imagem da **babá eletrônica**. Disponível em: <https://images.search.yahoo.com/search/images> Acessado em: 14/08/2016.

Imagem da **campanha luminosa**. Disponível em <http://www.cafenoescuro.uff.br/content/campanha-para-deficientes-auditivos> . Acessado em 15/08/2016.

Imagem do **aplicativo Hand Talk**. Disponível em <https://www.handtalk.me/app>. Acessado em: 14/08/2016.

Imagem do **Implante Coclear**. Disponível em <http://www.revistapanoramahospitalar.com.br/2014>. Acessado em 16/08/2016.

Imagens das **placas de sinalização em Libras**: sala de aula e banheiro. Disponível em <https://images.search.yahoo.com/search/images>. Acessado em 15/08/2016.

Imagem do **aplicativo ProDeaf**. prodeaf.net/. Acessado em: 14/08/2016.

APLICAÇÃO DO MÓDULO DE ACESSIBILIDADE INTEGRADA NO CENTRO HISTÓRICO DE SALVADOR

Nuno Araújo Sousa Moreira⁷³

Marília Moreira Cavalcante⁷⁴

RESUMO

Nos espaços urbanos, o conceito de acessibilidade articula-se ao planejamento e à organização do território e sua interação com os meios de transporte, e não deve ser entendido apenas como a eliminação de barreiras de maneira pontual e sim como fomentador do direito das pessoas com deficiência de usufruir dos espaços urbanos com conforto, segurança e autonomia. Diante disso, a acessibilidade não se configura como uma questão meramente técnica, mas como uma questão social: o pleno direito ao uso da cidade. Desta forma, buscou-se avaliar as condições de acessibilidade em um trecho do Centro Histórico de Salvador, zona da cidade com importância histórica e cultural, onde pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida têm acesso e circulação dificultados pelas barreiras urbanísticas. Esta avaliação foi elaborada por meio da aplicação dos Índices de Acessibilidade propostos pela Metodologia Módulo de Acessibilidade Integrada, tendo como objetivo contribuir para intervenções e análises do espaço urbano.

PALAVRAS-CHAVE: Acessibilidade; Centro Histórico; Módulo de Acessibilidade Integrada; Patrimônio; Salvador.

ABSTRACT

In urban areas, the concept of accessibility is linked to the planning and regional development and its interaction with the means of transport, and should not be understood only as the elimination of barriers in a timely manner, but as developers of the right of persons with deficiency use of urban spaces with comfort, security and autonomy. Therefore, accessibility is not configured as a purely technical issue but as a social issue: the full right to use the city. Thus, we sought to evaluate the accessibility conditions in a stretch of the historic center of Salvador, area of the city with historical and cultural importance, where people with disabilities or reduced mobility have access and movement hampered by urban barriers. This review was prepared through the application of Accessibility Indices Methodology proposed by the Integrated Accessibility Module, aiming to contribute to interventions and analysis of urban space.

KEYWORDS: Accessibility; Historic Center; Accessibility Module; Patrimony; Salvador.

⁷³ Bacharel em Urbanismo e graduando em Arquitetura e Urbanismo. E-mail: nuno-asm@hotmail.com

⁷⁴ Doutora em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade federal da Bahia (UFBA) e Professora do Curso de Urbanismo da Universidade do Estado da Bahia - UNEB e da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Salvador - UNIFACS. E-mail: mmc.arq.urb@gmail.com

INTRODUÇÃO

Permitir a acessibilidade física a todos os locais, incluindo os de caráter histórico e cultural, vai além da simples instalação de rampas. Estudos sobre a preservação em Centros Urbanos Antigos têm mostrado que não há mais como conceber intervenções urbanas em sítios históricos sem considerar os aspectos pertinentes à acessibilidade universal. Esta questão é tratada pela legislação federal vigente no Brasil e coloca frente a frente duas questões: a necessidade de assegurar o acesso a todos e a importância de garantir o valor testemunhal do bem protegido.

As pessoas com restrição de mobilidade precisam sentir-se, de fato, integradas às atividades de sua cultura e história. Estas questões são ampliadas pelo resultado do Censo do IBGE de 2010, que mostra que 23,9% dos brasileiros possuem algum tipo de deficiência, representando um total de 45,6 milhões de pessoas. No Estado da Bahia, com população total de 14 milhões, 3,6 milhões pessoas possuem alguma deficiência. Em Salvador, com população de 2.675.656 habitantes, 699.101 (26%) das pessoas possuem alguma deficiência e estão privados do direito à cidade. Apesar deste significativo contingente de pessoas, nos processos projetuais a abordagem acerca da acessibilidade ainda reflete intervenções pontuais, que muitas vezes não provêm de fato o acesso das pessoas com deficiência e mobilidade reduzida.

Não podemos esquecer que a sociedade brasileira tem apresentado um número cada vez maior de pessoas idosas, proveniente do aumento da expectativa de vida, as quais, ainda que gozem de perfeita saúde, terão sua mobilidade reduzida em função da idade. A este universo somam-se pessoas com deficiência temporária, grávidas, obesos, crianças, dentre outros, o que significa que as condições de acessibilidade são necessárias a uma parcela significativa dos moradores das cidades brasileiras e de eventuais visitantes. Por este motivo é importante que todos os projetos arquitetônicos e urbanísticos sejam concebidos em consonância com os princípios do desenho universal.

A preocupação atual com os espaços urbanos volta-se para os núcleos históricos, seus componentes e ao desafio de sua preservação tornando-os, simultaneamente acessíveis. A utilização e ocupação de forma autônoma e segura do espaço urbano, pelos cidadãos, passam obrigatoriamente pelo planejamento de situações urbanas que privilegiem as capacidades, limitações e necessidades destes indivíduos, para a adequada apropriação física e mental dos espaços da cidade.

O conhecimento das características da população usuária é ferramenta imprescindível na concepção, projeto, ajuste e adequação dos espaços, elementos de urbanização, sistemas de informações e sinalização no ambiente urbano. Sua importância pode ser percebida na medida em que seus conteúdos apresentam-se explicitamente na legislação federal, estadual e municipal, em especial nos planos setoriais de acessibilidade e mobilidade urbana das cidades contemporâneas, além das normas técnicas nacionais específicas de acessibilidade.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 representa uma referência na proteção das pessoas com deficiência pelo estado brasileiro. O ano 2000 é também um marco na conquista de direitos com a publicação das Leis Federais 10.048 e 10.098, a primeira assegura atendimento prioritário às pessoas com deficiência, e a segunda dispõe sobre normas de acessibilidade a logradouros e edifícios de uso público, aos meios de transporte e comunicação. Em 2004, o Decreto Federal 5296 regulamenta as duas leis e fica conhecido como o decreto da acessibilidade. O ano de 2009, com a publicação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência vem consolidar a luta política destas pessoas e, sobretudo instalar uma era de mudança de paradigmas.

Apesar de todo o aparato legal em vigor no Brasil a acessibilidade tem sido negligenciada. Isto revela que estas obrigações legais não estão devidamente assimiladas pelos profissionais responsáveis pela produção do espaço urbano.

A eliminação das barreiras físicas e sociais dos espaços e serviços destinados à fruição do patrimônio cultural é fundamental para que as pessoas com deficiência tenham acesso aos bens culturais. Estes espaços e serviços devem ser

adequados para permitir que as pessoas com deficiência sejam incluídas no processo de reformulação da identidade nacional, por meio do conhecimento e valorização da cultura e história.

Desta forma, buscou-se neste trabalho, avaliar as condições de acessibilidade no Meio Urbano e Transporte coletivo de ônibus urbano a partir dos Índices de Acessibilidade (IA) que compõem o Módulo de Acessibilidade Integrada (MAI), que tem como objetivo contribuir para intervenções e análises do espaço urbano a partir do conceito da acessibilidade modulada. Para isto é importante que seja ressaltado que o meio urbano será aqui estudado a partir das necessidades de circulação do pedestre, na perspectiva de identificar possibilidades de construção de um espaço acessível.

Esta metodologia tem como intuito promover acessibilidade em espaços urbanos, e foi estruturada no conceito de acessibilidade modulada, tendo como primeiro passo para sua constituição e aplicação a definição da Poligonal de Estudo (Mapa 01), área que envolve a Praça Castro Alves, Praça Tomé de Sousa/Municipal, Praça da Sé, Praça 15 de Novembro/Terreiro de Jesus e suas ruas adjacentes, principalmente a Rua Chile, escolha essa que justifica-se devido a poligonal estar inserida no Centro Histórico de Salvador (CHS), zona da cidade com importância histórica e cultural, além de ter uma grande demanda turística e da procura pelos usos comerciais e serviços, onde as pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida têm acesso e circulação dificultados pelas barreiras urbanísticas.

Seguindo a metodologia, a problemática foi abordada de forma quantitativa, por meio da atribuição de valores aos indicadores de acessibilidade e qualitativa, a partir da análise in loco das barreiras que compõem o espaço estudado. Os procedimentos técnicos foram a revisão bibliográfica, análise documental e levantamento de dados. Foram analisados trabalhos desenvolvidos em caráter de artigos, monografias, dissertações, teses, livros e similares relacionados à temática e fonte documentais advindos da consulta a documentos de órgãos, instituições, associações e relatórios.

Mapa 01 - Poligonal de Estudo no Centro Histórico de Salvador



Fonte: Elaborado pelos autores.

MÓDULO DE ACESSIBILIDADE INTEGRADA – MAI

A análise que se segue busca identificar as características do espaço como parte de um todo, formado pela Poligonal de Estudo, onde se pretende aplicar uma metodologia que tem como objetivo contribuir para intervenções e análises do espaço urbano a partir do **Módulo de Acessibilidade Integrada - MAI**. Para isto é importante que seja ressaltado que o meio urbano será aqui estudado a partir das necessidades de circulação do pedestre, na perspectiva de identificar possibilidades de construção de um espaço acessível.

O MAI agrega ao conceito de rota acessível, aspectos relacionados à acessibilidade no transporte, na comunicação e informação. O conceito de rota acessível, que prevê a garantia na continuidade dos percursos, divide-se em rota acessível externa (“estacionamentos, calçadas rebaixadas, faixas de travessia de pedestres, rampas e etc.” (NBR 9050/2015)), rota acessível interna (“corredores, pisos, rampas, escadas, elevadores e etc.” (NBR 9050/2015)) e refere-se à eliminação de barreiras arquitetônicas e urbanísticas. O MAI parte deste ponto e propõe o tratamento do espaço abordando todos os aspectos pertinentes à acessibilidade.

Esta metodologia de avaliação e intervenção, tem como intuito promover acessibilidade em espaços urbanos, foi estruturada no conceito de acessibilidade modulada:

A acessibilidade modulada é como uma parte autônoma de um todo. O módulo de acessibilidade refere-se a uma intervenção em uma parcela do tecido urbano definido por uma poligonal. Em cada módulo os aspectos da acessibilidade como edificações, meio urbano, transporte, comunicação e informação podem ser tratados de forma integrada a partir de indicadores de acessibilidade urbana - IAU. A grande parte destes indicadores foi construída a partir da normativa vigente e outros foram criados a partir da identificação das lacunas existentes na legislação em vigor no Brasil.

O primeiro passo para constituição do Módulo de Acessibilidade Integrada - MAI é a definição da Poligonal de Estudo. Esta poligonal poderá ser definida segundo critérios aleatórios, o que não se aplica a este trabalho, que define como Poligonal de Estudo a área que envolve a Praça Castro Alves, Praça Tomé de Sousa/Municipal, Praça da Sé, Praça 15 de Novembro/Terreiro de Jesus e suas ruas adjacentes, principalmente a Rua Chile, escolha essa que justifica-se devido a poligonal estar inserida no CHS, zona da cidade com importância histórica e cultural, além de uma grande demanda turística, onde as pessoas com deficiência ou pessoa com mobilidade reduzida - P.M.R. têm acesso e circulação dificultados pelas barreiras urbanísticas.

Os Indicadores de Acessibilidade Urbana - IAU foram estruturados a partir do conceito de acessibilidade apresentado na Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU) de 2009 e o conceito de Barreira apresentado pelo Decreto 5296/2004:

Artigo 9

Acessibilidade:

A fim de possibilitar às pessoas com deficiência viver de forma independente e participar plenamente de todos os aspectos da vida, os Estados Partes tomarão as medidas apropriadas para assegurar às pessoas com deficiência o acesso, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, ao meio físico, ao transporte, à informação e comunicação, inclusive aos sistemas e tecnologias da informação e comunicação, bem como a outros serviços e instalações abertos ao público ou de uso público, tanto na zona urbana como na rural;

Barreiras:

Qualquer entrave ou obstáculo que limite ou impeça o acesso, a liberdade de movimento, a circulação com segurança e a possibilidade de as pessoas se comunicarem ou terem acesso à informação, classificadas em:

- a. barreiras urbanísticas;
- b. barreiras nas edificações;
- c. barreiras nos transportes;
- d. barreiras nas comunicações e informações.

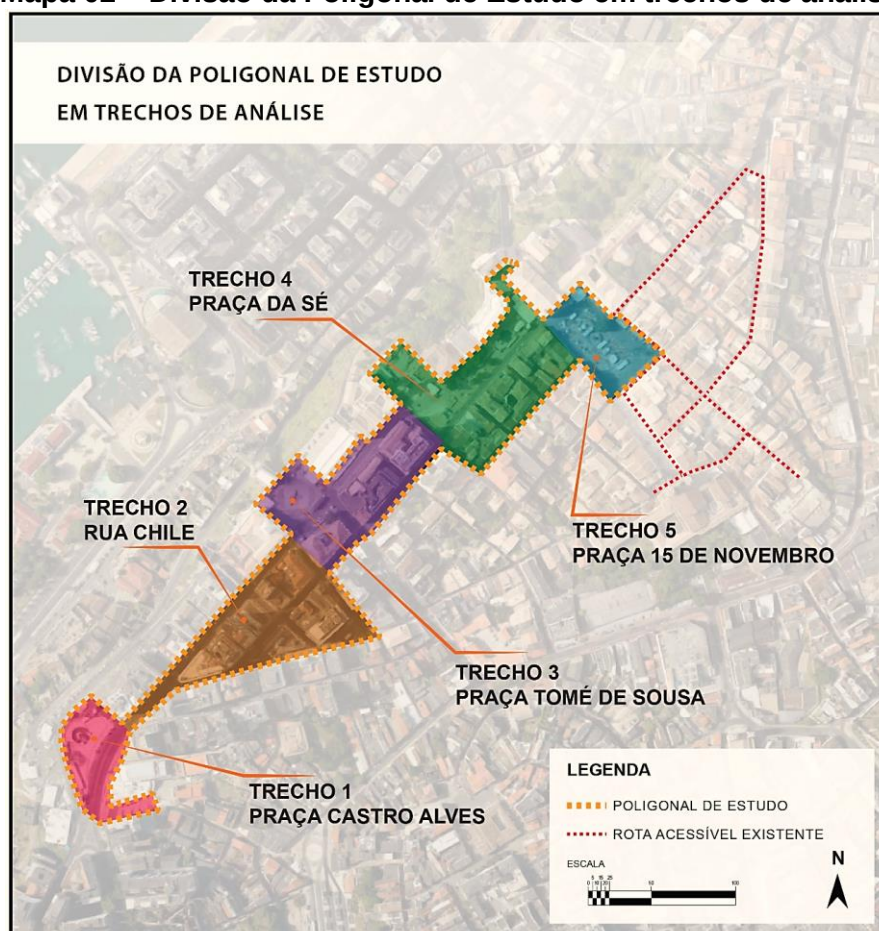
A metodologia propõe que os Indicadores de Acessibilidade Urbano sejam formados por 10 variáveis que representam elementos necessários à acessibilidade. Com objetivo de quantificar a condição de acessibilidade dos indicadores, foram atribuídas notas: a nota 1(um) para a existência do elemento e a nota 0 (zero) para a não existência. Admite-se a nota 0,5 quando o elemento existir, mas não estiver em pleno funcionamento. Se o elemento existir em estado precário de conservação ou não cumprir função a que se destina será desconsiderado a sua existência e será atribuído a nota zero. Os Indicadores de Acessibilidade Urbana estão divididos em quatro partes:

1. indicador de acessibilidade no meio urbano;
2. indicador de acessibilidade em edifícios;
3. indicador de acessibilidade no sistema de transporte;
4. indicador de acessibilidade na comunicação e informação.

Neste trabalho, foi aplicado um dos quatro indicadores propostos por esta metodologia: os indicadores de acessibilidade ao meio urbano. Por este motivo, no presente trabalho, não foram calculados os índices de funcionalidade e exequibilidade. Por possuir um limite muito tênue entre os quatro indicadores, muitas vezes as abordagens sobrepõem-se.

Os IAU foram aplicados na Poligonal de Estudo definida pelos limites determinados no mapa 01. Para que essa aplicação ocorra de maneira compreensível e sistemática, devido as múltiplas características urbanas encontradas no CHS, a Poligonal de Estudo foi dividida em 5 trechos representados por meio de diferentes cores no mapa 02. Os trechos foram definidos e nomeados a partir das unidades principais presentes em cada trecho e numerados de acordo com a rota de visita definida pelo autor, que parte da Praça Castro Alves, permeando por suas ruas e praças, tendo como o Terreiro de Jesus seu ponto final. Alguns trechos possuem

Mapa 02 – Divisão da Poligonal de Estudo em trechos de análise



Fonte: Elaborado pelos autores.

elementos urbanos significativos, que foram analisados de maneira isolada, mas sem eliminar sua correlação com as áreas presentes no mesmo trecho.

CONDIÇÕES DE ACESSIBILIDADE AO MEIO URBANO

Para análise das condições de acessibilidade ao meio urbano, foram utilizadas as seguintes variáveis para construção dos Indicadores de Acessibilidade Urbana - IAU/meio urbano:

- **Calçadas e Vias** - tipos de pavimentação das calçadas e vias, estado de conservação do pavimento, largura das calçadas e vias, inclinações longitudinais e transversais predominantes;
- **Mobiliário Urbano e Barreiras Urbanísticas** - mobiliário urbano, desníveis, escadas;
- **Elementos de Acessibilidade** - rampas, travessias elevadas, vagas acessíveis, corrimãos, sinalização sonora.

A partir das classificações presentes na LOUOS, no que se refere a hierarquia viária e composição do uso do solo predominante analisada em campo, foi elaborado o Quadro 02, que possibilita entender a morfologia na área da Poligonal de Estudo.

Quadro 02 - Aspectos Gerais das Vias Na Poligonal de Estudo

ASPECTOS GERAIS DAS VIAS NA POLIGONAL DE ESTUDO		Praça Castro Alves	Rua Chile	Rua do Tesouro	Rua da Ajuda	Rua das Vassouras	Rua do Tira Chapéu	Ladeira da Praça	Praça da Sé	Rua José Gonçalves	Rua Guedes de Brito	Rua do Saldanha	Rua 3 de Maio	Rua do Bispo	Terreiro de Jesus
Tipo (hierarquia no sistema viário)	Pedestre												X	X	
	Local					X	X				X	X			
	Coletora 2			X	X			X		X					X
	Coletora 1	X	X						X						
	Arterial 2														
	Arterial 1														
	Expressa														
Uso do solo predominante	Residencial														
	Comércio/ Serviço	X	X	X	X	X	X			X			X	X	X
	Misto							X			X	X			
	Institucional	X	X				X		X						X
Tipologia predominante	1 a 3 pavimentos									X		X			X
	3 a 7 pavimentos				X	X	X	X	X		X		X	X	
	Acima de 7 pavimentos	X	X	X											

Fonte: Estrutura elaborada pelos autores.

Quadro 03 - Condições de Acessibilidade nas Calçadas da Poligonal de Estudo

CONDIÇÕES DE ACESSIBILIDADE NAS CALÇADAS DA POLIGONAL DE ESTUDO		Praça Castro Alves	Rua Chile	Rua do Tesouro	Rua das Vassouras	Rua da Ajuda	Rua do Tira Chapéu	Ladeira da Praça	Praça da Sé	Rua José Gonçalves	Rua Guedes de Brito	Rua do Saldanha	Rua 3 de Maio	Rua do Bispo	Terreiro de Jesus
Declividade predominante (máx. 3 pontos)	Menor que 5%			3,0					3,0	3,0					3,0
	5% ≤ i ≤ 8,33%		2,0		2,0						2,0	2,0	2,0	2,0	
	Maior 8,33%	0				0	0	0							
Largura (máx. 1 ponto)	Maior que 1,20 m	1,0	0,5		0,5		0,5		1,0				1,0	1,0	1,0
	Menor que 1,20 m			0		0		0		0	0	0			
Inclinação transversal (máx. 1 ponto)	i ≤ 3%	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
	i ≥ 3%														
Sinalização Tátil (máx. 1 ponto)	Direcional	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Alerta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Estado de conservação do pavimento (máx. 1 ponto)	Bom								1,0						
	Razoável	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5		0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
	Ruim														
Faixa de uso definida (máx. 2 pontos)	Acesso (l > 0,60 cm) (0,5)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,5	0,5	0
	Livre (l > 1,20 cm) (1,0)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,0	1,0	0
	Serviço (l > 0,60 cm) (0,5)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Mobiliário ordenado e sinalizado (máx. 1 ponto)		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Σ		2,5	4,0	4,5	4,0	1,5	2,0	1,5	6,0	4,5	3,5	3,5	6,0	6,0	4,5
Média		3,85													

Fonte: Estrutura elaborada pelos autores.

De acordo com as informações contidas no Quadro 02, nota-se que a área do CHS em que a Poligonal de Estudo está inserida, possui um número expressivo de edificações com tipologias variadas, tendo seu uso voltado principalmente ao comércio e serviço, além do uso institucional, gerando um fluxo diário intenso de pessoas, que é alimentado ainda mais pela circulação de turistas.

É possível constatar a partir da análise do Quadro 03, de acordo com medições in loco, as vias apresentam inclinações preeminentemente favoráveis à intervenção para acessibilidade, com predominância de declividades inferiores a 8,33%. As declividades transversais em suas vias são desconsideráveis, já que em quase toda extensão das vias e calçadas essa inclinação não supera 3%, inclinação máxima permitida por norma técnica.

Suas calçadas, com variadas dimensões, apresentam largura menor/igual a 1,20 m, com barreiras que limitam a circulação. Em nenhuma das extensões das 14 (quatorze) vias que compõe a Poligonal de Estudo, foram encontrados percursos acessíveis.

De acordo com a NBR 9050:2015, os materiais de revestimento e acabamento devem ter superfície regular, firme, estável, não trepidante para dispositivos com rodas e antiderrapante, sob qualquer condição (seco ou molhado). O que não se aplica aos tipos de pavimentação presentes na Poligonal de Estudo, que é composto por uma gama de materiais, com acabamentos e composições variadas. Exemplificadas no Quadro 03, as calçadas com revestimento em pedra portuguesa se aplicam em aproximadamente todas as vias dos TRECHOS 1, 2 e 3, muitas vezes encontram-se em estado degradado ou com pedras faltantes, criando ainda mais barreiras para quem circula pela área. O que se emprega também às calçadas constituídas por placas de granito bruto, resquícios da pavimentação histórica, que possuem dimensões irregulares, bem como rejuntas e assentamentos variados.

O TRECHO 4, composto pela Praça da Sé e suas ruas adjacentes, é quase que integralmente revestido por placas de granito em bom estado de caminhabilidade,

com variação nas cores e dimensões, além de tratamento antiderrapante. Em menor escala, as lajotas de concreto pré-moldado, revestimento de piso usado comumente na década de 50, encontra-se em algumas ruas do mesmo trecho com rachaduras e emendas feitas com cimento de forma irregular.

Quadro 03 - Tipos de pavimentação encontradas na Poligonal de Estudo

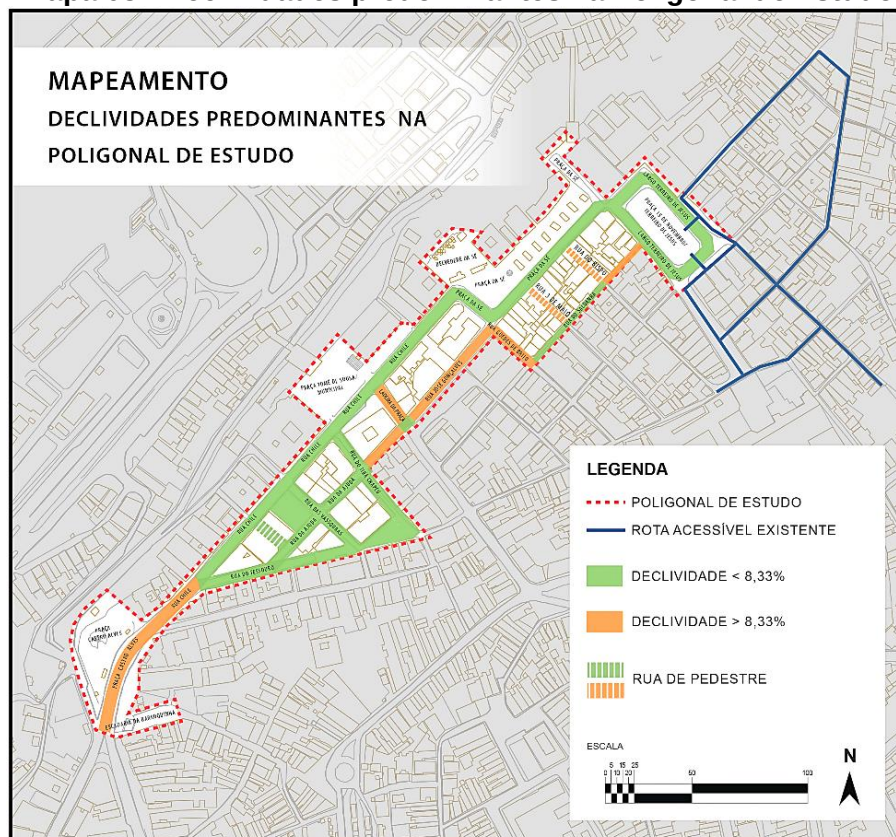


Fonte: Elaborado pelos autores.

A mudança de materiais nas calçadas do CHS, é um aspecto importante a ser apontado, além dos já citados nas caracterizações acima. Além disso, as interseções são instáveis e sem acabamento entre os materiais, trazendo para as calçadas ainda mais pontos de irregularidade. Isto fere as condições para revestimentos de piso exigidas por norma técnica, além de afastar, esteticamente, a percepção de unidade visual do ambiente devido a multiplicidade dos materiais encontrados.

Os mapas 3 e 4 resumem as condições topográficas presentes na área da Poligonal de Estudo e traz a rota de visita principal feita pelo autor, e mapeia de forma aproximada a rota de circulação existente composta por rampas e faixas de travessia, elementos que têm a intenção de proporcionar o deslocamento com segurança e sem esforço físico para pedestres ou pessoas com mobilidade reduzida na Poligonal de Estudo.

Mapa 03 - Declividades predominantes na Poligonal de Estudo



Fonte: Elaborado pelos autores.

Mapa 04 – Rota de Visita na Poligonal de Estudo



Fonte: Elaborado por MOREIRA, 2016.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A acessibilidade é uma necessidade real que hoje, nos espaços urbanos, não tem sido atendida em sua plenitude. Ao contrário, o que percebemos são espaços onde circular e acessar bens, serviços e equipamentos públicos é cada vez mais difícil para todos e, ainda mais, para pessoas com deficiência.

A acessibilidade mostra-se, antes de tudo, uma prática social, sua promoção contribui para tornar as condições de mobilidade urbana mais adequadas, atendendo a todos, visto que cada um tem diferentes capacidades, limitações e necessidades.

A ideia de mobilidade deve estar voltada para as pessoas, valorizando o espaço urbano como lugar de encontro, circulação, cruzamento de diferenças e, no caso de centros históricos, lugar de fruição do patrimônio. Ou seja, as áreas

consagradas como patrimônio cultural devem se constituir em espaços onde é possível conhecer, usufruir e desfrutar do patrimônio cultural. Esses espaços devem proporcionar um deslocamento fácil e seguro para todos os usuários, além de possibilitar a sua permanência. Os centros históricos devem possibilitar o usufruto do espaço público e do patrimônio, garantindo o direito constitucional à cidade e à cultura.

Para que isso ocorra, é necessário que os espaços urbanos tenham qualidade. A qualificação urbana é o produto de intervenções urbanísticas e da construção de equipamentos urbanos voltados à melhoria da qualidade de vida da população moradora e usuária dos espaços urbanos. Dar mais qualidade urbana aos espaços da cidade significa agregar elementos que propiciem a apropriação dos espaços pelos moradores e usuários e uma melhor circulação e acessibilidade às pessoas.

A partir do estudo feito, foi constatado que Centro Histórico de Salvador necessita de um olhar atencioso e diferenciado, principalmente relacionado a promoção da acessibilidade, pois esse sítio é de extrema importância para a história da cidade, além de ser um polo que gera a movimentação da economia através do turismo, podendo vir a se estender através de melhorias na sua mobilidade.

REFERÊNCIAS

ARTIGO 9 - ACESSIBILIDADE. In: RESENDE, Ana Paula Crossara de; VITAL, Flávia Maria de Paiva (org). A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência - Versão Comentada. Secretaria Especial Direitos Humanos (CORDE), Brasília, 2008.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 9050: Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. Brasil, 2015. Disponível em: <<http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/normas-abnt>>. Acesso em: agosto de 2016.

BRASIL. DECRETO Nº 5.296 DE 2 DE DEZEMBRO DE 2004. Regulamenta as Leis nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. 2004. Disponível

em: < <http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/legislacao>>. Acesso em: agosto de 2016.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Censo 2010, Amostra. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: agosto de 2016.

LEI ESTADUAL nº 11263, de 12 de novembro de 2002. Estabelece normas e critérios para a acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de São Paulo, volume 112, número 217 – São Paulo, quarta-feira, 13 de novembro de 2002.

Lei Federal nº 10.048 de 8 de novembro de 2000. Prioriza o atendimento às pessoas portadoras de deficiência física, idosos, etc. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10048.htm>. Acesso em: agosto de 2016.

Lei Federal nº 10.098 de 19 de dezembro de 2000. Trata das normas e critérios básicos para a promoção da acessibilidade. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10098.htm>. Acesso em: agosto de 2016.

CAPTAÇÃO DE ÁGUA PLUVIAL: ALTERNATIVA DE USO CONSCIENTE

Raissa da Matta Almeida⁷⁵

Maira Tamara de Menezes Torres⁷⁶

Lígia Maria Teixeira Moreira⁷⁷

RESUMO

Com um eminente colapso no abastecimento de água nas grandes cidades do Brasil, a sociedade da capital baiana deve buscar tecnologias de fácil acesso e baixo custo para minimizar o uso extensivo e indiscriminado do recurso hídrico. Uma das tecnologias disponíveis é a captação de águas pluviais, que em grande parte não são aproveitadas. O uso de águas pluviais para fins não potáveis apresenta-se, como uma alternativa de uso do recurso mais racional e coerente, evitando e reduzindo o desperdício. O objetivo do artigo foi o cálculo de quantidade de água que um estabelecimento comercial e uma residência, poderão coletar com um sistema de captação de águas pluviais. Utilizou-se de dados primários e secundários e o embasamento teórico foi realizado através da leitura de livros técnicos, artigos científicos e sites da Internet.

PALAVRAS-CHAVE: Cidades. Escassez. Água pluvial. Sistema de captação.

ABSTRACT

With an imminent breakdown in the water supply in major cities of Brazil, the company's Salvador should bother to look for easy access and low-cost technologies to minimize the extensive and indiscriminate use of water resources. One of the technologies available is the capture of rainwater, which are largely untapped. The use of rainwater for non-potable purposes presents itself as an alternative use more rational and coherent resource, reducing waste. The purpose of the article was to calculate the amount of water that a commercial establishment and residence, may collect with a rainwater collection system. We used primary and secondary data and the theoretical basis was carried out by reading technical books, scientific articles, and Internet sites.

KEYWORDS: Cities. Shortage. Rainwater. Capture system.

⁷⁵ Graduada em Engenharia Ambiental e Sanitária e Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU) pela Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: raissadamattaa@gmail.com

⁷⁶ Graduada em Engenharia Ambiental e Sanitária e Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU) pela Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: eng.maira.menezes@outlook.com

⁷⁷ Especialista em Gerenciamento e Planejamento Ambiental e Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU) pela Universidade Salvador. E-mail: lmtm.ssa@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

As alterações de hábitos e atitudes no que diz respeito à forma como as pessoas utilizam o recurso água são fundamentais para que as próximas gerações possam usufruir da água potável, nas cidades do mundo. Em 2016, o Estado da Bahia possui 74 municípios com problemas de escassez hídrica. O convívio ideal do homem com a água deve ser sustentado pelo princípio dos três R's: Reduzir, Reutilizar, Reciclar. (LAMBERTS; DUTRA; PEREIRA, 2004).

No contexto atual, a sociedade se depara com uma dicotomia de valores e hábitos, ao mesmo tempo em que deseja uma melhor qualidade de vida nas cidades para seus habitantes, existe o hábito do desperdício do recurso hídrico, seja por falta de sensibilização ou inconscientemente. O Estado da Bahia enfrenta a possibilidade de colapso no sistema de abastecimento de água, aumentando a possibilidade de cortes, racionamentos em todo o estado, inclusive na Capital, Salvador. Devido a fatores como: as questões da estiagem; ao consumo excessivo; a degradação da qualidade e a falta de eficiência governamental, entre outros, a sociedade necessita buscar tecnologias disponíveis e de baixo custo de implantação para minimizar o uso extensivo e indiscriminado da água. Uma das possíveis alternativas é a utilização das águas pluviais que em grande parte não são aproveitadas. O uso de águas pluviais para fins não potáveis pode se apresentar com uma excelente alternativa para a redução de uso indiscriminado deste recurso que é fundamental e indispensável ao funcionamento orgânico de toda uma vida em sociedade.

Conforme Sautchuk et al (2005), a primeira etapa é a racionalização do consumo e a minimização dos desperdícios através da educação ambiental, da utilização e manutenção de tecnologias alternativas que visam a economia do recurso, tais como: (torneiras com arejadores, bacias sanitárias de duplo fluxo, setorização da medição, adequação das pressões). Em seguida, recomenda-se o reaproveitamento da água como fonte alternativa para determinados fins (bacias sanitárias, lavagem de calçadas, irrigação de jardins) de usos não potáveis.

A utilização da água de forma mais inteligente vem a ser uma das alternativas para combater a escassez do recurso. O engenheiro Paulo Ferraz

Nogueira, em seu artigo “Escassez de Água” (2003) aponta três alternativas para reutilização da água, viáveis no Brasil: a utilização de membranas filtrantes (água reciclada); aproveitamento de águas pluviais e a recarga do aquífero.

Campos et al. (2004), faz uma menção a respeito da importância do uso da água de chuva como alternativa à utilização da água potável em alguns casos:

[...] o aproveitamento de água pluvial aparece neste início de Século XXI como uma alternativa a fim de substituir o uso de água potável em atividades em que esta não seja necessária tais como descargas de vasos sanitários, irrigação de jardins e lavagens de carros, pisos e passeios (GOULD, NISSEN-PETERSEN, 1999, *apud* CAMPOS et al., 2004).

Atualmente com o advento de tecnologias alternativas e com um custo relativamente baixo, pode-se realizar levantamentos de informações para se estimar a viabilidade econômica, ambiental de implantar em residências e estabelecimentos comerciais, sistemas internos de captação de águas pluviais, utilizando-a em abastecimento de descargas, lavagem de áreas condominiais, irrigação de jardins entre outras.

Este artigo teve como objetivo realizar a estimativa de cálculo para se verificar a viabilidade do uso da tecnologia alternativa de captação de águas pluviais para fins não potáveis, visando obter uma redução de consumo do recurso hídrico.

Foi realizada uma revisão temática e utilizou dados primários e secundários do Estabelecimento comercial; dados pluviométricos da cidade do Salvador e realizou o embasamento teórico através de livros técnicos, artigos científicos e sites da internet.

2 DADOS DO MUNICÍPIO DO SALVADOR

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), seguem abaixo, descritos de forma resumida, alguns dados do município do Salvador:

- Área: 706,8 Km²;
- Precipitação pluviométrica média de 03 anos em Salvador: 1719,67 milímetros;

- Hidrografia: A capital baiana está inserida na Região hidrográfica do Atlântico Leste, mais especificamente na Região de Planejamento de Gestão das Águas do Recôncavo Norte. A água que abastece a capital vem da Barragem de Pedra do Cavalo, no Rio Paraguaçu, e dos rios Joanes e Ipitanga, localizados na Região Metropolitana de Salvador. O município de Salvador tem 10 bacias hidrográficas, as mais expressivas são as Bacias Camaragibe e Jaguaribe. O Rio Camaragibe e o Jaguaribe, este último também conhecido como Rio Trobogy, por atravessarem muitos bairros de Salvador são consequentemente os mais poluídos da cidade;
- Clima: Possui um clima tropical predominantemente quente, com maior concentração de chuvas no inverno e verão seco. Chega-se a extremos de 15 °C no inverno e a 38 °C no verão. A brisa oriunda do Oceano Atlântico deixa agradável a temperatura da cidade mesmo nos dias mais quentes.

2.1 ÁGUA DOCE NO BRASIL

Uma das maiores reservas de água doce superficial do planeta – 12% do total mundial estão nos rios que cortam o Brasil, cuja produção total representa 53% do continente sul americano. Porém é mal distribuída. O Brasil tem muita água onde a densidade demográfica é baixa: 74% de toda água do país concentram-se na Amazônia, onde vivem apenas 5% da população. É considerado um país privilegiado, mas não sabemos usar a água; do total, 46% desperdiça-se ao longo das redes de distribuição e nos vazamentos das tubulações. Essa água desperdiçada daria para abastecer toda a França, a Bélgica, a Suíça e o Norte da Itália. Enquanto isso, nas regiões de alta concentração humana, como Sul e Sudeste, o racionamento e a falta de água nas torneiras das casas são uma constante atualmente e o volume que chega a região corresponde a 6% do volume total. São 15% no Centro-Oeste e apenas 3% no Nordeste, sendo 2/3 destes, localizados na bacia do rio São Francisco. O sertão nordestino e outras regiões dependem de rios que secam durante a estiagem, ou seja, rios intermitentes. (ALVES SOBRINHO, 2005).

Constata-se, segundo (TELLES, 2010) que no Brasil, as dificuldades hídricas existentes decorrem dos problemas ambientais e socioculturais que são evidenciados nas condições inapropriadas de uso e conservação dos recursos

naturais, tanto na captação de água, quanto na ocupação do solo, prejudicando o alcance de uma melhor qualidade de vida nas cidades brasileiras, por parte da sociedade.

As águas disponíveis para o consumo podem ser classificadas quanto a sua localização em águas subterrâneas e águas superficiais, (LEITE, 1993).

2.2 ÁGUAS SUBTERRÂNEAS

Segundo o Dicionário Socioambiental Brasileiro (2009), água subterrânea é a água existente no subsolo onde ocupa a zona saturada dos aquíferos, movendo-se sob o efeito da força da gravidade. Ocorrem natural ou artificialmente, são acessíveis à extração e utilização pelo homem.

As camadas que armazenam e transmitem a água subterrânea em quantidade suficiente para o abastecimento são chamadas de aquíferos. Os imensos reservatórios de água subterrânea armazenam cerca de 25,9% de toda água doce, sendo o restante acumulado em lagos e rios, geleiras, gelo polar e atmosfera. Por milhares de anos, as pessoas têm extraído esse recurso, seja pela escavação de poços rasos ou pelo armazenamento da água que flui para a superfície em olhos d'água. Estes últimos são a evidência direta do movimento da água sob a superfície, (Frank Press, et. Al, 2006).

2.3 ÁGUAS SUPERFICIAIS

Segundo o Dicionário Socioambiental Brasileiro (2009), água superficial é a água que ocorre em corpos hídricos, cuja superfície livre encontra-se em contato direto com a atmosfera.

O Brasil se destaca no cenário mundial pela grande descarga de água doce dos seus rios, cuja produção hídrica é de 177.900 m³/s, quando somada aos 73.100 m³/s da Amazônia internacional, representa 53% da produção de água doce do continente Sul Americano e 12% do total mundial.

2.4 BACIA HIDROGRÁFICA

Segundo o Dicionário Socioambiental Brasileiro (2009), bacia hidrográfica é o conjunto de terras drenadas por um rio principal e seus afluentes. A noção de bacia hidrográfica inclui, naturalmente, a existência de cabeceiras ou nascentes, divisores d'água, cursos d'água principais, afluentes, subafluentes, etc.

As quatro principais bacias hidrográficas brasileiras são: Bacia Amazônica; Bacia do Prata, Bacia do São Francisco e a Bacia do Tocantins (TELLES, et AL, 2010)

2.5 CICLO HIDROLÓGICO

É o movimento cíclico da água – do oceano para a atmosfera, pela evaporação, de volta a superfície por meio da chuva e, então, para os rios e aquíferos por meio do escoamento superficial, retornando aos oceanos. Dentro dos limites de temperatura encontrados na superfície terrestre, a água muda entre os três estados da matéria: líquido, gasoso e sólido. Essas transformações impulsionam parte dos principais fluxos de um reservatório para outro no ciclo hidrológico. (Frank Press, et. al, 2006).

A precipitação acontece nos oceanos como nos continentes. Nos continentes, parte da precipitação é evaporada antes de atingir a superfície, parte é interceptada por obstáculos (vegetação, construções, outros) que impedem que a água atinja o solo e parte cai na superfície terrestre, (LEITE, 1993).

A parte da precipitação que retorna para a atmosfera o faz através da evaporação direta do solo ou pela evapotranspiração, que é a perda da água pelas plantas nos processos de respiração e transpiração. Quando a precipitação entra em contato com o solo, uma parte dela corre superficialmente, alimentando rios, lagos e oceanos e outra parte se infiltra no solo, avançado verticalmente através da força da gravidade até chegar ao reservatório subterrâneo, (PINTO, et al 1976).

2.6 DEGRADAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

A degradação dos recursos hídricos, aliada ao crescente aumento do consumo por parte da sociedade, coloca em risco o nosso bem mais precioso, a água.

De acordo com cálculos da ONU, o consumo per capita mínimo necessário é de 40 litros diários. No Brasil, a média de consumo é de 200 litros diários. Nos Estados Unidos, esse índice salta para 250 litros diários. Na região metropolitana de São Paulo esse índice é de 400 litros diários. Analisando este último dado com a quantidade necessária calculada pela ONU, verifica-se que os paulistanos estão gastando diariamente, 800% a mais de água do que deveriam. A média do consumo no Estado da Bahia é de 80 litros diários. Percebe-se ainda, que a população baiana consome o dobro de água necessária segundo a ONU.

O consumo residencial é distribuído em percentagens segundo o consumo interno de alguns locais dentro da residência. A Bacia sanitária é responsável por 35% do consumo de uma residência, dado marcante para o uso de água potável que é totalmente desperdiçado, podendo ser utilizadas técnicas alternativas para esse fim exclusivamente. (TELLES, et al, 2010).

2.7 CAPTAÇÃO DE ÁGUA DA CHUVA

Segundo AQUASTOCK, (2005) é uma prática muito utilizada em países como a Austrália e a Alemanha, aonde novos sistemas vêm sendo desenvolvidos, permitindo a captação de água de boa qualidade de maneira simples e bastante eficiente em termos de custo benefício. A utilização de água de chuva traz várias vantagens.

- Redução do consumo de água da rede pública e do custo de fornecimento da mesma;
- Evita a utilização de água potável onde esta não é necessária, como por exemplo, na descarga de vasos sanitários, irrigação de jardins, lavagem de pisos, etc;
- Os investimentos de tempo, atenção e dinheiro são mínimos para adotar a captação de água pluvial na grande maioria dos telhados, e o retorno do investimento ocorre a partir de dois anos e meio;
- Faz sentido ecológica e financeiramente não desperdiçar um recurso natural escasso em toda a cidade, e disponível em abundância todos os telhados;
- Ajuda a conter as enchentes, represando parte da água que teria de ser drenada para galerias e rios;
- Encoraja a conservação de água, a auto-suficiência e uma postura ativa perante os problemas ambientais da cidade.

2.8 CRITÉRIOS DE QUALIDADE DA ÁGUA PARA REÚSO

Em função de suas características físico-químicas, a água de chuva não deve ser utilizada diretamente para o consumo humano, necessitando de tratamento adequado a fim de garantir o que estabelece a Portaria Nº 518/04 do Ministério da Saúde.

De acordo com Associação Brasileira de Normas Técnicas (2007), a água captada em telhados de áreas urbanas, para fins não potáveis, deverá ser utilizada em descarga de bacias sanitárias, irrigação de gramados, lavagem de veículos limpeza de calçadas e ruas, limpeza de pátios e usos industriais.

Tabela 1 - Parâmetros de qualidade de água de chuva para usos restritos não potáveis

PARÂMETRO	ANÁLISE	VALOR
Coliformes Totais	Semestral	Ausência em 100 ml
Coliformes Termotolerantes	Semestral	Ausência em 100 ml
Cloro Residual Livre	Semestral	0,5 a 3,0 mg/l
Turbidez	Mensal	< 2,0 uT, para usos menos restritos < 5,0 uT
Cor aparente (caso não seja utilizado nenhum corante, ou antes da sua utilização)	Mensal	< 15 uT
Deve prever ajuste de pH para proteção das redes de distribuição, caso necessário	Mensal	pH de 6,0 a 8,0 no caso de tubulação de aço carbono ou galvanizado.

Fonte: Adaptado da NBR 15527

2.9 LEGISLAÇÃO

Devido à grande pressão sobre os recursos hídricos e seus impactos diretos e indiretos à sociedade e ao meio ambiente, cresce a importância de regulamentar o uso racional da água, bem como, a sua reutilização e a melhoria dos tratamentos dos efluentes gerados a partir dos consumos industrial, residencial e outros usos. Neste sentido, despontam algumas iniciativas dos poderes legislativos e executivos estaduais e municipais em regulamentar tal uso.

A Lei Nº 7.863/2010 da cidade de Salvador: Estabelece a obrigatoriedade da implantação de mecanismo de captação e armazenamento das águas pluviais nas coberturas das edificações, e a captação, reciclagem e armazenamento das águas servidas para posterior utilização em atividades que não exijam o uso de água tratada nos empreendimentos pluri-domiciliares e comerciais no Município do Salvador e dá outras providências.

Porém, a aplicabilidade da Lei não é cumprida pela maior parte da sociedade em geral. E no que tange a Lei propriamente dita, é nítida a falta de esclarecimentos dos processos de como se realizar tal mecanismo.

Já a NBR 15527 de 2007 fornece os requisitos para o aproveitamento de água de chuva de coberturas em áreas urbanas para fins não potáveis.

Esta Norma se aplica a usos não potáveis em que as águas de chuva podem ser utilizadas após tratamento adequado como, por exemplo, descargas em bacias sanitárias, irrigação de gramados e plantas ornamentais, lavagem de veículos, limpeza de calçadas e ruas, limpeza de pátios, espelhos d'água e usos industriais.

3 LEVANTAMENTO DE CONSUMO DE ÁGUA NOS ESTABELECIMENTOS:

A área para o estudo desta pesquisa foram 03 telhados, sendo dois telhados com metragem total de 244,46m² referente ao estabelecimento comercial e um telhado de 4 águas (divisão destinada a realizar um melhor controle da vazão da chuva de acordo com o projeto) da residência com a metragem total de 155, 62m².

3.3 QUANTIDADE DE ÁGUA CONSUMIDA

O estabelecimento comercial consome em média 67 m³ por mês. Sendo o uso mais acentuado o das bacias sanitárias e a lavagem das áreas condominiais. Já a residência consome em média 63 m³ por mês. O uso mais acentuado ocorre nas bacias sanitárias, lavagem de roupas, banhos, cozinha e áreas externas.

Tabela 2 - Consumo mensal de água Estabelecimento Comercial e da Residência

MESES	CONSUMO(m ³)	
	Comercial	Residencial
Outubro	76	69
Novembro	64	60
Dezembro	13	63
Janeiro	58	51
Fevereiro	58	60
Março	60	60
Abril	60	57
Maio	62	60
Junho	58	66
Julho	58	48
Agosto	58	48
Setembro	92	57
Outubro	88	54
TOTAL	805	753

Fonte: Arquivo do estabelecimento comercial e da residência

3.4 ÍNDICE PLUVIOMÉTRICO DOS ÚLTIMOS 19 ANOS NA CIDADE DO SALVADOR

Figura 1 – Índices Pluviométricos (mm) – INMET de 1993 a 2011 em Salvador

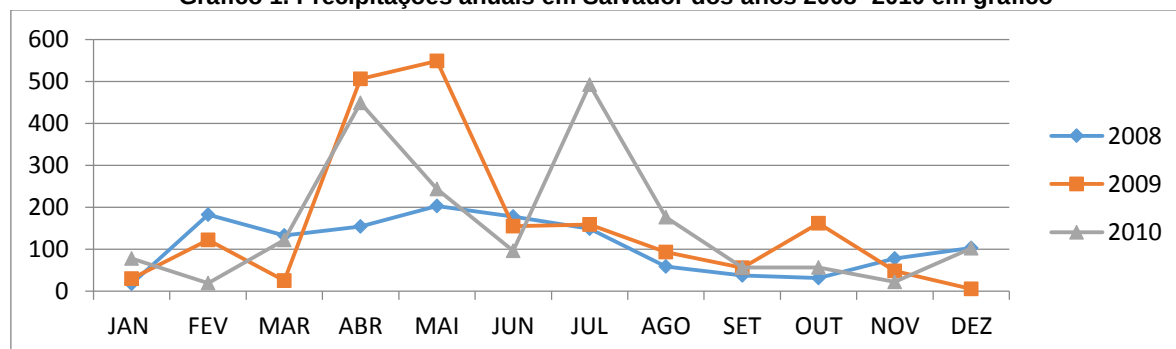
Índices Pluviométricos(mm) - Inmet dos últimos 19 anos													
	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
1993	12,6	7,7	12,3	107,7	394,5	180,8	117,4	165,6	66,7	98,1	52,1	14,3	1.229,80
1994	30	65,2	236,7	423	197,4	477,8	362,9	197,5	100,1	117,8	49,2	44,9	2.302,50
1995	18,9	31,6	81,3	286,2	472,6	236,8	175,7	79,1	65,7	16,5	152,9	41,9	1.659,20
1996	55,9	101,9	59,9	758,6	187,5	178,5	200,4	124	207	106,9	228,6	73,8	2.283,00
1997	38,3	225,6	276,6	346,9	165,5	166,8	183,1	52	36,7	130,1	26,8	20,3	1.668,70
1998	62,9	53,1	117,3	203,9	250,4	358,3	306,4	155,4	62,1	111,8	65,3	34,5	1.781,40
1999	99,3	102,9	313,9	376,6	376,9	185	224,6	323,5	141,1	163,9	275,5	94,2	2.677,40
2000	29,5	85,5	191,9	365,4	241,3	310,4	201,1	136,3	154,6	15,8	74,3	88	1.894,10
2001	94,6	28,3	264	103,5	199,2	195,8	220,3	149,7	190,8	202,3	30,3	112,1	1.790,90
2002	252,4	95,1	102,1	69,2	351,6	208,5	253,7	162,8	258,8	15,4	25,2	24,1	1.818,90
2003	26,7	97,3	206,3	187,1	550,5	237,5	186,5	136,7	168,7	71,5	132,8	14,9	2.016,50
2004	319,4	165,3	122,3	278,4	158,3	327	218,4	129,5	40	82	167,6	10,8	2.019,00
2005	42,9	349,4	349,4	415	198,2	421,1	204,1	117,1	50,6	32,9	72,8	75,5	2.329,00
2006	40,1	7,1	35	587,4	397,1	401,4	91,7	117,7	126,9	258,9	220	30,3	2.313,60
2007	20	282,6	86,8	139,8	211,2	134	130,4	109	86,7	78,9	19,1	18,8	1.317,30
2008	17,8	182,6	132,8	154,3	203,6	178,2	148,8	58,7	37,8	31,7	78,4	103,5	1.328,20
2009	30,3	122,1	25,6	506,6	549,3	155,1	158,9	93,8	56,1	162,4	48,1	5,8	1.914,10
2010	78,3	19,2	122,8	448,8	243,8	96,7	492,5	176,3	56,8	56,7	22,6	102,2	1.916,70
2011	170,3	46,2	200,7	331	304,2	277,7	57,3	91,3	62				1.540,70
Média Climatológica	102,2	122,1	148	326,2	349,5	251	184,9	134,1	109,5	123	119	130,6	2.100,30

Fonte: Defesa civil da cidade do Salvador

3.5 ESTIMATIVA DE CÁLCULO DA QUANTIDADE DE ÁGUA A SER COLETADA

Segundo VALLE, (1981) o cálculo necessário para estimar a quantidade de água que se pode armazenar em primeiro lugar é conhecer o volume de chuva anual na região desejada (este valor deve ser a média dos três anos consecutivos de menos chuva, de forma que não se sobrestime a quantidade de água que se pode coletar). Quando estas informações não estiverem disponíveis, utiliza-se nos, cálculos 2/3 das precipitações médias anuais.

Gráfico 1. Precipitações anuais em Salvador dos anos 2008 -2010 em gráfico



Fonte: Defesa civil da cidade do Salvador

Tabela 3 – Índices Pluviométricos (mm) – INMET dos anos 2008 – 2010 em Salvador

Índices Pluviométricos(mm) - Inmet dos últimos 03 anos em Salvador													
ANOS/MESES	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
2008	17,8	182,6	132,8	154,3	203,6	178,2	148,8	58,7	37,8	31,7	78,4	103,5	1.328,20
2009	30,3	122,1	25,6	506,6	549,3	155,1	158,9	93,8	56,1	162,4	48,1	5,8	1.914,10
2010	78,3	19,2	122,8	448,8	243,8	96,7	492,5	176,3	56,8	56,7	22,6	102,2	1.916,70
Média Climatológica													5.159,00

Fonte: Defesa civil da cidade do Salvador

Dependendo do uso a ser dada à água, não é aconselhável que sua captação se dê logo após o princípio da chuva, pois esta água inicial, ao de deslocar pelos telhados, passa a conter impurezas, como excrementos de pássaros, folhas, que dificultam o processo de tratamento desta água.

Ainda seguindo as recomendações de Valle, supondo que se perde 10% da chuva nesta água inicial que não se coleta, e também na evaporação e na água que transborda do reservatório quando a chuva é intensa, a quantidade de chuva coletada em litros será igual à superfície da cobertura multiplicada pela pluviosidade média e por 0,9, ou seja, 90% coletada.

Quando se pretende coletar toda a água da chuva, se faz necessária a utilização de um reservatório que tenha tamanho suficiente para armazenar no mínimo 25% da chuva anual estimada ou seja, um reservatório de no mínimo 49m³, e um ladrão para garantir que não ocorram transbordos indesejados.

Coletadas todas estas informações, pode-se então dar início ao cálculo de quantidade de água a ser coletada. Nesta pesquisa, os valores apresentados por Valle em seus cálculos para cidades na Espanha foram substituídos por valores encontrados no município de Salvador, localizado na Região Nordeste do Brasil.

Tabela 4. Cálculo para a Quantidade de Precipitação a ser coletada para o Estabelecimento Comercial.

Chuva Média anual: (5159,00 / 03anos)	1719,67 mm
2/3 das chuvas médias anuais: (0,67 x 1719,67)	1146,45 mm
Chuva Coletada: (1146,45 x 244,46 x 0,9)	252,24m ³

Fonte: Adaptado Valle, 1981

Tabela 5. Cálculo para a Quantidade de Precipitação a ser coletada para a Residência.

Chuva Média anual	1719,67 mm
2/3 das chuvas médias anuais	1146,45 mm
Chuva Coletada: 1146,45 x 155,62 x 0,9	160,57m ³

A quantidade estimada calculada para o estabelecimento comercial significa que ao final de um ano, quase 252,24 m³ que equivale a 252 mil litros de água proveniente da concessionária EMBASA seriam economizados em descargas sanitárias, lavagem de carros e áreas condominiais, irrigação de jardins, entre tantos outros usos que se podem dar à água da chuva.

Já em relação a residência a quantidade estimada calculada foi de 160,57m³ ao final de um ano. Essa quantidade é de 160 mil litros de água proveniente da EMBASA que seriam economizados.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste contexto de preocupação com o uso dos recursos naturais, o recurso água está cada vez mais escasso e muito desperdiçado pela maior parte da sociedade mundial e uma forma de poupar esse recurso é através de práticas simples e com um custo relativamente baixo para ser implementado por pessoas e empresas que desejam reduzir seu consumo no que diz respeito aos usos não nobres.

Com um volume estimado de 252,24m³, caso armazenado no seu valor absoluto, irá reduzir o consumo de água potável proveniente da concessionária em 31,33%, uma economia muito significativa de custo para um estabelecimento comercial preocupado com o uso do recurso para fins menos nobres.

Em relação a residência com um volume estimado de 160,57m³, caso armazenado no seu valor absoluto, haverá uma redução de uso do recurso já tratado (potável) de aproximada de 21,32% proveniente da EMBASA. Economia de valores a serem pagos, como também em relação ao desperdício de um bem natural, caro e a cada dia mais escasso, tanto em quantidade como em qualidade.

O primeiro dado consistente, resultado deste estudo, foi o cálculo de quantidade de água em metros cúbicos que o estabelecimento comercial e a

residência poderão coletar, implantando um sistema de captação de águas pluviais, reduzindo o consumo da água potável para fins não nobres, distribuída pela Concessionária EMBASA.

REFERÊNCIAS

ALVES SOBRINHO, Meire. **Água e desenvolvimento sustentável**. 2005. 58 f. Monografia v(Graduação em Engenharia de Agrimensura)-Escola de Agrimensura da Bahia, Salvador, 2005.

AQUASTOCK, Maximiliano, **Água pluviais conceito**, artigo pela universidade do Rio de Janeiro, disponível em www.ufpr.gov.br/artigo/pluvial .Acesso em 20 de Outubro de 2010.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS **NBR 115527/2007:Água de Chuva – Aproveitamento de coberturas em áreas urbanas para fins não potáveis - Requisitos**, 2007.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria N° 518 de 2004 Estabelece os procedimentos e responsabilidades relativos ao controle e vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 de Março 2004. Seção I, p 266.

CAMPOS, M. A. S. **Aproveitamento de água pluvial em edifícios residências multifamiliares na cidade de São Carlos**. (2004). Dissertação de Mestrado em Engenharia Civil – Universidade Federal de São Carlos.

FRANK, Press...et al. **Para Entender a Terra**. 4ª Edição- Porto Alegre: Bookman, 2006.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Dados do Município de Salvador**. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home> Acesso em 06 de Novembro de 2011.

LAMBERTS, R.; DUTRA, L.; PEREIRA, F. **Eficiência energética na arquitetura**. São Paulo: ProLivros, 2004.

LEITE, Juciara Carvalho. **Aspectos Gerais da contaminação de solos e**

Água subterrâneas. São Carlos, 1993. Dissertação (Mestrado em geotécnica) universidade de SP – Escola de Engenharia de São Carlos – Dpto. de geotécnica

NOGUEIRA, Paulo Ferraz, **Escassez de água**, artigo publicado pela revista

technne, em 25 – 08 – 2003. Disponível em: www.uniagua.org.br/public_html/website/default.asp?tp=3&pag=reuso.htm Acesso em: 06 de Novembro de 2011.

PINTO, N.L.S. et al. **Hidrologia Básica**. Edição 8. Editora. São Paulo: Edgad. Blucher, São Paulo 1976.

PIZZATTO Luciano,Raquel. **Dicionário Socioambiental Brasileiro**. – Curitiba: TECNODATA Educacional, 2009. 368p.

SALVADOR Lei N° 7.863, de 25 de Maio 2010. Estabelece a obrigatoriedade da implantação de mecanismo de captação e armazenamento das águas pluviais nas coberturas das edificações, e a captação, reciclagem e armazenamento das águas servidas para posterior utilização em atividades que não exijam o uso de água tratada nos empreendimentos pluri-domiciliares e comerciais no Município do Salvador e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Poder Executivo, Salvador, 01 jun. 2010

SAUTCHUK, C. A.; et al. **Conservação e reuso de água em edificações**. São Paulo: Prol Editora Gráfica, 2005.

SNIS – **Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento, Ministério das Cidades**, disponível < www.snis.gov.br/#> Acesso em 06 de Novembro de 2011.

TELLES, Dirceu D´Alkmin et al. **Reúso da Água, Conceitos, Teorias e Práticas**. 2ª Edição revista, atualizada e ampliada – São Paulo: Blucher, 2010.

VALLE, Brenda; Vale, Robert; James, D (1981). ISBN 9780333258682.

CONSEQUÊNCIAS DA URBANIZAÇÃO ACELERADA EM SALVADOR: IMPACTOS NA QUALIDADE DE VIDA DO CURUZU

Maira Tamara de Menezes Torres⁷⁸

Joanna Milanez⁷⁹

RESUMO

A urbanização acelerada das grandes cidades brasileiras influencia diretamente na qualidade de vida dos seus habitantes. Problemas de mobilidade urbana, moradia, espaços públicos e segurança são recorrentes, especialmente, nas grandes metrópoles. Em Salvador, especificamente, a verticalização crescente nas mais diversas áreas da cidade, atende por um lado, mesmo que através de uma ocupação desordenada, a uma parcela da população carente de moradia e por outro lado às expectativas do mercado imobiliário. E, juntamente à essa questão, especialmente nas áreas periféricas da cidade, é cada vez mais recorrente a ausência de áreas verdes, o que potencializa os efeitos negativos da má qualidade do ar e gera ilhas de calor. A capital baiana é um exemplo de cidade que teve um processo de urbanização acelerado e desestruturado onde, até os dias atuais, a maior parte da população é pobre e ocupa lugares desprovidos de infraestrutura urbana e social.

PALAVRAS-CHAVE: Qualidade de vida; Urbanização Acelerada; Verticalização; Áreas verdes.

ABSTRACT

Rapid urbanization of large cities directly influences the quality of life of its inhabitants. Urban mobility problems, housing, public spaces and security are recurrent, especially in large cities. In Salvador specifically, the increasing vertical integration in several areas of the city, serves on the one side, even if through a disorderly occupation, a portion of the housing need of the population and on the other side the expectations of the real estate market. Along with this issue, especially in the peripheral areas of the city is increasingly recurrent lack of green areas, which enhances the negative effects of poor air quality and generates heat islands. Bahia's capital is an example of a city that had a process of accelerated urbanization and unstructured where, until today, most of the population is poor and occupies places devoid of urban and social infrastructure.

KEYWORDS: *Quality of life; Accelerated urbanization; Verticalization; Green areas*

⁷⁸ Graduada em Engenharia Ambiental e Sanitária e Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: eng.maira.menezes@outlook.com

⁷⁹ Graduada em Arquitetura e Urbanismo e Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: joanna.milanez@gmail.com

INTRODUÇÃO

A cidade é um espaço urbano que une os diferentes usos que são feitos da terra, dentre elas a moradia, e nessa área são desempenhadas uma série de atividades. Segundo Corrêa (2000) *apud* Santos et al, (2015) este complexo conjunto de usos da terra é, em realidade, a organização espacial da cidade ou, simplesmente, o seu espaço urbano, que aparece assim como espaço fragmentado e articulado. Isso representa uma forma de utilizar o espaço urbano por intermédio da multiplicação da verticalização do solo e alcançando a revalorização do espaço.

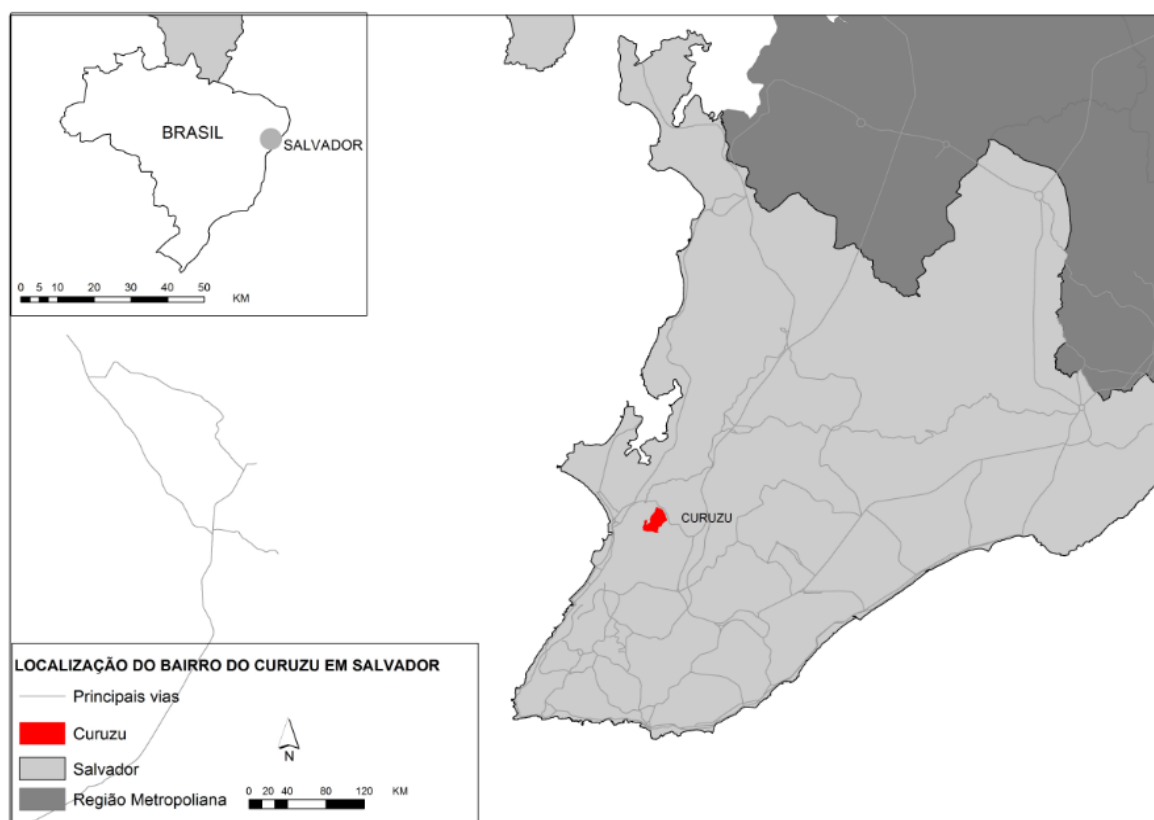
A verticalização no mundo sempre esteve mais ligada aos serviços do que a questão habitacional, porém durante o século XXI, ocorreu um aumento significativo na produção de edifícios para habitações, devido principalmente ao esgotamento dos terrenos nos centros urbanos (Santos et. al, 2015). Souza (1994) *apud* Santos et. al, (2015) afirma que a produção de edifícios, tal como se dá em nossos dias, revela uma estratégia de capital que, no caso brasileiro, é alimentada pela questão habitacional. Esse processo de verticalização irá ocorrendo inicialmente no local de moradia da classe dominante e em um segundo momento a expansão será em áreas de classe média.

Porém, nota-se que essa verticalização, está presente também nas áreas periféricas das grandes cidades. Os bairros populares que são resididos pelos sujeitos sociais pauperizados, não encontram em seu bairro uma infraestrutura básica necessária para a reprodução da vida, não somente por questões de segurança, saúde e educação, mas pela própria questão da moradia, que muitas vezes acontece em áreas não regularizadas e com um alto grau de adensamento populacional.

Salvador nasceu como centro urbano no Brasil colonial, sendo a primeira capital do país. Atualmente, de acordo com o censo 2010, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), é a terceira maior cidade do País em população, com aproximadamente 2,7 milhões de habitantes e sua capital engloba um único distrito-sede subdividido em 22 subdistritos. A capital baiana é um exemplo de cidade que teve um processo de urbanização acelerado e desestruturado, onde até os dias atuais

a maior parte da população é pobre e ocupa lugares desprovidos de infraestrutura que é necessária para a realização das atividades básicas.

O bairro objeto de estudo nesse artigo, o Curuzu⁸⁰, está localizado na Região Administrativa da Liberdade (Lei Nº 7.400/2008) em Salvador, onde o bairro da Liberdade é a principal zona de confluência mercantil, de serviços e notoriedade pública. Esse bairro representa para a cidade e sua comunidade um pedaço da história dos povos de origem africana, com uma cultura rica e de uma diversidade marcante, mas que também passa por muitos problemas relacionados à qualidade de vida, reflexo dessa urbanização acelerada nas metrópoles.



Mapa 1 – Localização do bairro Curuzu em Salvador

Fonte: Elaborado por Monique Cavalcanti com base nos dados do IBGE, 2010 – Equipe do Curuzu – Projeto Cidades Internas.

⁸⁰ No primeiro semestre do ano de 2016, foi realizado em Salvador-BA, na Universidade Salvador - Unifacs, o projeto Cidades Internas, trabalho coordenado pelo Prof. Dr. Noélio Dantaslé Spinola e abraçado pelas disciplinas dos Professores Doutores: Renato Barbosa Reis, Ana Licks e Regina Celeste Almeida. A turma que ingressou no início do semestre, foi dividida em 6 equipes, onde cada uma ficou com um bairro: Liberdade, Curuzu, Ribeira, Mata Escura, Cajazeiras VIII e Cajazeiras XI. Portanto, os dados trabalhados nesse artigo são provenientes das informações coletas pela equipe do Curuzu do Projeto Cidades Internas.

EXPANSÃO URBANA E VERTICALIZAÇÃO

De acordo com Rocha (2011) a cidade em sua totalidade compreende a terra urbana e as atividades sociais, culturais políticas e econômica, bem como as ações humanas que não se limitam a essas atividades. O espaço possui uma lógica de organização que decorre das relações sociais com as esferas de poder, e com as necessidades das populações (LEFEBVRE, 2008 *apud* ROCHA, 2011) por isso é necessário questionar a ideia de espaço como mera consequência, e entender as inter-relações entre os agentes e os possíveis conflitos de interesses resultantes do processo de reprodução do espaço urbano nas cidades.

Características como a presença de rodovias federais, estaduais ou ruas e avenidas onde se estabelece uma boa circulação de pessoas e fluxo de mercadorias de certa forma, auxiliaram o processo de apropriação dos espaços na cidade, principalmente próximos a equipamentos urbanos como rodoviárias, aeroportos, portos ou centros comerciais. Todas essas características propiciaram o crescimento demográfico e econômico, bem como, a valorização do mercado imobiliário, favorecendo assim o processo de expansão da cidade. Porém, com toda a especulação e atribuição de valor econômico aos imóveis no entorno dessas áreas mais privilegiadas, possibilitaram, por outro lado, o crescimento e reprodução das desigualdades socioespaciais. Pois uma ampla parcela da população excluída desse mercado imobiliário, de baixa renda e vivendo em ocupações com infraestrutura urbana precária, coexistem com bairros ricos e condomínios de luxo fechados, o que se consolida como uma expressão da forma desigual como a cidade se reproduz.

Segundo Rocha (2011), vale ressaltar que o Estado participa da produção do espaço urbano através da regulamentação que orienta os demais agentes nas suas formas de apropriação do espaço. Portanto a iniciativa na elaboração de planos diretores, juntamente às leis de ocupação e uso do solo e a cobrança de impostos expressam esse caráter regulador do Estado que pode melhor organizar o espaço urbano, auxiliar no planejamento e minimizar desigualdades. Porém, infelizmente, nem sempre o que está previsto nas legislações é cumprido devido às questões políticas ou interesses particulares, situações que são agravadas, principalmente, pela

lógica do sistema capitalista que reproduz a exclusão socioespacial, visando à exploração e dominação.

Para Façanha (1998) *apud* Santos et. al (2015) “a verticalização é um dos símbolos de uma geografia dos espaços metropolitanos, o qual representa o surgimento de edifícios em uma determinada área da cidade, implicando alterações na prosperidade e no uso do solo”. Dessa maneira, a verticalização seguirá um determinado padrão, localizando-se em áreas da cidade que apresentam a maior quantidade de bens e serviços, ou seja, locais que possuem maior infraestrutura e, assim, detém maior valorização do terreno, isso causa um adensamento da população com maior renda em um lugar específico da cidade (SANTOS, et. al 2015).

O processo de verticalização não modifica o espaço urbano apenas esteticamente, mas traz uma serie de impactos socioambientais à cidade, podendo ser positivos ou negativos, como impactos positivos a otimização do uso do solo, a racionalização dos custos da habitação, a minimização das distâncias percorridas e a segurança e os impactos negativos como a sobrecarga na infraestrutura, a impermeabilização dos solos e o aumento da área exposta a radiação, provocando a ilha de calor (SANTOS et. Al., 2015).

Observando a cidade de Salvador e a diversidade das áreas de moradia, pode-se perceber a disparidade de infraestrutura existente entre elas. Os bairros onde a população possui maior poder aquisitivo possuem saneamento básico adequado, vias públicas asfaltadas e calçadas, há uma relevante massa vegetal, parques ou praças próximos, ambientes propícios para a manutenção da qualidade de vida dessas pessoas. Além do mais, estes possuem maior número de edifícios, onde observa-se uma forte atuação do setor imobiliário, com construções de grandes condomínios em áreas onde ainda possui casas, a exemplo do Bairro Caminho das Árvores, onde na ultima década ocorreu um boom na construção civil, aumentando a verticalização na cidade.

Em contrapartida, os bairros periféricos apresentam carências em serviços de infraestrutura, possuindo uma população pauperizada pela renda, escolaridade e

acesso a política pública, onde são sujeitos sociais que tentam sobreviver em meio às desigualdades do crescimento da cidade. E onde os efeitos negativos da verticalização são potencializados pela falta dessa infraestrutura e planejamento urbano.

No bairro do Curuzu, que segundo o IBGE (2010) possui uma área de 38,55 hectares e abriga uma população total de 16.681 habitantes, traz características de uma localidade de baixa renda, com grande adensamento habitacional, falta de infraestrutura básica e influências da criminalidade, as construções são feitas de maneira irregular, sem nenhum tipo de planejamento adequado em relação à mobilidade, saneamento, áreas verdes para lazer e qualidade de vida.



Figura 2 - Poligonal do Bairro

Fonte: Equipe do Curuzu – Projeto Cidades Internas.



Figura 3 - Adensamento das habitações no bairro
Fonte: Acervo da equipe do Curuzu – Projeto Cidades Internas



Figura 4 - Cultura de construção sem autorização pública
Fonte: Acervo da equipe do Curuzu – Projeto Cidades Internas

Os “puxadinhos” que vão sendo construídos em cima das lajes das casas ou aos fundos das mesmas, é a maneira encontrada de continuar vivendo em um local densamente habitado como o Curuzu, apesar da irregularidade dessas construções,

propiciadas pela falta de espaço físico, bem como, de renda para adquirir terrenos ou imóveis. Esse é um dos problemas que espacializam a pobreza nas grandes cidades e evidenciam que a falta de planejamento urbano é uma questão que necessita de atenção nos locais mais pobres da cidade.

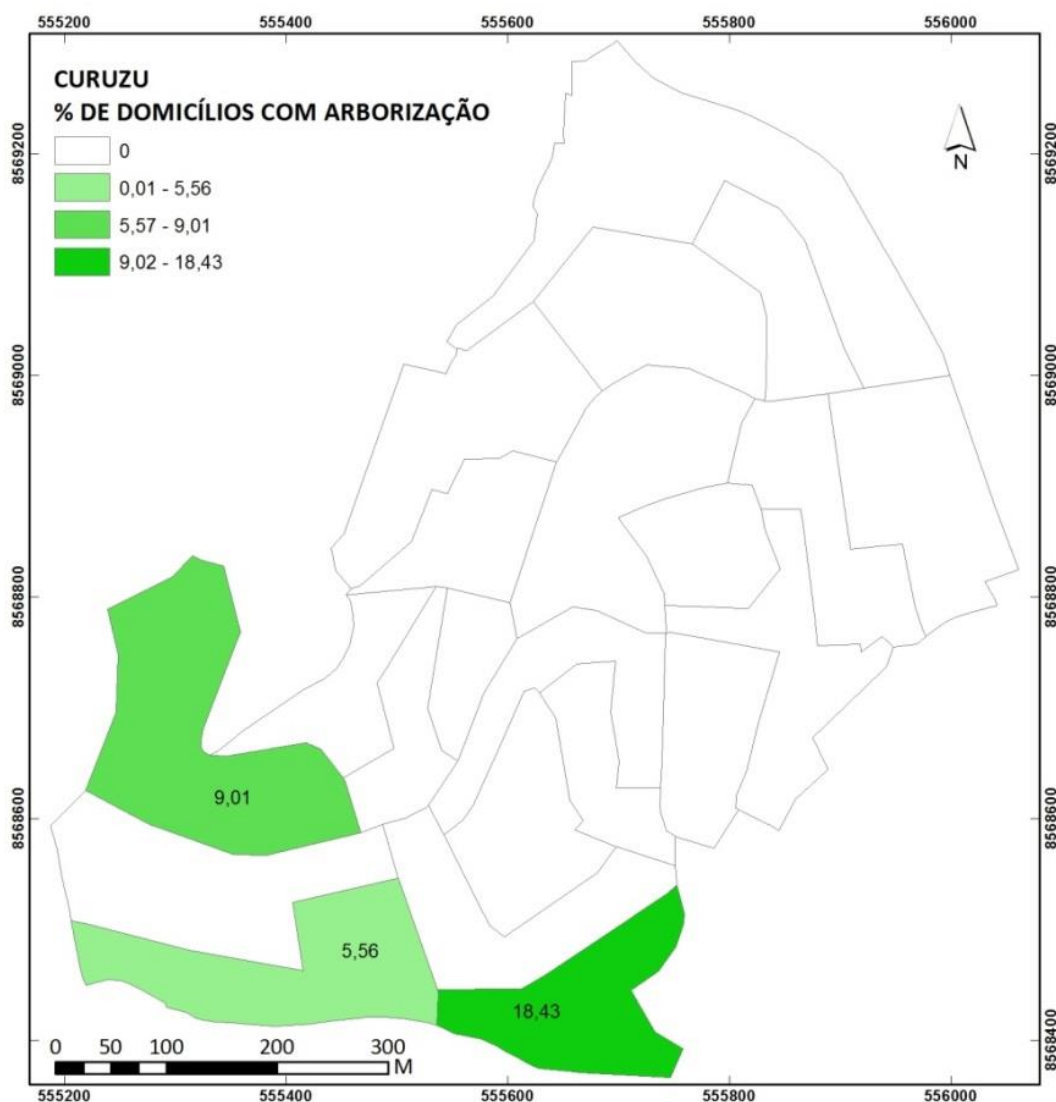
AREAS VERDES EM ESPAÇOS URBANOS

O Brasil é um país de proporções continentais: seus 8,5 milhões km² ocupam quase a metade da América do Sul e abarcam várias zonas climáticas – como o trópico úmido no Norte, o semiárido no Nordeste e áreas temperadas no Sul (MMA, 2016). Evidentemente, estas diferenças climáticas levam a grandes variações ecológicas, formando zonas biogeográficas distintas ou biomas: a Floresta Amazônica, maior floresta tropical úmida do mundo; o Pantanal, maior planície inundável; o Cerrado de savanas e bosques; a Caatinga de florestas semiáridas; os campos dos Pampas; e a floresta tropical pluvial da Mata Atlântica (MMA, 2016).

A Bahia ocupa 6,64% do território nacional, onde a área de 564.692,67 km², cerca de 68,7% encontram-se na região do semiárido, enquanto o litoral mede 1.183 km, o maior litoral dentre todos os estados brasileiros (BAHIA, 2016). O município de Salvador, capital do Estado da Bahia, se situa numa península e é banhado a oeste pela Baía de Todos os Santos e a leste pelo Oceano Atlântico (OLIVEIRA, et. al, 2014). Salvador possui um clima de floresta tropical sem estação seca discernível, com precipitação média de 2.144 (mm) anuais, as temperaturas são relativamente constantes ao longo do ano, com condições de clima quente e úmido, chegando a extremos de 17 °C no inverno e a 30 °C, a brisa oriunda do Oceano Atlântico deixa agradável a temperatura mesmo nos dias mais quentes, os bairros litorâneos, fora da Baía de Todos os Santos, recebem fortes ventos vindos do mar (SPINOLA, 2015).

Após a pesquisa do Cidades Internas, realizada no Curuzu, obtém-se um exemplo do que ocorre nas periferias da cidade. Pôde-se verificar que o bairro não possui nenhum tipo de vegetação em áreas públicas e em pouca quantidade em áreas privadas, o que causa uma mudança no clima local e consequentemente uma menor qualidade do ar. Como se pode observar no mapa 2, em todo o bairro apenas uma

pequena parcela possui algum tipo de arborização. Ainda durante a visita realizada ao bairro, foi possível constatar que somente nas áreas que possuem terreiros de candomblé que existe alguma espécie arbórea, pois a presença da vegetação é uma parte importante no processo da prática da religião. O bairro do Curuzu, segundo o GeoBahia (2016), está inserido no bioma a Mata Atlântica, mas não apresenta nenhuma espécie nativa em sua área.



Mapa 2- Distribuição da vegetação no bairro, em 2010

Fonte: elaborado com base nos dados do Censo 2010.

A urbanização acelerada das grandes cidades brasileiras acarreta diretamente na qualidade de vida dos seus habitantes. O crescimento desordenado acarreta diretamente no equilíbrio ambiental, onde a função ecológica deve-se ao fato

de ter uma maior biodiversidade que irá promover melhorias no microclima do bairro, na qualidade do ar. A função social está diretamente ligada com a possibilidade de lazer que essas áreas oferecem para a população, além da estética, promove também a diversificação da paisagem construída e o embelezamento da localidade. Além disso, outros fatores importantes no que diz respeito à vegetação é a arborização de vias públicas é que suavizam os ruídos, além de reter material particulado, reoxigenar, oferecer sombra e a sensação de frescor.

Segundo Oliveira, et. al. (2014, p. 3):

Os benefícios resultantes da presença das áreas verdes nas cidades estão intimamente relacionados com a quantidade, a qualidade e a distribuição das mesmas dentro da malha urbana. Com relação à quantidade, a Organização das Nações Unidas (ONU), estabelece um valor mínimo de Índice de áreas verdes (IAV) equivalente a 12 m²/hab, em contraposição, a Sociedade Brasileira de Arborização Urbana (SBAU) indica 15m²/hab (SOCIEDADE BRASILEIRA DE ARBORIZAÇÃO URBANA, 1996). Quanto à qualidade e distribuição, leva-se em consideração o porte da vegetação e a classificação das regiões da cidade (centros comerciais, residenciais e administrativos) e aspectos relacionados à manutenção, conservação e planejamento dessas áreas.

Oliveira et. al, (2014), ainda afirma que dos 161 bairros de Salvador, apenas 108 deles apresentam índices de áreas verdes inferiores a 15 m²/hab, sendo que 30 não chegaram a 1m²/hab, resultante da alta densidade populacional, e o Curuzu possui aproximadamente 0,01m²/hab. Desses, os que apresentam os índices abaixo de 15m²/hab estão nas áreas periféricas, habitadas pela população de menor renda, onde a ocupação se deu principalmente de maneira irregular. Bairros localizados nas áreas consideradas nobres da cidade, a exemplo da Barra, Caminho das Árvores, possuem uma maior organização na distribuição da população e conseqüentemente uma maior distribuição da vegetação. Em relação a verticalização nesses bairros, percebe-se que nas áreas que possuem moradores com maior poder aquisitivo ocorre de maneira ordenada, enquanto que nas periféricas se dá sem nenhum controle, sem nenhuma harmonia com a vegetação presente, onde a arborização perde espaço para a construção desordenada.

CONCLUSÃO

A urbanização acelerada das grandes cidades brasileiras acarreta diretamente na qualidade de vida dos seus habitantes. Essa expansão vertical nas áreas periféricas impediria um possível projeto de implantação de áreas verdes que poderia ser desenvolvido. Para bairros com esses tipos de problemas em relação a arborização, pode ser desenvolvido projetos como tetos verdes ou jardins suspensos. Apesar do tema Teto Verde está sendo bastante falado nessas últimas décadas, não é uma prática recente, sendo utilizada desde a época da Babilônia com os jardins suspensos. Especialmente no caso do bairro do Curuzu, onde esse problema é alarmante juntamente com a densidade das ocupações.

Esses tetos trazem bastante vantagens, pois diminuem a poluição e melhoram a qualidade do ar, ajudam a combater o efeito das Ilhas de Calor, melhoram o isolamento térmico das edificações, protegem contra altas temperaturas no verão e ajudam a manter no inverno, melhoram o isolamento acústico pelo fato da vegetação absorver ruídos, reduzem o consumo de energia que é utilizada para refrigeração, aumentam a biodiversidade atraindo pássaros, borboletas, além do fator estético que embeleza o bairro. São fatores que afetam diretamente na qualidade de vida dos moradores, e juntamente com os outros serviços de infraestrutura básicos que são indispensáveis para que se tenha uma qualidade de vida desejável.

REFERENCIAS

BAHIA. **Aspectos geográficos**. Disponível em <<http://bahia.com.br/aspectos-geograficos/>>. Acesso, abril 2016.

MARES, Rizia. M. **A periferia pobre e a produção do espaço urbano: o caso de Vitória da Conquista/BA**. II Simpósio de Estudos Urbanos: a dinâmica das cidades e a produção do espaço. Disponível em <http://www.fecilcam.br/anais/ii_seurb/documentos/mares-rizia-mendes.pdf>. Acesso, junho 2016.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. **Biodiversidade Brasileira**. Disponível em <http://www.mma.gov.br/biodiversidade/biodiversidade-brasileira>. Acesso, agosto 2016.

OLIVEIRA, Anderson. G. *et al.* **Mapeamento e avaliação de índices de cobertura vegetal do município de Salvador – BA para os anos de 2001 e 2009 com uso de**

imagens orbitais. In XXVI Congresso Brasileiro de Cartografia V Congresso Brasileiro de Geoprocessamento XXV Exposicarta, Gramado, 2014. Anais. Disponível em < http://www.cartografia.org.br/cbc/trabalhos/4/454/CT04-66_1404407935.pdf>. Acesso, abril 2016.

ROCHA, Ione. S. **Produção e Valorização do Espaço Urbano de Vitória da Conquista: Uma Análise das Estratégias e Transformações no bairro Boa Vista.** Dissertação de Mestrado, Universidade Federal da Bahia - UFBA, 2011. Disponível em:
<<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/17790/1/Ione%20dos%20Santos%20Rocha.pdf>>. Acesso em 02 de junho de 2016.

SANTOS, Leilson. A. et al. **Impactos socioambientais resultados do processo de verticalização.** VI Congresso Brasileiro de Gestão Ambiental, 2015, Porto Alegre/RS. Disponível em <<http://www.ibeas.org.br/congresso/Trabalhos2015/IV-019.pdf>>. Acesso, junho 2016.

SPINOLA, Noélio. D. et al. **A cidade do Salvador e sua centralidade.** Disponível em <http://www-sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa15/e150825aFinal01043.pdf>>. Acesso, agosto 2016

RIOS URBANOS: REALIDADES E POSSIBILIDADES

Maira Tamara de Menezes Torres⁸¹

Lays Britto Azevedo⁸²

Luan Britto Azevedo⁸³

RESUMO

Este artigo busca apresentar uma breve reflexão sobre a condição dos rios urbanos nas cidades contemporâneas, em especial o caso da cidade de Salvador, Bahia. Também traz exemplos de revitalização de rios em demais cidades (nacionais e internacionais) destacando como estas iniciativas contribuem para transformar a dinâmica urbana do local e a qualidade de vida de seus habitantes, tornando-se espaços em potencial para novas experimentações a nível socioambiental e cultural, além de atrativos econômicos e turísticos.

PALAVRAS-CHAVE: meio ambiente; qualidade de vida; rios urbanos; urbanismo.

ABSTRACT

This article seeks to present a brief reflection regarding urban river's conditions in contemporary cities, especially concerning Salvador, Bahia. It also provides examples of river revitalization in other cities (national and international), highlighting the way these initiatives contribute to transform the local urban dynamic and quality of life for its inhabitants, becoming places with potential for new experiments on a social, environmental and cultural level, besides economic and touristic appeal.

KEYWORDS: environment; quality of life; urban rivers; urbanism.

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento das cidades e das atividades industriais ao longo do tempo trouxe melhor qualidade e condições de vida para a humanidade, porém estes processos ocorreram de modo predador em relação ao meio ambiente. O avanço tecnológico da sociedade atual também vem contribuindo significativamente para aumentar a quantidade de geração de poluentes e desequilíbrios ambientais de

⁸¹ Graduada em Engenharia Ambiental e Sanitária e Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: eng.maira.menezes@outlook.com

⁸² Graduada em Arquitetura e Urbanismo e Mestranda no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: laysbritto1@gmail.com

⁸³ Graduando em Arquitetura e Urbanismo na Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: luanbritto42@gmail.com

diversos níveis, uma vez que existe uma demanda cada vez maior de produtos, e consequentemente de recursos, avançando sobre as reservas naturais de modo desmedido, consequentemente agravando problemas ambientais. “Na América Latina, mais de 80% da população vive em cidades e, até 2050, espera-se que chegue a 90%, constituindo-se, portanto, na região mais urbanizada de todo o mundo” (ELMQVIST, 2013 *in* HERZOG, 2013, p.21).

Desde os anos 50, que as cidades brasileiras vêm crescendo de maneira desordenada devido à grande migração da população rural para a zona urbana, contribuindo com a expansão das cidades, totalmente sem infraestrutura e sem gestão urbana adequada para o montante de pessoas, proporcionando má qualidade de vida e aumento na desigualdade social (NASCENTE e FERREIRA, 2007). Neste contexto, as questões ambientais na zona urbana se agravam ainda mais: a gestão dos resíduos é ineficiente ou não ocorre, gerando poluição; a carência de saneamento básico e mesmo quando este existe não ocorre com tratamento ou destino final ecologicamente correto, sendo os resíduos biológicos despejados em rios e córregos, etc. O processo desordenado de expansão urbana, o comportamento cultural onde a educação e consciência ambiental não se fazem presentes e a má gestão pública e problemas de planejamento continuam sendo os pilares da problemática ambiental nas cidades contemporâneas. “A cultural omissão do Estado e município na fiscalização e remoção de ocupações irregulares, também deve ser considerado como fator a dificultar a despoluição dos rios” (LUTTI, 2013 apud RODRIGUES, 2013, p. 18).

Como outras cidades brasileiras, o crescimento de Salvador também ocorreu de maneira intensa e desordenada, onde segundo Soares (2009):

O tecido urbano de Salvador e suas territorializações não se desenvolveu de forma espontânea, ou à deriva dos interesses ideológicos e econômicos de grupos dominantes, contudo, dizer que a cidade não cresceu espontaneamente, não é concordar que ela evoluiu de forma planejada, onde, a partir da década de 1940 o crescimento urbano de Salvador começou a ser induzido por um profícuo desenvolvimento na indústria (petrolífera e siderúrgica), que fez surgir uma dinâmica de crescimento urbano atrelada a

déficits habitacionais e a um rápido processo de expansão e adensamento de áreas favelizadas que se iniciaram por volta de 1945 do século XX.

No século XX, a expansão da estrutura urbana através do modelo rodoviarista, centrado na construção de grandes avenidas como espaço para o deslocamento, consolidou o privilégio dos automóveis em relação aos pedestres, reforçando o descaso com os rios, sendo este um elemento essencial para estruturação de diversas cidades no passado. As rodovias conformaram barreiras que passaram a diminuir cada vez mais a relação e conexão entre as pessoas e os rios e a importância dos mesmos nas cidades (DELIJAICOV, 2013 apud SIQUEIRA, 2013).

Na conjuntura econômica mundial atual de crescente internacionalização dos processos de crescimento e desenvolvimento das cidades, os interesses do grande capital internacional têm se sobreposto cada vez mais às necessidades locais, gerando conflitos sócio-econômicos, políticos e problemas ambientais (CASTELLS, 1998).

O processo de segregação sócio-espacial tem se agravado cada vez mais nos grandes centros urbanos. Salvador é um dos principais exemplos brasileiros desta realidade, de modo que este processo provoca fatos que são no mínimo contraditórios, e que impedem uma vida integral nas cidades: a classe alta tem se fechado em condomínios de luxo cada vez mais afastados do centro, os espaços públicos sendo cada vez menos usados e cuidados de uma forma integral, a falta de interação entre os espaços públicos e privados é cada vez maior, o aprofundamento dos problemas ambientais pelo mau uso e gestão dos recursos ambientais, etc.

Observa-se que o meio ambiente, e por sua vez os rios, nas grandes metrópoles brasileiras está cada vez mais restrito, confinado e depredado, tornando-as cada vez mais distantes de se aproximarem da ideia de cidade sustentável. “Cidades ecológicas conseguem sustentar os processos socioecológicos no espaço e ao longo do tempo, ou seja, manter o equilíbrio dinâmico entre fatores ambientais, sociais, culturais e econômicos” (HERZOG, 2013, p.174). Nota-se que cada vez mais o meio ambiente vem sendo tratado de forma reducionista, como áreas de proteção ambiental em planos diretores, por sua vez gerenciadas de modo desintegrado umas

das outras, desagregadas dos processos de produção de edificações e estruturação da cidade; invadidas pela ocupação informal e por empreendimentos imobiliários.

“A coisa mais importante para criação de metrópoles e cidades fluviais é a reforma fundiária, tanto a urbana quanto a agrária. Sem ela, os rios vão continuar a ser esgotos a céu aberto, a terra vai continuar a ser um negócio, a lei é a oferta e a procura, que leva a investir em um ponto e não em outro, gerando desequilíbrios propositais” (DELIJAICOV, 2013 apud SIQUEIRA, 2013, p.74).

O modo como é dado o valor das áreas naturais na cidade é outra questão pertinente a ser refletida, quando se trata de meio ambiente e rios. Percebe-se que o que é público é considerado, e por sua vez tratado, com menor valor, e conseqüentemente, mal cuidado ou desprezado. Esta problemática se estabelece desde o comportamento da população à gestão pública da cidade. Por outro lado também são áreas de baixo nível de especulação imobiliária, pois possuem restrições de uso e ocupação rigorosas, “limitando” desta forma as possibilidades de atividades econômicas e outras de coexistirem nestes espaços, considerando a forma como os mesmos são produzidos (desconectados das questões ambientais locais). Estas medidas, que conferem às áreas de proteção ambiental um tratamento diferenciado, estão previstas em instrumentos reguladores da política urbana, como o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Lei de Ordenamento e Uso do Solo. Deste modo, o valor dos espaços na cidade está associado prioritariamente ao capital, ao investimento, a produção e o consumo: ao capitalismo. Diante deste quadro bastante negativo, a questão ambiental nas cidades surge como “desafio para o século XXI: a necessidade de promover ecologias urbanas para criar cidades sustentáveis” (ROSENZWEIG, 2013 *in* HERZOG, 2013, p.17).

ÁGUAS EM SALVADOR, BAHIA

A capital baiana se encontra entrecortada e circundada pelas águas, possuindo abundância desse recurso natural e precioso em seu subsolo e também elevado índice pluviométrico, mas está se tornando árida pelo fato dos caminhos que são percorridos pelas suas águas estarem sofrendo com a relação entre a

urbanização e a natureza, levando conseqüentemente a escassez de águas doces na zona urbana.

Segundo Santos et. al, (2010), pode-se afirmar que esse não é um “privilegio” da Cidade da Bahia, pois, afinal, a degradação ambiental assim como a exclusão social são problemas estruturais comuns às nossas grandes metrópoles, onde historicamente, a urbanização brasileira estabeleceu uma relação predatória com os recursos ambientais, sendo a história das nossas cidades uma síntese, contraditória, do cotidiano processo de degradação das águas.

Salvador conjuga de forma ímpar degradação ambiental e pobreza urbana, o que torna a qualidade de vida, algo precário, sendo a história dos rios e dos bairros de Salvador a história da luta contra o mato, contra a água e pelo acesso à terra e aos serviços públicos urbanos (SANTOS, et. al, 2010). Os rios se encontram em um nível de poluição onde passaram a ser encapsulados, devido ao convívio diário dos moradores da cidade com os esgotos a céu aberto, que causam mal cheiro, poluição visual, aparecimento de doenças e proliferação de mosquitos, podendo haver uma disseminação de doenças em toda a cidade e região metropolitana.

A degradação ambiental de uma área está associada às estratégias de sobrevivência da população que possui menos recursos, que ocupam áreas sem infraestrutura mínima necessária de saneamento básico, levando conseqüentemente ao aumento constante de degradação, oriundo do grande crescimento desordenado das cidades.

Segundo Ferreira et. al, (2005) apud Nascente e Ferreira (2007):

A exclusão social é um dos principais marcos do processo de urbanização das cidades que possui uma visão econômica capitalista, pois acaba empurrando os mais pobres para áreas de menor valor econômico, ou seja, essas áreas são denominadas áreas de riscos, sem serviços e infraestrutura adequada. Entretanto, acaba acarretando que essas pessoas ocupam áreas livres. Áreas que deveriam ser destinadas à proteção ambiental que vem a ser a áreas de preservação permanente, áreas públicas municipais que são compostas pelos (parques, jardins, escolas e outras), áreas reservadas para o escoamento natural das águas pluviais e muitas vezes com grande risco a

saúde e o bem estar, acarretando assim em um maior problema na parte sócio-ambiental das cidades.

A cidade de Salvador possui 12 (doze) bacias hidrográficas no município, sendo elas: Seixos - Barra/Centenário, Camarajipe, Cobre, Ipitanga, Jaguaribe, Lucaia, Ondina, Paraguari, Passa Vaca, Pedras/Pituaçu, Ilha de Maré e Ilha dos Frades e 09 (nove) bacias de drenagem natural: Amaralina/Pituba, Armação/Corsário, Comércio, Itapagipe, Plataforma, São Tomé de Paripe, Stella Maris, Vitória/Contorno e Ilha de Bom Jesus dos Passos (Santos et. al, 2010).

Todos os rios que perpassam a cidade estão poluídos, podendo estes rios estar em áreas nobres ou periféricas, a exemplo das bacias dos rios Seixas e Camarajipe. A Bacia do Seixas é ocupada por uma população com maiores faixas de renda, pertencendo aos bairros Canela, Barra e Graça. As marcas da antropização são visíveis, como resíduos sólidos e assoreamento de grande parte do seu leito e crescimento de gramíneas na área em que está canalizado, no referido Vale e, a partir do final desta Avenida, nas proximidades da Rua dos Reis Católicos, o rio é coberto, seguindo dessa maneira até a Av. Centenário, onde foi totalmente encapsulado com lajes de concreto armado (SANTOS, et. al, 2010). Apesar do Rio dos Seixos está em uma área onde existe um número elevado de ligações de efluentes conectados à rede pública que faz a coleta do esgoto sanitário, este tem como principal fonte de poluição os esgotos domésticos que afluem no seu leito principal, mesmo se encontrando atualmente encapsulado, e também as cargas oriundas das chuvas que arrastam os resíduos que se encontram descartados de maneiras inadequadas, sendo de residências, postos de combustíveis, atividades comerciais, dentre outros.

Já a Bacia do Camarajipe é ocupada por uma população que corresponde às menores rendas, e ao longo do seu trajeto fica evidente o grande comprometimento da qualidade de suas águas provocado por décadas de lançamento de esgotos sanitários in natura, além da presença de diversos outros processos antrópicos, da ausência de controle e gestão dos recursos hídricos em grande parte da bacia, tanto em seu leito quanto em suas margens. Suas nascentes encontram-se próximas a Pirajá, nos bairros de Marechal Rondon, Boa Vista de São Caetano, Calabetão e Mata

Escura, áreas carentes de infraestrutura urbana, com fortes desigualdades sócio-espaciais, sobretudo as ocupações situadas nas baixadas, em Áreas de Preservação Permanente (APP), sujeitas a inundações. O desmatamento em suas nascentes e margens e consequente assoreamento, aliados ao uso inadequado do solo, a impermeabilização, o acúmulo de resíduos sólidos, entupimento de bueiros (impedindo a passagem da água de chuva) e erosão advinda de exploração de pedreiras, dentre outros, vêm provocando danos sociais, ambientais e culturais, contribuindo para a sua degradação (SANTOS et. al, 2010).

Esses rios tendem a desaguar no oceano e com suas águas poluídas banham o mar com resíduos, que consequentemente sujam e contaminam a areia, a praia torna-se inapropriada para banhos, interferindo em um dos tipos lazer utilizado pela população que vive na zona urbana, sobretudo numa cidade como Salvador, que possui muitos quilômetros de praias, as quais continuam sendo usadas por sua população, mesmo diante desta realidade.

REVITALIZAÇÃO DE RIOS URBANOS

Nos últimos anos observa-se a tendência de recuperação de locais abandonados, mal usados ou em desuso, sobretudo espaços abertos e públicos nas cidades, através de projetos de revitalização em diversas escalas que vão desde a recuperação de praças, parques e edificações a grandes obras para recuperação de rios e canais fluviais. Em diversas cidades do mundo, com diferentes contextos socioeconômicos, recursos ambientais, estrutura urbana, problemática e limitações diversas, iniciativas positivas foram realizadas ou estão em curso. Estas contribuem para melhorar a qualidade ambiental e social urbana além de minimizar ou superar por completo problemas recorrentes em áreas esvaziadas de vida na cidade. “Novas ideias se desenvolveram em espaços obsoletos, que teriam outras funções e nunca haviam sido pensados como espaços multifuncionais e de alto valor cívico e simbólico” (BUSQUETS, 2013 apud TAMAKI, 2013, p. 78).

A recuperação de rios urbanos promove o surgimento de novos espaços em potencial, atraindo investimentos econômicos, turismo e possibilitando usos diversos pela população. Além de proporcionar lazer, espaços revitalizados podem se

tornar educativos, de forma direta através de atividades educacionais sobre o meio ambiente in loco, ou de modo indireto proporcionando às pessoas uma nova forma de conviver com o meio ambiente e percebê-lo na cidade, fortalecendo ou construindo uma cultura de preservação e recuperação ambiental.

“A Metrópole Fluvial é a cidade para as pessoas, que promove o encontro, a convivência e a confiança. A ideia é construir feixes de infraestrutura urbana, integrados a rede de equipamentos sociais, fundamentalmente estruturados pelos cursos d’água” (DELIJAICOV, 2013 apud SIQUEIRA, 2013, p.73).

O planejamento urbano e territorial constitui-se como uma ferramenta para a construção de espaços urbanos com qualidade, capaz de tornar o meio ambiente um patrimônio de valor especial, potencializando os processos naturais e a manutenção e aumento da biodiversidade (ONU-HABITAT, 2015). Tal forma de tratar a questão ambiental urbana contribui diretamente para solução de diversos problemas recorrentes, sobretudo nas metrópoles, como ilhas de calor, impermeabilização e consequente má drenagem de água da chuva, má gestão de resíduos sólidos e líquidos, poluição, dentre outros.

REURBANIZAÇÃO DA FAVELA DO SAPÉ, SÃO PAULO, BRASIL

A reurbanização no bairro do Rio Pequeno (figuras 1 e 2), zona Oeste de São Paulo, teve início em 2004 como uma iniciativa da Secretaria de Habitação de São Paulo (Sehab), através de regularização fundiária, captação de verbas, licenças ambientais dentre outras medidas. Em 2010 o projeto de reestruturação urbana foi planejado pelo escritório Base 3 Arquitetos, e continua em processo de realização. (TRONCOSO, 2013). Consistiu em um projeto de relocação das casas construídas em cima do córrego do Sapé, em situação de risco. Mais de 800 habitações precisaram ser remanejadas neste processo, o que evidencia o nível da problemática de revitalizações em áreas de ocupação desordenada. Diante desta realidade e considerando o tamanho da população local, cerca de 2500 famílias, o projeto optou pela implantação de conjuntos verticalizados, respeitando o córrego e sua margem, como estabelecidos no Plano Estratégico para o bairro (PORTAL VITRUVIUS, 2015).



Figura 1 - Projeto urbanístico da Favela do Sapé obras nas margens do córrego

Fonte: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/projetos/15.170/5441>>;
<<http://infraestruturaurbana.pini.com.br/solucoes-tecnicas/30/favela-do-sape-recuperacao-das-margens-de-corrego-ocupadas-294289-1.aspx>>. Acesso: agosto, 2016.



Figura 2 - Reurbanização da Favela do Sapé, São Paulo.

Fonte: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/projetos/15.170/5441>> Acesso: agosto, 2016.

Além de estabelecer rede de água, luz e energia para as famílias locais, foram pensadas a atualização do sistema viário existente e construção de um parque linear que cruza o córrego. Além disto, priorização do fluxo de pedestres e ciclistas, fazendo com que a rua e a calçada tenham o mesmo nível, a fim de enfatizar a prioridade e liberdade do pedestre. Outras intervenções como aberturas de vias, pontes sobre o córrego e melhor estruturação das escadarias também melhoram a mobilidade do local. Essas medidas trouxeram uma melhoria na dinâmica urbana com a reintegração da favela através do sistema viário com o restante da cidade e espaços que incentivam a coletividade (PORTAL VITRUVIUS, 2015).

CÓRREGO CHEONGGYECHEON, SEUL, COREIA DO SUL

Cercado por duas vias e cruzado por Vias Expressas Elevadas, o córrego Cheonggyecheon que em 1948 havia sido coberto, é agora uma área de lazer para os habitantes de Seul. Estas iniciativas contribuem diretamente para a redução da temperatura no núcleo urbano, fator muito importante para minimização de ilhas de calor, frequentes em locais com alta densidade populacional e consequentemente concentração de edificações. As transformações neste caso já contribuíram para baixar cerca de 5°C a temperatura no verão (ROWE, 2013).

Um impasse foi gerado pela relação entre o tráfego de carros, que era absurdamente alto, nas vias elevadas (figura 3). Isto levou a uma nova dinâmica urbana adotada pelo governo: como as vias exigiam uma atenção maior, o incentivo foi no uso de metrô, aumento do número de transportes públicos e um ônibus para o centro (ROWE, 2013).

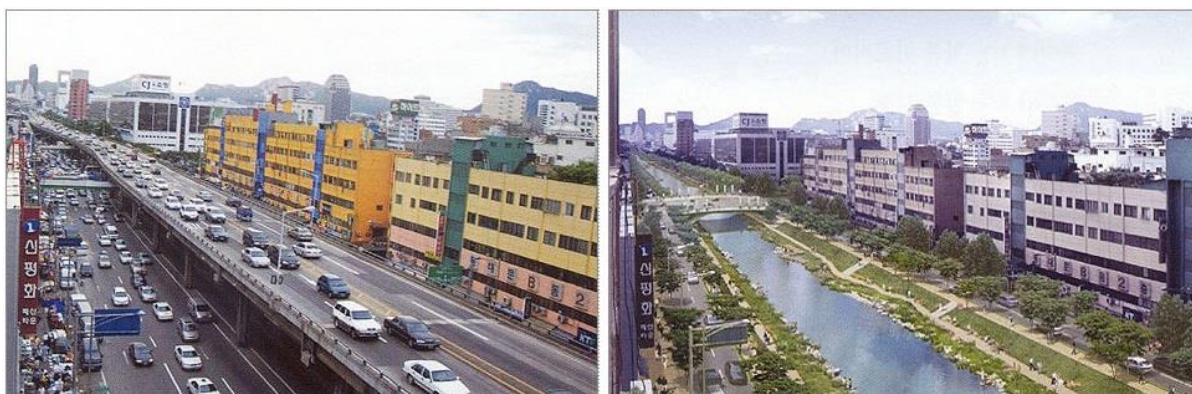


Figura 3 - Antes e depois: Córrego Cheonggyecheon, Seul, Coreia do Sul.

Fonte: <<http://portalarquitetonico.com.br/uma-impressionante-renovacao-urbana-em-seul/>> Acesso: agosto, 2016.

Com vinte e duas pontes e um forte apelo paisagístico, atualmente grande parte de sua extensão vem sendo usada como espaços de recreação, possuindo uma importância histórica e cultural marcante, além de contribuir economicamente para a cidade através do turismo e surgimento de novos empreendimentos no local (ROWE, 2013). Importante ressaltar, como pode ser visto na figura 4, o quanto este projeto incentiva as pessoas a se apropriarem dos espaços, a circular através de pátios, passeios, escadas, etc, fator que por sua vez contribui para aumentar a segurança, uma vez que existem múltiplas conexões e pessoas por toda parte.



Figura 4 - Antes e depois: Córrego Cheonggyecheon, Seul, Coréia do Sul.

Fonte: < <http://www.cityclock.org/removing-urban-highways/#.V8MuepgrK00>>; < <http://portalarquitetonico.com.br/uma-impressionante-renovacao-urbana-em-seul/>>. Acesso: agosto, 2016.

RIO RHÔNE, LYON, FRANÇA

A proposta de revitalização social foca no reuso do leito para a criação de espaços públicos onde antes havia estacionamento para cerca de 1.600 carros, em Lyon. Possui áreas de estar e lazer, sendo um incentivo aos meios de locomoção mais responsáveis com o ambiente, como bicicleta, caminhadas, etc. Importante ressaltar o processo anterior a esta intervenção urbana, que contou com concurso de ideias em 2003 e posteriormente consultas com a população para conhecimento das demandas e expectativas locais (SIQUEIRA, 2013).

O espaço (figura 5) se propõe a, além de manter o fluxo de ciclovias ativo, trazer o pedestre ao máximo para o leito, através de espaços de interação entre o rio e as pessoas. Composto também por quadras e deques de pesca, este projeto tornou-se referência para trabalhos que visam melhorias no uso de locais com este potencial dentro do contexto urbano. Sua proximidade com o centro histórico de Lyon permite o desenvolvimento de atividades culturais, tornando este local ainda mais simbólico (SIQUEIRA, 2013).



Figura 5 – espaços públicos e Rio Rhône, Lyon, França

Fonte: <<http://www.au.pini.com.br/au/solucoes/galeria.aspx?gid=4061>>. Acesso: agosto, 2016.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As cidades contemporâneas, pelo seu processo de crescimento e desenvolvimento de modo ambientalmente predatório ao longo do tempo, possuem diversos desafios no sentido de uma convivência mais harmônica com a natureza. Poluição, desmatamento, perda de biodiversidade, são alguns dos muitos problemas que, em maior ou menor nível, são enfrentados nas metrópoles brasileiras e estrangeiras, afetando diretamente a qualidade de vida de sua população.

Salvador é um exemplo de capital que teve seu crescimento sem planejamento adequado, com ocupações irregulares e de forma acelerada, causando consequentemente um desequilíbrio ambiental, que pode ser visto nos dias atuais, sem áreas verdes, com rios poluídos, sem uma qualidade de vida adequada.

Através dos exemplos anteriormente citados, nota-se que as iniciativas para recuperação ambiental de espaços degradados nas cidades, sobretudo a recuperação com o foco nos rios urbanos, independente da sua escala traz inúmeros benefícios às populações residentes bem como para a dinâmica local, uma vez que acaba por englobar uma série de soluções para demais problemas agregados, como mobilidade, saneamento, etc. Isto reforça a necessidade e a potencialidade das transformações na vida urbana contemporânea através da mudança dos espaços.

Estas intervenções tão próprias de cada contexto urbano reafirmam o caráter de exclusividade e consequentemente a identidade de cada cidade ou bairro, proporcionando o surgimento de formas diversas de apropriação do espaço e manifestação da cultura local, através do incentivo de novos hábitos para a população.

REFERÊNCIAS

CASTELLS, Manuel. El reverdecimiento del yo: el movimiento ecologista. **La factoría**, n. 5, p. 135-158, 1998.

HERZOG, Cecília. **Cidades para todos: (re) aprendendo a conviver com a natureza**. 1. ed. Rio de Janeiro: Mauad X : Inverde, 2013.

NASCENTE, João. FERREIRA, Osmar. **Impactos sócio-ambientais provocados pelas ocupações irregulares do solo urbano: estudo de caso do loteamento Serra Azul**. Universidade Católica de Goiás – Departamento de Engenharia –

Engenharia Ambiental. Disponível em <
<http://www.ucg.br/ucg/prope/cpgss/arquivosupload/36/file/impactos%20s%C3%93cio-ambientais%20provocados%20pelas%20ocupa%C3%87%C3%95es%20irregulares.pdf>>. Acesso, agosto 2016.

ONU-HABITAT. **Diretrizes Internacionais para Planejamento Urbano e Territorial**. Disponível em: < <http://unhabitat.org/wpdm-package/diretrizes-internacionais-para-planejamento-urbano-e-territorialinternacionais/?wpdmdl=116755>>. Acesso, agosto 2016.

PORTAL VITRUVIUS. Reurbanização da favela do Sapé. Projetos, São Paulo, ano 15, n. 170.03, **Vitruvius**, fev. 2015. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/projetos/15.170/5441>>. Acesso: agosto, 2016.

RODRIGUES, Lucas. Por que não conseguimos despoluir nossos rios? **AU – Arquitetura e Urbanismo**, n. 234, p. 18-19, 2013.

ROWE, Peter. Respirar, de novo. **AU – Arquitetura e Urbanismo**, n. 234, p.64-69, 2013.

SANTOS, Elisabete, *et al.* **Caminho das águas em Salvador: Bacias hidrográficas, Bairros e Fontes**. Salvador: CIAGS/UFBA; SEMA, 2010. Disponível em <<http://www.meioambiente.ba.gov.br/arquivos/File/Publicacoes/Livros/caminhodasaguas.pdf>> Acesso, abril 2016.

SIQUEIRA, Mariana. Infraestrutura das mentalidades. **AU – Arquitetura e Urbanismo**, n. 234, p. 72-74, 2013.

_____. Incentivo ao movimento. **AU – Arquitetura e Urbanismo**, n. 234, p. 50-55, 2013.

SOARES, Antônio. **Cidade revelada: pobreza urbana em Salvador-BA**. Disponível em <<http://www.igc.ufmg.br/portaldeperiodicos/index.php/geografias/article/download/482/354>>. Acesso, agosto 2016.

TAMAKI, Luciana. Fluxo livre. **AU – Arquitetura e Urbanismo**, n. 234, p. 76-81, 2013.

TRONCOSO, Ursula. Construir Processos. **AU – Arquitetura e Urbanismo**, n. 234, p.46-49, 2013.

RISCO NA OCUPAÇÃO EM ENCOSTAS: ESTUDO DE CASO DA COMUNIDADE DO ALTO DO BOM VIVER

Martha Santana Martins⁸⁴

RESUMO

Em sua expansão, ao longo das últimas décadas, a população de Salvador desenvolveu um padrão desordenado de ocupação que, sem orientação, foram criadas diversas áreas com risco de deslizamento sejam devido ao corte ou material lançado, diante da falta de fiscalização quanto à formação desses assentamentos, através do controle da ocupação e uso do solo urbano, como na atenuação das situações de risco oriundas da ausência de infraestrutura e potencializadas pelas chuvas sazonais características dos meses de março a julho que castigam a Cidade (Campos, 1992). Para a análise e identificação de risco sobre as encostas densamente ocupadas da cidade de Salvador, foi realizado um estudo de caso com auxílio de SIG, indicação da fragilidade do terreno utilizando a declividade como parâmetro de análise tendo como base de estudo o bairro do Subúrbio Ferroviário a partir de uma base cartográfica na escala de 1: 2.000.

PALAVRAS-CHAVE: Risco; SIG; subúrbio.

ABSTRACT

In its expansion over the past few decades, the population of Salvador developed a disordered pattern of occupation that, without guidance, have been created several areas with risk of sliding are due to the cut or material released, given the lack of oversight regarding the formation of these settlements, through the control of the occupation and use of urban land, as in situations of risk mitigation from the absence of infrastructure and potentiated by seasonal rainfall characteristics of the months of March to July to punish the city (Campos, 1992). For the analysis and identification of risk on the slopes thick occupied the city of Salvador, a case study was carried out with the aid of GIS, an indication of the fragility of the land using the gradient as parameter of analysis on the basis of the neighborhood of Suburban Rail study from a Cartographic base on a scale of 1:2,000.

KEYWORDS: risk, GIS, suburb rail.

⁸⁴ Engenharia Civil com Pós-graduação em Gestão Ambiental e Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano – UNIFACS. E-mail: marazul4525@gmail.com

INTRODUÇÃO

Primeira capital do Brasil, Salvador, é uma cidade de contrastes, onde encontramos um elevado grau de desigualdade social que impacta nas condições de habitação, ficando boa parte destes habitantes relegados a espaços de difícil moradia devido à topografia acidentada que caracteriza a metrópole.

Conforme Sampaio, em seu livro *Formas urbanas, cidade real e cidade ideal*, 1999, nas grandes cidades brasileiras, os loteamentos populares começaram a surgir na década de 1940, tendo progressivamente se espalhado para a periferia. Trinta anos depois, com a escassez de terreno para construção de habitação de baixa renda, a população começou a ocupar, de forma irregular, porções, ainda remanescentes, situadas em encostas. Os assentamentos precários foram se consolidando, pois passaram a ser loteados e comercializados a preços convidativos às pessoas de menor poder aquisitivo, formando o que hoje se popularizou chamar de comunidades.

A precariedade das construções e a forma de ocupação por parte desta população, localizadas em situação de risco, tornaram essas áreas extremamente suscetíveis a acidentes, especialmente com movimentos de massa, em Salvador, por décadas, com históricos de muitas perdas e ocorrências fatais. Neste contexto, com toda esta problemática, o poder público se viu carente de instrumentos para uma melhor gestão do território: identificar as regiões de iminente perigo, monitorar e prevenir novos acontecimentos, uma vez que a ocupação destes espaços se dá com muita rapidez.

Quando em 2004, estudos do Plano Diretor de Encostas (PDE), juntamente com a CODESAL, amparados pelo desenvolvimento das tecnologias, como sistemas de informações georeferenciadas (SIG) combinados, vieram auxiliar na tarefa de diagnosticar estas áreas, numa análise quantitativo- qualitativa de informações, processar os dados e elaborar mapas. Este mapeamento geotécnico deve ser continuamente monitorado, especialmente em época de chuvas mais intensas para não acontecer mais deslizamentos, como no ano de 2015, com vítimas fatais, numa mesma região da cidade.

A figura abaixo mostra pontos de deslizamentos registrados (em vermelho), em situação de emergência abrangendo o Subúrbio Ferroviário e o bairro da Liberdade, em Salvador.

Figura 1



Fonte - *PDE, 2004*

MATERIAIS E MÉTODOS

Buscou-se através do estudo de caso ,dentro da área do Subúrbio Ferroviário que apresentasse características: físicas (ocupação do solo e geotecnia) vulnerabilidades sociais (periferia com família de baixa renda) bem como ligadas a instabilidade de seus maciços, ilustrar a análise e compreensão desses processos sobre encosta densamente ocupada na cidade de Salvador no período compreendido na primeira década deste século .

Apresentar-se-á os principais indicadores de vulnerabilidade:

- 1- Socioeconômicos - com os seguintes parâmetros: densidade demográfica, escolaridade e faixa de rendimento.
- 2- Ambientais- como: remoção da vegetação natural, devido a escavações, cortes inadequados para implantação de moradias; vias de acesso, através de escadarias e o acúmulo de lixo, etc.

Prosseguindo, serão mostradas as variáveis geométricas, geotécnicas, estabelecendo a correlação (cruzamento de dados) entre estes fatores, o grau de influência de cada, conforme o PDE,2004, utilizando-se as ferramentas SIG, modelo numérico de terreno (MNT) a partir das curvas de nível da base cartográfica destas ocupações e mapas de declividade que confirmam ser a área de relevo acidentada.

CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA ESCOLHIDA - Comunidade Alto do Bom Viver

Figura 2- Mostra a ocupação irregular na encosta, área de alta declividade

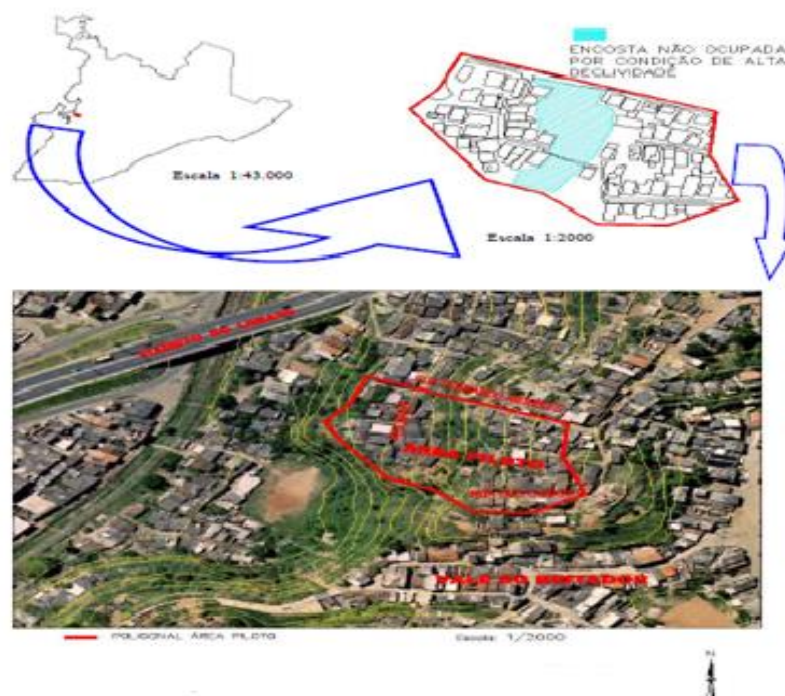


Figura 2. Fonte :CONDER,2006

Figura 3 – Delimitação da Poligonal mostrando área estudada de ocupação desordenada

Comunidade Alto do Bom Viver



Figura 3. Fonte : CONDER,2006.

PRINCIPAIS PROBLEMAS FÍSICOS E AMBIENTAIS

Conforme o PDE, 2004, esta área do subúrbio caracteriza-se pela ocupação densa e desordenada de encostas íngremes, com alturas que variam de 5m a 50m, com cortes verticais que desfavorecem e alteraram o curso das águas, promovendo a retirada da cobertura natural de solo que protegia os taludes, tornando-os mais suscetíveis a processos erosivos e, conseqüentemente, deslizamentos. Além do mais encontram-se também construções de moradias sobre taludes de massapê responsáveis por deslizamentos lentos.

A Comunidade do Alto do Bom Viver está localizada no bairro do Lobato, em área remanescente de escavação resultante da exploração da pedreira, às margens da Avenida Afrânio Peixoto, popularmente conhecida como Avenida Suburbana, com área de 0,95ha, grandes problemas de acessibilidade.

As figuras 4 e 5, abaixo, mostram o perfil geotécnico esquemático do terreno, e uma ortofoto da área em estudo, caracterizando o solo da comunidade do Alto do Bom Viver.

Figura 4- Perfil geológico do terreno em estudo

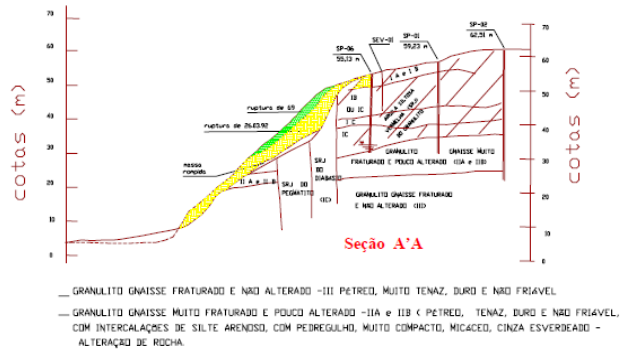


Figura 5- Ortofoto da área em estudo mostrando a seção A-A'



Fonte: Dissertação Dilma Maria Assunção

Como se pode notar, na figura 6, a comunidade Alto do Bom Viver está localizada próxima a áreas de proteção ambiental.

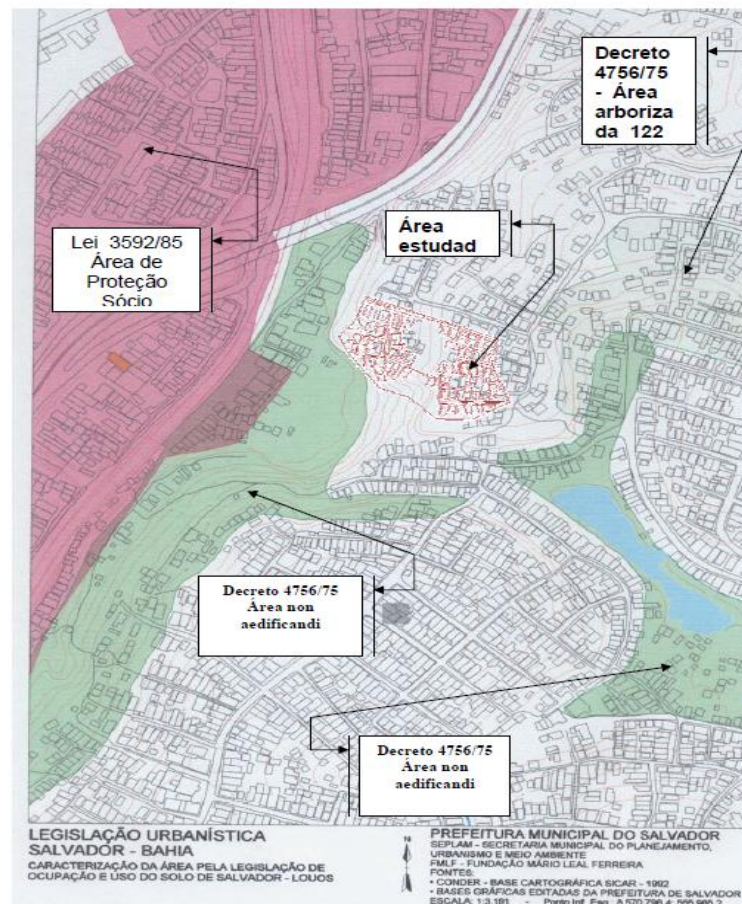


Figura 6. Fonte: Prefeitura Municipal do Salvador, 2004

PERFIL SOCIO-ECONÔMICO DA COMUNIDADE – REFERENCIADO DO RELATÓRIO DIAGNÓSTICO ELABORADO PELA CONDER, 2007.

Implantada na década de 1970, a comunidade do Alto do Bom Viver possuía, no período estudado, uma densidade populacional de 289 hab/ha, com média de 4 moradores em cada imóvel .

Condições de Vulnerabilidade - Estas casas, em sua maioria, construídas em alvenaria de bloco, foram implantadas de duas formas: na encosta, em conformidade com as curvas de nível do terreno, ou no trecho plano, às margens da rua Voluntários da Pátria, Subúrbio de Salvador.

Quanto a qualidade da infraestrutura, a precariedade das condições sanitárias, com banheiros incompletos, localizados fora das casas, o grande número de imóveis não ligados à rede, e algumas ligações clandestinas de água. Os esgotos domiciliares corriam a céu aberto ou possuíam solução individual tipo fossa. Além disso, várias casas despejavam as águas servidas na rede de drenagem constituída de manilhas, existente em uma parte da comunidade.

A coleta de lixo, feita nas vias de cumeada, de forma irregular e sem frequência, pela impossibilidade do acesso dos caminhões coletores, devido a escadarias acentuadas e estreitas, e a falta de pavimentação. Conforme pesquisa elaborada pela ONG Instituto Brasil, 2007, a faixa de renda com maior concentração estava entre 1 Salário Mínimo (SM) e 1 ½ S.M.; 59,13% da população em idade ativa com renda mensal de até 1 ½ S.M. Havia disponibilização de 100 bolsas família.

As mulheres possuíam rendimento mensal inferior ao dos homens, onde mais da metade destes chefes de família trabalhavam na informalidade, sem carteira assinada. O nível de escolaridade desta população na faixa do 1º grau completo, seguido de 2º grau.

A figura 7 mostra localização de casas edificadas em encostas de risco, na comunidade do Alto do Bom Viver.

Figura 7



Fonte : CONDER, 2007.

Foto 1- Vista da Comunidade do Alto do Bom Viver, localizada ,a direita da Avenida Afrânio Peixoto/
Subúrbio de Salvador



Fonte: Dissertação Dilma Maria Assunção, 2005

Foto 2- Habitações da Comunidade Alto do Bom viver, com dois pavimentos



Fonte: Dissertação Dilma Maria Assunção, 2005

Foto 3- Habitações da comunidade Alto do Bom Viver implantadas em área de grande declividade



Fonte : Dissertação Dilma Maria Assunção, 2005

CARACTERIZAÇÃO DE RISCO NA AREA EM ESTUDO

Conforme o CEMADEN ,Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais, o Município de Salvador possui 1.075 setores de risco de movimentos de massa, que se encontram assentadas em geologia complexa, formada por rochas cristalinas na Cidade Alta e sedimentos na Cidade Baixa. A ocupação urbana em regiões consideradas altamente suscetíveis a esses fenômenos, somado às características ambientais – como exemplos, o relevo e a geologia, além das ações urbanas, como cortes e aterros e a concentração de águas pluviais, são os fatores fundamentais que contribuem para suas ocorrências na capital baiana .

A Caracterização do risco é frequentemente composta por múltiplos fatores indicadores conforme quadros 1 e 2, do PDE, 2004, e do cruzamento de dados - Indicadores de risco, construídos a partir da modelagem digital do terreno (MDT) e mapa de declividades.

Foram utilizados os seguintes insumos:

- Base Cartográfica Digital da área de estudo na escala 1:2000 ,contendo as informações de Edificações :Vias ,Lotes ,Quadras e Logradouros.
- Modelo Numérico de Terreno: (Pontos Cotados e curvas de nível)
- Mapas de Declividade obtido a partir do MDT
- Modelos de caracterização de risco elaborado a partir das tabelas do PDE,2004

Os quadros e mapas citados acima, serão mostrados a seguir .

*Figura 8- Base Cartográfica Digital - escala 1:2000 -
Comunidade do Alto do Bom Viver, ocupando toda área à direita da Av.Afrânio Peixoto (vermelho)*

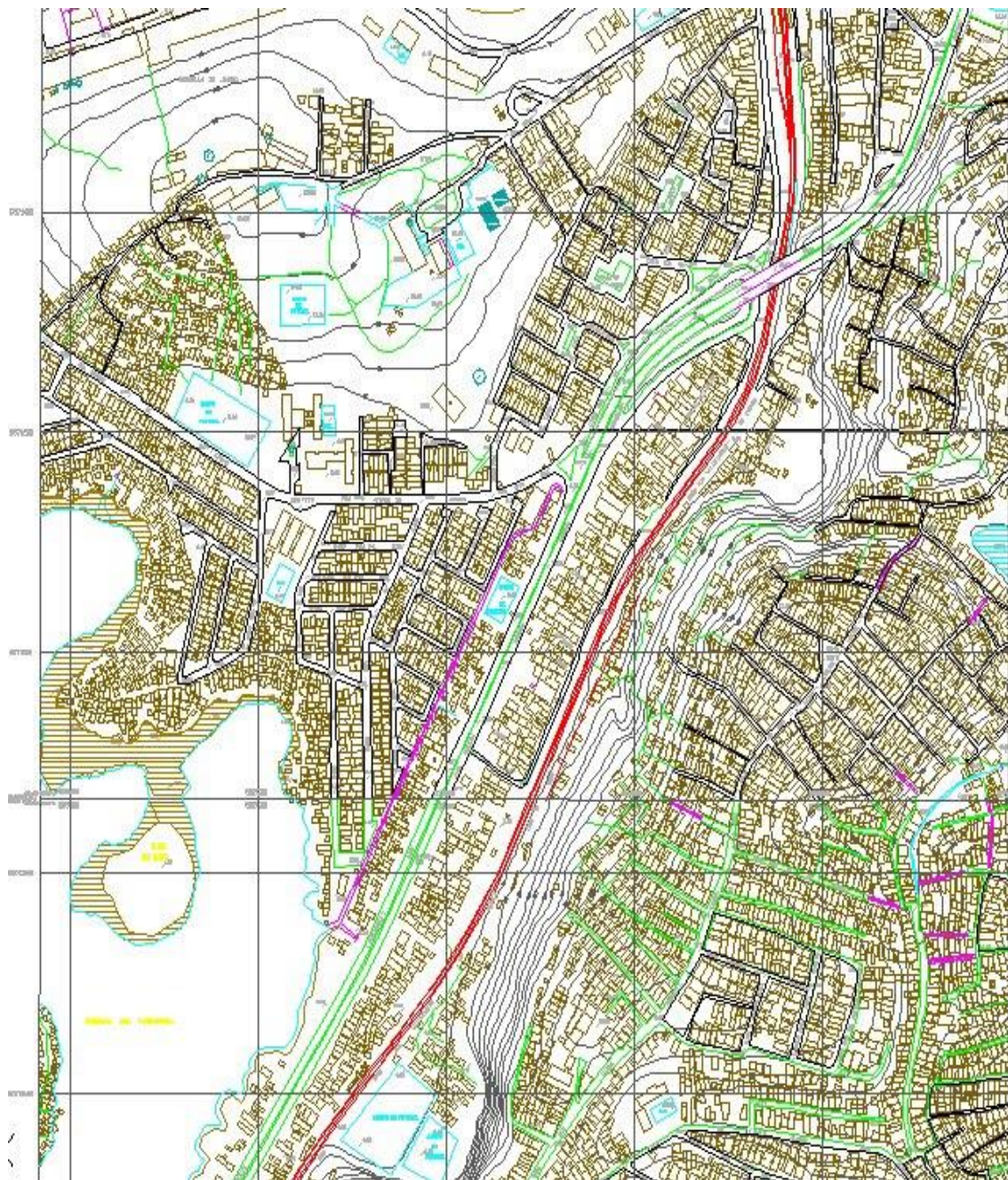


Figura 8. Fonte: própria autora, 2016

Figura 9- Modelo Numérico do terreno
Comunidade Alto do Bom Viver ocupando toda área a direita da Av. Afrânio Peixoto

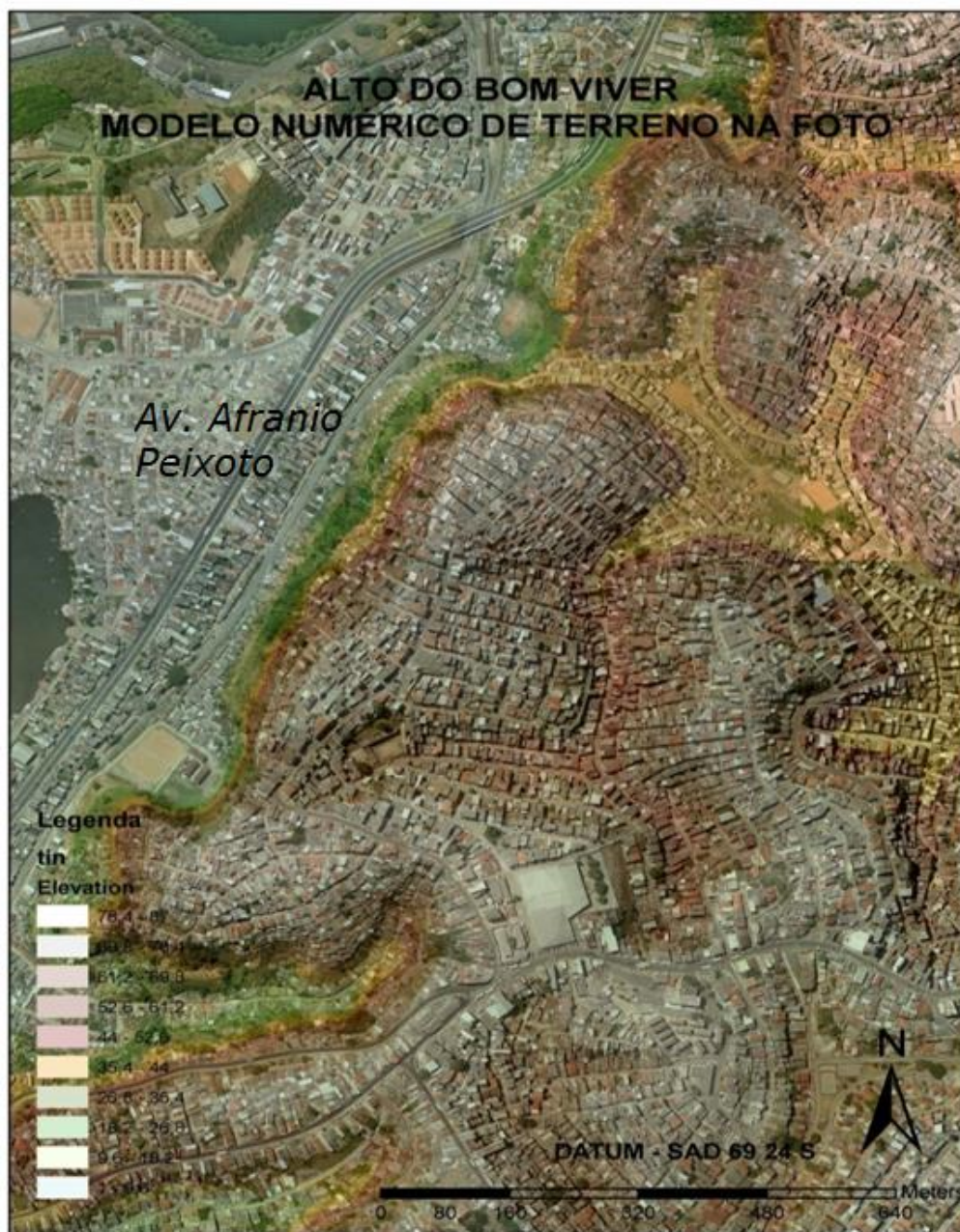
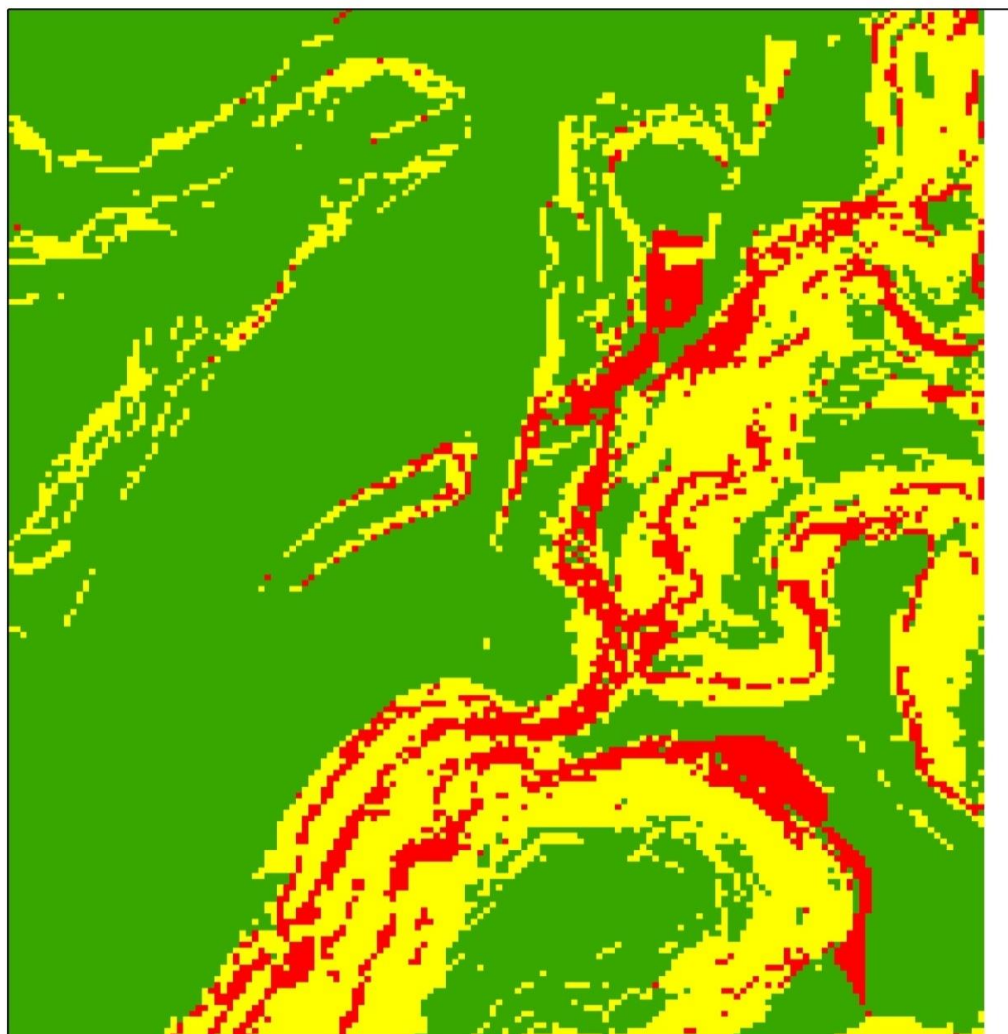


Figura 9. Fonte : própria autora,2016

Figura 10 - Mapas de Declividade da Comunidade Alto do Bom Viver , obtido a partir do MDT



MAPA DE DECLIVIDADES - ALTO DO BOM VIVER

Legend

DECLIVIDADES EM %

<VALUE>

	0 - 11,10453336 %
	11,10453337 - 30,07039356 %
	maior que 30%

DATUM SAD-69 - 24S



0 45 90 180 270 360 Meters

Figura 10. Fonte : própria autora ,2016

Quadro 1- Fatores Condicionantes x Aspectos a serem observados para diagnóstico do risco de construções em encostas

FATORES CONDICIONANTES	ASPECTOS A SEREM OBSERVADOS
1. – Instabilidade comprovada	Presença de trincas no solo
	Existência de árvores inclinadas
	Escorregamentos ocorridos no local
	Existência de casas fissuradas
2.- Efeito e conseqüências da instabilidade	Ocorrência de perdas humanas
	Ocorrência de perdas materiais
3.- Topografia desfavorável	Taludes de corte $\geq 60^\circ$ (desprotegido e/ou sem drenagem)
	Talude de aterro lançado $\geq 45^\circ$ (desprotegido e/ou sem drenagem)
	<i>Nota: Observar a altura do talude</i>
4.- Aspectos geotécnicos desfavoráveis	Blocos de rocha instáveis
	Áreas de pedreiras com mergulho da rocha em direção desfavorável
	Presença de solo expansivo
	Erosão (vegetação inadequada, lançamento concentrado de águas servidas)
	Aterro lançado (solo solto)
	Lixo no talude

Fonte: PDE , 2014

Quadro 2- Grau de Risco x Aspectos do Local –para diagnóstico do risco de construções em encostas.

GRAU DE RISCO		ASPECTOS DO LOCAL	
BAIXO - Presença dos fatores condicionantes 03 e/ou 04. Não se observam processos de instabilização.		Mantidas as condições existentes, não se espera a ocorrência de Eventos Destrutivos durante a época de chuvas intensas e prolongadas	
MÉDIO - Presença dos 04 fatores condicionantes. Processo de desestabilização incipiente.		Mantidas as condições existentes, é reduzida a possibilidade de ocorrência de Eventos Destrutivos durante a época de chuvas intensas e prolongadas	
ALTO - Presença dos 04 fatores condicionantes, Processo de desestabilização em pleno desenvolvimento, podendo-se monitorar a sua evolução.		Mantidas as condições existentes, é perfeitamente possível a ocorrência de Eventos Destrutivos durante a época de chuvas intensas e prolongadas.	
MUITO ALTO - Presença dos 04 fatores condicionantes, processo de desestabilização em avançado estágio de desenvolvimento, não sendo mais possível monitorar a sua evolução.		Mantidas as condições existentes, é grande a probabilidade de ocorrência de Eventos Destrutivos durante a época de chuvas intensas e prolongadas. Em alguns casos a ocorrência do evento destrutivo é iminente.	
SEM RISCO – Não há presença de nenhum dos 04 fatores condicionantes			

Fonte : PDE , 2014

RESULTADOS E CONCLUSÕES

Podemos dizer que a comunidade do alto do Bom Viver é formada por população de baixa renda, que vive em toscas moradias, condensa as qualidades de área de risco ,conforme cruzamento de dados de tabelas, mapas apresentados em função de suas altas declividades, bem como de vulnerabilidade social comprovadas em seu diagnóstico.

O estudo mostrou que a identificação destas regiões e seu monitoramento é possível desde que haja uma boa gestão por parte do poder público. Este trabalho preventivo não é uma obra acabada, mas deve ser continuamente administrado, o que pressupõe a existência de equipes técnicas estáveis cuidando para que não aconteçam novos desastres.

REFERÊNCIAS

Apostila sobre Geoprocessamento - Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo, 2008 .

Brasil, Ministério das Cidades. **Assentamentos Precários no Brasil Urbano**. Brasília: Ministério das Cidades , 2007.

Dissertação de Mestrado: Avaliação das condições da ocupação em encostas de uma área de baixa renda na Cidade de Salvador, Dilma Maria Santos Assunção, 2005.

_____(2004a). Plano Diretor de Encostas. Prefeitura Municipal de Salvador. Secretaria Municipal do Saneamento e Infraestrutura Urbana. Coordenadoria de Áreas de Risco Geológico. Módulo II – Diagnóstico, TOMO I/III, p. 10-173.

_____(2004b). Plano Diretor de Encostas. Prefeitura Municipal de Salvador. Secretaria Municipal do Saneamento e Infraestrutura Urbana. Coordenadoria de Áreas de Risco Geológico. Salvador, Módulo II – Diagnóstico, Relatório Diagnóstico, TOMO II/III.

_____(2004). Plano Diretor de Encostas. Prefeitura Municipal de Salvador. Secretaria Municipal do Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente, GEOHIDRO.

Relatório do Perfil Sócio-econômico das Comunidades do Subúrbio, ONG Instituto Brasil , 2007 .

_____**Relatório Anual– Defesa Civil, 2007**. Salvador. Defesa Civil do Salvador- CODESAL ,2007.

Relatório de Diagnóstico do Projeto Subúrbio Ferroviário ,GEOHIDRO,1998.

UMA METODOLOGIA PARA ANÁLISE CRÍTICA DA PAISAGEM URBANA: LARGO DA CALÇADA – SALVADOR, BA.

Najla Jorge Lucrecia de Sales Ribeiro⁸⁵

RESUMO

Este artigo pretende propor uma metodologia para a análise da Paisagem Urbana e do Paisagismo nos projetos didáticos para os Cursos de Arquitetura e Urbanismo. O objeto de estudo em questão é o Largo da Calçada em Salvador- BA e seu entorno. A metodologia da pesquisa, além de estudar os fundamentos teóricos sobre o Paisagismo e Paisagem Urbana, baseou-se em levantamentos técnicos *in loco* através de cartografias, entrevistas com usuários e imagens fotográficas. A ausência de calçadas e espaços de lazer e convivência são, ainda mais graves, nos bairros periféricos do subúrbio ferroviário de Salvador. O Largo da Calçada vem, nos últimos anos, sofrendo com este descaso das autoridades competentes e acreditamos que a pesquisa didática de forma direcionada a esta população pode trazer soluções de projeto urbano adequados, no sentido de dar mais conforto e qualidade de vida. Os resultados apontam a necessidade de intervenções que visem maximizar as potencialidades do espaço urbano e trazer mais qualidade ambiental e urbana para o Largo da Calçada e seu entorno.

PALAVRAS-CHAVE: paisagismo; paisagem urbana; urbanismo.

ABSTRACT

This article aims to propose a methodology for the analysis of Urban Landscape and Landscaping in educational projects for Architecture and Urban Planning courses. The study object in question is the Largo da Calçada in Salvador, Bahia and its surroundings. The research methodology, in addition to studying the theoretical foundations of the Landscape and Townscape, was based on technical surveys in loco through cartography, interviews with users and photography. The lack of sidewalks and leisure and living are even more serious, in the suburbs of Salvador rail suburb. The Largo da Calçada has, in recent years, suffering from this neglect of the competent authorities and we believe the didactic research in order directed to this population can bring appropriate urban design solutions, to give more comfort and quality of life. The results highlight the need for interventions aimed at maximizing the potential of urban space and bring more environmental and urban quality to the Largo da Calçada and its surroundings.

KEYWORDS: *landscaping, urban landscape, urban planning, urban intervention.*

⁸⁵ Mestre e Doutora em Arquitetura e Urbanismo pela UFBA - Universidade Federal da Bahia (2007). Professora da graduação de Arquitetura e Urbanismo da UNIFACS - Universidade Salvador e da graduação da UNIME - União Metropolitana de Educação e Cultura. E-mail: najlalucrecia@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

A origem e o nome do bairro são em decorrência de um caminho que foi criado entre a atual Avenida Jequitaia e o Bonfim, denominado "Calçada do Bonfim", hoje conhecida apenas por Calçada. Devido à criação da estação ferroviária da Viação Férrea Federal do Leste Brasileiro no local, o comércio no bairro se desenvolveu rapidamente, e, hoje, tem grande importância nessa região da cidade. A Estação da Calçada foi construída em 1860 (Figura 1) e reformada em 1981 com a atual fachada (Figura 2).



Figura 1: A estação da Calçada em fins de construção, em 1861.

Fonte: Acervo Flávio Cavalcante.



Figura 2: Estação da Calçada em 1981, reformada com a atual fachada.

Fonte: Biblioteca Gregório de Matos.

A construção da Viação Ferroviária Leste Brasileiro - Estação Leste, em 1862, fez nascer o bairro da Calçada. O bairro foi o primeiro pólo rodoviário intermunicipal e interestadual da cidade de Salvador. Em meados do século XX, 1948-1950, a Calçada já se constituía enquanto bairro, onde se realizavam grandes carnavais, com desfile da rainha do carnaval, acompanhada de ônibus elétrico da Cidade Alta. Neste bairro foi elaborada a primeira vila operária do Brasil, para os empregados da Companhia Empório Industrial do Norte, do industrial Luís Tarquínio, na década de 1890.

A Calçada, hoje (Figura3), está predominantemente ligada ao comércio e continua sendo ponto de partida e chegada dos usuários dos trens da Antiga Leste.

Localizada na Cidade Baixa e ponto de ligação entre Água de Meninos e a Península de Itapagipe, a Calçada mantém as características de bairro mercantil dos seus primeiros tempos com a área residencial limitada e com intenso comércio. Atualmente abriga uma variedade de lojas, armazéns, escritórios, farmácias e hotéis antigos e apropriações indevidas de comércio informal de camelôs ao longo dos passeios públicos. Um túnel liga o Largo da Calçada à Estação Ferroviária que hoje funciona um mercado de rua que resiste ao tempo. A passagem inferior, como é conhecido o túnel, foi construída e inaugurada em 2 de julho de 1954 para facilitar o acesso do grande número de passageiros da Estação Ferroviária, evitando que eles precisassem atravessar a pista. Bancas de cigarros e doces, sapatos, bolsas e até mesmo uma lanchonete se espalham por um corredor de não mais que 500 metros de extensão e que se esconde sob o solo.



Figura 3: Atual Largo da Calçada. Salvador – BA.

Fonte: Google imagens.

2. OBJETIVOS E JUSTIFICATIVA

Partindo desta contextualização, o objetivo desta pesquisa é formular categorias de análise e diagnóstico da paisagem urbana, através do Largo da Calçada no bairro da Calçada em Salvador - BA, criando instrumentos que possibilitem auxiliar os trabalhos de alunos e pesquisadores nas intervenções urbanas, especificamente sobre o Paisagismo, bem como a utilização correta do uso da vegetação como elemento de projeto. A importância da disciplina do Paisagismo situa-se no âmbito das discussões e intervenções sobre o espaço urbano, especificamente sobre os

espaços abertos/ livres, apropriações devidas e indevidas desses espaços para o pedestre, e da importância de se propor alternativas projetuais levando em consideração os espaços de circulação, de lazer e de cobertura vegetal. Os espaços livres, as ruas e as calçadas, principalmente os locais públicos de uma cidade, são seus órgãos vitais para uma boa qualidade urbana (JACOBS, 2003).

Nos últimos anos, é forte a deterioração dos espaços populares de Salvador que se aglomeram principalmente na área oeste composta pelo Subúrbio Ferroviário e na área norte do miolo da cidade (CARVALHO; PEREIRA, 2008). Recentemente, ações de política urbana vem sendo implementadas numa preocupação da requalificação destes espaços urbanos.

É uma compreensão maior do patrimônio da cidade, que não é só a praia, mas sua cultura, sua história, patrimônio arquitetônico, a mistura de raças. É isso que constitui nossa riqueza. Essa obra se complementa a todo o entorno do centro para fazer com que o cidadão tenha qualidade de vida ao caminhar e transitar (SANTOS, 2015, p.1)⁸⁶.

3. METODOLOGIA PARA O ESTUDO DA POLIGONAL DE INTERVENÇÃO

Para instaurar um processo reflexivo que possa capacitar o aluno para a intervenção projetual na paisagem foi necessário estudar os fundamentos teóricos sobre o Paisagismo e a Paisagem Urbana, levantamentos técnicos através de cartografias, entrevistas com usuários e imagens fotográficas que vão culminar em uma análise posterior sobre a qualidade destes espaços livres. Desta forma, será imprescindível uma “leitura” do Espaço Público, para identificar os problemas e potenciais necessidades para a área da Poligonal de Intervenção como:

⁸⁶ Visão Cidade relata que as principais vias do Comércio e da Calçada começam a ser requalificadas dentro do Plano de Reabilitação do Centro Antigo de Salvador. As obras foram autorizadas pelo governador Rui Costa em 2015. Serão executadas pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado (CONDER), por meio da Diretoria do Centro Antigo de Salvador (Dircas), os serviços incluem a requalificação de ruas e calçadas. As vias ganharão acessibilidade, ciclo faixas, sinalização e novo sistema de drenagem. "Toda esta recuperação significa também toda uma lógica de melhorar a acessibilidade não só para as pessoas que já moram aqui como para os turistas que nos visitam" (SANTOS, 2015).

- Demarcar Poligonal de Intervenção na Base SICAR (LOUOS – Lei de Ordenamento e Uso e Ocupação do Solo - 8.1676/2012) com cotas, dimensões, topografia e indicação do Norte.
- Legislação Vigente: Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador – PDDU – Lei 7.400/2008, Normas Técnicas Brasileiras (Acessibilidade - NBR 9050/2015, Mobiliário Urbano - NBR 9283/1986).
- Levantamento dos Dados Socioeconômicos da área da Poligonal de Intervenção.
- Levantamento dos condicionantes físicos e geográficos do local com o Estudo dos Condicionantes Físicos e Geográficos: ventos, chuvas e insolejamento, e aspectos do tipo de solo e relevo.
- Análise do Entorno Urbano da Poligonal de Intervenção: Identificar o Uso do Solo, Tipologias Arquitetônicas, Gabaritos de Altura das edificações para o grau de abertura e fechamento de incidência de luz e ventos na área da Poligonal de Intervenção.
- Identificar as Massas Vegetais na área da Poligonal de Intervenção. Árvores de grande e médio porte existentes.
- Elementos Históricos e/ou elementos a serem mantidos como Patrimônio Histórico (ex. estrada de ferro, esculturas).
- Secções Transversal e Longitudinal do terreno passando por calçadas e vias do entorno da Poligonal de Intervenção.
- Identificar os elementos estruturantes dos aspectos morfológicos da paisagem, Imagem da Cidade (LYNCH, 1990), marcos visuais, pontos nodais, pontos focais, barreiras, visão serial, limites, etc.), que devam ser valorizados ou não.
- Identificar as “apropriações do espaço público” devidas e/ou indevidas na área da Poligonal de Intervenção (conflitos, espaços apropriados indevidamente, atividades diversas, áreas de permanência, etc.).
- Acessibilidade - atendimento a Norma Técnica - NBR 9050 - Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos.
- Mobilidade Urbana - fluxos viários de veículos do entorno e largura e sentido de vias, estacionamentos, acesso aos pedestres (calçadas quanto ao material de piso e largura, possíveis “caminhos do desejo”), ciclo rotas, para ciclos, pontos de taxi e motocicletas, etc...) na área da Poligonal de Intervenção, etc. De fato,

Entre os vários modos de transporte, o modo a pé pode ser considerado aquele mais “natural”. Contudo, sob o ponto de vista da Engenharia de Transportes, ele é considerado o mais complexo de ser modelado, pois, contrariamente aos outros modos de viagem, o pedestre não está associado a qualquer veículo, cujo comportamento é normalmente mais previsível. Como reflexo dessa visão, a maioria dos simuladores de tráfego operacionais tem o veículo e a circulação viária como foco principal. Para o pedestre, a infraestrutura de deslocamento é muito heterogênea, envolvendo, além das calçadas (equivalentes às faixas de circulação), cruzamentos, prédios, lojas, praças, etc (VARGAS, 2016, p.01).

- Mobiliário Urbano existente na área da Poligonal de Intervenção e seu estado de conservação, conforme Norma Técnica NBR 9283/1986 e sua condição de adequação ao espaço público (material, design, ergonomia, plástica, etc.).

4. ANÁLISE DA PAISAGEM URBANA DO LARGO DA CALÇADA

O Largo da Calçada fica localizado na região Noroeste da cidade de Salvador, no cruzamento da Avenida Jequitaia, com a Rua Fernandes Vieira e com a Rua Arthur Catrambi, próximo à Baía de Todos os Santos (Figuras 4 e 5).

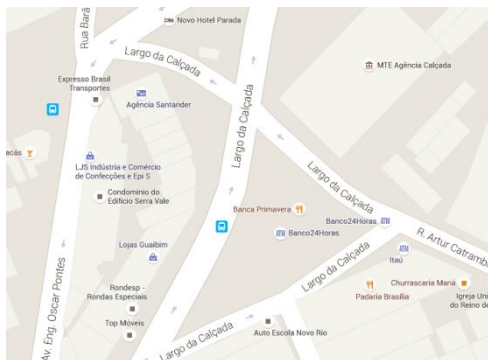


Figura 4: Mapa da localização do Largo da Calçada, Salvador- BA.

Figura 5: Mapa da imagem da localização do Largo da Calçada, Salvador- BA.

Fonte: Google Earth.

4.1. ASPECTOS DA LEGISLAÇÃO URBANA DO PDDU

Segundo a Lei de Ordenamento e Uso e Ocupação do Solo - LOUOS, zoneamento é a divisão do território do município em zonas, estabelecidas e

delimitadas por lei, para as quais são atribuídas, diferencialmente permissões e restrições de uso e de ocupação do solo, visando o ordenamento geral da cidade. O bairro da Calçada está incluso em uma Zona de Centro Municipal Tradicional.

De acordo com o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador - PDDU, Lei nº 7.400/2008, Art. 131: o Macrozoneamento é o instrumento que define a estruturação do território em face das condições do desenvolvimento socioeconômico e espacial do Município, consideradas a capacidade de suporte do ambiente e das redes de infraestrutura para o adensamento populacional e a atividade econômica, devendo orientar a Política Urbana, no sentido da consolidação ou reversão de tendências quanto ao uso e ocupação do solo. A área de intervenção está localizada na Macrozona de Ocupação Urbana – Macroárea de Manutenção da Qualidade Urbana (Figura 6) e o Mapa de Zoneamento indica como sendo Zona de Uso Não-Residencial com delimitação de área para Proposta Operação Urbana Consorciada (Figura 7).

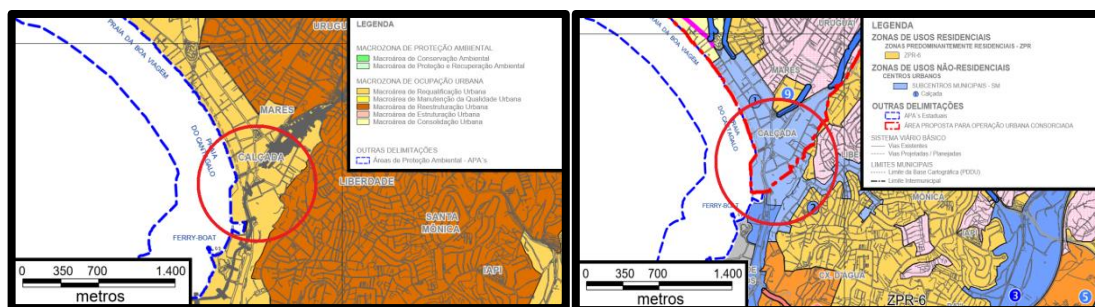


Figura 6: Mapa do Macrozoneamento do Município.

Figura 7: Mapa do Zoneamento do Município.

Fonte: PDDU, Salvador – BA.

No Plano Diretor, Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS são áreas que precisam de replanejamento e não obedecem aos índices do bairro. Essas áreas geralmente estão concentradas no “miolo” e no Subúrbio Ferroviário, mas também estão próximas às áreas mais nobres da cidade, sendo classificadas como enclaves sociais. Esses locais, geralmente, são marcados por habitações precárias, deficiência de equipamentos, serviços e infraestrutura de saneamento básico, além de problemas sociais.

De acordo com o livro Como Anda Salvador (CARVALHO; PEREIRA, 2008), o benefício que a institucionalização da ZEIS pode trazer para esta população é a implementação de parâmetros urbanísticos que protegem essas áreas da pressão dos interesses dos grandes agentes (empreendedores imobiliários e comerciais), além de permitir que os órgãos de planejamento concedam um tratamento diferenciado a esse espaço urbano. Segundo o PDDU, o bairro da Calçada não possui ZEIS, as mais próximas estão localizadas no seu entorno mostrando grande concentração nos bairros da Liberdade, Uruguai e Vila Rui Barbosa, com padrões socioeconômicos bastante precários (Figura 8).

O PDDU apresenta ainda, Sistema Viário com Vias Coletoras e Arteriais importantes, como a Av. Jequitáia, que não consegue um bom escoamento da Mobilidade Viária Urbana, ligando o Comércio ao Subúrbio Ferroviário, sendo previsto a construção de outra importante Via Arterial, próxima à Praia do Cantagalo (Figura 9).

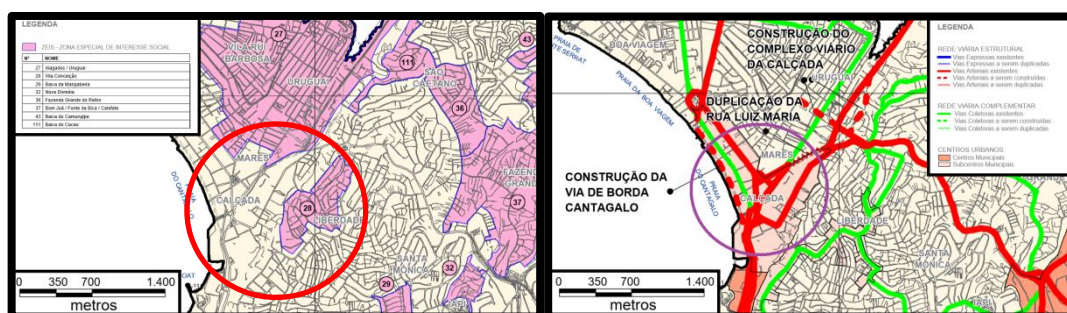


Figura 8: Mapa das Zonas Especiais de Interesse Social do Município

Figura 9: Mapa do Sistema Viário do Município.

Fonte: PDDU, Salvador – BA.

O Sistema de Transporte Coletivo garante a melhor forma de deslocamento, definindo os corredores de transportes, os terminais e as estações. Na Figura 10, o Mapa de Transporte Coletivo de Passageiros do PDDU apresenta fluxos intensos de transporte de passageiros através de corredores de grande, média e baixa capacidade com linhas urbanas sobre pneus e trilhos: transportes de trem, veículos, e marítimos que facilitam o deslocamento da população para as ilhas. Pode-se observar que há previsão de projeto para uma nova modalidade de transporte para

a região: Veículo Leve sobre Trilhos - VLT⁸⁷. Na Figura 11, o Mapa de Sistema de Cargas revela grande concentração de Terminais de Cargas e Equipamentos de Abastecimento, devido ao forte comércio que se implantou na região em função da Estação Ferroviária da Calçada, a Feira de São Joaquim e o porto marítimo do Comércio.

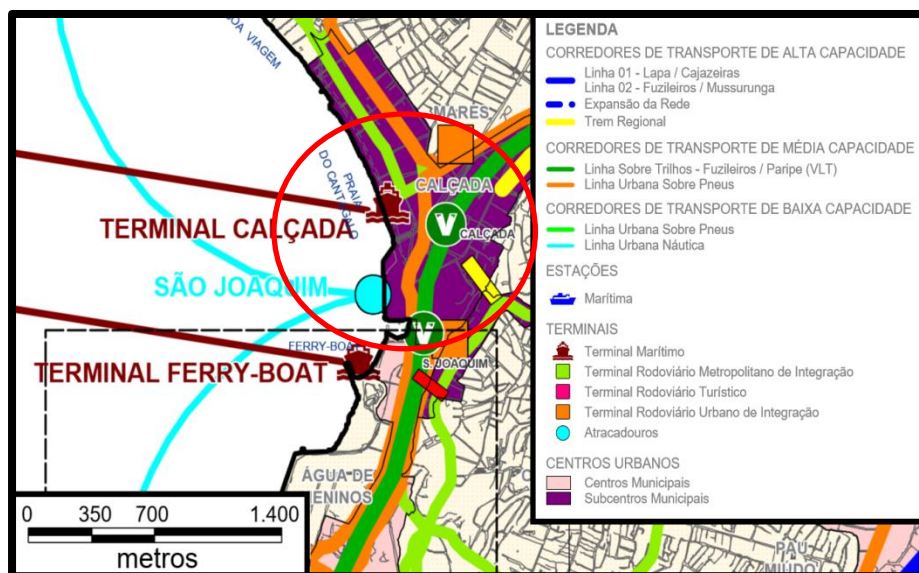


Figura 10: Mapa do Sistema de Transporte de Passageiros.

Fonte: PDDU, Salvador – BA.

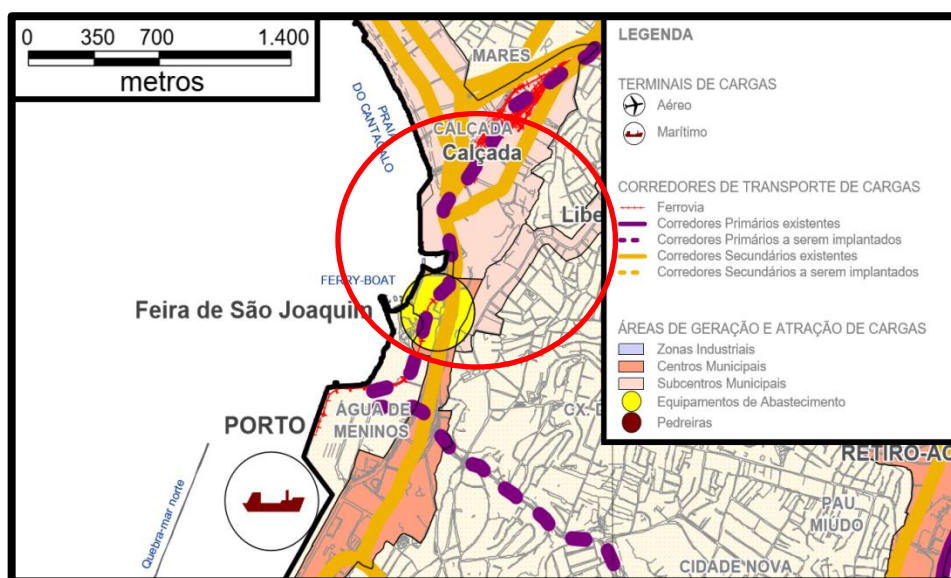


Figura 11: Mapa do Sistema de Cargas.

Fonte: PDDU, Salvador – BA.

⁸⁷ O Veículo Leve sobre Trilhos - VLT, Metrô Leve ou Metropolitano de superfície, é uma espécie de trem/comboio urbano e suburbano de passageiros, cujo equipamento e infraestrutura é tipicamente mais “leve” que a usada normalmente em sistemas metropolitanos ou ferroviários de longo curso.

O Sistema de Áreas de Valor Ambiental e Cultural - SAVAM da Poligonal de Estudo do Largo da Calçada mostra que a região está próxima da Área de Proteção Cultural e Paisagística – APCP em direção à Água de Meninos ao sul.

4.2. LEVANTAMENTO SOCIOECONÔMICO DA POLIGONAL DE INTERVENÇÃO.

Espelhando diferenças econômicas, étnicas, sociais ou culturais e constituindo uma das marcas das cidades contemporâneas, Salvador é uma das cidades que não fogem a esta regra e transparece estas diferenças em seus distintos bairros. O bairro da Calçada, cidade “tradicional” sofre em linhas gerais o padrão desta segregação, com a acentuação das desigualdades que se verificam na tipologia sócio espacial que variam entre a média e a popular inferior, predominantes nesta região. Segundo Carvalho e Pereira,

Em suas grandes linhas o padrão de segregação se mantém, com a acentuação e das desigualdades entre o Centro, a Orla, o Miolo e o Subúrbio, entre a cidade “tradicional”, a cidade “moderna” e a cidade “precária”. A dinâmica dos espaços menores, porém, é bem mais complexa e heterogênea (CARVALHO; PEREIRA, 2008, p.104).

O Subúrbio Ferroviário, como já indicado teve sua ocupação impulsionada inicialmente pela implantação da linha férrea em 1862 constituindo, a partir da década de 1940, a localização de muitos loteamentos populares. Sem o devido controle urbanístico, muitas destas habitações foram erguidas sem o devido controle ou foram invadidas, transformando-se em uma das áreas mais carentes e problemáticas da cidade. Atualmente, concentra uma população mais pobre, sendo marcada por uma grande precariedade habitacional, por deficiências de infraestrutura e serviços básicos. Além destes problemas é também caracterizada por uma alta densidade populacional que sofre com a falta de mobilidade urbana e por altos índices de violência (Figuras 12 e 13).

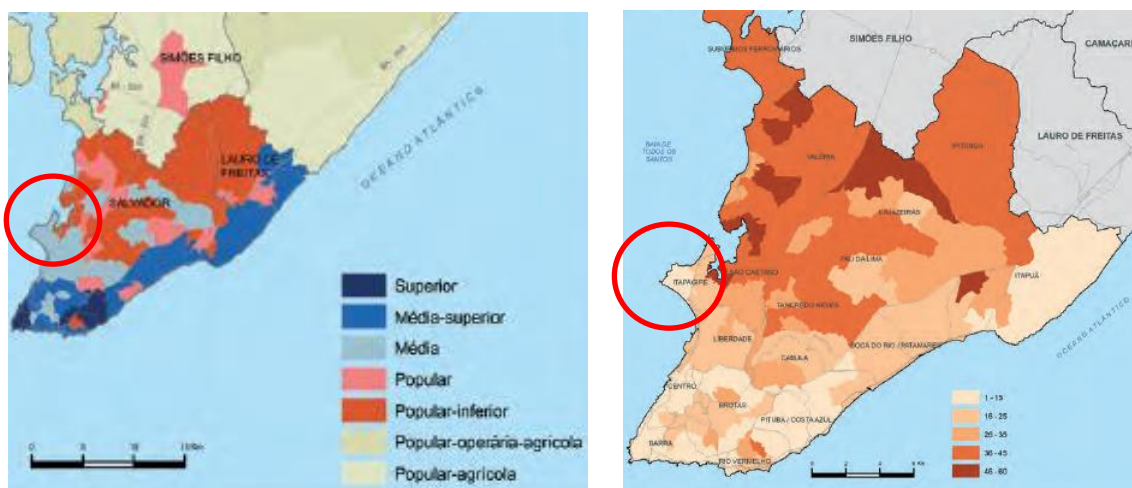


Figura 12 : Mapa de Tipologia sócio espacial. Região Metropolitana de Salvador- BA.

Figura 13: Mapa Famílias com renda per capita mensal até meio salário mínimo. Região Metropolitana de Salvador - BA.

Fonte: CARVALHO; PEREIRA, 2008.

No bairro da Calçada, as dificuldades enfrentadas com o transporte, pelos moradores com o próprio estigma de residir em áreas tão distantes do centro “moderno”, consideradas de deterioração, marginalidade e violência, onde apenas a sociedade sem opção e sem recursos podem morar, se juntam aos problemas dos baixos níveis educacionais, diminuindo, ainda mais, suas oportunidades de ocupação, obtenção de renda e de ascensão social. Deste modo,

A homogeneidade e o isolamento social dos grandes bairros pobres atuam também nesse sentido, limitando as oportunidades de contatos e interações informais com pessoas de outras classes, fontes de informações, contatos e facilidades para a busca de trabalho e serviços públicos, para a resolução de problemas do cotidiano e para aquisição de “ativos” que possam reduzir a pobreza e a vulnerabilidade social (CARVALHO; PEREIRA, 2008, p.131).

4.3. ANÁLISE DOS CONDICIONANTES FÍSICOS/ GEOGRÁFICOS - LARGO DA CALÇADA

O Largo da Calçada possui, atualmente, aproximadamente 3.882,75m², inseridos em uma topografia praticamente plana. Na demarcação da Poligonal de Intervenção na Base SICAR - LOUOS, pode-se observar os níveis topográficos e sua morfologia urbana com indicação do Norte (Figura 14). Com o Estudo Heliotérmico dos Condicionantes Físicos e Geográficos é possível perceber que a maior incidência

de ventos no sudeste se dá entre as ruas Rua Arthur Catrambri e Travessa Bom Gosto da Calçada (Figura15).

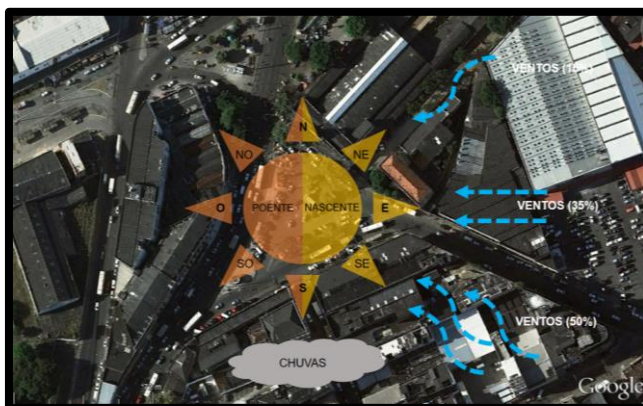


Figura 14: Mapa da Poligonal de Estudo com o Norte - Largo da Calçada, Salvador- BA.

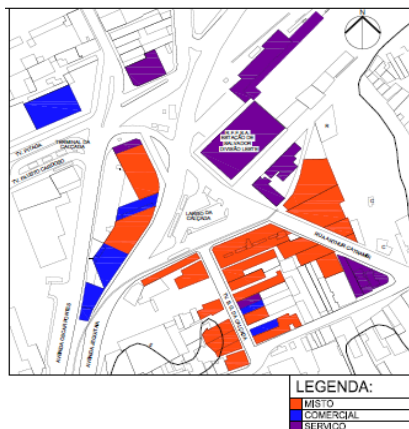
Figura 15: Mapa do Estudo Heliotérmico - Largo da Calçada, Salvador- BA.

Fonte: Pesquisa de Campo

4.4. ANÁLISE DO ENTORNO URBANO DO LARGO DA CALÇADA

Através de levantamentos feitos *in loco*, podemos inferir que o entorno imediato da Poligonal de Intervenção do Largo da Calçada possui Uso do Solo essencialmente comercial (Figura 16), apresentando algumas edificações destinadas a serviços, como o Banco Bradesco e a Estação Ferroviária. Na Travessa Bom Gosto da Calçada, perpendicular ao Largo da Calçada, observa-se a presença de edificações de uso misto (serviço e comercial) e uma rede de hotéis, que orientam o fluxo ao atacado Mercantil Rodrigues, presente no fim da travessa.

O Gabarito de Altura é de extrema importância, pois estabelece um limite máximo, expresso em metros, estabelecido pela legislação urbanística para a altura das edificações de uma determinada área. As edificações ao se implantar nas Áreas de Borda Marítima ficam sujeitas à restrição de Gabarito de Altura. Observamos que a verticalização das edificações da poligonal não apresenta contrastes significativos, pois os edifícios variam entre 1 e 5 pavimentos (Figura 17) trazendo, desta forma, boa permeabilidade de ventos para a região. As edificações, em sua maioria, não obedecem aos recuos frontais e laterais, presentes nos parâmetros urbanísticos, encontrando-se sobre os limites laterais de cada lote e seguindo o alinhamento da rua.



MAPA DO USO DO SOLO
ESCALA: 1/2000



Figura 16: Mapa de Uso do Solo – Poligonal de Intervenção: Largo da Calçada, Salvador- BA.

Figura 17: Largo da Calçada, Salvador – BA.

Fonte: Google Maps - Street View. Fonte: PDDU, Salvador – BA.

A tipologia dos edifícios, no entorno do Largo da Calçada esta organizada de forma heterogênea e predominantemente em estilo vernacular. A edificação que mais se destaca é a Estação Ferroviária da Calçada, um exemplar monumental da arquitetura eclética, toda construída originalmente de ferro desde a sua infraestrutura, como as vigas baldrame, até a superestrutura, tais como pilares, vigamento da superestrutura, escadas e estruturas de cobertura com claraboias de ferro. A iluminação dos espaços internos é uma característica marcante da arquitetura eclética, fazendo um contraponto com os ambientes sombrios da arquitetura portuguesa tradicional. Estão presentes também, as paredes de vedação dos espaços, em painéis pré-moldados e as peças sanitárias, gradis, telhas e até os ornatos em ferro forjado ou fundido (Figura 18 e 19).



Figura 18 e 19: Estação Ferroviária da Calçada, 2002 - Largo da Calçada, Salvador- BA.

Fonte: http://www.estacoesferroviarias.com.br/ba_monte%20azul/salvador.htm

No Largo da Calçada observamos uma “massa vegetal” não muito densa, com vegetação de grande e médio porte. As árvores foram plantadas nas calçadas,

em pontos que deveriam beneficiar essencialmente os pedestres, possibilitando sombreamento para os que transitam, porém são beneficiados os que permanecem no local com o comércio informal (ambulantes, camelôs e vendedores de frutas e verduras) em grande número na área.

Segundo Abbud (2002), a vegetação poderia ser bem mais utilizada para corrigir e melhorar as proporções e escalas que são frequentemente desumanas nos espaços urbanos, em geral formados por massas de construções descontínuas, enorme quantidade de postes, muros, semáforos, fiações e *outdoors* e muita poluição visual. No Largo da Calçada fortes elementos históricos e de imagem poderiam trazer maior facilidade para que a cidade possa ser facilmente reconhecida e organizada em um padrão coerente quanto a sua imaginabilidade (LYNCH, 1960). Para Lynch,

Qualidade de um objeto físico que lhe dá uma alta probabilidade de evocar uma imagem forte em qualquer observador. Refere-se à forma, cor ou arranjo que facilitam a formação de imagens mentais do ambiente fortemente identificadas, poderosamente estruturadas e altamente úteis. (LYNCH, 1960, p. 9).

Uma cidade com imaginabilidade (aparente, legível, ou visível), nesse sentido, seria bem formada, distinta, memorável; convidaria os olhos e ouvidos a uma maior atenção e participação (LYNCH, 1960, p. 10).

Como elementos visuais marcantes, destacamos a Estação Ferroviária, o Plano Inclinado de ligação para o bairro da Liberdade, o Monumento a Lauro Farani Pedreira de Freitas (engenheiro e político brasileiro, conhecido por dar nome à cidade baiana de Lauro de Freitas) (Figura 20) e os trilhos do antigo ramal ferroviário, que ofereciam acesso ao Porto de Salvador (Figura 21). Estes elementos funcionam como estruturantes da imagem mental dos indivíduos e podem ser observados como marcos visuais no local, além de estarem num importante ponto nodal na paisagem urbana.



Figura 20: Estação Ferroviária (ao fundo), Monumento a Lauro Farani Pedreira de Freitas - Salvador, BA
 Figura 21: Linha Férrea da estação da Calçada. Fonte: Google maps - Street View

Quanto ao Mobiliário Urbano percebemos na região central do Largo da Calçada a grande carência e/ou degradação de lixeiras, bancos públicos, espaços para lazer e permanência, abrigos de ônibus, cabines telefônicas e posto policial, identificados em estado regular ou ruim de conservação. O Largo da Calçada possui, ainda, sanitários públicos e barracas de alimentos e outros produtos que atendem ao público em geral.

Os fluxos de veículos são intensos nas avenidas do entorno do Largo da Calçada, pois este ponto nodal é eixo de ligação importante para o Subúrbio Ferroviário e os bairros da Ribeira e Comércio. Linhas de ônibus ligam esta importante região passando pelo Largo da Calçada, eixo de ligação entre o terminal ferroviário e o Plano Inclinado.

O *Movimento Salvador Vai de Bike*, serviço de bicicletas compartilhadas, também está presente no Largo da Calçada. Parte do programa *Bike Salvador* é um sistema de compartilhamento de bicicletas implantado em Salvador que teve início no dia 22 de setembro de 2013, o Dia Mundial sem Carro, como uma parceria da Prefeitura de Salvador com o Banco Itaú, e operado pela concessionária Serttel. O sistema foi lançado com a pretensão de disponibilizar 400 bicicletas distribuídas igualmente entre 40 estações. Na Calçada, as bicicletas foram instaladas em 23 de fevereiro de 2014.

4.5. PRINCIPAIS PROBLEMAS LEVANTADOS NA ANÁLISE DO BAIRRO

Vários são os problemas que pode-se apontar nesta análise:

- Os fluxos de pedestres e veículos na região se mostram intensos e com sérios problemas de mobilidade urbana;
- O bairro da Calçada sofre com problemas de infraestrutura básica. Presença de lixo em locais indevidos em toda a extensão do bairro, passeios quebrados, além do acúmulo de água em períodos de chuva que causam transtornos à população que sofre com problemas de alagamentos;
- As vias e calçadas estão em péssimo estado de conservação e sem padronização de piso. A forte utilização do espaço de calçadas, passagem e convivência das pessoas pelo comércio informal, tornando este espaço desorganizado e de muita apropriação indevida por ambulantes. As calçadas deveriam ser um instrumento de mobilidade urbana para estimular o caminhar, a forma mais simples, sustentável e sadia de transporte, pois são um dos principais indicadores da qualidade de vida em qualquer cidade;
- Ausência de mobiliário urbano e, ou os existentes se encontram em estado de conservação regular ou ruim;
- Uso da região central do Largo da Calçada como estacionamentos de veículos em locais indevidos;
- Ausência de postes de iluminação adequados;
- Não há acessibilidade urbana, conforme Norma Técnica NBR 9050. As pessoas, inclusive as que têm algum tipo de restrição física, não tem acesso às ruas e praças do bairro;
- Homogeneização do Uso do Solo (comércio e serviços) no local. Fluxo intenso de pessoas e veículos apenas em horário comercial, tornando a região em horários à noite ou em dias de feriados um bairro completamente “deserto” e sem uso;
- Edificações em estado de degradação no entorno urbano. Desvalorização do Patrimônio Cultural e Histórico do lugar – Estação Ferroviária da Calçada necessita de revitalização do sua edificação;

- Faltam estímulos ao uso e investimento nos meios alternativos de transporte ferroviário presentes no largo da Calçada, bem como integração com os outros meios de transporte urbano (Figura 22 e 23):



Figura 22: Problemas de alagamentos em períodos de chuva. Salvador - BA

Figura 23: Comercio Informal ocupando os passeios no entorno do Largo da Calçada. Salvador - BA

Fonte: <http://www.mobilize.org.br/noticias/5689/buracos-nas-calcadas-completam-mais-um-aniversario.html>

Fonte: <https://kekanto.com.br/biz/largo-da-calcada/fotos/650117>

5. CONCLUSÃO

A análise do espaço público possibilita a criação planejada de ambientes construídos com elementos necessários e apropriados, de modo a promover o bem-estar das pessoas que por ele transitam ou que nele se reúnem. De acordo com as análises feitas tanto *in loco* quanto por levantamentos iconográficos e bibliográficos, pode-se concluir que o Largo da Calçada possui pouca infraestrutura urbana, apresentando calçadas degradadas, pouca iluminação, grande desorganização no entorno da praça e principalmente nas proximidades da Estação Ferroviária que, apesar do seu grande valor histórico e cultural, está sendo desvalorizada. Outro grande problema que a área da Poligonal de Intervenção aponta é a homogeneização do Uso do Solo, nesse caso predominantemente com comércio e serviço, fazendo com que só exista movimento durante horário comercial e, conseqüentemente, provocando sensação de insegurança no local. Portanto, é notória a necessidade de intervenções que visem maximizar as potencialidades do espaço urbano e trazer mais qualidade ambiental e urbana para o Largo da Calçada e seu entorno.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBUD, Benedito. **Criando Paisagens**: Guia de Trabalho em Arquitetura Paisagística. São Paulo: Senac São Paulo, 2007.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 9283: Norma Técnica do Mobiliário Urbano. Rio de Janeiro: ABNT, 1986.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 9050: Norma Técnica de Acessibilidade Urbana. Rio de Janeiro: ABNT, 2015.

BRASIL, (2012). LOUOS N° 8.167/2012, LOUOS: Lei de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo. Salvador, BA: Disponível em: <http://www.sucom.ba.gov.br/>. Acesso em: 25/04/2016.

BRASIL, Constituição (2012). PDDU N° 23.732/2008, PDDU: Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano. Salvador, BA: Disponível em: <http://www.sucom.ba.gov.br/>. Acesso em: 25/04/2016.

CARVALHO, Inaia; PEREIRA, Gilberto Corso. **Como Anda Salvador**. Salvador: EDUFBA, 2008.

DOURADO, Guilherme Mazza (org.) **Visões de Paisagem**: Um Panorama do Paisagismo no Brasil. São Paulo: Pro Editores, 1997.

JACOBS, Jane. **Morte e Vida de Grandes Cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
LYNCH, Kevin. A imagem da Cidade. Lisboa: Edições 70, 1990.

MASCARÓ, Juan Luis (org.). **Infra-Estrutura da Paisagem**. Porto Alegre: Editora+4, 2010.

SANTOS, Otaciano. **Autorizada requalificação de 55 vias no Comércio e Calçada**. Visão Cidade. Disponível em: <http://www.visaocidade.com/2015/10/autorizada-requalificacao-de-55-vias-no.html>. Acesso em Mar/2016.

SANDEVILLE JUNIOR, Euler. **Um Roteiro para Estudo da Paisagem Intra-Urbana**. Paisagens em Debate, revista eletrônica da área Paisagem e Ambiente, FAU.USP - n. 02, setembro 2004. Disponível em: <http://www.fau.usp.br/depprojeto/gdpa/paisagens/artigos/2004Euler-roteiro.pdf>. Acesso em: abr/2016.

SEIXAS, Thais. **Salvador em bairros**: Calçada mantém ar de bairro mercantil. Jornal à Tarde, 29/03/2015. Disponível em: <http://atarde.uol.com.br/bahia/salvador/noticias/1670146-salvador-em-bairros-calcada-mantem-ar-de-bairro-mercantil>. Acesso em: abr/2016.

VARGAS, Julio Celso. **Modelagem de Rotas de Pedestres**. LASTRAN. Laboratório de Sistemas de Transportes PPGE. Programa de Pós Graduação em Engenharia de Produção - UFRG. Disponível em: <http://urbanismo.arq.br/metropolis/wpcontent/uploads/2013/02/ARTIGO-Rotas-de-pedestres-JCBV.pdf>. Acesso em abr/ 2016.

RESUMO EXPANDIDO

ESTUDO DA VIABILIDADE DA ILUMINAÇÃO CONJUGADA (ARTIFICIAL E NATURAL) EM SALA DE AULAS A PARTIR DO PRÉDIO DE AULAS IGUATEMI (PA8)

Roberto Miguel Fajer⁸⁸

RESUMO

Apresentam-se neste estudo contribuições para uma metodologia que visa adequar o sistema de iluminação de uma edificação destinada ao ensino às exigências da Regulamentação de Eficiência Energética de Edifícios.

Para tanto, foram tomadas como amostra algumas salas de aula da Unifacs PA8. Foi elaborado um levantamento sobre a situação do sistema de iluminação artificial existente e averiguado o potencial de uso da iluminação natural nos ambientes. Tendo em vista a utilização de tecnologias apropriadas para a conservação e eficiência energética se propõem sugestões para um projeto luminotécnico conjugado (natural + artificial) com o intuito de diminuir os gastos com o uso da energia destinada à iluminação, propiciar o conforto para os usuários do Campus e contribuir, ainda que de forma modesta, para a preservação de recursos naturais e do meio ambiente.

PALAVRAS-CHAVE: arquitetura, conforto ambiental, iluminação, eficiência energética.

INTRODUÇÃO:

A iluminação de centros educacionais desempenha fundamental importância para garantir o conforto e a produtividade do seus usuários, embora a tecnologia tenha evoluído bastante no campo da iluminação artificial, a criação de uma maior eficiência energética ainda é possível para minimizar e, em alguns casos, eliminar a eletricidade consumida por ela durante o dia. Nas cidades onde o sol predomina como no caso de Salvador, com uma insolação média anual de elevada, a radiação solar é considerada suficiente em termos de eficácia luminosa. Isto promove a quantidade e a qualidade da luz natural para o conforto visual das diferentes atividades nos espaços interiores com a economia de energia de várias horas por dia

⁸⁸ Arquiteto e Urbanista pela Universidade Nacional de La Plata em Argentina e Mestre em Arquitetura pelo College of Design - Iowa State University nos Estados Unidos. Professor no curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Salvador – UNIFACS. E-mail: roberto.fajer@unifacs.br

(PATTINI, 2009), o equivalente a 50-80% do consumo de energia exigido para iluminação artificial (BODART, 2002).

No entanto, o uso da iluminação natural como uma fonte de iluminação dinâmica, requer um planejamento cuidadoso na sua concepção. Isto não só deve abordar os altos níveis de iluminação - necessários para desenvolver cada tarefa visual - mas também reduzir a luz solar direta e de alto brilho e contraste como possíveis causas de um espaço condicionado com iluminação inadequada. Caso contrário, a luz solar disponível será eliminada por falta de conforto tanto térmico quanto luminoso. Ou seja, a contribuição de luz natural será cancelada e irá gerar espaços escuros (perdendo a disponibilidade de característica luz natural da região); consumindo mais energia elétrica na iluminação artificial. A falta de controle de a luz solar no espaço tende a criar um habitat insustentável de energia, transformando o setor dos edifícios não residenciais em um grande consumidor de energia elétrica (PATTINI, 2009). Nos edifícios de uso público, principalmente em escolas, tem-se observado que a preocupação com o superaquecimento dos ambientes devido à incidência da luz solar, em regiões de clima predominantemente quente e úmido, tem levado ao uso de proteções solares superdimensionadas. O resultado é o bloqueio do acesso da mínima quantidade de luz natural requisitada para o cumprimento das tarefas, implicando no uso permanente dos sistemas artificiais de iluminação e no consequente desperdício de energia elétrica (VIANNA; GONÇALVES, 2007). No entanto, se forem corretamente dimensionados, não comprometem a disponibilidade de luz natural nos ambientes.

O objetivo geral deste trabalho foi desenvolver uma proposta luminotécnica para sala de aulas adequando o uso da iluminação natural ao sistema de iluminação artificial, assim se incrementará a eficiência energética diminuindo os gastos em iluminação estimada em aproximadamente 20% do consumo total de energia.

Tiveram-se como objetivos específicos:

- caracterizar as salas de aula quanto à classificação de eficiência energética em iluminação.

- descrever ações que permitam mudar o quadro de ineficiência energética das salas de aula, direcionando-as para altos níveis de eficiência em iluminação.

- comparar dados de consumo de energia elétrica, antes e depois da aplicação dos conceitos da Regulamentação para Eficiência Energética.

METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS:

A metodologia desenvolvida neste trabalho foi a de estudo de caso baseado em medições desenvolvidas in loco.

A pesquisa foi realizada em quatro (04) salas de aula do Prédio de Aulas oito, conhecido como PA8 da Universidade Salvador (campus Iguatemi) em Salvador Bahia.

O prédio da Universidade localizado na Alameda das Espatódeas no bairro do Caminho das Arvores, ocupa uma área de aproximados 5.000 m² em quanto que o prédio de forma retangular dividida em 04 pavimentos com as salas orientadas para leste numa fachada e para o oeste na outra.

Pretendeu-se com este estudo levantar ações importantes para a avaliação, classificação e adequação de uma edificação já existente desenvolvendo as seguintes etapas metodológicas:

- Seleção das salas de aula para avaliação;
- Caracterização dos ambientes;
- Procedimento para avaliação do potencial de aproveitamento de luz natural das salas de aula selecionadas;
- Procedimento para avaliação do sistema de iluminação artificial das mesmas salas de aula;
- Estimativa de consumo de energia a partir do uso conjugado de luz natural e iluminação artificial.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados das medições referentes à iluminação natural das salas indicam que a medida que aumenta a distância à janela, a variabilidade da iluminância interna também aumenta. Sendo que a iluminância mínima chegam próximas a zero (3 e 2 luxes respectivamente), enquanto num ponto mais iluminado foram encontradas iluminância superiores a 4000 luxes.

Ainda como resultados das medições da iluminação artificial das salas de aula: Segundo a NBR 5413 e a Regulamentação para Eficiência Energética, as salas de aula tem mínimo exigido de: 300 luxes sendo que todas as salas mesuradas, apresentam um nível meio de iluminância artificial suficiente.

Identificou-se que o Consumo de energia referente à situação atual das salas de aula melhora numa situação posterior à aplicação da Regulamentação para Eficiência Energética que considera o aproveitamento da iluminação natural;

CONCLUSÃO

Todos os cálculos e análises dos dados apresentados nos itens anteriores mostram o potencial de economia em energia elétrica para a iluminação conjugada das salas de aula estudadas. Sempre que o novo projeto respeite as exigências da Regulamentação para Eficiência Energética e implemente:

- Pelo menos um dispositivo de controle manual para o acionamento independente da iluminação interna do ambiente;
- Acione separadamente um circuito com luminárias paralelas à janela, visando ao aproveitamento da iluminação natural e
- Ambientes com janela voltada para o ambiente externo devem possuir um controle instalado, para o acionamento independente da fileira de luminárias mais próxima à janela de forma a propiciar o aproveitamento da luz natural disponível.
- Pode transformar todo o potencial de economia em economia real, sem que a qualidade da iluminação interna seja prejudicada.

REFERENCIAS:

[ABNT] - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 5413 - Iluminância de interiores – Procedimento. ABNT: Rio de Janeiro, 1992.

[ABNT]- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 15215-3 – Iluminação natural – Parte 3: Procedimento de cálculo para a determinação da iluminação natural em ambientes internos. ABNT: Rio de Janeiro, 2004a.

BANDALA, A. I. Importance of the Mexican lighting systems in commerce and service. Right Light Three, Proceedings of the 3rd European Conference on Energy-Efficient Lighting. Newcastle-on-Tyne, England, v. 1, p. 163-170, 1995.

BODART, M.; DE HERDE, A. Global energy savings in offices buildings by the use of daylighting. Energy and Buildings, v. 34, n. 5, 2002, p. 421-429.

PATTINI, Andrea. La Luz Natural en las Escuelas: aprovechamiento y control de la luz solar en aulas. Buenos Aires: Dunken, 2009.

VIANNA, Nelson Solano e GONÇALVEZ, Joana Carla S. “Arquitetura e Clima”, Editora Geros Arquitetura, em Português São Paulo, Brasil, 2007 3. Edição, 376 páginas.