

ISSN 2237-5584



XII Semana de Análise  
Regional e Urbana

**AGUA, ENERGIA E MEIO AMBIENTE:**  
IMPLICAÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO  
SALVADOR 23 A 28 DE NOVEMBRO DE 2015

# Anais da XII Semana de Análise Regional e Urbana



Edf. Civil Empresarial - Rua Dr. José Peroba, n.º 251  
1º andar, sala 101 - auditório, STIEP - Salvador - Ba

REALIZAÇÃO:



**UNIFACS**  
UNIVERSIDADE SALVADOR  
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES\*

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO.

APOIO:



**UNIVERSIDADE SALVADOR – UNIFACS**

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

**SALVADOR  
EDITORA UNIFACS**

**2015**



**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. : 2015 : Salvador, BA)

Anais da XII Semana de Análise Regional e Urbana: água, energia e meio ambiente – implicações para o Desenvolvimento Regional e Urbano, Salvador 23 a 28 de novembro de 2015. Salvador : UNIFACS, 2015.

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 regional. 2. Agua - consumo. 3. Energia. 4. Meio ambiente. I. Título

CDD: 338.9

## **EXPEDIENTE**

Artigos e Resumos da 12ª Semana de Análise Regional e Urbana, Salvador, 23 a 28 de novembro de 2015 / org. Universidade Salvador - UNIFACS, Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Urbano e Regional - PPDRU. – Salvador, 2015.

## **COMISSÃO ORGANIZADORA**

Prof. Dr. Carlos Alberto da Costa Gomes

Prof. Dr. Noélio Dantasle Spinola

Profa. Dra. Ana Licks Almeida Silva

## **COMISSÃO CIENTÍFICA**

Profa. Dra. Carolina de Andrade Spínola

Profa. Dra. Débora de Lima Nunes Sales

Prof. Dr. Fernando Cardoso Pedrão

Prof. Dr. Laumar Neves de Souza

Prof. Dr. Paulo Sérgio Araújo

Prof. Dr. Edivaldo Machado Boaventura

Profa. Dra. Regina Celeste de Almeida Souza

Dr. Joberto Sérgio Barbosa Martins

## APRESENTAÇÃO

Há mais de dez anos a SARU produz um ambiente de intensa valorização da produção científica baiana, busca o amadurecimento e o desenvolvimento dos estudos e pesquisas no pensar e propor soluções para as demandas do desenvolvimento local, regional e nacional, através da formação de uma massa crítica capaz de produzir trabalhos e pesquisas científicas que contribuam para tais fins, destacando-se os inúmeros apoios, além de preciosas participações da Fundação de Amparo à Pesquisa da Bahia – FAPESB – e da Comissão de Avaliação do Pessoal do Ensino Superior – CAPES – que possibilitaram a consolidação do de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano – PPDRU e do evento.

Trata-se de uma semana de intenso debate acadêmico sobre um tema previamente determinado. Especialmente neste ano, edição 2015, traz um tema palpitante na realidade brasileira: ÁGUA, ENERGIA e MEIO AMBIENTE: implicações para o Desenvolvimento Regional e Urbano.

A água é uma benesse de nosso planeta. É a fonte de toda a vida, base da produção de agrícola e industrial. Ao se examinar o consumo de água captada e usada, verifica-se que 70% é consumida pela agricultura, 22% pela indústria e 8% pela atividade doméstica (consumo humano direto). Esses números podem variar dependendo da fonte, porém o Ministério do Meio Ambiente trabalha com essas percentagens.

No ano de 2014 o país viu pela primeira vez uma situação de crise sem precedentes no abastecimento de água, por falta, na região apelidada de caixa d'água do país: o Sudeste do Brasil. O Ecúmeno estatal brasileiro, São Paulo e Rio de Janeiro ficaram dependentes de um rio, o Paraíba do Sul, o que gerou atritos pelo domínio da vazão. A maior cidade da América Latina estava com seus principais reservatórios exauridos até seu volume morto. Ao mesmo tempo, os lagos das principais hidrelétricas da região caíram a níveis alarmantes. Não se tratava de uma falta de água para a indústria, o que já seria extremamente sério considerando-se que o Produto Interno Bruto da Cidade de São Paulo é o segundo do Brasil, mais

de real expectativa de falta de água para consumo humano e geração de energia, fato gravíssimo.

Não se tratou de um caso isolado. Outras grandes cidades com vários milhões de habitantes, também estavam em situação crítica. A falta d'água nesses grandes centros não pode ser resolvida por medidas emergenciais, implicam em uma visão estratégica de planejamento que supera em muito a capacidade do Município e mesmo da maioria dos Estados do Brasil. Agrava a situação o fato das maiores e principais bacias hidrográficas brasileiras estarem longe dos principais centros consumidores. Trata-se de uma crise no planejamento brasileiro obrigado a lidar com abundância de água em regiões pouco habitadas e pouco industrializadas e escassez em regiões com excessiva concentração da agricultura, da indústria e de população humana.

Assim evidencia-se a finalidade da XII Semana de Análise Regional e Urbana examinar as implicações e desdobramentos do longo período de desequilíbrio no regime de chuvas, em quantidades menores que as previstas, e o consumo crescente de regiões e grandes centros urbanos.

# SUMÁRIO

## 1. ARTIGOS

- Luiza Augusta da Rocha Moreira, Dr. João Apolinario da Silva, Amy M. Buddie, **Actions For Global Issues – The Seven Revolutions Application Of Questionnaire and Data Analysis 2015 – 2016** ..... 11
- Tiago De Santana Almeida, Ricardo Correia da Silva, Temístocles Damasceno Silva, **A Estrutura Financeira das Políticas Públicas de Esporte no Estado da Bahia** ..... 36
- Elzeni Bahia Gois de Souza, Márcia M. Couto Mello, **A importância das políticas de educação inclusiva na construção de um ambiente escolar acessível** .....40
- Bárbara Carole Passos Alves, Laumar Neves de Souza, **A influência dos serviços intensivos em conhecimento no mercado de trabalho formal baiano** ..... 59
- Tiago Sá Teles Cordeiro, Regina Celeste de Almeida Souza, **A terceira geração de política pública nacional de turismo: Uma breve análise** ..... 86
- Cristiane Sarno Martins dos Santos, Márcia Maria Couto Mello, **Área de influência das represas do Rio Ipitanga: Próximo alvo?** .....103
- Isabel Cristina Alves Marinho, **Arte - Educação ambiental - Parede Mágica in locus. Público: Transformando o cenário** ..... 123
- Fábio da Silva Santos, **Breves considerações sobre a história do planejamento urbano na cidade de Salvador** ..... 143

- Luciano Campos Reis Junior, **Capoeira, Juventude e turismo de base comunitária no bairro do Beiru/ Tancredo Neves em Salvador-BA** ..... 160
  
- Raissa da Matta Almeida, Lays Britto Azevedo, Joanna Lima de A. Milanez, Márcia Couto Mello, **Contradições e conflitos na produção e uso do espaço urbano: Um olhar sobre Salvador** ..... 179
  
- Vandré Almeida de Carvalho Vilela, **Invisibilidade cultural: Reflexões sobre a região Nordeste de Amaralina** ..... 194
  
- Vaner José do Prado, Laumar Neves de Souza, **O setor postal e os desafios de portfólio: Diversificação um dilema entre tradição e inovação** ..... 210
  
- Lays Britto, Débora Nunes, **Panorama das ecovilas no cenário nacional e internacional** ..... 235
  
- Adriana de Oliveira Calmon, **Participação popular: Programa ouvindo nosso bairro - Execução de uma gestão democrática** ..... 254
  
- Ana Lucia Guimarães de Souza, Carolina Spinola, **Reflexos da gastronomia típica na economia da cidade de Salvador** ..... 271
  
- Juvenal Melvino da Silva Neto, Edivaldo Machado Boaventura, **Subdesenvolvimento territorial e estado** ..... 288
  
- Sandra Natalie Silva, João Diógenes F. dos Santos, **Violência sexual, impactos na infância e na família** ..... 300



## 2. RESUMOS

- Camila de Jesus Barreto, Temístocles Damasceno Silva, Danielle Santos Evangelista, Péricles Maia Andrade, Flávio Alves Oliveira, **A gestão e controle social do esporte no Brasil** ..... 320
- Luciene Santos Cruz, Carlos Alberto da Costa Gomes, João Apolinário Silva, **A importância da percepção do policial na construção da organização segurança pública** ..... 324
- Neidiana Braga da Silva Souza, Temistocles Damasceno Silva, Emerson de Souza Paim, Silvia Almeida Lima, Murilo Lago, **Aspectos conceituais que permeiam as políticas públicas: Uma revisão de literatura** ..... 329
- Adenilton Dantas de Amorim, Francisco Alves de Queiroz, Naiane Silva dos Santos, Mariane Pacheco da Silva, **Descentralização de Verbas da Educação e Desenvolvimento Local: um novo desafio aos gestores escolares** ..... 333
- Aline Santana dos Santos Gonçalves, Hellen Thayanne Mascarenhas Leite da Silva, Francisco Alves de Queiroz, Lindiberto Nascimento Bezerra, Luana de Santana Ribeiro, **Economia criativa e desenvolvimento em Cachoeira: O caso da FLICA - Festa Literária Internacional de Cachoeira** ..... 337
- José Luís Santos Silva, **Modernidade e pós-modernidade: Breves reflexões acerca da organização e do trabalho da polícia** ..... 342
- Camila Ferreira de Jesus, Francisco Alves de Queiroz, Gracielle de Moraes Santos, Laryssa Nunes Araújo, Marina Cerqueira dos Santos, **Sustentabilidade e Renda com o aproveitamento de resíduos sólidos orgânicos nas Feiras Livres da Bahia** ..... 348

## **1. ARTIGOS**

# **ACTIONS FOR GLOBAL ISSUES – THE SEVEN REVOLUTIONS APPLICATION OF QUESTIONNAIRE AND DATA ANALYSIS 2015 – 2016**

Msc. Luiza Augusta da Rocha Moreira<sup>1</sup>

Msc. Isaac Douglas Moreira<sup>2</sup>

PhD. Carlos Alberto da Costa Gomes<sup>3</sup>

PhD. Linda M. Lyons<sup>4</sup>

## **ABSTRACT**

This paper presents an analysis of the application of a questionnaire at two universities, one in Brazil and one in the USA. The Brazilian institution was the Universidade de Salvador – UNIFACS, located in the state of Bahia, and the American institution was Kennesaw State University – KSU, in Georgia. The purpose of applying the questionnaire was to understand how the students of both universities perceive certain themes in the areas of Population; Resource Management; Technology; Information and Knowledge; Economics; Security; and Governance.

These topics have been defined as the Seven Revolutions by the Center for Strategic and International Studies (CSIS) since they have increasingly concerned politicians, businessmen, and other leaders. In fact, these are regarded as the greatest policy challenges to be faced in the upcoming years. The Seven Revolutions is part of a CSIS program that counts on the support of several American universities. This support aims to understand how some of those topics are perceived by the academia and how such questions can help global leaders orient actions for a safer and more peaceful future for the year 2035.

The application of the questionnaire was carried out through a link made available by KSU, in the period from October 21 to 30, 2015, with the participation of 66 students from UNIFACS, and 297 from KSU, in the period from September 21 to October 30, 2015.

---

1Master in Urban and Regional Development and Master in Business and International Trade. luiza.moreira@unifacs.br

2 Master in Computer Science from the Federal University of Paraíba (1990).isaacdouglas@gmail.com

3 Phd. PhD, Master and Undergraduate. He holds a doctorate in Military Science from the School of Command and General Staff of the Army (1995).carlos.gomes@unifacs.br

4 PhD in Higher Education Administration - Kennesaw State University- KSU.

We believe this difference in the total of answered questionnaires is due to the period of application of them in the two participating universities. This happened because the link used by UNIFACS relies on the Qualtrics platform,<sup>5</sup> web-based, which allowed the creation of a link that was made available at Portal do Student.

The participation of students from UNIFACS and KSU suggests a positive response, although in some cases the percentage different varies significantly. This fact is attributed to three causes. The first one is the extensive nature of the Seven Revolutions program, when it defines these areas for the elaboration of the questionnaire, offering a broad view of what is taking place in the world. That is, it allows students to develop a more holistic perception of the construction and identification of the problems faced by each nation. Secondly, it allows, during the development of the questionnaire, to approximate students from both universities, encouraging a closer relationship for discussion of the topics. Finally, it offers the opportunity for presenting the research results at the Student Symposium – Year of the Portuguese-Speaking World – 2015 – 2016.

**Keywords:** seven revolutions; center for strategic and international studies (CSIS).

## INTRODUCTION

This paper aims to contribute to the discussions on the profound transformations around the world in the areas of the Seven Revolutions in economically advanced countries over the 21st century, as well as the impact of such transformations in the behavior of generations.

To understand such changes, the students of both universities were divided into groups by Revolution. Accordingly, the teams were formed by North-American and Brazilian students, who first had to select a topic as the framework for the questions to be part of the final questionnaire. This led students to discuss how the world is

---

Qualtrics offers a set of investigation that has been used to lead research in the circles of academia, business, as well as non-profit and non-governmental organizations. It provides a large number of different types of questions. llyons5@kennesaw.edu

changing in the scope of each of the Seven Revolutions and how this may affect their lives.

The questionnaire development was based on exclusive activities performed by the students, which involved a search for atheoretical framework on the chosen topics, providing the necessary knowledge, skills and dispositions to elaborate the questions. Although the questionnaire has a pioneering nature, this is the second time we apply it, but now with different topics from those of the previous year.

We verified that the contributions were rather significant for the comprehension of the perception of each people/culture on the given topics. At first, there was a scenario of curiosity, followed by comprehension and mutual help in the understanding of thinking, values and aspirations for a better world.

The questionnaire aims to compare the pattern of responses<sup>6</sup> (determinants of perceptions) of Brazilian and American students, highlighting their economic, political, and social viewpoints.

In spite of many differences between the two countries, it is clear also that perceptions approach as the cultural differences also come closer, since in many issues the young participants have very similar thoughts.

## **1. THE SEVEN REVOLUTIONS: A BRIEF HISTORY**

In 1962, at the height of the Cold War, the Admiral Arleigh Burke and Mr. David Abshire founded the Center for Strategic and International Studies (CSIS)<sup>7</sup> at Georgetown University in Washington DC, aiming to promote studies and research as means to find solutions for the United States to survive as a nation and prosper as a people.

Since its foundation, the CSIS has always been at the forefront of foreign policy and national security solutions. In 1978, a research by CSIS triggered a public hearing at the US Congress, when it reported about the Cambodian genocide. By using supporting data, the action provoked great change in the Congressman perception.

---

<sup>6</sup>The questionnaire was the same for both universities.

<sup>7</sup> Center for Strategic and International Studies – CSIS; <http://csis.org/program/seven-revolutions>

In 2007, the CSIS Energy Commission provided a diagnosis of the fall of the US position in the world and offered a set of recommendations for an intelligent approach to the global engagement of North America.

Currently, the CSIS is one of the most prominent teaching and research institutions in matters involving foreign policy and national security. It is an independent, non-profit organization, which has held research programs and projects dedicated to all corners of the globe for 52 years, offering strategic insights and solutions for decision and policy makers worldwide. For that purpose, the CSIS programs and initiatives are grouped according to research areas, topics or regions. Among these programs is the Seven Revolutions program, a research/investigation to identify and analyze the most important tendencies that will shape the world until 2035.

The CSIS members concerns are concentrated on several questions, such as:

- a) Have you considered how a 9 billion people world population until the middle of the century will impact your life?
- b) What are the challenges for the availability of food, water, energy, and resources?
- c) How will society balance the benefits of technological innovation and advanced communication with the cybersecurity threats?
- d) How will the global economic integration be and how will governments affect commerce, markets, and the overall trade?
- e) The Center for Strategic and International Studies (CSIS) developed an initiative in 1992 to approach and analyze public policies addressed at the main challenges that policymakers, businessmen, and managers will face until 2035. This action is an effort to promote strategic thinking on the long-term tendencies which very few global leaders have paid attention to.

The central ideas of this research have been introduced to the world through lectures delivered to government agents, private companies, teaching institutions, and non-governmental organizations. The Seven Revolutions program is constantly updated to reflect the most recent data analysis and technology available. It is an effective tool to stimulate the public to think beyond their fields of expertise and their family planning parameters.

While researching the areas that will strongly impact the world until 2035, the following were identified: (1) Population, (2) Resource Management, (3) Technology, (4) Information and Knowledge, (5) Economics, (6) Security, and (7) Governance.

For the CSIS, the world's stability and prosperity are not natural conditions, but the result of solid policy and efficient governmental institutions.

The CSIS has the mission of "promoting and generating ideas for decision makers to create better policies and more efficient government strategies". The center has a staff of over 220 full-time employees, a large network of affiliated academic researchers, and a world-class Board of Trustees that share the common purpose of building a better, safer, and more prosperous world.

In 2003, important partnerships were forged, including one with the American Democracy Project (ADP), which outlined a set of programs and activities of civic engagement to support and reinforce democracy. In its partnership with the American Association of State Colleges and Universities (AASCU) and with The New York Times, the CSIS seeks to highlight the role of public colleges and universities in the formation of the next generation of citizens, well-educated and prepared to consolidate the democracy in the US.

To support the work done along with the AASCU and The New York Times, the CSIS developed a series of actions for civic engagement to serve as laboratories for the development of new models, approaches, and materials to promote civic participation. Some programs have been created, including a variety of themes for study and research. The goal of each program is the creation of new approaches and materials that may be used by all participating schools and universities, serving as research and development centers for the larger scope of the project.

The Seven Revolutions program is a partnership between the CSIS and the AASCU, which involves more than 220 colleges and universities in the US and has yielded hundreds of activities, projects, and programs. The purpose of Seven Revolutions is to produce strategies, materials, and programs to develop globally competent citizens. In relation to the ADP, it is focused internally, either on the US democracy or on exclusively American public policy matters.

The Seven Revolutions initiative is the only CSIS national program to be internationally focused on the preparing American citizens by informing them about global matters, making them able to judge these very issues.

In the preface/foreword of *Educating Globally Competent Citizens*<sup>8</sup> Mr. George L. Mehaffy<sup>9</sup> reports that:

However, our incapacity for acting as citizens in the strict sense of the word, beyond our frontiers, does not mean that we should not be globally competent citizens. As never before in the history of humankind, we must act as citizens of the United States in a rapidly changing global context. We must understand ourselves in relation to the other six billion people living on this planet. We must understand the forces in labor that jeopardize us. We must understand the hopes and aspirations of others, the physical forces in labor that threaten our lives and our means of subsistence, and the social and political forces that hold potential to disturb our political and economic systems. Although we must act locally as North-American citizens, we must also think globally to get ready for a future that we can now only imagine. Acting locally while thinking globally will be the best strategy to protect our country and our planet.

The application of the questionnaire as a part of this program in Brazil aims to identify the most significant powers that shape the development of Brazil in the long run, as well as the country's relation with the rest of the world. To identify these key points of thinking or corresponding policies, it was necessary to establish partnerships with universities, aiming to expand the application of the questionnaire and understand how such themes are perceived by the academic community, as well as how these questions can help orient actions for a safer and more peaceful future.

The topics chosen as the Seven Revolutions (that will be approached in the following sections) are questions of great concern for contemporary societies and at the same time, they are conducting materials for high impact world transformations. One could have noticed the absence of other areas such as religion, ideology, nationalism, but considering those topics would also impose description and quantification challenges, which are more complex due to the personal and collective social representations deriving from them. For the CSIS, these areas/themes are an essential part of the future, but not the program's focus.

---

<sup>8</sup> The "Educating Globally Competente Citizens" manual is available on [http://translate.google.com.br/translate?hl=pt-BR&sl=en&u=http://csis.org/&prev=/search%3Fq%3DCentro%2Bde%2Bestudos%2BEstrat%25C3%25A9gicos%2Be%2BInternacionais%2B\(CSIS\)%26biw%3D1301%26bih%3D592](http://translate.google.com.br/translate?hl=pt-BR&sl=en&u=http://csis.org/&prev=/search%3Fq%3DCentro%2Bde%2Bestudos%2BEstrat%25C3%25A9gicos%2Be%2BInternacionais%2B(CSIS)%26biw%3D1301%26bih%3D592). Accessed on July 7, 2014.

<sup>9</sup>George L. Mehaffy is vice president for academic leadership and change at the American Association of State Colleges and Universities (AASCU).



The research of each of the Seven Revolutions topics allows the identification of the strengths and weaknesses of the thinking done by the investigated population, hence allowing the examination and planning on the part of nations to prepare social actions out of the scope of normal terms, by evaluating how the world can be changed in a more distant future, that is, from now to the year 2035.

## **2. METHODOLOGY**

The questionnaire was applied by means of a survey, bringing together two distinct realities to compare and reflect on cultural differences and similarities. The use of the survey method was important for it is both qualitative (focusgroup) and quantitative. Therefore, it allowed the realization of the description and the collection of data/info on the traits, actions, or views of a given group of people, indicated by how phenomena are perceived by individuals.

For Sokolowski (2012, p.75), “the perception presents an object directly to us, and this very object is always given in a mix of presence and absences. When one side is given, the others are absent.”. The themes studied have a distinct perception for each of the examined groups, so each method employed seeks to examine among the representatives of a target population, by means of an instrument, their perceptions about the phenomena presented, justifying the survey applied through a questionnaire (TanurapudPinsonneault e Kraemer, 1993).

For Tanur, this method is appropriate when:

- a) One wishes to answer questions such as “what?”, “why?”, “how?” and “how much?”, that is, when the focus of interest is on “what is happening” or “how and why something is happening”;
- b) One is not interested or it is not possible to control the dependent and independent variables.
- c) The natural environment is the best situation to study the phenomenon in concern.

Basically, the process of developing the questionnaire was a combination of research techniques (such as the devices through which information was sought), including bibliographic research and document analysis. We also took into account that the

questions in the questionnaire were developed by an intercultural and interdisciplinary team.

We used an online search system to distribute the questionnaire with 49 questions (seven per Revolution), which approached themes focused on the Seven Revolutions. The participants in this research were the higher education students attending Kennesaw University (KSU) and Universidade de Salvador (UNIFACS).

Participated in this research 66 students from UNIFACS and 297 from KSU, aged from 18 to 24. The same questionnaires were applied online in Brazil and the US. In both cases, the students' adhesion was voluntary and they all answered the questionnaire through the Qualtrics link<sup>10</sup>.

The analysis took place through the application of the chi-square test to assess the independence among answers and the origin of the respondents. Two hypotheses were contemplated: H0: There is no statistically significant association between the respondents' opinions and their origin. This shows that the frequencies observed do not differ much from those expected, that is, there are no divergences among frequencies. H1: There is a statistically significant association between the views of the respondents and their origin (place of residence), demonstrating that the observed frequencies are different from expected. This decision was taken at a 5% significance level.

The chi-squared test<sup>11</sup> is used to assess whether two nominal variables are associated. Its basic principle is to check whether the differences between observed and expected proportions are close to zero. But the decision criterion is considered the probability value of chi-square and the value of the assumed statistical significance. ( $\alpha = 0,05$ ). When this value is greater than the significance level, the null hypothesis is rejected and it can be stated that the place of residence is associated with the responses.

---

<sup>10</sup>Business survey platform. One of the data collection methodologies used in the context of academic research is the inquiry by questionnaire. Web 2.0 offers a multitude of online tools to create and manage questionnaires without the need to install software. The Qualtrics Research Suite (<http://www.qualtrics.com/>) is inserted in this context, distinguishing itself from other tools available by offering in the free version several features to create, distribute, and track responses and process the data from the questionnaires, in a clear, accessible and enjoyable way.

<sup>11</sup> $Q_{obs}^2 = \sum_{i=1}^r \sum_{j=1}^c \frac{(o_{ij} - e_{ij})^2}{e_{ij}}$ , in which  $o_{ij}$  are the observed values and  $e_{ij}$  are the expected values.

### **3. THE RESEARCH**

To be scientific, research must be understood as a rational and systematic procedure (DEMO, 2011). In order to be accomplished, it must adopt technical methods and frameworks, selected among the so-called scientific procedures. To research is to gather the necessary information to find an answer to a question and hence, to reach a solution for a given problem. For this reason, each team defined a theme/focus that shall be researched. The theme was selected through bibliographic research, scientific articles, news and magazines articles, etc., which have helped to define the theme to be researched.

For each of the Revolutions, an equal number of questions was elaborated, rather different from what happened last year, when there were different numbers of questions. Despite the efforts of scientific rigor of research, it is important to note that the differences in the Brazilian and North-American students' samplings must be considered, one there has been a variation in the number of quaternaries answered per Revolution.

#### **3.1.POPULATION**

The first Revolution (“Population”) presented questions about the perspective of the “Consequences of government housing projects in the US and in Brazil”.

The purpose was to verify the perception of the two researched groups on the government housing programs in Brazil and in the US.

The questionnaire of the Revolution “Population” had seven questions, approaching themes such as the consequences of living in government housing programs (or low-income neighborhoods). Examples included “Do you know the government housing programs?” and “How involved do you think the government should be in supporting housing for low-income citizens?”.

When asked “What do you know about government housing programs”, 64% of the UNIFACS claimed to know or have heard of such programs, compared to only 40% of American students.

It is interesting that at the same time when the Brazilians are aware of the existence of government housing programs for low-income citizens, these very respondents think the government is not involved as it should be, especially in regard to the support for low-income families and individuals.

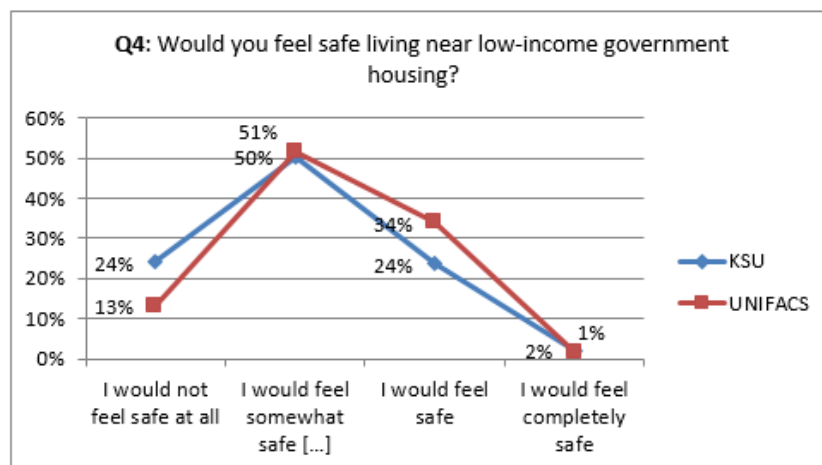
It is also clear that students from both universities do not feel safe living near low-income government housing projects, (64% of UNIFACS and 74% of KSU). They also assert that crimes are committed by youngsters living in low-income neighborhoods. Both the UNIFACS (98%) and KSU (90%) respondents believe these crimes are committed by low-income youngsters.

Data surveyed from UNIFACS and KSU students show impressive convergence aspects, especially in the case of questions 04 and 08, as shown below.

Question 04 approaches whether students would feel safe living near low-income government housing projects.

Most students from both countries would not feel safe living near low-income housing projects (74% of KSU participants and 64% of UNIFACS).

**Table 01**



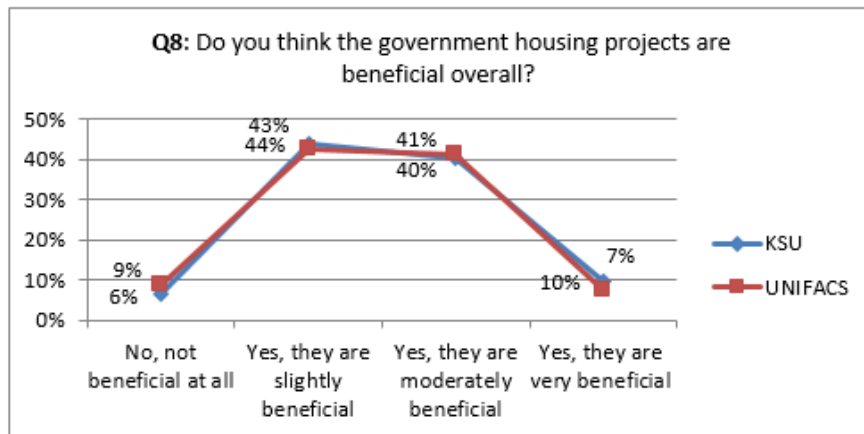
**The authors**

In Question 08, when asked “Do you think that government housing projects are beneficial overall?”, we verified that the 84% of the KSU and UNIFACS students agree that the government housing programs are beneficial, but only moderately, according to what is shown in Table 02.

However, questions 01, 02, 03, 05, 06, and 07 showed clear divergence in the views of KSU and UNIFACS students. For instance: Question 03 (see Table 03 below)

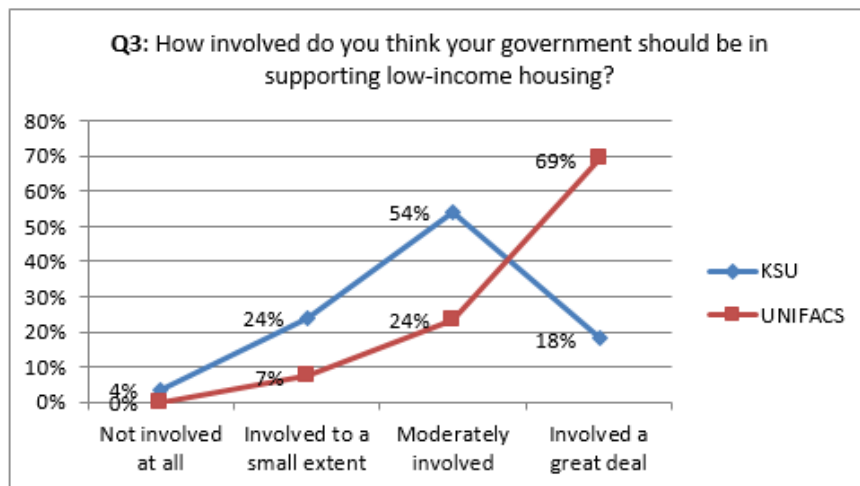
asked how involved the participants think the government should be in supporting housing for low-income citizens. While 69% of the UNIFACS students believe the government should be strongly involved in funding houses for low-income citizens, only 18% of KSU students share this view.

**Table 02**



The authors

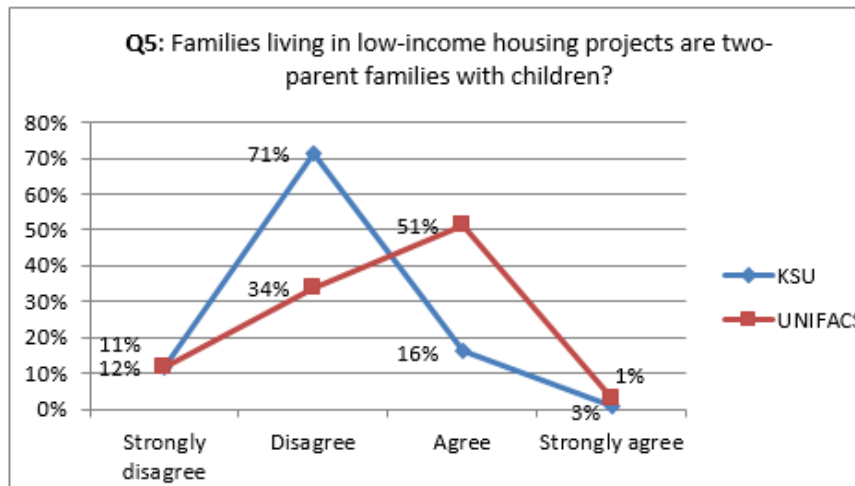
**Table 03**



The authors

Question 05 approaches the theme of family, that is: Are the families living in low-income housing projects two-parent families with children? 71% of the students of.

**Table 04**



**The authors**

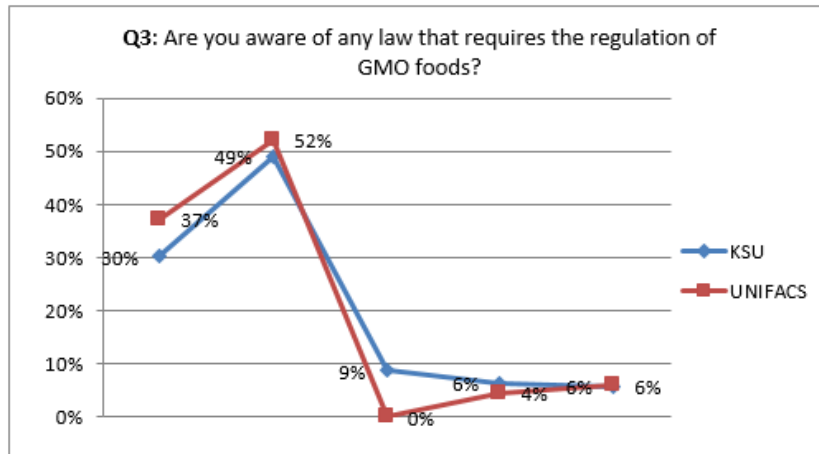
The KSU participants do not believe that families living in low-income housing are composed of two parents with children, but 34% of the UNIFACS ones believe so.

### **3.2. RESOURCE MANAGEMENT**

The second Revolution (“Resource Management”) had a questionnaire with seven questions, focused on “Perception of university students on genetically modified foods (GMOs)”. Are you aware that some of the foods we consume are genetically modified?

The values of the chi-squared test associated to the answers for the questions linked to this revolution; the most similar views are concentrated on issues 03 and 04, which show a clear convergence of views between students of KSU and UNIFACS. According to Table 05 below, both the KSU (49%) and the UNIFACS students (52%) claimed to be unaware of the laws and regulations about genetically modified food or to not having heard of them at all.

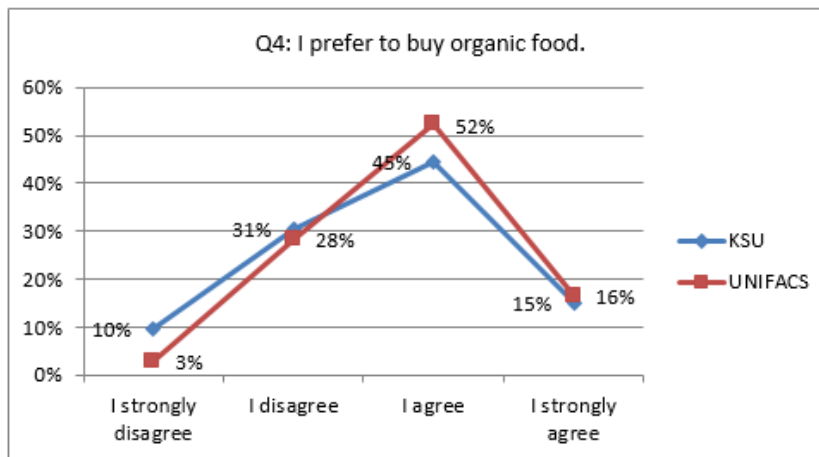
**Table 05**



**The authors**

In Question 04, when asked “I prefer to buy organic food”, the answers were rather similar. KSU and UNIFACS students agree they prefer to buy organic food, (KSU, 60%, UNIFACS, 68%), as shown below:

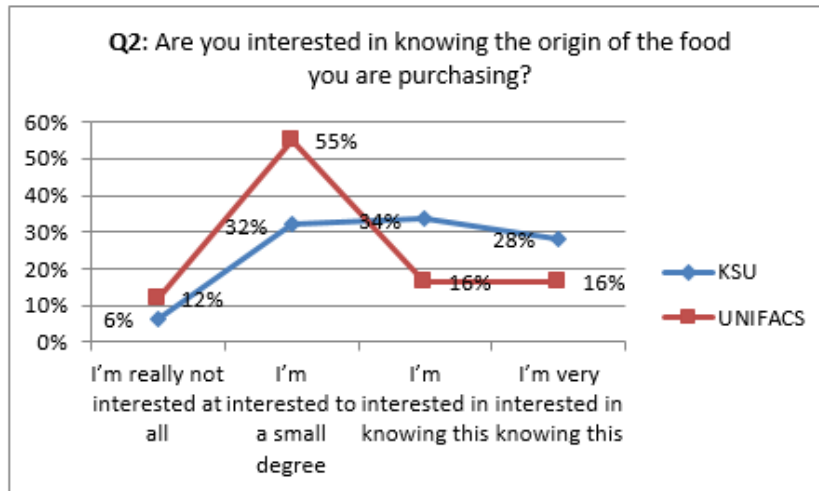
**Table 06**



**The authors**

The chi-squared test has shown divergence in the views of KSU and UNIFACS students in questions 01, 02, 05, 06, 07 for this Revolution, with certain intensity, for instance, in questions 02 and 07, as shown in Table 07 below:

**Table 07**



### The authors

When asked about Question 02 (“Are you interested in knowing the origin of the food you are purchasing?”), 62% of the KSU students claimed to be interested in knowing about the origin of their food, while only 32% of the UNIFACS students showed this concern. In Question 07, when asked on their view of the government interference on genetically modified food, 91% of UNIFACS students think the government should be involved or strongly regulate GMOs, compared to 61% of KSU students.

### 3.3. TECHNOLOGY

Faced with the political struggle in contemporary society regarding the use of the Internet, in a context where the method of monitoring and government security over the multi-sectoral and multi-stakeholder model for Internet governance has been questioned by heads of states, we believed from the beginning that there would be distinctions opinion among students of KSU and UNIFACS on certain issues. The focus of this Revolution was “Assess the degree of dependence of young individuals on technology (the Internet and its devices)”.

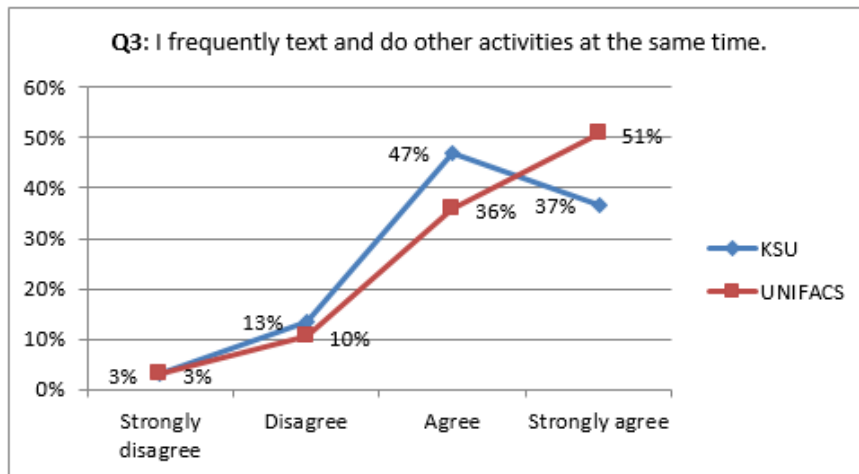
It is possible to observe, in the scope of the dependence of young people on technology, that both the UNIFACS and the KSU students agreed with this statement, as well as with the fact that political, social and technological



transformations occur in the same proportion in economically developed countries and in those described as emerging.

For example, in Question 3, when asked “Do you often send messages while doing other activities?”, students from both universities admitted doing so (84% of KSU students and 87% of UNIFACS students).

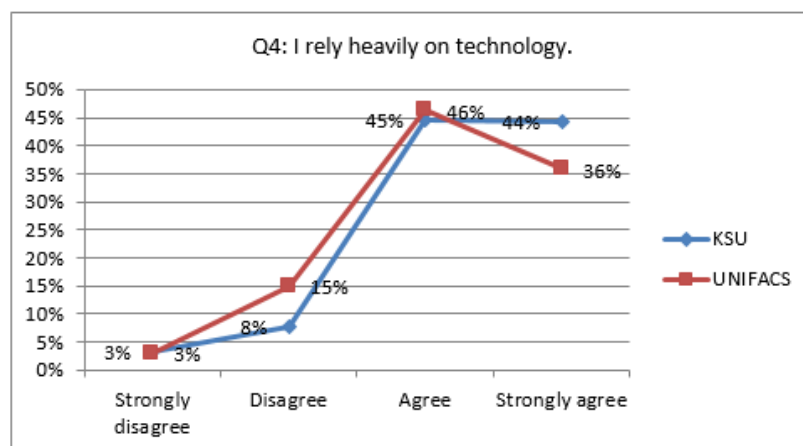
**Table 08**



**The authors**

Question 04 asked “Are you technologically dependent?”. 89% of the KSU students and 82% of those from UNIFACS admitted being dependent on technology use.

**Table 09**



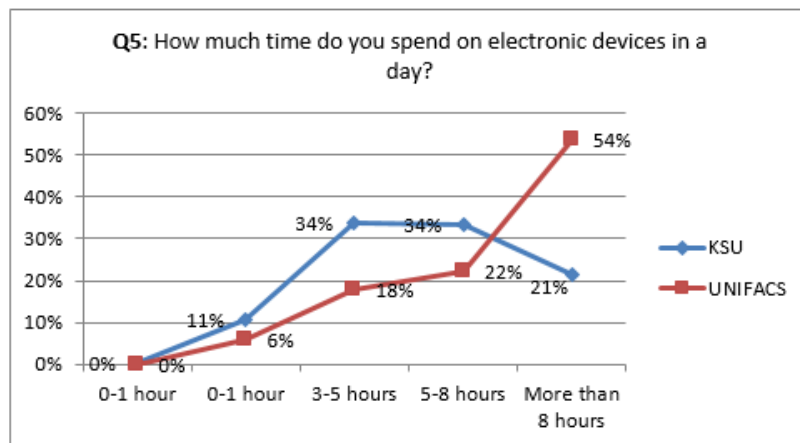
**The authors**

On the table above, the question is “How much time do you spend using electronic devices during the day?”, more than 50% of UNIFACS of students reported spending

more than eight hours a day using electronic devices. Among KSU students, this figure reaches 21%. There is a considerable difference in the opinions.

KSU and UNIFACS students diverged about Question 05 when asked how much time they spend on electronic devices on a single day. More than 50% of UNIFACS students declared to spend more than 8 hours every day using electronic devices. Among KSU students, this figure reaches 21%.

**Table 10**



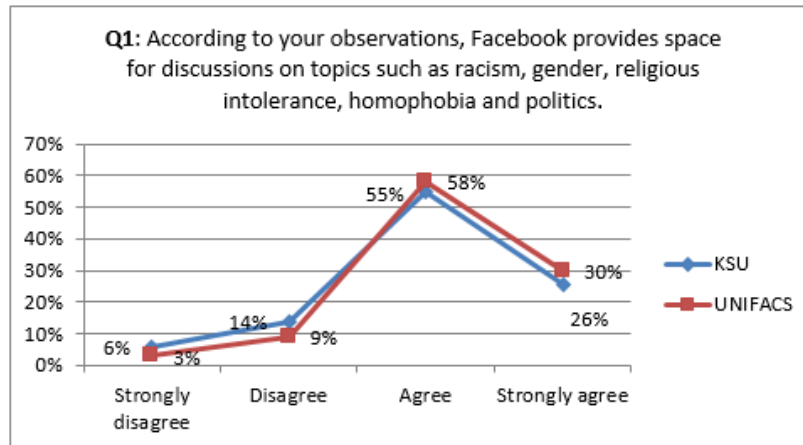
**The authors**

### **3.4. INFORMATION AND KNOWLEDGE**

Research on Information and Knowledge focused on “the impact of Facebook in communication and in the formation of opinions” by the students, taking into account issues on subjects such as racism, gender, religious intolerance, homophobia, and politics.

Both teams sought to investigate whether Facebook provides space for discussions and if the answer is positive if the respondents share their views on the various issues mentioned above.

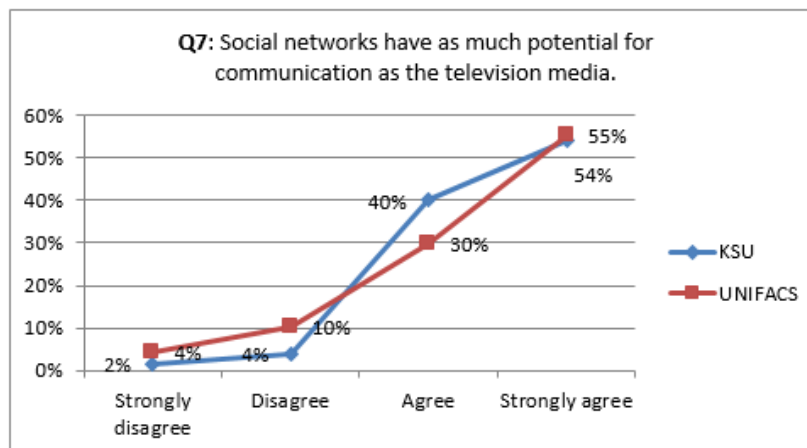
**Table 11**



**The authors**

We find a convergence between the answers to this question, which leads us to conclude that students of both KSU and UNIFACS believe that Facebook provides a good forum for the discussion of topics such as racism, gender, etc., as shown in the table above. Another issue that has drawn attention is that students from both universities believe that social networks have more communication potential than television media. 94% of students of KSU and 85% of students UNIFACS believe that social networks have as much power as the TV.

**Table 12**

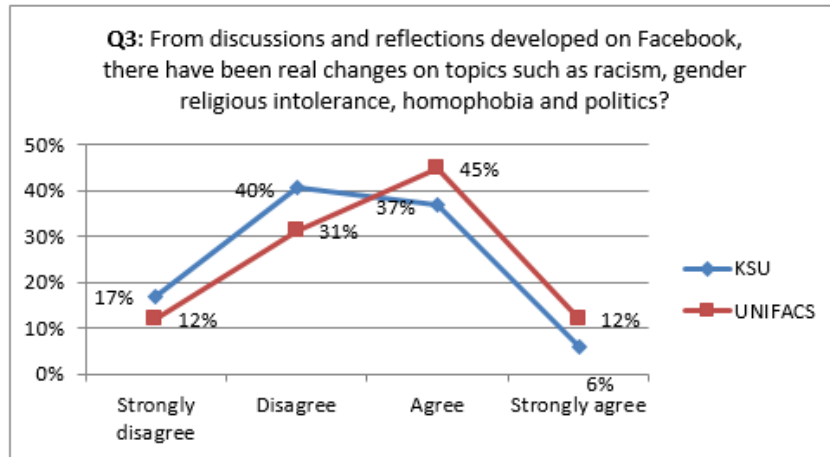


**The authors**

Another question revealed an interesting fact. When asked if the discussions and reflections on Facebook brought a change of opinion on the issues addressed, we found that there was strong disagreement among students. While 57% of UNIFACS

students believe that discussions influenced their change of opinion, only 43% of students of KSU (less than half) share this view.

**Table 13**



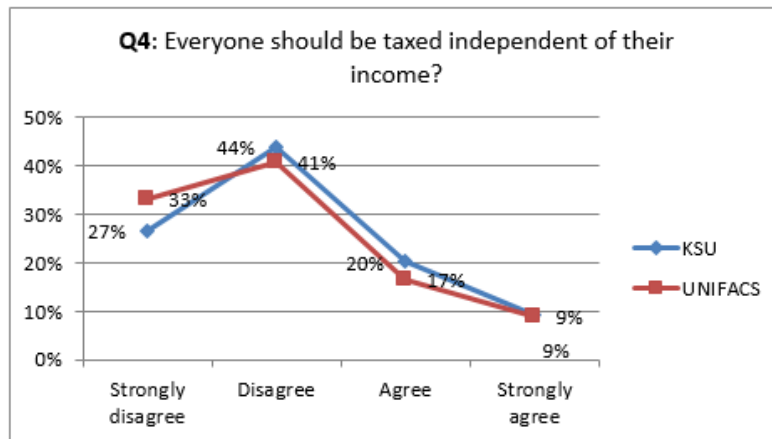
**The authors**

### 3.5 ECONOMICS

This research involves pondering about how taxes affect economic growth in Brazil and the USA. It is very interesting because it resulted in a convergence of views on questions 04, 05, 06 and 07. For example, in Question 04, when asked if all citizens should be taxed equally, regardless of their income, the responses of students were almost unanimous.

There is a similarity in the answers since 71% of KSU students and 74% of UNIFACS disagree that everyone should be taxed regardless of their income.

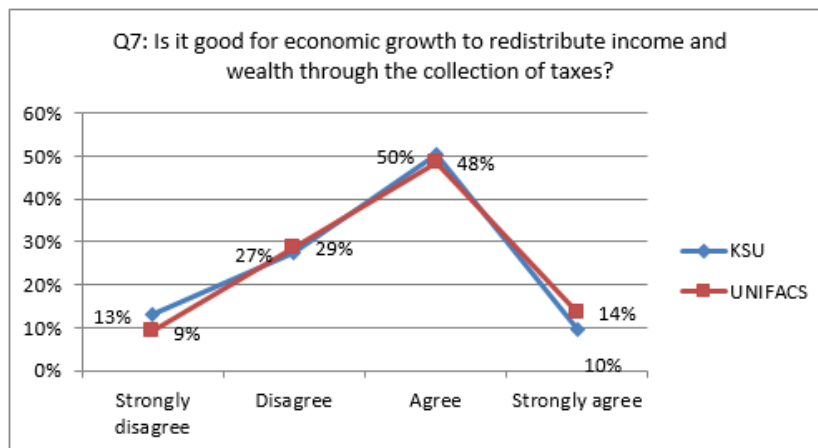
**Table 14**



**The authors**

There is a great similarity in question 07 (see table below) when participants were asked “Is it important to distribute income and wealth through tax collection for economic growth?”. 60% of the KSU students and 62% of those from UNIFACS believe that distributing income and wealth through tax collection is important for economic growth.

**Table 15**

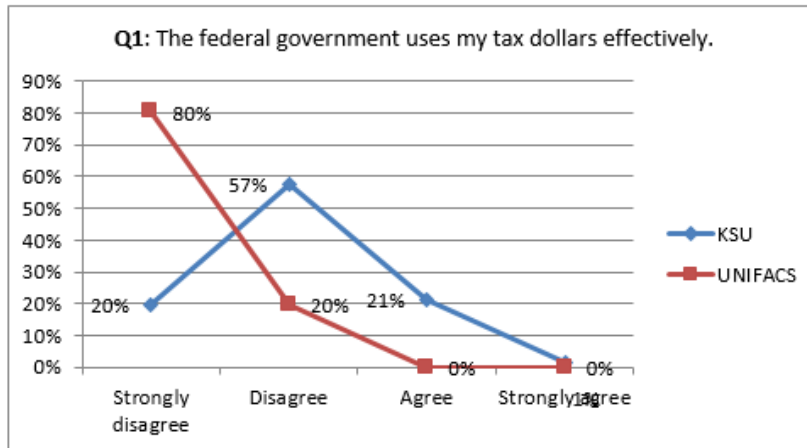


**The authors**

The chi-square showed significant divergence of views on Questions 01 and 03.

In Question 01, when participants were asked if the federal government uses taxes efficiently, 80% of UNIFACS of students strongly disagree that the government uses taxes efficiently while 20% of the KSU students have the same opinion. (See Table 15 below)

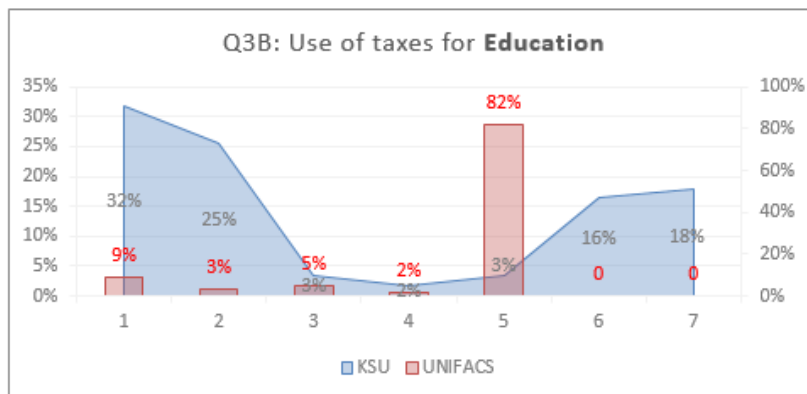
**Table 16**



**The authors**

In Question 03, when asked about “what is the degree of importance of the use of taxes for education?” on a scale of 1 to 7, 60% of KSU students attach importance equal to or less than 3 for the use of taxes on Education. Among the students UNIFACS, 82% attach importance 5, on a scale from 1 to 5.

**Table 17**

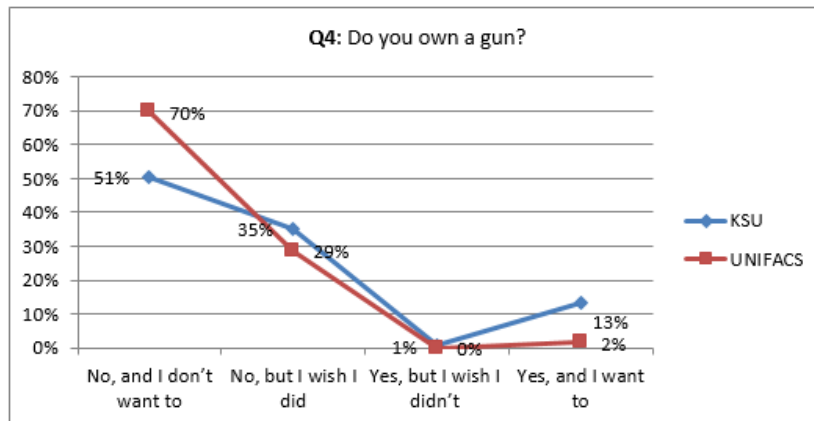


**The authors**

**3.6 SECURITY AND CONFLICT**

In this revolution, the view of students of KSU and UNIFACS converge on only one issue, namely Question 04. Do you own a gun? 86% of KSU students and 98% of UNIFACS students do not own a firearm. However, 35% of KSU students showed adesire to own a gun, compared to 29% of UNIFACS students.

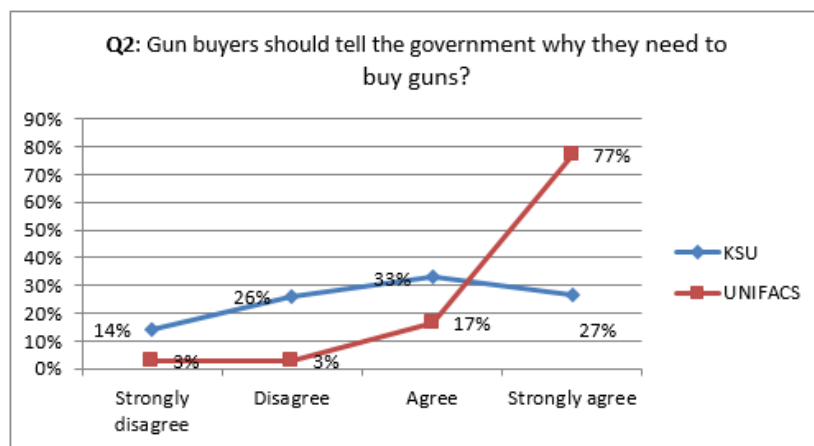
**Table 18**



**The authors**

However, there is a significant difference of opinion on questions 02 and 07. In Question 02, when asked if the buyers of firearms should inform the government the reason for the purchase, 77% of students strongly agree that UNIFACS firearm buyers must report to the government the reason for their purchase. Only 27% of the KSU students share this opinion.

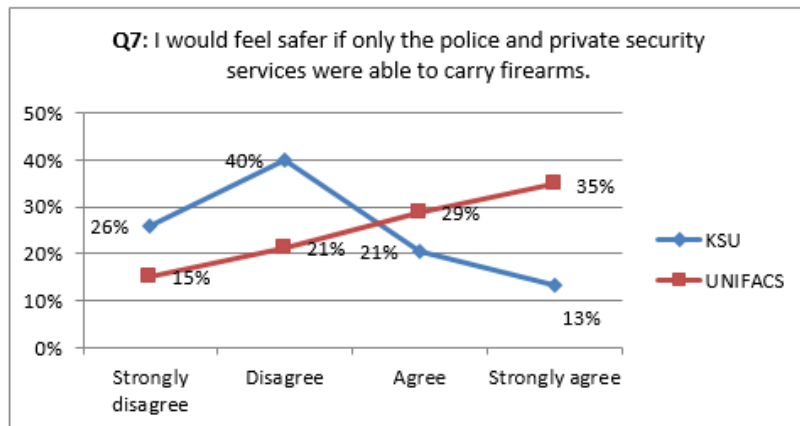
**Table 19**



**The authors**

In this Revolution, as shown in Table 19, the disparity of responses is noticeable in question 07, namely "Would you feel safer if only the police and private security services were able to carry firearms"? Only 34% of the KSU students would feel safer if only the police and private security were able to carry firearms. Among the students UNIFACS, 64% would feel safer if such restriction existed.

**Table 20**



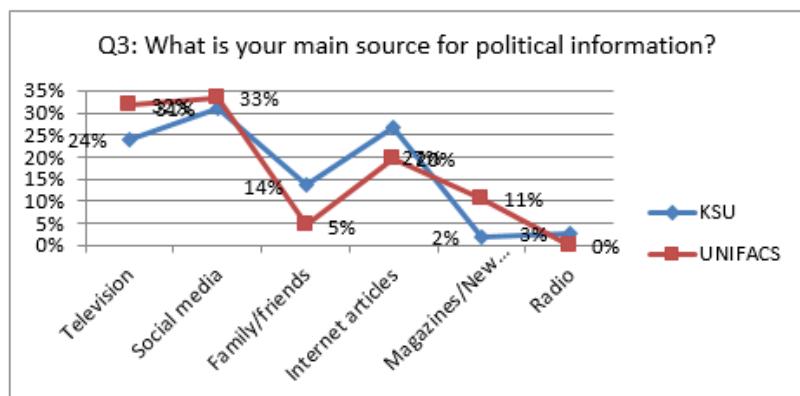
The authors

### 3.7 GOVERNANCE

From the results of the questionnaire with Brazilian and American students, we see more similarities than differences on aspects related to their main source of political information.

Most students of KSU and UNIFACS declare that their main political information sources are: TV, social media and articles on the Internet, representing 82% of students of KSU and 85% of students from UNIFACS.

**Table 21**



The authors

In this Revolution, KSU and UNIFACS students diverge in their views on questions 02, 04, 05, 06 and 07.

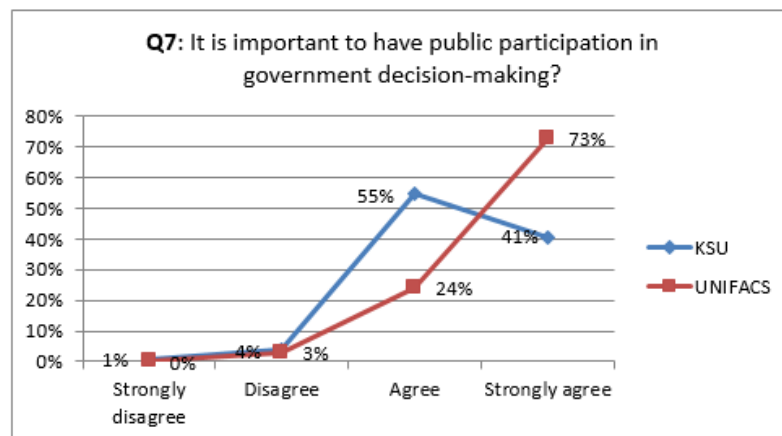
There is a difference of views on the Question 04, "Do you believe that the political information that comes to you is reliable?". While 56% of students of KSU believe



that the information that reaches them is reliable, 61% of students from UNIFACS believe that this information is unreliable.

As to the question “It is important to have public participation in government decision-making?”, we verified that 73% of the UNIFACS students strongly believe that it is important that governmental decisions have public participation, while only 41% of the KSU students think so, although more than 90% believe that public participation should exist at some level. (See table below)

**Table 22**



**The authors**

On questions regarding the participation in government activities and how they make a difference in their community, 38% of Brazilian students believe that government involvement makes a difference in the community, compared with 65% of Americans surveyed.

In the question “Do you believe that the political information that comes to you is reliable?”, we found that 70% of Brazilian students believe that the political information they receive is unreliable while 56% of Americans believe that the political information they receive is reliable. As for the question of whether the education system should be more involved in encouraging political participation, 68% of American students agree that the education system should discuss politics, compared to 35% of the Brazilian students.

Another interesting question was “Is it important to have public participation in government decisions?” 73% of Brazilian students agree that there must be popular participation while 41% of American students believe so.

## FINAL CONSIDERATIONS

The evidence demonstrated from observed data lead to the conclusion that the impressions of the students living in these two countries differ on most issues, focusing on the areas analyzed. However, the results show that students from both countries showed the divergence of views on 83% of the issues presented in the Revolution "Population" (2 of 7 questions have a chi-square test significance level below the 5% limit). The following table shows this correlation for the other surveyed Revolutions:

**Table 23 – Divergences between students living in the US and Brazil, according to the Seven Revolutions in 2015.**

Revolution	Question Number	% of questions with divergent views
Population	08	63%
Resource Management	07	79%
Technology	07	71%
Information and Knowledge	07	51%
Economics	07	75%
Security	07	80%
Governance	07	56%

### The authors

It is worth noting that Economics and Security were the topics for which participants spent the most time discussing to prepare the questions and those that showed the highest rates of differences in point of view. American students do not understand

why in Brazil the use of a firearm or any weapon is not allowed. We know that in the US some states are already allowed (through the passing of a law) that students, especially women, can go armed on campus.

We also realized that as for the Revolution "Population", there was a high degree of similarity in the responses to Questions 04 and 08. Students do not feel safe living near housing projects and believe that the government's housing program projects are beneficial to the population. However, they also believe that the government's actions are moderated.

This year we noticed a significant difference among the views of KSU and UNIFACS students. Such facts may have arisen from the experience of perceiving phenomena occurring in their countries, on the part of each group. Multiple interactions experienced by groups allow divergent understandings of each reality. In the more global issues such as Information and Knowledge and Safety, participants have a different perception, for these are experiences that aggregate the same feelings. On the other hand, the greatest divergence points occur in the areas of Security and Resource Management, since when comparing the origin of production of GM food, it is noted that the US have converged opinion to field the same, diverging from the point of view of the Brazilians.

These findings point to the need for studies on the consequences of the aspects that affect the convergences and divergences in order to make the motivations that lead the opinions of the two groups examined more understandable.

## **REFERENCES**

- DEMO, Pedro. **Metodologia do Conhecimento Científico**. São Paulo, Ed. Atlas, 2011.
- SOKOLOWSKI, Robert. **Introdução à Fenomenologia**. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

# A ESTRUTURA FINANCEIRA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE NO ESTADO DA BAHIA

Tiago de Santana Almeida<sup>12</sup>  
Ricardo Correia da Silva  
Temístocles Damasceno Silva

## INTRODUÇÃO

A atenção com a política pública de esporte deu-se inicialmente em 1941 no Governo de Vargas. Entretanto, apenas a Constituição Brasileira de 1988, no Artigo 217, elevou o esporte e o lazer enquanto direitos sociais e ao mesmo tempo, possibilitou o encaminhamento de recursos financeiros para o referido setor, de maneira mais sistematizada (ALMEIDA; MARCHI JR, 2010; SILVA et al., 2015). Nesta perspectiva, “a análise do financiamento e orçamento público pode auxiliar na realização de um exame mais completo das particularidades da política social brasileira e, mais especificamente, as esportivas” (ATHAYDE; MASCARENHAS; SALVADOR, 2015, p. 3). Sendo assim, Starepravo; Souza; Marchi Jr (2011, p. 234) relatam que a política pública muitas vezes é: “apenas a parte mais visível de todo processo desenvolvido em espaço social específico, que comporta disputas, relações, alianças, decisões estratégicas e também não planejadas”.

Desta forma, o presente estudo teve como objetivo analisar o planejamento e a execução orçamentária relacionadas as políticas públicas de esporte no Estado da Bahia. Nesta lógica, o presente estudo caracterizou-se como uma pesquisa documental de caráter exploratório e abordagem qualitativa (GIL, 2007). Enquanto instrumento de coleta de dados, levou-se em consideração a análise documental.

Executou-se inicialmente uma busca por livros na biblioteca da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) que tratassem da temática, e artigos científicos em bases de dados eletrônicos, tais como: Scholar Google e no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Enquanto principais fontes de coleta de dados analisou-se o plano plurianual de 2012 a 2015, bem como os relatórios anuais de governo, referentes ao

---

<sup>12</sup> Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – jequiesauade@hotmail.com

período de 2012 a 2014. Ademais, para análise dos dados, utilizou-se as seguintes categorias: esporte educacional; esporte participativo e esporte de rendimento.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Ao analisar os dados coletados, observou-se que a estrutura esportiva governamental da Bahia solidifica-se no conceito piramidal proposto por Tubino (1993), o qual evidencia o esporte em três dimensões: esporte-educação, esporte-participação e esporte de rendimento (BAHIA, 2012). Vale ressaltar que a Lei Pelé (1998) regulamenta no ordenamento esportivo brasileiro, o referido conceito.

Além disso, constatou-se que no plano plurianual analisado, a principal ação de do planejamento esportivo foi o programa “Bahia Esportiva”, o qual apresentou um orçamento no valor de R\$ 149.189.000,00, destinados aos três campos que envolvem o esporte. Nesta lógica, ao observar os relatórios anuais de execução orçamentária percebeu-se que o programa Segundo Tempo, contemplou a dimensão esporte-educação, tendo em vista que, durante o ano 2012 foram implementadas 50 unidades de execução desta ação. Para tal, foram destinados 1,8 milhão de reais para a materialização destas atividades, por meio de convênio com o Ministério do Esporte – ME. Ademais, os documentos analisados indicaram um investimento de R\$ 700.000,00 na seletiva para os jogos escolares nacionais, bem como a destinação em torno de um milhão de reais, visando a continuidade do Programa Segundo Tempo (BAHIA, 2014).

No que diz respeito ao esporte participativo, em 2012 foram investidos 13.287 milhões de reais em ações envolvendo a implantação de equipamentos de esporte e lazer e espaços comunitários. Todavia, o relatório não apresenta valores específicos acerca da temática de Esporte e Lazer, no ano de 2013 (BAHIA, 2013). Em contrapartida, no ano de 2014, aproximadamente 63 eventos de esporte e lazer comunitário foram apoiados, totalizando um investimento em torno de 1,1 milhão de reais. Além disso, foram implementados sete projetos, ao custo de 3,3 milhões de reais. (BAHIA, 2014). Logo, tais dados se aproximam do pensamento de Silva, Couto e Santos (2014, p. 85), os quais, ao realizarem um estudo sobre as políticas

de esporte num determinado município baiano, concluíram que: “[...] que os recursos financeiros direcionados a entidade esportiva responsável pelo fomento de ações esportivas limitaram-se a construção de quadras poliesportivas, implantação e modernização da infraestrutura e apoio a eventos pontuais”.

No âmbito do esporte de rendimento, observou-se que o plano plurianual analisado, aponta a concessão de 520 bolsas relacionadas ao programa Faz Atleta, totalizando um investimento de quatro milhões de reais. Ademais, evidenciou-se que, no período entre 2012 a 2015, ocorreram 157 eventos voltados ao esporte de rendimento, promovidos pelo setor abordado. Contudo, diagnosticou-se que, os relatórios não apresentaram informações acerca da execução orçamentária destinada a materialização destas ações (BAHIA, 2012; 2013;2014).

No que diz respeito ao controle social dos recursos financeiros analisados, não foi evidenciando a existência de instrumentos de implementação da gestão participativa no processo de planejamento e avaliação do orçamento esportivo. Logo, tais dados vão de encontro ao pensamento de Silva, Almeida e Silva (2015, p. 4), os quais apontam que, a política esportiva deverá estabelecer enquanto prerrogativa financeira, a implantação de uma gestão transparente dos recursos gastos no setor.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao término da investigação, pode-se perceber que o planejamento do governo estatal apresenta-se alicerçado no modelo piramidal esportivo: o esporte educacional, o esporte participativo e o esporte de rendimento. Logo, tal planejamento sinaliza de maneira embrionária, o esporte enquanto ferramenta de inclusão social. Ao mesmo tempo, ao analisar os recursos investidos no referido setor, verificou-se ações pontuais, de caráter focalista e com abrangência limitada, referentes ao fenômeno em questão. Além disso, constatou-se a ausência da implementação de uma gestão participativa no processo de planejamento e avaliação das ações propostas.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, B. S. de.; MARCHI JUNIOR, W. **O Financiamento dos Programas Federais de Esporte e Lazer no Brasil (2004 a 2008)**. Movimento, Porto Alegre, v. 16, nº 4, 2010, p. 73-92.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. 292 p.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007

ATHAYDE, P.; MASCARENHAS, F.; SALVADOR, E. Primeiras Aproximações de uma Análise do Financiamento da Política Nacional de Esporte e Lazer no Governo Lula. **Rev. Bras. Ciênc. do Esporte**, v. 37, nº 1, 2015, p. 2-10.

BAHIA. **Secretaria de Planejamento. Plano Plurianual PPA 2012 – 2015**. Salvador: SEPLAN, 2011.

BAHIA. **Secretaria de Planejamento. Relatório Anual de Governo 2014**. Salvador: SEPLAN, 2014.

\_\_\_\_\_. **Secretaria de Planejamento. Relatório Anual de Governo 2013**. Salvador: SEPLAN, 2013.

\_\_\_\_\_. **Secretaria de Planejamento. Relatório Anual de Governo 2012**. Salvador: SEPLAN, 2012.

SILVA, T.D.; ALMEIDA, T. de S.; SILVA, R.C. O Planejamento e a Estrutura Financeira das Políticas Públicas de Lazer no Estado da Bahia. **Coleção Pesquisa em Educação Física**, v. 14, nº 4, 2015.

SILVA, T. D.; DO COUTO, A. M. S.; DOS SANTOS, M. L. A. **Análise da Estrutura Administrativa e Financeira do Esporte no Município de Ipiaú-BA**. Podium Sport, Leisure and Tourism Review e-ISSN: 2316-932X, v. 3, n. 3, p. 77-87, 2014.

SILVA, T.D.; ALMEIDA, T.S.; SILVA, R.C. Politics and Sports Finance in Brazil: An Analysis about the National System for Sport and leisure. **International Journal of Research in Humanities and Social Studies**. v. 2, Issue 7, Hyderabad, India, 2015.

TUBINO, M. **O que é Esporte (Coleção primeiros passos)**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

# A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA NA CONSTRUÇÃO DE UM AMBIENTE ESCOLAR ACESSÍVEL

Elzeni Bahia Gois de Souza <sup>13</sup>

Márcia M. Couto Mello <sup>14</sup>

## RESUMO

Neste artigo, se discute as políticas educacionais destinadas à acessibilidade para as pessoas com deficiência, utilizando-se o Instituto Municipal de Educação José Arapiraca (IMEJA), em Salvador, Bahia, como objeto de estudo. Propõe-se analisar o diálogo entre as Políticas de Inclusão Escolar do MEC e a realidade observada *in loco*. Os resultados obtidos neste trabalho confirmam que, apesar da quantidade de dispositivos legais e científicos criados para promover a inclusão dos estudantes com deficiência, apenas alguns espaços edificados, há pelo menos vinte anos, são parcialmente acessíveis. Ainda que, recentemente reformada, essa, assim como outras escolas, não atende às necessidades básicas dos alunos com deficiência. Acredita-se que cidadania para a pessoa com deficiência passa necessariamente, pelo cumprimento dessa legislação.

**Palavras-chave:** Acessibilidades; políticas públicas; ambiente escolar e pessoas com deficiência.

## INTRODUÇÃO

Apesar dos diversos instrumentos legais especificamente criados para a inclusão de pessoas com deficiência, nos mais diversos ambientes, é doloroso constatar que no Brasil ainda não se trata de uma realidade. As leis, de fato, existem, todavia, não são postas em prática.

---

<sup>13</sup> Pedagoga (UFBA). Mestranda do Programa de Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS. elza\_42@yahoo.com.br

<sup>14</sup> Doutora em Arquitetura e Urbanismo (UFBA). Professora do Programa de Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS. mellomarcia@uol.com.br



Este ensaio, que teve o Instituto Municipal de Educação José Arapiraca (IMEJA) como objeto de investigação, traz à reflexão as reais condições de acessibilidades no ambiente escolar, na cidade de Salvador, visando discutir acerca do papel das políticas de inclusão do Ministério da Educação e Cultura (MEC). Foi possível perceber, na prática, o efeito da legislação vigente, quando se trata da garantia do direito ao acesso dos alunos com deficiência à escola. Considera-se, então, que a aplicação da lei se torna indispensável para que esse grupo possa se incluir nas atividades pedagógicas, como um todo. Ao mesmo tempo, habilita a pessoa com deficiência a interagir ativamente com a cultura global, ao resgatar sua autonomia.

Para tecer tais considerações, toma-se como base parte da literatura sobre o assunto, bem como as observações realizadas em uma das 429 instituições escolares da Secretaria Municipal de Educação de Salvador (SMED), que atendem aos 2 838 alunos com deficiência. Para tanto, utiliza-se como suporte, a Lei de Acessibilidade, das Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (4 024/61; 5 692/71 e 9 394/96), ainda em vigor, dentre outras.

Embora a acessibilidade no ambiente escolar seja, muitas vezes, o que torna possível o aprendizado para um estudante com deficiência, toda a cidade deve ser acessível, nos seus mais diversos ambientes.

Nas civilizações antigas, pessoas com deficiência eram exterminadas, não tinham utilidade quando se pretendia formar guerreiros, todavia, na contemporaneidade, ações desse gênero são compreendidas como desumanas. De acordo com o Censo 2010 do IBGE, no Brasil, são 45,6 milhões de pessoas com deficiência, e a Organização das Nações Unidas (ONU) registra um total de mais de 650 milhões, o que representa uma parcela razoavelmente expressiva da população mundial. Ainda de acordo com os dados gerados pelo mesmo censo, na cidade de Salvador, há um contingente de 699.099 pessoas que declararam ter, pelo menos, um tipo de deficiência.

## **1. E Salvador, é uma cidade acessível?**

Para tentar responder a esta questão, faz-se necessário trazer à tona definições acerca da cidade e da acessibilidade. No senso comum, a cidade é uma unidade

geográfica artificial, constituída basicamente de arquiteturas, entretanto, não se pode desprezar a ideia de que a cidade é um espaço vivido, composto prioritariamente de pessoas, movimentos, lutas, desorganização. Lugar das experimentações e das aprendizagens pela assimilação de forças que se atraem e se repelem.

Antigo território indígena Tupinambá, Salvador passou a ser a cidade primaz do Brasil a partir de 1549, quando fundada e pensada para ser a fortaleza bélica lusitana. Quase toda circundada por fortificações militares, era geograficamente adequada às estratégias do Reino. Foi a primeira capital planejada para ser o centro administrativo da Colônia Portuguesa.

É importante enfatizar que até o início do século XVIII, a capital baiana teve um dos mais importantes portos do Atlântico Sul, experimentando, mais tarde, épocas de decadência econômica e cultural, a exemplo dos acontecimentos que marcaram o século XIX, como se pode verificar em Spínola (2009, p. 38)

O conturbado século XIX esteve muito longe de ser um período tranquilo e de grande prosperidade para a província baiana, o seu transcurso foi marcado por revoltas, epidemias, secas, crise na agricultura, adversidades no comércio internacional e a perda do poder político nos anos iniciais da corte no Rio de Janeiro e, no da primeira República, com a ascensão ao governo da afluyente classe dos barões do café.

Os resultados dessas perdas atingiram em cheio a Cidade de Salvador, produzindo estagnação e atrasos no seu desenvolvimento socioeconômico. Todavia, os prejuízos causados por essa nova condição, afetaram todas as áreas sociais. A educação foi uma das primeiras a sentir o impacto com recursos escassos. Os reflexos negativos ainda hoje são percebidos. A quantidade e a qualidade dos serviços públicos ou privados apresentam diversas deficiências. Salvador foi a primeira capital a implantar educação escolar, porém, foi a cidade do Rio de Janeiro a primeira a abrigar uma instituição educativa voltada às pessoas com deficiência: o Instituto Benjamin Constant (escola para cegos), em 1854.

Os dados relativos à situação dos cegos e surdos-mudos<sup>15</sup>, na segunda metade do século XIX, foram registrados no XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais Diversidades e (Des)Igualdades, ocorrido em 2011, na Universidade Federal da Bahia. Félix Júnior (2011) relata que essa foi primeira ação do Estado para com a

---

<sup>15</sup> Como eram identificadas as pessoas surdas, até o século XX.

existência dos inválidos<sup>16</sup>, em 1869, quando havia 69 pessoas nessa condição em Salvador.

Pessoas com deficiências, naquele período, representavam um grande problema social. Na condição de inválidos, não tinham direito à cidade. O contexto sociohistórico favorecia ao estigma social – os deficientes eram confinados pelas famílias, nos fundos das suas residências: restavam-lhes a dependência e a piedade dos outros. O descaso para com o direito à acessibilidade, no que tange à educação, foi questionado na contemporaneidade, a partir da LDBEN 9 394/96, das Políticas de Inclusão do MEC e de reabilitação pela área da saúde.

Salvador é, na contemporaneidade, uma das treze metrópoles nacionais e a quarta mais populosa do Brasil. De acordo com dados do Censo IBGE/2010, a soterópolis, tem um total de 2 676 656 habitantes, distribuídos num limite territorial de 692 819 Km<sup>2</sup>, com um índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) igual a 0,759, divulgado pelo Atlas Brasil 2013 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

Numa cidade superpopulosa, como Salvador, o espaço deveria ser constantemente replanejado para que os recursos disponíveis fossem racionalmente utilizados de forma democrática. As Secretarias de Planejamento do Estado e do Município, assim como os setores de mobilidade urbana, não tem o direito de ignorar as necessidades de ir e vir das pessoas.

Os equipamentos urbanos de uso coletivo deveriam estar em condições de servir a todos os cidadãos. É imprescindível que estejam adaptados e elaborados, tendo em vista as necessidades dos seus habitantes reais, e não, dos habitantes ideais. Cada um podendo interagir, de acordo com as suas necessidades e condições. Os poderes públicos devem entender que os seres humanos não são todos iguais! O que fazer então, para que eles percebam que a heterogeneidade é uma característica fundamental da natureza humana? Neste sentido, a educação escolar é uma instância responsável para a construção, a desconstrução e a distribuição de conhecimentos sobre o assunto. Desta forma, urge garantir a possibilidade de sensibilizar a sociedade para essa questão, que deve interessar a todos.

---

<sup>16</sup> SASSAKI (2002), Afirma que este termo era usado para pessoa com deficiência, da Antiguidade até a Segunda Guerra Mundial.

## 2. Acessibilidades no ambiente escolar

Com o desenvolvimento e o crescimento das cidades, e, a partir valorização do trabalho como fonte de riquezas, material e imaterial, a humanidade passou a poupar a vida dos indivíduos defeituosos<sup>17</sup>. A Igreja os acolheu, recebendo-lhes a confissão, e eles adquiriam o direito às heranças. Assim, poderiam também doá-las.

O direito à escola para as pessoas com deficiência, surge a partir da necessidade de aumentar a força de trabalho para a indústria, que, por condições insalubres e desumanas, fabricavam também muitas deficiências, físicas, mentais e mutilações de diversas naturezas.

Mas, como ensinar pessoas consideradas na época, como disformes e inaptas? O desenvolvimento científico, especialmente o da medicina moderna e da indústria, foi fundamental. Ao tê-los como doentes, cabia à medicina o poder de curá-los; à indústria, a capacidade de produzir os aparelhos de suporte e reabilitação das funções prejudicadas. A partir do final do século XIX, muitas pesquisas e invenções<sup>18</sup> foram decisivas para a inserção dessa população no ambiente escolar.

Uma infinidade de recursos viabilizou não só a reabilitação, mas permitiu que essas pessoas, ao tomarem consciência das suas limitações e potencialidades, se sentissem capazes de aprender a reivindicar meios que possibilitassem sua integração ao ambiente escolar. A legislação nacional e internacional foram instrumentos valiosos para a abertura do debate a respeito da inserção social dessas pessoas.

A condição de aprendizagem para a estudantes com deficiência depende das acessibilidades na escola e nos demais espaços. Recursos de Tecnologia Assistiva (TA)<sup>19</sup> ou de Desenho Universal (DU)<sup>20</sup>, que para a maioria dos alunos são dispensáveis ou apenas facilita o aprendizado, para os que têm alguma deficiência são imprescindíveis. E, em pleno século XXI, é inadmissível que, numa metrópole como Salvador, sequer as escolas sejam plenamente acessíveis a todos.

---

<sup>17</sup> SASSAKI (2002), diz que esse termo era utilizado para designar a pessoa com deficiência até o final da década de 1970.

<sup>18</sup> O aparelho auditivo, código braille; soroban; Libras tátil, próteses e órteses para apoio e locomoção; vacinas para doenças incapacitantes; desenvolvimento, ampliação; legitimação das línguas de sinais; entre outras.

<sup>19</sup> Tecnologia Assistiva: em Galvão filho (2009), são equipamentos, dispositivos, métodos ou práticas que ajudam à pessoa com deficiência, a acessar bens e serviços com autonomia.

<sup>20</sup>. Desenho Universal: diz respeito à concepção de produtos ou ambientes que são projetados para atender de forma autônoma à quaisquer pessoas, tendo ou não, deficiência (ibidem).

A acessibilidade é um termo abrangente. Na arquitetura, na pedagogia, na comunicação e nas atitudes, como recursos materiais e imateriais. A acessibilidade arquitetônica refere-se à remoção de barreiras dos espaços físicos, os urbanos. Inclusive, quando se fala em acessibilidade, logo se pensa em adaptações dos equipamentos públicos e dos prédios – rampas de acesso, guarda-corpos, corrimãos, elevadores, móveis e espaços em dimensões ajustáveis, quadras esportivas adaptadas, pistas táteis e outros. De fato, são esses elementos que permitem à pessoa com deficiência, locomover-se no ambiente ajustado à suas condições físicas.

A acessibilidade na comunicação atende as pessoas com dificuldades de enxergar, ouvir, falar, ler, compreender, ou simplesmente se expressar na língua materna ou naquela que conseguiu adquirir ao longo da vida. De acordo com o Artigo 3º, item V, da Lei, nº 13.146, de 6 de julho de 2015, do Estatuto da Pessoa com Deficiência, esse tipo de acessibilidade define-se 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 Declaração Universal dos Direitos Linguísticos, promulgada em 1996, também é de suma importância no desenvolvimento social e cognitivo do ser humano. Àqueles que nasceram ou se tornaram surdos ao longo da vida, que têm dificuldades em falar, entender ou ler na língua do seu país, fica assegurado o direito de acesso e o de não ser discriminado negativamente. Dinesen (2007), ao discorrer sobre a revelação do agente no discurso e na ação, diz que: a ação e o discurso são a condição básica para a existência humana. Para ele, “A vida sem discurso e sem ação, está literalmente morta para o mundo” (idem). E, mais adiante, afirma: palavras e atos são condições sine qua non da inserção das pessoas no universo humano. “É equivalente a um segundo nascimento” (ibidem). Para Sacks (1998), a impossibilidade de comunicar-se é considerada como a mais desesperadora das calamidades humanas.

Diante do exposto, entende-se que a escola é um ambiente que tem a obrigação de promover a aprendizagem e a formação de seres sociais. É importante relatar que

para além das interações no cotidiano que permitem a uma pessoa aprender informalmente, o acesso à comunicação é um poderoso recurso para o desenvolvimento cognitivo e psicossocial. Não estar constantemente exposto a uma língua, quer seja, de sinais ou a oral, como a Língua Portuguesa, no caso dos brasileiros, faz com que desde o nascimento, pessoas surdas percam ricas interações no meio informal. Muitas vezes, a própria família fala deles, mas, quase nunca, com eles – os excluindo dos discursos humanos, por serem privados de um ambiente linguístico adequado à própria condição.

As escolas devem ser espaços a disponibilizar o acesso à Língua Brasileira de Sinais (Libras), o que, por extensão, ajudaria ao surdo a se empoderar, ao perceber que a diferença se torna deficiência quando o ambiente desfavorece. Infelizmente, não é o que se pode observar nas instituições de ensino em Salvador.

Os meios audiovisuais são outras formas de aprender. As empresas de Televisão, no caso do Brasil, via de regra, a Associação Brasileira de Rádio e Televisão (ABERT) não cumpre as determinações legais que existem desde 2000. As emissoras fazem reportagens criticando a falta de acessibilidade, sem quaisquer pudores em negar a janela de Libras, audiodescrição ou legendas abertas para essa população. Os surdos, cegos e outras pessoas com deficiência, enxergam, mas quase sempre, não conseguem entender do que realmente estão tratando. As leis, nesse sentido, são simplesmente ignoradas pelas autoridades, pelas escolas e/ou concessionárias de audiovisual. Na escola a acessibilidade na comunicação é incomum. Não se encontram sinalizações luminosas ou sonoras, em libras, em braile. Como desenvolver a educação num país com tanto descaso? O que se sabe, por ora, é que, se não for dada atenção devida à educação de todos, não se pode esperar pelo propalado desenvolvimento.

As Adaptações Curriculares – parte das Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Especial (PCNs/MEC, 1998) – são diretrizes para a acessibilidade pedagógica ou curricular:

[...] estratégias e critérios de atuação docente, admitindo decisões que oportunizam adequar a ação educativa escolar às maneiras peculiares de aprendizagem dos alunos, considerando que o processo de ensino aprendizagem pressupõe atender à diversificação de necessidades dos alunos na escola.

Como os próprios títulos indicam, trata-se do acesso ao conhecimento acadêmico que a escola deve promover, a partir do planejamento, de adoções de estratégias de avaliação formativa em grupos ou individuais como: o uso do portfólio como instrumento de avaliação; a inclusão de TA, (órteses e próteses industrializadas ou artesanais); o redimensionamento dos conteúdos curriculares; o planejamento de atividades pedagógicas utilizando softwares ou diversos tipos de recursos digitais (ledores de tela, mouses, teclados e acionadores adaptados, audiolivros, canetas e lápis especiais; lupas de aumento), para que o aluno consiga responder questões e produzir textos. Além disso, devem-se implantar salas de recursos multifuncionais para a organização de oficinas pedagógicas, como apoio ao professor da sala de ensino regular. Essas modificações, no âmbito da sala de aula, devem ser planejadas e incluídas no Projeto Político Pedagógico da Unidade de Ensino e, no caso das escolas públicas, devem ser promovidas pelas Secretarias de Educação.

Por fim, entende-se que a acessibilidade atitudinal também é fundamental. De acordo com Sasaki (2011), esse tipo de acessibilidade diz respeito à reflexão da redução de preconceitos, estigmas, estereótipos e discriminações, das pessoas em geral. A importância da acessibilidade atitudinal reside na possibilidade de despertar a consciência para a alteridade, para o respeito às diferenças, compreendendo que não existe homogeneidade natural ou cultural, e, que para conviver na cultura global, multicultural, é imprescindível desenvolver atitudes inclusivas. A atitude de respeito deve ser notada nos relacionamentos e nos atendimentos por toda a comunidade escolar. Infelizmente, na própria instituição, que tem o dever de educar os sentidos para a diversidade, é onde também, se verificam atitudes preconceituosas ou de discriminações negativas para com os que não se enquadram em padrões. As pessoas com deficiência sofrem às vezes em silêncio, quando, a omissão da escola, traduz-se em posturas excludentes.

Ao tratar das atitudes discriminatórias enfrentadas pelos jovens franceses, filhos de imigrantes mulçumanos e de outras etnias, Castel (2011) traz à tona, a realidade das atitudes relevadoras dos estigmas negativos que perseguem estes cidadãos ao se sentirem como estrangeiros na sua pátria. Ainda que tenham cidadania francesa, o tratamento que os franceses (de origem), dispensam-lhes, não deixa dúvidas quanto às distinções, nas representações sociais, entre um grupo e outro.

Por mais sutil que sejam as atitudes preconceituosas e discriminatórias, elas devem ser enfrentadas pela comunidade escolar, uma vez que esta é uma das instituições que pode mudar o conhecimento para desconstruir preconceitos, contribuindo para a construção de uma cultura inclusiva. Conforme cita Hernández (1998), deve-se atentar para o fato que para além da ministração de aulas, ou da atenção para com os conteúdos curriculares, a escola é um espaço gerador de culturas. Isso significa que ela é um dos os lugares onde se aprende o que são direitos e deveres.

### **3. O lugar dos deveres na conquista da cidadania**

As políticas públicas devem viabilizar a cidadania que se converte em responsabilidades, à medida que se alcançam direitos. Cláudia Werneck (1997), ao analisar a importância da mídia na formação cultural das pessoas, chama atenção para a responsabilidade de todos no processo no desenvolvimento de uma sociedade inclusiva, que após séculos de descasos, criou-se comportamentos que resultaram na representação negativa para com os alunos com deficiência. Conquistar um ambiente escolar acessível deve custar o empenho do Estado, através dos instrumentos políticos e jurídicos, das famílias e da mídia, que tem o papel social de denunciar as exclusões. Nesse sentido, a comunidade escolar, deve assumir o lugar na criação e na distribuição de conhecimentos sobre o assunto, demonstrando verdadeiras atitudes de respeito para com as diferenças.

Em face do exposto, entende-se que a remoção de barreiras que permitem liberdade e autonomia da pessoa com deficiência, também lhes impõem responsabilidades sociais. Se a cidadania é composta por direitos e deveres, parece óbvio, que para alcançá-la, faz-se necessário assumi-los. Todavia, na cultura do “coitadismo”, instituída por uma sociedade excludente e moralista, parece mais cômodo, sentir pena, do que construir ambientes educativos acessíveis.

A forma como cada sociedade enxerga e/ou classifica as diferenças entre os seres humanos, pode gerar eficiência, ou deficiência. Historicamente, a justificativa para a pretensa normalidade, tem sido quase sempre de ordem biológica. Contudo o discurso sobre elas, assim, como a forma de tratá-las, é inexoravelmente, social,



ideológico, inclusive, quando as isenta na participação dos deveres. Em *Os Anormais*, Foucault (1974) aborda o poder médico sobre o corpo humano, assim como os lugares sociais, a ele designados através do discursos médico-científico-religioso. Um corpo com deficiência só existe, como tal, num ambiente cujas barreiras impedem o pleno desenvolvimento das capacidades. É o ambiente que limita as ações do corpo. Numa sociedade letrada, em pleno século XXI, ignorar as características físicas-sensoriais, econômicas, psicológicas, sociais, ou quaisquer outras, deveria ser motivo de vergonha para toda a sociedade.

#### **4. Políticas de Inclusão: acessibilidade não é favor, é um direito social.**

Numa sociedade que se define como democrática, a eficiência do sistema de redes de atendimento educacional, saúde, segurança, habitação, transportes, alimentação, lazer e outros, são direitos sociais básicos. No Brasil, foram previstos na Constituição Federal de 1988 e em outros documentos legais. Contudo, é importante frisar que tais direitos, expressos nas Leis, Decretos, Resoluções, Pareceres e em Normas Técnicas, devem estar a serviço de quaisquer cidadãos brasileiros neste território.

Todavia, é necessário destacar que a necessidade aos direitos sociais, na sua origem, é em verdade a outra face da exclusão e da desigualdade entre os humanos. Singer (2003, p. 191), declara que “Só os membros da classe trabalhadora são sujeitos dos direitos sociais. Esses direitos só se aplicam àqueles, cuja situação, torna necessário o seu uso [...]”. Ainda que independente do segmento social, quaisquer pessoas possam ter acesso, são as menos favorecidos socioeconomicamente, que dependem desse tipo de direito para viver.

A acessibilidade como um dos direitos sociais pode ser fator de grande importância no desenvolvimento da sociedade como um todo. Nesse sentido, Carvalho (2002.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”.

Como se pode perceber, as políticas públicas voltadas para a acessibilidade na educação podem abrir espaços para outras conquistas sociais, ao promover a inclusão. Enfatiza-se que a escola acessível não se reduz a um mero instrumento de aquisição do conhecimento, mas pode-se traduzir em desenvolvimento de saber político numa sociedade, mais politizada. Quanto mais conhecedores da legislação e, com noção de pertença, mais participativos, mais exigentes serão os sujeitos.

As políticas de inclusão para estudantes com deficiência, se iniciam no Brasil com a LDBEN nº 9.394/96 –sem dúvida um marco no processo de universalização da inclusão da Educação Especial no âmbito da Educação Básica. É importante lembrar que antes, através das LDBEN nº4 024 de 1961, e da LDBEN 5 692 de 1971, ocorreram algumas iniciativas, como campanhas e projetos, mas, nenhuma delas configurava-se como uma garantia do Estado. O Art. 88 da Educação de Excepcionais da primeira LDBEN, de nº 4 024/61 diz: “A educação de excepcionais, deve, **no que fôr** (sic) **possível**, (grifo das autoras) enquadrar-se no sistema geral de educação, a fim de integrá-los na comunidade”. Dois aspectos chamam atenção: o primeiro diz respeito à integração na comunidade, dando a entender que não era o espaço que deveria ser adaptado, eram os estudantes com deficiência que deveriam adequar-se; o outro aspecto refere-se à expressão, “no que for possível”, levando-se a inferir que havia isenção da responsabilidade do poder para em disponibilizar tratamento igual ao dispensado aos alunos sem deficiência. A vantagem dessa Lei para a pessoa com deficiência, ficou por conta da sugestão de enquadrá-la no sistema geral de educação, que só veio a ocorrer em 1996.

A segunda LDBEN, nº 5 692/71, ainda em pleno regime ditatorial, foi elaborada com foco no ensino profissionalizante – o tecnicismo voltado para a instrução, para fornecer força de trabalho para a indústria. Consideradas não produtivas ao ritmo exigido pela indústria, mais uma vez essa população não foi contemplada com o mesmo direito que as demais. Ficando à mercê do assistencialismo.

Em 1973, através do Decreto nº 72 425, no governo de Emílio Garrastazu Médici, criou-se a Centro Nacional de Educação Especial do MEC (CENESP/MEC), que para Mazzotta (2005), representou uma das primeiras iniciativas oficiais de atendimento à educação escolar para população dos excepcionais<sup>21</sup>. Este

---

<sup>21</sup> Termo usado na época para referir-se às pessoas com deficiência até a década de 1980, no Brasil.

documento tinha como objetivo planejar, coordenar e promover o desenvolvimento da Educação Especial do pré-escolar ao ensino superior. De acordo com LDBEN nº 9.394 de 1996, no Artigo 87, § 4, refere-se a Década da Educação, como período importante, tanto no plano nacional como internacional para viabilizar discussões que mudaram radicalmente a percepção e as atitudes nos meios acadêmicos e governamentais em relação à educação quer seja, quando trata da formação de professores ou ao incluir os alunos com deficiência nas escolas comuns.

A revolução digital, iniciada nos países desenvolvidos, assim como os spillovers de tecnologia e conhecimento, favoreceu o transbordamento do crescimento econômico, gerando o fenômeno da internacionalização da economia. Esses fatos movimentaram o cenário da educacional para todos. A Convenção de Educação para Todos, em Jontiem (1990) e a Declaração de Salamanca (1994) foram eventos proporcionados por organismos internacionais dos países centrais, visando impor condições aos do Terceiro Mundo, para que adotassem medidas que inserissem um maior número de pessoas nos sistemas educativos. A produtividade crescente teria que contar com um maior contingente de reabilitados, além dos que poderiam ser escolarizados e incorporados ao mercado de trabalho, desonerando assim, as previdências sociais. Como poderiam escoar o seu excedente tecnológico, com um alarmante índice de analfabetismo nos países potencialmente consumidores? “Incluir”, oferecer acesso de todos à instrução, poderia ser uma estratégia salutar. A primeira das mudanças e, a mais significativa para os alunos brasileiros com deficiência, foi o fim da separação histórica entre Educação Especial e Educação Básica através da LDBEN, ainda em vigor. Pelo menos, em termos legais, esses alunos passaram a fazer parte do sistema de educação escolar do país. Essa afirmação pode ser compreendida quando se lê no §3º do Artigo 58º que “A oferta de educação especial, dever constitucional do Estado, tem início na faixa etária de zero a seis anos, durante a educação infantil”. Observa-se uma diferença fundamental no tocante à responsabilidade do Estado, o que não era possível enxergar nas Leis anteriores.

As influências da Década da Educação, tem muito valor neste sentido, pois estimularam a sociedade civil e as associações de pessoas com deficiência a exigirem mais clareza em relação aos meios que possibilitam a qualidade da educação, e, não somente o direito de fazer parte do sistema educativo. Por essas

razões, muitas outras Leis, Decretos, Resoluções e Pareceres foram criados, a exemplo da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva do MEC/SEESP (Portaria Ministerial nº 555, de 5 de junho de 2007, prorrogada pela Portaria nº 948, de 09 de outubro de 2007). Este instrumento legal contribui com diretrizes fundamentais para o conceito de acessibilidade e inclusão para que os órgãos públicos, privados ou associações, tenham bases para orientar suas práticas quando estabelece que:

A educação inclusiva constitui um paradigma educacional fundamentado na concepção de direitos humanos, que conjuga igualdade e diferença como valores indissociáveis, e que avança em relação à ideia de equidade (sic) formal ao contextualizar as circunstâncias históricas da produção da exclusão dentro e fora da escola.

As pessoas com deficiência conquistaram o direito específico à acessibilidade através da Lei nº 10 098 de dezembro de 2000. Conforme o Art. 1º:

Esta Lei estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, mediante a supressão de barreiras e de obstáculos nas vias e espaços públicos, no mobiliário urbano, na construção e reforma de edifícios e nos meios de transporte e de comunicação.

Decorridos quase quinze anos, e, sem ter concretizado maior parte dos objetivos, a Lei de Acessibilidade ganha o reforço substancial da Lei 13.146 de junho de 2015. Esta última trata basicamente da Inclusão social, da acessibilidade e da cidadania para a pessoa com deficiência no país, especificando com riqueza de detalhes os parâmetros, os meios e as formas de regulamentar os procedimentos, as atitudes e os valores que devem balizar a inclusão, cuidando de preservar a dignidade da pessoa com deficiência. Esta Lei tem o capítulo IV reservado à educação. O inciso II do Artigo 27º, o texto revela que:

O aprimoramento dos sistemas educacionais, visando a garantir condições de acesso, permanência, participação e aprendizagem, por meio da oferta de serviços e de recursos de acessibilidade que eliminem as barreiras e promovam a inclusão plena”.

Além das políticas de acessibilidade e inclusão, deve-se ressaltar a importância das normas técnicas que podem, na prática, viabilizar a aplicação da legislação referente às necessidades dos alunos com deficiência em quaisquer espaços, especialmente, no ambiente escolar. A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT/NBR 5090/2004) dispõe das regras necessárias para a edificação, mobiliário, espaços e

equipamentos urbanos, conforme requisitos internacionais de qualidade nas diversas dimensões como: inclinação das rampas de acesso, peso, altura largura, comprimento de uma infinidade de objetos elaborados e construídos para atender a uma diversidade de necessidades das pessoas com deficiência, com autonomia e segurança.

Considera-se que a educação é um direito, não um privilégio, como escreveu o educador baiano, Anísio Teixeira (1996). Todavia, observa-se que esse direito universal ainda não tem se efetivado de maneira satisfatória. Em Salvador, muitas instituições escolares ainda não se mostram “preparadas” para atender dignamente todos os alunos que demandam por seus serviços.

Em relação às escolas soteropolitanas, em 11 de outubro de 2011, o site *ibahia*, exibiu a seguinte notícia: “Escolas municipais de Salvador não seguem normas de acessibilidade, diz relatório”. O conteúdo dessa reportagem revela os dados levantados pela Rede Intersetorial de Apoio à Pessoa com Deficiência, indicando que, após visitar as escolas da escolas municipais de Salvador, chegou-se à conclusão que das 10 escolas visitadas, nenhuma delas estava em condição acessível e, portanto, não cumpriam as exigências de acessibilidade especificadas pela ABNT/NBR 9050/04.

Nesse sentido, o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbanístico (PDDU) de 2007 também, contém diretrizes de acessibilidade geral para esta cidade, inclusive aquelas específicas para ao setor de educação. No Artigo 196, item VII está escrito:

São diretrizes para o deslocamento de pedestres e pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, A adaptação dos espaços de circulação de pedestres às necessidades dos usuários com deficiência, possibilitando deslocamento contínuo e condições favoráveis de mobilidade, especialmente nos logradouros e edificações de uso público

Dessa forma, percebe-se que a escola soteropolitana deveria ser a máquina de forjar democracias, no dizer de Teixeira (1969), porém, a acessibilidade aos alunos com deficiência no ambiente da escolar ainda não é satisfatória. Fruto de políticas públicas já existentes, as medidas não foram suficientes para realizar a remoção de barreiras que dificultam ou impedem a aprendizagem voltada para a formação do indivíduo e do cidadão. É imperativa e urgente a necessidade de exercitar uma cultura inclusiva, onde todas as pessoas tenham espaços de ação garantidos, sem assistencialismos e clientelismos.

## **5. A acessibilidade no Instituto Municipal José Arapiraca (IMEJA)**

De acordo com a última atualização do Sistema de Matrícula Informatizada da SMED, em 2015, a rede de educação municipal de Salvador é formada por 429 escolas comuns, sendo que do total de alunos matriculados pela SMED, da Educação Infantil ao Ensino Fundamental, 2.838 são diagnosticados com algum tipo de deficiência. O IMEJA é uma colégio, dito regular, criada em 1989, para ser um centro de excelência educacional. Situa-se no bairro da Boca do Rio e possui no momento aproximadamente 900 alunos regularmente matriculados, nos três turnos.

Atualmente, a estrutura física da referida escola é formada por 12 salas de aula, 4 salas de apoio administrativo, biblioteca, sala de coordenação e orientação pedagógica, sala de professores, 2 laboratórios desativados, 5 salas para oficinas, auditório para duzentas pessoas, refeitório/copa/cozinha, 20 sanitários (8 parcialmente adaptados para pessoas com deficiência, estacionamento fechado (2 vagas para a pessoa com deficiência e idosos; portaria com rampas de acesso interno), quadra poliesportiva (reformada recentemente, desativada e sem adaptações para educação física inclusiva), sala de dança; sala de Atendimento Educacional Especializado (AEE), sala de jogos, sala de vídeo, 2 rampas de acesso (térreo ao primeiro andar, sem corrimãos). Os mobiliários, tanto para os alunos quanto para os demais membros da comunidade escolar, não são adaptados nem são feitos com base no DU. São de uso comum, sem espaço de aproximação para usuários de cadeiras de roda ou outro tipo de adaptação, a exemplo do bebedouro de 1,04 cm, de altura (inadequado para cadeirantes, crianças ou anões). As salas de aula são amplas, com carteiras novas, porém sem adequações para os alunos com deficiência.

No que diz respeito ao acesso à comunicação, não foram encontradas sinalizações, áudios, vídeos, sinais luminosos, Libras ou inscrições em Braille, para pessoas que experimentam o universo da comunicação por vias diferentes, como os surdos, os cegos e outros.

Quanto à acessibilidade curricular, verifica-se nos objetivos do Projeto Político Pedagógico, o desejo de promover adaptações curriculares previstas para atender a todos os alunos. Nesse documento está escrito que, por se tratar de uma escola inclusiva, as adaptações pedagógicas seriam realizadas de acordo com as

Adaptações Curriculares para Portadores de Necessidades Educativas Especiais, (PCNs/MEC, 1999). Como o próprio nome indica, no texto desse documento constam as diretrizes para viabilizar a aprendizagem de todos os estudantes, independente da sua condição. No entanto, na prática, não se pode observar tais mudanças. Talvez, porque em 2015, tenham sido matriculados somente 2 alunos com deficiência nas salas de aula regulares. Entretanto, enfatiza-se que as escolas devem estar preparadas, independente de ter um quantitativo expressivo de alunos com deficiência.

Quanto à acessibilidade atitudinal, pode-se observar a realização de alguns cursos para docentes, da Secretaria Municipal de Educação (SEMED), através da Coordenadoria de Ensino e Apoio Pedagógico (CENAP), buscando sensibilizar e promover formações aos educadores para o desenvolvimento de atitudes de respeitadas face às diferenças. Além disso, há um trabalho de intervenção pontual de mediação de conflitos e de escuta pedagógica, atualmente uma das atribuições do Serviço de Orientação Pedagógica e de Apoio ao Aluno e à Família.

Após sucessivas inaugurações, o IMEJA pode ser considerado, na melhor das hipóteses, parcialmente acessível. Percebe-se que as políticas de Inclusão do MEC, que preconizam a remoção de barreiras nas escolas brasileiras, não podem ser verificadas naquele ambiente. Os elementos de acessibilidade arquitetônica, construídos desde a sua inauguração, permanecem praticamente inalterados. Na última reforma, ocorrida em 2015, foi mais uma oportunidade de ampliar e melhorar, todavia, apesar de o MEC anunciar que disponibiliza recursos pelo Fundo Nacional de Educação (FNDE/MEC), além de orientações para a Implementação do Programa Escola Acessível<sup>22</sup>, tal oportunidade parece ainda, ainda não ter chegado ao IMEJA.

Ainda assim, na Cartilha Somos Todos Iguais na Diferença: Orientações Básicas para Organização de uma Escola para Todos, publicada pela SMED, reafirma-se o direito à remoção de barreiras, à acessibilidade no ambiente escolar, citando a Lei nº 10.098 de dezembro do ano 2000, que estabelece critérios básicos para a eliminação de barreiras e a promoção da autonomia às pessoas com deficiência. Mais uma vez, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da

---

<sup>22</sup> Programa do Governo Federal que, por meio do Fundo Nacional de Educação, orienta e tem por objetivo promover condições de acessibilidade ao ambiente físico, aos recursos didáticos e pedagógicos e à comunicação e informação nas escolas públicas de ensino regular.

Educação Inclusiva (MEC/2008), assim como a maioria das outras que foram discutidas até então, não teve forças para mudar os destinos de quem dela mais necessita.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A exposição aqui feita revela um pouco de uma realidade, infelizmente, comum às escolas desta cidade. Da educação infantil, passando pelas municipais, indo àquelas sob responsabilidade governo do Estado, ou chegando às universidades, o retrato do descaso se faz presente em quase todas as instâncias, inclusive nas instituições privadas de ensino. Muitas instituições cuidam da publicidade e das fachadas, esquecendo dos alunos que dependem de itens específicos que garantem a sua acessibilidade ao conhecimento.

De forma atenta às normas técnicas, ou no grito, às vezes contido, dos que “ousaram” nascer diferentes numa sociedade narcisista e desigual, é hora de efetivar mudanças e praticar a inclusão. Não se pode mais ignorar as obrigações de todos, para com todos.

## **REFERÊNCIAS**

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. ABNT **NBR 9050**.

Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos 2004. Rio de Janeiro. Disponível em: [www.abnt.org.br](http://www.abnt.org.br). Acessado em 10/11/2013

BRASIL, Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, Distrito Federal. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4024.htm). Acessado em: 05/11/2015

\_\_\_\_\_, **Constituição de Federal da República Federativa do Brasil**. 05 de Outubro de 1988. 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

\_\_\_\_\_, Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para



**Assuntos Jurídicos.** Brasília, Distrito Federal. Disponível

em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L5692.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L5692.htm) Acessado em: 08/11/2015;

\_\_\_\_\_. Lei 9 394 de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** **Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos.** Brasília, Distrito Federal. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/ldb.pdf>. Acessado em 04/11/2015.

\_\_\_\_\_, **Lei 10.098 de 19 de dezembro de 2000. Presidência da República Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos.** Brasília, Distrito Federal. Disponível em [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L10098.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L10098.htm). Acessado em 04/11/2015.

\_\_\_\_\_, IBGE- **Censo de 2010 –Cidades - Índice-de-desenvolvimento-humanomunicipal-idhm-IDHM 2010 -**: Atlas 2013 Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br>. Acessado em 20 de junho de 2015.

\_\_\_\_\_, Ministério da Educação Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, e Inclusão Orientações Diversidade. **Manual do Programa Escola Acessível.** 2013. Esplanada dos Ministérios, Brasília, Distrito Federal.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil. O longo Caminho.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CASTEL, Robert. **A Discriminação Negativa,** ou Cidadãos Autóctones? Editora Vozes. São Paulo. 2011.

DINESEN, Isak. Ação. In.: ARENDT, Hanna. **A Condição Humana.** Trad. Roberto Raposo. Prefácio de Celso Lafer. Forense Universitária. Rio de Janeiro, 2007.

FOUCAULT, Michel. **Os Anormais.** Curso no College de France (1974-1975). Trad. Eduardo Brandão. Martins Fontes. São Paulo, 2013.

HERNÁNDEZ, Fernando. **Transgressão e Mudança na Educação:** os projetos de trabalho. Artmed. Porto Alegre, RS. 1998

IBAHIA. Redação. **Escolas municipais de Salvador não seguem normas de acessibilidade, diz relatório.** Publicada em 11/10/2011. Atualizada em 11/10/2011 Disponível em: <http://www.ibahia.com/detalhe/noticia/escolas-municipaisde-salvador-nao-seguem-normas-de-acessibilidade-diz-relatorio..> Acessado em: 04/11/2015

JUNIOR, Osvaldo Silva Felix. **Cegos, Surdos e Mudos na Bahia do Século XIX.** XI Congresso o Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais Diversidades e

(Des)Igualdades 07 a 10 de agosto de 2011. Universidade Federal da UFBA – PAF II. Campus de Ondina.

ONU. **A ONU e as pessoas com deficiência.** Disponível em: <http://nacoesunidas.org/acao/pessoas-com-deficiencia>. Acessado em: 13/11/2015

SACKS, Oliver. **Vendo Vozes: uma Viagem ao mundo dos surdos.** Trad. Laura Treixeira Motta. Companhia das Letras. São Paulo, 1998.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Educação (SMED). **Somos Todos Iguais na Diferença:** Orientações Básicas para Organização de uma Escola para Todos.

Disponível em <http://publicacoes.educacao.salvador.ba.gov.br/somosiguais/>. Acessado em: 28/10/2015. Acessado em: 07/11/2015

SALVADOR. Secretaria Municipal de Educação (SMED). **Educação em Números.**

Matrícula. Alunos. por tipo de Deficiência. Sistema de Matrícula Informatizada. 2015. Disponível em <http://www.educacao.salvador.ba.gov.br/site/educ-numerosmatricula-deficiencia.ph> . Acessado em: 5/11/2015.

SASSAKI, Romeu Kazumi. **Conceito de acessibilidade.** Disponível em: <http://www.escoladegente.org.br/noticiaDestaque.php?id=459>. Acessado em: 02/11/2015.

\_\_\_\_\_, **Terminologia sobre deficiência na era da inclusão.** In: Revista Nacional de Reabilitação, São Paulo, ano V, n. 24, jan./fev. 2002, p. 6-9.. In: VIVARTA, Veet (org.). *Medios de comunicación y discapacidad: análisis periodístico desde la óptica de los derechos del niño.* Brasília: Save the Children Suecia,. Disponível em: <http://www.selursocial.org.br/terminologia.html> Acessado em: 04/11/2015.

SINGER, Paul. **Cidadania para Todos.** In.: PINSKY, Carla Bassanezi (Org.), Jaime Pinsky (Org.) *História da Cidadania.* Editora Contexto. São Paulo, 2003.

SPÍNOLA, Noélio Dantaslé. **A Trilha Perdida.** Caminhos e descaminhos do desenvolvimento baiano no século XX. UNIFACS.Salvador, 2009

TEIXEIRA, Anísio. **Educação é m Direito.** Apres. Clarice Nunes. Posfácio: Marlos B. Mendes da Rocha. UFRJ. Rio de Janeiro, 1996.

\_\_\_\_\_, **Educação no Brasil.** São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1969.

UNESCO. **Declaração Universal dos Direitos Linguísticos.** Barcelona. ,jun. 1996. Disponível em: [http://www.unesco.pt/cgi-bin/cultura/docs/cul\\_doc.php?idd=14](http://www.unesco.pt/cgi-bin/cultura/docs/cul_doc.php?idd=14). Acessado em 13/11/2015.

WERNECK, Cláudia. **Ninguém Mais vai Ser Bonzinho na Sociedade Inclusiva.** WVA. Rio de Janeiro, 1997.

# A INFLUÊNCIA DOS SERVIÇOS INTENSIVOS EM CONHECIMENTO NO MERCADO DE TRABALHO FORMAL BAIANO<sup>23</sup>

Bárbara Carole Passos Alves<sup>24</sup>  
Laumar Neves de Souza<sup>25</sup>

## RESUMO

A economia do conhecimento traz uma nova realidade para a sociedade. A globalização, a tecnologia, a difusão dinâmica do conhecimento e a rápida comunicação surgem como transformadores geopolíticos, do capitalismo, das estruturas produtivas e do mercado de trabalho, nos âmbitos internos e externos das organizações. No Brasil essa realidade se faz presente e muitos estudos indicam sintomas desse fenômeno, consequência dessas transformações e resposta às necessidades trazidas pelas mesmas. Os KIBs (*Knowledge Intensive Business Services*) ou Serviços Empresariais Intensivos em Conhecimento, ou ainda SICs - Serviços intensivos em conhecimento se caracterizam pelo valor agregado, recursos humanos qualificados, fornecedores de informação, conhecimento, tecnologias (TICs) e modelos de gestão (produção e processo) que contribuem para as atividades inovativas e agregação de valor aos produtos. Um estudo sobre os KIBs na Bahia pode elucidar novos rumos para esse fenômeno em âmbito local.

**Palavras-chave:** KIBs. Conhecimento. Economia. Mercado de Trabalho. Bahia.

## INTRODUÇÃO

De acordo com Castells (1999), economia/sociedade do conhecimento é uma realidade que implica diretamente no desenvolvimento econômico<sup>26</sup>, pois o conhecimento forma, atualmente, a parte essencial do fator de produção na economia das sociedades industriais e, como consequência, a força de trabalho

---

<sup>23</sup> Trabalho apresentado ao Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS em 2014.2, para obtenção de crédito à disciplina Desenvolvimento e Trabalho, Orientado pelo professor Laumar Neves.

<sup>24</sup> Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador (UNIFACS) – Bacharel em Administração e Especialista em Desenvolvimento organizacional e Gestão de Pessoas. Membro da GERURB.

<sup>25</sup> Graduação e mestrado em Economia, e doutorado em Ciências Sociais, professor titular e coordenador do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU) da Universidade Salvador (UNIFACS). Membro da GERURB.

<sup>26</sup> Quando se consegue reduzir a pobreza a níveis toleráveis, supõe-se ser possível atingir um estágio satisfatório de desenvolvimento econômico, ou seja, aquele onde se dispõe dos padrões mínimos de segurança alimentar; erradicada a miséria, desconcentrada a renda e democratizado o acesso coletivo às melhores condições de vida propiciadas pelo desenvolvimento científico, tecnológico e cultural da humanidade. (SPÍNOLA, Noélio; SPÍNOLA, Carolina, 2013, p. 1)

depende cada vez mais de maior acesso ao conhecimento, ou seja, de (de)codificação e acesso à informação e qualificação de mão de obra.

Nesse sentido, o conhecimento teórico e tácito se tornam condições indispensáveis e essenciais na economia do conhecimento. Teórico porque as aplicações do conhecimento na transformação dos recursos sistematicamente, por meio de pesquisa e desenvolvimento – P&D, resultando em inovação, acentua o valor do conhecimento e não do trabalho. Tácito porque é necessário considerar a dimensão personalizada do conhecimento, ou seja, da forma como o conhecimento é codificado, decodificado e empregado, baseado nas características de uma determinada empresa/região. Vale ressaltar que a P&D se desloca de laboratórios em universidades para o interior das empresas e, por consequência, traz a inovação organizacional como diferencial competitivo, fator extremamente importante para a sobrevivência das organizações no mercado.

Ainda segundo Castells (1999), a tecnologia tem sido a protagonista e a responsável pela aceleração desses fatos, dando uma nova dinâmica e relação entre a economia, o Estado e a sociedade. O conhecimento, portanto, torna-se o principal fator da produção e a tecnologia seu principal recurso.

O advento de novos formatos organizacionais causado pela transformação do conhecimento em fator de produção e pela tecnologia, bem como as grandes mudanças que trazem uma questão de uma nova geopolítica global, consequência da intensificação da globalização, formata, nesse contexto, como chama Lastres et al (2002), a nova base tecno-produtiva intensiva em conhecimento, notada na “crescente intensidade e complexidade dos conhecimentos desenvolvidos e a acelerada incorporação de conhecimentos nos bens e serviços produzidos e comercializados” (LASTRES, et al, 2002. p. 60)

A globalização é um processo de integração financeira e intercâmbio sócio, econômico e cultural entre os países, consequência do livre comércio e da necessidade de “achatar” o globo terrestre, seja por meios tecnológicos ou não, que permite maiores ganhos para os mercados internos já saturados. Como fenômeno econômico, tem auxiliado na abertura de fronteiras e alterado a geopolítica mundial proporcionando mobilidade às grandes corporações, negligenciando a sua

nacionalidade e unificando moedas, fazendo ocorrer, o que Lastres et al (2002) denominam de “desmaterialização das economias”

Em suma, vale dizer que (I) a globalização, esse fenômeno econômico e **contexto** da nova dinâmica econômica e geopolítica, desperta desafios que requer uma centralidade na dinâmica econômica, produtiva, inovativa. (II) A informação e o conhecimento transformados em força produtiva trazem consigo uma nova centralidade do trabalho, implicando significativamente sobre o perfil do emprego, do empregado e do mercado de trabalho. Como **ferramentas**, trazem à tona a importância: a) do conhecimento teórico, e por consequência necessidade de investimentos em P&D; b) de como esse conhecimento é aplicado, trazendo as questões de aprendizagem e pondo o foco nos indivíduos e no local/região. (III) A tecnologia da informação e comunicação (TIC) como **recurso** dá a dinamicidade ao ambiente, reconfigurando o espaço, o tempo e o acesso à informação. (IV) O trabalho é cada vez mais intensivo em conhecimentos e informações.

A expansão das atividades de serviços acontece por consequência da transformação da realidade produtiva. Aqui cabe o termo pós fordismo, que acontece com a flexibilização de processos produtivos e de mercado, exigindo atividades de pesquisa e desenvolvimento (P&D), planejamento estratégico, publicidade, em função da inovação e diferenciação de produto, atividades referentes à gestão de informação e organizacional, à engenharia industrial. Às transações multinacionais, e daí empresas especializadas em finanças são demandadas por conta do ambiente financeiro e de distribuição de produto mais complexo (relações internacionais, exploração de novos mercados, escritórios em outros países, fusões etc.). Surge uma nova realidade de consultorias diversas, trazidas para auxiliar na atuação de acordo com o mercado, com as normas e políticas nacionais e internacionais de regulação. Com a intensificação do uso de TIC, as atividades de informática (desenvolvimento de software, implantação e administração de redes, processamento de dados etc.) são contratadas de forma terceirizada (o processo de terceirização beneficia também serviços auxiliares e de baixa qualificação e valor agregado, como limpeza e segurança). Surge, portanto, o crescimento do setor de serviços na economia e na sociedade. Esses serviços, mais específicos são conhecidos como KIBS (*Knowledge Intensive Business Services*) ou Serviços Empresariais Intensivos em Conhecimento, ou ainda SICs - Serviços

intensivos em conhecimento e se caracterizam pelo valor agregado, recursos humanos qualificados, fornecedores de informação, conhecimento, tecnologias (TICs) e modelos de gestão (produção e processo) que contribuem para as atividades inovativas e agregação de valor aos produtos.

É evidente que muitas atividades de serviços são pouco geradoras de valor, empregam mão-de-obra pouco qualificada, são fracas em termos tecnológicos e estão pouco ou nada integradas aos processos de inovação. Entretanto, há atividades em situação distinta e que estão muito relacionadas a esse contexto de centralidade da inovação: os chamados *Knowledge-Intensive Business Services* ou Serviços Intensivos em Conhecimento. Algumas atividades são serviços profissionais tradicionais enquanto outras são novos serviços com base em tecnologia. (FREIRE, 2006, p. 109, grifos do autor).

Segundo Freire (2006), a literatura separa os Kibs em dois grupos.

“(...) os “T-Kibs”, ou “*technological Kibs*”, são fortemente voltados para a tecnologia (serviços de telecomunicações e de informática – redes, desenvolvimento e consultoria em software e em sistemas, processamento de dados etc.); e os “P-Kibs”, ou “*professional Kibs*”, são voltados ao conhecimento administrativo, de regulação e de assuntos sociais, tais como: serviços de publicidade, de treinamento, de design, de arquitetura e construção, de contabilidade, de advocacia, de engenharia, de P&D em ciências naturais e engenharia, de P&D em ciências sociais e humanas, de consultoria em gestão, de pesquisa de mercado e de opinião, entre outros (...)” (FREIRE, 2006, p. 109, grifos do autor).

Por tudo, alvo recente das discursões e literatura econômica, os KIBS assumem um importante desafio para o mercado de trabalho. Este artigo, portanto, tem como objetivo entender como os Serviços Empresariais Intensivos em Conhecimento, fenômeno também conhecido como KIBS (*Knowledge Intensive Business Services*) influenciaram o mercado de trabalho formal baiano. Este trabalho pretende, através da literatura, identificar as transformações recentes do capitalismo e a influência do conhecimento para o novo contexto. Num segundo momento, buscar as características do mercado de trabalho formal brasileiro, num período recente (2000 à 2014) e, finalmente identificar o trabalho intensivo em conhecimento, procurando definir quais são essas atividades, situando-as no mercado formal baiano através de dados que informem:

- Qual o peso desse tipo de trabalho para a Bahia;
- Quem são os KIBs baianos (Sexo, Idade, Escolaridade);
- Qual a renda.

O levantamento dessas informações permitirá, inicialmente, e propósito desse artigo, visualizar o crescimento desses serviços no cenário baiano. Além disso, permitirá

levantar considerações importantes quanto ao mercado de trabalho e o perfil do trabalhador, bem como os requisitos necessários para permanecer nesse mercado.

## **1. TRANSFORMAÇÕES RECENTES DO CAPITALISMO: BREVES NOTAS SOBRE O PAPEL DO CONHECIMENTO**

O cenário social da vida humana tem sido transformado por vários acontecimentos historicamente importantes. A tecnologia, conforme Castells (1999), detém o papel principal pela aceleração desses acontecimentos.

O próprio capitalismo passa por um processo de profunda reestruturação caracterizado por maior flexibilidade de gerenciamento; descentralização das empresas e sua organização em redes tanto internamente quanto em suas relações com outras empresas; considerável fortalecimento do papel do capital vis-à-vis do trabalho, com declínio concomitante da influência dos movimentos de trabalhadores; individualização e diversificação cada vez maior das relações de trabalho; incorporação maciça das mulheres na força de trabalho remunerada, geralmente em condições discriminatórias; intervenção estatal para desregular os mercados de forma seletiva e desfazer o estado do bem-estar social com diferentes intensidades e orientações, dependendo da natureza das forças e instituições políticas de cada sociedade; aumento da concorrência econômica global em um contexto de progressiva diferenciação dos cenários geográficos e culturais para acumulação e a gestão do capital. (...) testemunhamos a integração global dos mercados financeiros; o desenvolvimento da região do Pacífico asiático como novo centro industrial global dominante; a difícil unificação econômica da Europa; o surgimento de uma economia regional na América do Norte; a diversificação, depois desintegração, do ex-Terceiro Mundo; a transformação gradual da Rússia e da antiga área de influência soviética nas economias de mercado; a incorporação de preciosos segmentos de economias do mundo inteiro em um sistema interdependente que funciona como uma unidade em tempo real. (...) acentuação de um desenvolvimento desigual (...). Na verdade, observamos a liberação paralela de forças produtivas consideráveis da revolução informacional e a consolidação de buracos negros de miséria humana na economia global (...). Há uma redefinição fundamental de relações entre mulheres, homens, crianças e, conseqüentemente, da família, sexualidade e personalidade. (CASTELLS, 1999, p. 21 e 22).

Além desses aspectos socioeconômicos, essa confusa e, extraordinariamente, rápida transformação, provocou uma “crise estrutural de legitimidade” nos sistemas políticos, fragmentação dos movimentos sociais e reagrupação da sociedade em torno de “identidades primárias: religiosas, étnicas, territoriais, nacionais” (CASTELLS, 1999, p. 23), provocando uma divisão entre o instrumentalismo e a identidade, o que Castells chama de “Oposição bipolar entre a Rede e o Ser” ou de “esquizofrenia estrutural” entre a função e o significado, dando espaço para

fundamentalismos religiosos, desestruturação das organizações e *deslegitimação* das instituições. Nesse contexto, de confusa reestruturação ou de uma nova estrutura, pautada na lógica computacional e do DNA, a nova era é profetizada por aqueles que dominam essa lógica.

No registro da nova história, esse processo de transformação tecnológica revolucionária, a própria tecnologia, mais especificamente a tecnologia da informação, por sua penetrabilidade social, é o ponto de partida para o entendimento dessa nova economia, sociedade e cultura. No entanto, Castells (1999, p. 25) importa-se em deixar claro que o “determinismo tecnológico” é *infundado*. Alerta-se que “a tecnologia não determina a sociedade”, tampouco “a sociedade escreve o curso da transformação tecnológica”. É necessário entender que a transformação tecnológica depende de fatores como empreendedorismo e criatividade, e esses fatores intervêm no processo de inovação, aplicações sociais e achados científicos. Entende-se, portanto, que existe um processo de dependência e interatividade entre sociedade e tecnologia. “Na verdade, o dilema do determinismo tecnológico é, provavelmente, um problema infundado, dado que a tecnologia é a sociedade, e a sociedade não pode ser entendida ou representada sem suas ferramentas tecnológicas”.

Foi nesse contexto que o novo paradigma tecnológico, baseado em tecnologia da informação, se organizou e se constituiu, sobretudo, nos Estados Unidos. O novo estilo de produção e comunicação, modelos de gestão e vida, pautados na cultura da liberdade, inovação individual e na iniciativa empreendedora, advindos dos campus norte-americanos da década de 60, em interação com a economia global e a geopolítica mundial.

Entre 1970 e 1980, os países desenvolvidos, em “um momento de ausência de vitalidade econômica e industrial”, junta-se à tais experiências, o modelo de inovação emergente, “inovação como um resultado linear da transferência de conhecimentos produzidos pela pesquisa acadêmica à produção e à comercialização empresarial” (VEDOVELLO. et al. 2006), e busca-se inserir na trama industrial elementos da ciência e tecnologia através das atividades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) das empresas, com intuito de estabelecer



políticas internacionais de fortalecimento de inovação tecnológica no âmbito local, regional e nacional, envolvendo empresas e universidades.

Em função da crise econômica, do desaparecimento de empregos e de mudanças provenientes da transição à economia pós-industrial ou da informação, a resposta política e institucional se expressou em várias experiências e políticas de revitalização industrial (...). Com base nos modelos espontâneos, o conceito de aglomeração e vizinhança geográfica como elementos-chave à promoção de sinergia e inovação passa a ser aplicado de forma sistemática, como processo integrador dos vários atores e *stakeholders* do processo de inovação tecnológica, a saber: universidades, empresas, cientistas, empreendedores, capitalistas *angel, seed e venture* (VEDOVELLO. et al. 2006, grifos do autor).

As transformações tecnológicas propiciaram a aceleração da globalização e conseqüentemente a geografia alcança novas delimitações, conceitos e características. Abre-se portas para novos modelos financeiros, comunidades virtuais e cria-se a necessidade de informatizar os diversos campos e atividades (indústrias, segurança, saúde, educação, lazer...) e da forma de operá-los em redes “assiste-se ao alargamento da importância do espaço informacional” (LASTRES et al, 2002, p. 63).

Além do espaço-tempo, como afirmam Lastres et al (2002), essas transformações têm exigido vantagens comparativas entre os territórios, e, por conseguinte, evidenciado as suas diferenças.

Sob o discurso de um mundo global e homogêneo e em nome da competitividade, existe uma crescente onda de liberação e desregulação dos mercados mundiais, sobretudo dos sistemas financeiros e dos mercados de capitais. “Abrir, estabilizar, desregular e privatizar tornaram-se as palavras de ordem no âmbito da maior parte das políticas macroeconômicas implementadas desde então” (LASTRES, et al, 2002, p.63). Em conseqüência, as diferenças têm se aprofundado, revelado verdadeiros abismos e delimitado nitidamente as fronteiras entre países, regiões e blocos centros de poder e decisão daqueles que estão em suas periferias.

[...] durante os últimos dez anos, os 5% mais pobres da população mundial perderam cerca de 25% de sua renda real, enquanto a dos 5% mais ricos aumentou 12%; [...] de cada \$ 100 gerados pela exportação mundial, 97 vão para os mais ricos e 3 para os mais desprovidos de recursos; [...] se a participação das exportações da Ásia do Leste e do Sul e da América Latina aumentasse apenas 1%, 130 milhões de pessoas sairiam **imediatamente** da pobreza; [...] uma alta de 1% das exportações da África geraria 70 bilhões de renda: cinco vezes a soma dos montantes da ajuda e

da amortização da dívida; [...]. De que globalização falamos quando cerca de 80% do comércio mundial é feito entre multinacionais e filiais de multinacionais? E sobretudo quando, como prognosticou Alcatel, a tendência aponta cada vez mais para organizações “sem fábricas”, isto é, para transferência desenfreada e desregulamentada (chamada de “flexibilização”) das atividades de produção para outras localidades, apostando na possibilidade de aumentar como nunca a exploração de mão-de-obra extremamente fragilizada? Isso significa passar do setor (ou organização) de produção de serviços e utilidades da economia real para a posição de holding financeira cujo o único objetivo é multiplicar, por toda parte, o dinheiro pelo dinheiro, custe o que custar, não se preocupando nem com emprego, nem com o bem-estar da sociedade, e nem, ainda menos, com a preservação da natureza. (AKTOUF, 2004, p. 20, 21 e 22, grifos do autor).

Além dessas distorções, destacadas por Aktouf (2004), percebe-se ainda construções de muros que limitam a mobilidade, sobretudo de trabalhadores, disparidades em relação às condições de trabalho e salários e acesso às novas tecnologias, sistemas e conteúdos.

Visto que o discurso de um mundo integrado e sem fronteiras não contempla a prática em sua totalidade, é válido, para este trabalho, absorver que o conhecimento está disponível, a necessidade de competição existe e a capacidade inovativa, como diferencial competitivo, é essencial para a sobrevivência das empresas, e ainda, que a tecnologia da informação e comunicação tem progredido, abrindo novas possibilidades de reunir e difundir informações e conhecimentos.

Sendo assim, o conhecimento tácito, na era do conhecimento, além de importante, é estratégico. Os meios inovadores emergem gradualmente no decurso de processos de densidade dos mecanismos coletivos de aprendizagem e de recriação de know-how específico, segundo formas territorialmente adequadas de gestão da relação ambivalente global local. O meio é inovador se, sem se desestruturar ou perder vitalidade, demonstra a capacidade de abertura ao exterior e seleciona as informações e os recursos específicos que o sistema produtivo que lhe está vinculado precisa para inovar, ou se também consegue, pelas recombinações técnico-produtivas dos recursos endógenos existentes, garantir configurações produtivas inovadoras valorizadas pelos mercados. Por tudo, tanto se fala da importância do conhecimento tácito como fonte de inovação e competitividade, do papel das interações locais na produção e na difusão desse conhecimento e da “Indissociabilidade entre as dinâmicas cognitiva, informacional, inovativa e socioespacial” (ALBAGLI, MACIEL, 2004, p. 9).

Ainda que se possa fazer referência a um conceito genérico de conhecimento, os conhecimentos são específicos e diferenciados. Em um mesmo contexto econômico e sociocultural, o conhecimento diferencia-se, segundo áreas e comunidades de especialistas; segmentos e agentes econômicos; segmentos e grupos sociais; empresas e organizações; constelações regionais e redes sociais e produtivas (Foray, 2000; Albagli e Maciel, 2003 apud ALBAGLI, MACIEL, 2004, p. 10).

Na era do conhecimento, portanto, não considerando as consequências da globalização, a necessidade de capacitação e formação é imprescindível, pois o perfil do emprego e do mercado de trabalho é especialmente impactado.

A empregabilidade está relacionada à qualificação pessoal; as competências técnicas deverão estar associadas à capacidade de decisão, de adaptação a novas situações, de comunicação oral e escrita, de trabalho em equipe. (...) “os principais grupos sociais da sociedade do conhecimento serão os ‘trabalhadores do conhecimento’”, pessoas capazes de alocar conhecimentos para incrementar a produtividade e gerar inovação. Na perspectiva do trabalho na sociedade do conhecimento, a criatividade e a disposição para capacitação permanente serão requeridas e valorizadas. As tecnologias de informação e comunicação estão modificando as situações de trabalho (...). (SILVA, CUNHA, 2002, p. 77).

Alves (2005) percebe essas mudanças a partir de três grandes ordens: (I) diz respeito às transformações no âmbito interno das organizações que alteraram as formas de gestão da produção e do trabalho, e passam a incorporar estratégias de competitividade e de inovação, relacionadas, sobretudo, ao uso de novas tecnologias; (II) como consequência das estratégias de permanência e sobrevivência, surge a flexibilização, e percebe-se, então, mudanças envolvendo estratégias de “desverticalização” da produção através do estabelecimento interconexões e articulações entre organizações por intermédio de alianças estratégicas; (III) refere-se às novas formas de negociação entre sindicatos e mercado, sendo os sindicatos a representação dos trabalhadores. Essas ordens trazidas por Alves (2005) conseguem resumir as principais transformações do capitalismo e situar o conhecimento como a chave dessa nova era.

## **2. CARACTERIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO FORMAL BRASILEIRO NO PERÍODO RECENTE (2000 – 2014)**

De acordo com o DIEESE (2012), a desestruturação do mercado de trabalho foi a marca da última década do século XX no Brasil, decorrido de uma série de razões

como “baixas taxas médias de crescimento, abertura comercial e financeira desregulada, forte crescimento da População Economicamente Ativa (PEA), perda da importância do emprego industrial, reestruturação produtiva, privatizações, terceirização de atividades e queda da taxa de investimento total, com destaque para o investimento público” (p. 9). O período, portanto, foi caracterizado por elevação das taxas de desemprego e pelo crescimento significativo da precarização de inserção no mercado de trabalho, caracterizada pela informalidade.

Alguns mecanismos promoveram a flexibilização da relação trabalhista, a exemplo de contratos de prestação de serviços, contratos por tempo determinado, entre outros, e a flexibilização dos rendimentos, por meios de políticas e estratégias de remuneração, evidenciando-se, neste caso, o instrumento da remuneração variável, e ainda pela redução dos rendimentos do trabalho em termos reais.

A piora dos indicadores do mercado de trabalho, nos anos 1990, resultou do interesse de estabelecer uma política de redução dos custos salariais para as empresas, por meio da construção de um ideário que preconizava a flexibilização e desregulamentação do mercado de trabalho como forma de se atingir um nível de emprego mais elevado (...). O lento crescimento da economia significou queda da renda do trabalho, estagnação do mercado consumidor e taxas crescentes de desemprego durante a maior parte da década de 1990. (DIEESE, 2012, p. 10).

Esse ritmo de crescimento se manteve até 2004, quando a economia voltou a crescer. Apesar da elevação dos juros, em 2005, a economia crescia intensamente, demonstrado pelo superávit comercial, expansão das exportações e o próprio PIB. No entanto, em 2009, atingido pela crise internacional, o ciclo de crescimento da economia brasileira foi afetado, chegando a quase estagnação, “decorrência direta da maior crise internacional do capitalismo dos últimos 80 anos”. Foi notória da correlação entre PIB e emprego:

É possível dividir a maior parte da primeira década do século XXI, do ponto de vista da relação entre crescimento e emprego, em dois momentos: o primeiro, entre 2001 e 2003, em que o aumento médio do PIB foi de 1,7%, e o crescimento total do emprego formal foi de 12,6%, o que significa uma expansão média anual de 4,2%; o segundo, entre 2004 e 2008, período em que o PIB cresceu em média 4,7%, o emprego formal aumentou 33,5%, e o crescimento médio anual do emprego formal foi de 5,9%. (DIEESE, 2012, p. 11).

Apesar do comportamento do mercado de trabalho brasileiro ter se mostrado atrelado à dinâmica econômica do país, percebeu-se também que a o crescimento da economia não é fator determinante para a geração dos postos de trabalho, pois o

mercado de trabalho manteve a continuidade da melhoria, apesar da queda do PIB em 2009.

O saldo positivo da década decorre do aumento da ocupação acima do crescimento da população economicamente ativa, o que resultou em declínio da taxa de desemprego. Outra importante mudança no mercado de trabalho deste período foi o aumento das taxas de formalização do emprego e uma relativa recuperação do emprego industrial. (DIEESE, 2012, p. 51)

Vale ressaltar que essas transformações positivas não eliminaram a conhecida heterogeneidade do mercado de trabalho brasileiro. As taxas de desemprego continuavam elevadas, a informalidade nas relações de trabalho ainda era significativa, ainda era notória as desigualdades regionais, nas condições da qualidade dos postos de trabalho, entre outras características. Ainda que reduzida em seu formato tradicional, a precarização da ocupação se expressa em novas formas, “sendo uma delas a expansão do processo de terceirização das atividades produtivas para todos os setores econômicos” (p. 51).

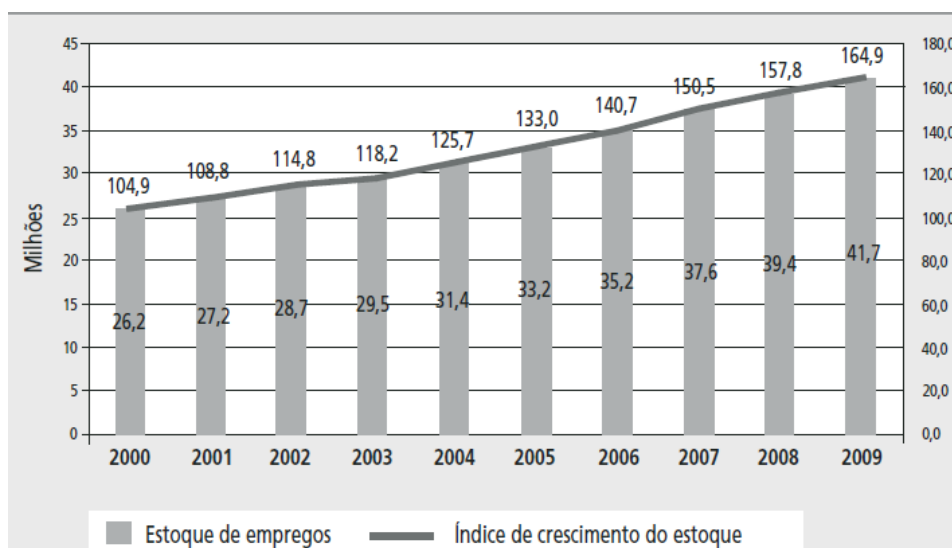
Após a contextualização do cenário micro e macroeconômico do Brasil, este artigo, balizado pelos estudos do DIEESE (2012), os quais compreendem a primeira década do ano 2000, e pelos estudos, do mesmo órgão, que compreendem o período de 2009 à 2013, objetiva, neste momento, dar um panorama global das características atuais do mercado de trabalho brasileiro a fim de introduzir o tema proposto inicialmente. Portanto, foram introduzidos aqui, neste capítulo, apenas alguns fatores de características que serão importantes para a conclusão desse tema.

## **2.1. ESTOQUES DE EMPREGO FORMAIS**

O DIEESE (2012) considerou 2009 um ano positivo em termos de geração desses postos no mercado de trabalho brasileiro porque obteve 64,9% observado acima do observado em 1999 no período analisado (2000 a 2009), revelando que o mercado de trabalho absorveu a entrada de 15,0 milhões de vínculos com contrato formal, chegando ao último ano da série com 41,2 milhões de postos formalizados. A qualificação positiva advém da geração de postos no mercado de trabalho formal brasileiro uma vez que “se considera a carteira assinada como uma variável

indicativa da maior qualidade do vínculo de emprego – uma vez que reflete a proteção social inerente a um emprego formal, no que diz respeito aos ‘direitos trabalhistas’, remuneração, e proteção da ‘seguridade social’” (DIEESE, 2012, p. 78).

**Gráfico 1 - Estoque de empregos formais e evolução do índice de crescimento do estoque Brasil, 2000 a 2009 (1999=100)**



Fonte: MTE. Rais  
Elaboração: DIEESE

Essa tendência positiva se estende proporcionalmente às regiões do país de forma menos seletiva. Pode-se observar uma participação no estoque mais efetiva fora do eixo Sul e Sudeste. Os estudos do DIEESE de 2012 explicam que isso ocorreu em função de dois fatores: (1) “geração de postos com carteira assinada observadas nas demais regiões” e (2) “Esse desempenho acima da média verificado para o Brasil deu-se em consonância com o maior dinamismo econômico, sobretudo das regiões Norte e Nordeste, que registraram taxas de crescimento médio anual do PIB” (p. 80).

Em 2000, a região Sul reunia 17,6% dos vínculos formais e era a segunda em participação no estoque total do país. Essa proporção se manteve praticamente estável, com leve recuo de 0,5 ponto percentual (p.p.) e, ao mesmo tempo, a participação do Nordeste no total de empregos formais elevava-se, ano a ano, e, assim, a partir de 2007 essa região ultrapassa o Sul e se mantém como a segunda maior em percentual de trabalhadores com carteira assinada no país (18,0%). Na região Norte, também se verificou aumento da participação no estoque em todos os anos, saindo de 4,2%, em 2000, para de 5,3%, em 2009. No Centro-Oeste a proporção no total de vínculos manteve-se estável, passando de 8,0%, em 2000, para 8,3%, em 2009. (DIEESE, 2012, p. 80)

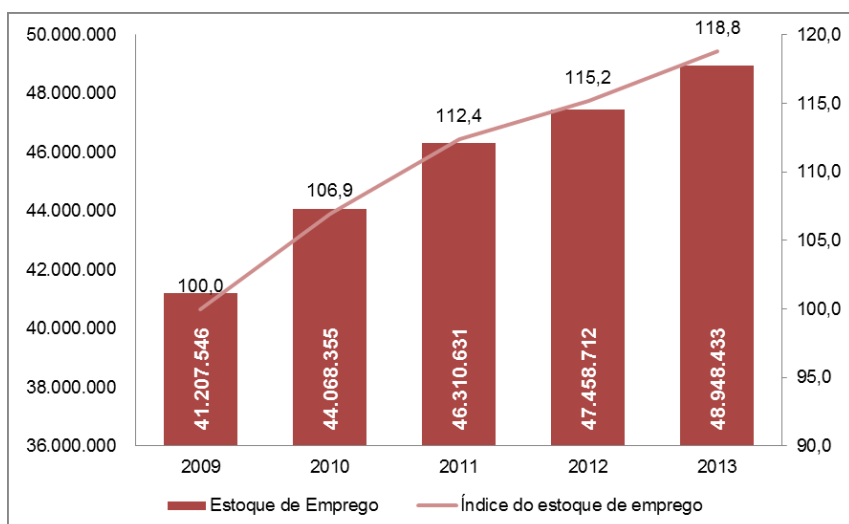
**Tabela 1 - Distribuição percentual do estoque de emprego formal Grandes Regiões e Unidades da Federação, 2000 a 2009 (em %)**

Grandes Regiões e UFs	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Norte</b>	<b>4,2</b>	<b>4,3</b>	<b>4,5</b>	<b>4,7</b>	<b>4,9</b>	<b>5,0</b>	<b>5,1</b>	<b>5,2</b>	<b>5,3</b>	<b>5,3</b>
Rondônia	13,5	13,0	13,4	13,3	13,2	12,9	12,7	12,6	12,6	13,6
Acre	5,6	5,6	5,3	5,0	4,8	4,8	4,8	4,7	4,7	4,8
Amazonas	22,8	23,0	22,5	23,1	23,9	24,6	24,5	24,7	24,5	23,3
Roraima	2,1	2,3	2,2	2,0	1,5	2,0	2,0	2,3	2,5	3,4
Pará	41,9	42,0	42,1	41,5	41,6	40,9	41,2	40,7	40,7	39,7
Amapá	4,3	4,0	4,3	4,6	4,6	4,4	4,4	4,5	4,7	4,8
Tocantins	9,7	10,1	10,3	10,6	10,4	10,2	10,4	10,4	10,2	10,4
<b>Nordeste</b>	<b>16,7</b>	<b>16,8</b>	<b>16,9</b>	<b>17,2</b>	<b>17,2</b>	<b>17,5</b>	<b>17,6</b>	<b>17,5</b>	<b>17,6</b>	<b>18,0</b>
Maranhão	6,5	6,8	6,8	6,8	6,9	6,9	7,1	7,4	7,8	7,6
Piauí	4,7	4,7	4,9	4,8	4,9	4,8	4,7	4,5	4,8	4,7
Ceará	15,8	15,9	16,3	16,2	15,9	15,8	16,0	16,1	16,3	16,7
Rio Grande do Norte	7,2	7,4	6,6	7,6	7,8	7,8	7,7	7,6	7,4	7,3
Paraíba	7,8	7,9	7,7	7,5	7,3	7,2	7,3	7,2	7,4	7,3
Pernambuco	20,2	19,7	19,4	18,9	19,0	18,9	18,8	18,9	18,8	18,9
Alagoas	6,2	6,3	6,4	6,2	6,4	6,3	6,4	6,2	6,1	6,0
Sergipe	4,7	4,8	4,9	4,8	4,7	4,8	4,9	4,9	4,6	4,6
Bahia	26,9	26,6	27,0	27,1	27,0	27,5	27,2	27,2	26,8	26,9
<b>Sudeste</b>	<b>53,5</b>	<b>53,1</b>	<b>52,7</b>	<b>52,1</b>	<b>51,8</b>	<b>51,8</b>	<b>51,6</b>	<b>51,9</b>	<b>51,7</b>	<b>51,2</b>
Minas Gerais	20,0	20,0	20,1	20,4	20,5	20,9	20,6	20,7	20,5	20,6
Espírito Santo	3,4	3,6	3,6	3,7	3,7	3,8	3,9	3,8	3,8	3,9
Rio de Janeiro	19,4	19,4	19,3	19,1	18,8	18,6	18,6	18,8	18,2	18,3
São Paulo	57,3	57,0	56,9	56,8	57,0	56,7	56,9	56,7	57,5	57,3
<b>Sul</b>	<b>17,6</b>	<b>17,9</b>	<b>17,7</b>	<b>17,8</b>	<b>17,9</b>	<b>17,5</b>	<b>17,6</b>	<b>17,3</b>	<b>17,2</b>	<b>17,2</b>
Paraná	35,9	35,7	35,4	35,7	35,8	36,1	36,2	36,5	36,6	36,8
Santa Catarina	23,0	23,3	23,8	24,3	24,6	25,0	25,5	25,9	26,1	26,1
Rio Grande do Sul	41,2	40,9	40,8	39,9	39,6	38,9	38,3	37,6	37,3	37,1
<b>Centro-Oeste</b>	<b>8,0</b>	<b>8,0</b>	<b>8,1</b>	<b>8,2</b>	<b>8,3</b>	<b>8,3</b>	<b>8,2</b>	<b>8,1</b>	<b>8,2</b>	<b>8,3</b>
Mato Grosso do Sul	14,3	14,8	15,0	15,1	15,1	15,3	15,3	15,5	15,4	15,3
Mato Grosso	15,1	15,7	16,3	17,1	18,2	17,8	18,1	18,7	18,3	18,2
Goiás	31,7	33,6	33,6	34,2	33,7	34,4	34,6	34,8	35,2	35,4
Distrito Federal	38,8	35,9	35,0	33,5	33,0	32,5	32,0	31,0	31,1	31,1
<b>BRASIL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: MTE. Rais  
Elaboração: DIEESE

Os anos posteriores à 2009, apresentam uma desaceleração, mas ainda considerado positivo, pois os números são relevantes, considerando que representam a incorporação de mais de 7 milhões de vínculos em quatro anos, um crescimento acumulado de 18,8% desde 2009.

**Gráfico 2 - Estoque de empregos formais e evolução do índice de crescimento do estoque Brasil, 2009 a 2013 (2009=100)**



Fonte: MTE. Rais  
Elaboração: DIEESE

No período de 2009 à 2013, o Brasil apresentou um aumento, ainda que em menor ritmo, de estoque de empregos formais. Extremamente significativo quando se analisa as condições de trabalho assegurado. Entre as regiões, não teve nenhuma mudança significativa.

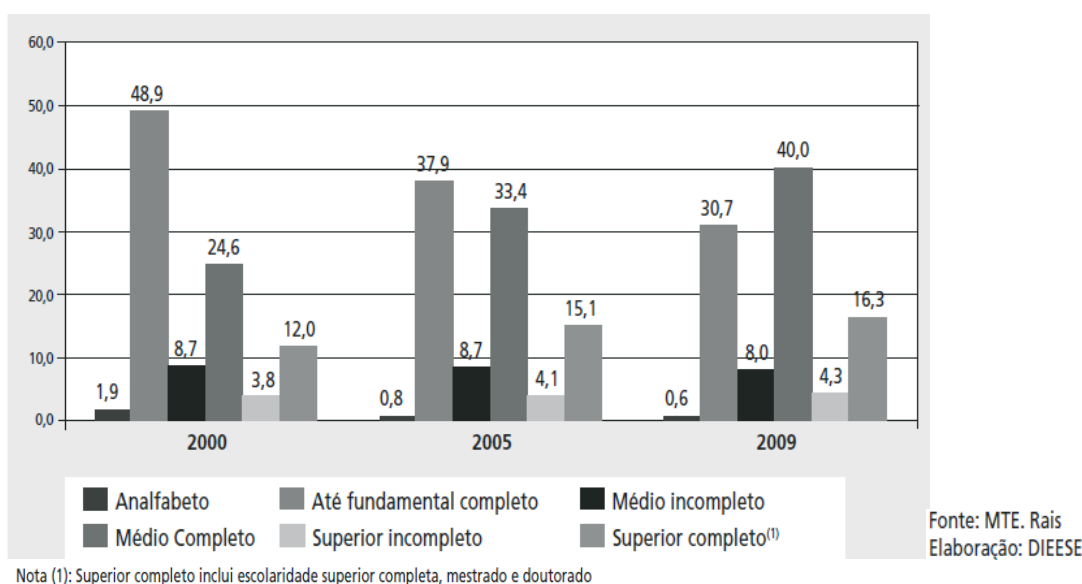
## 2.2. QUALIDADE DOS POSTOS DE TRABALHO GERADOS

O entendimento da qualidade dos postos de trabalho gerados dá uma compreensão da dinâmica do mercado de trabalho formal brasileiro, além de fornecer dicas do caminho que se tende a trilhar o mercado de trabalho e se põe na discussão daquilo que é “trabalho decente”, tais como as questões de gênero, educação, remuneração, permanência, entre outras.

### 2.2.1. ESCOLARIDADE

Numa primeira análise, percebe-se uma diminuição da participação de analfabetos no mercado de trabalho, em compensação os trabalhadores com escolaridade correspondente ao ensino superior completo tem ganhado espaço.

**Gráfico 3 - GRAU DE ESOLARIDADE DOS TRABALHADORES FORMAIS DO BRASIL - 2000, 2005 e 2009 (em %)**

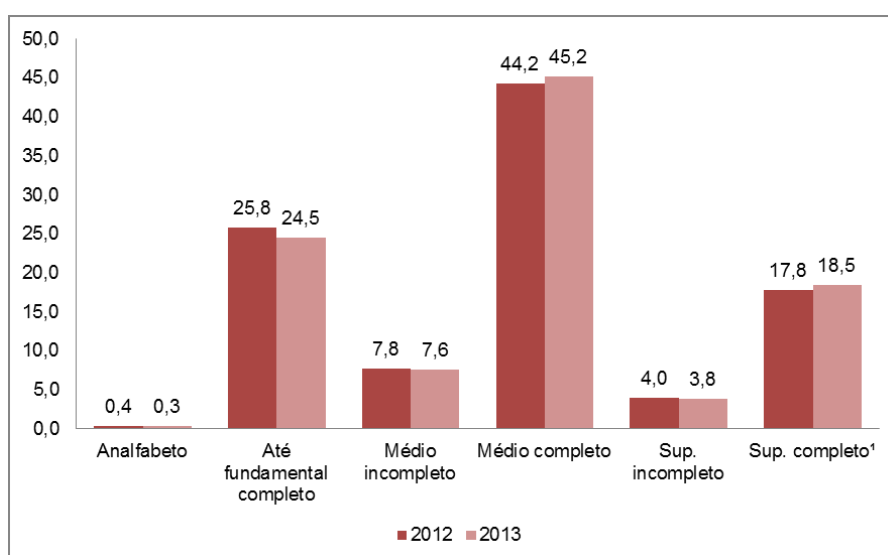




Essas informações indicam uma característica da demanda pelo fator trabalho, que tem buscado empregar pessoas com nível de instrução formal mais elevado, e que, certamente, tem encontrado correspondência no esforço pela escolarização realizado pelos trabalhadores – cada vez mais instruídos – que se apresentam no mercado formal de trabalho. Duas causas podem estar relacionadas a essa mudança de perfil de instrução dos trabalhadores formais: o aumento da escolaridade média da população, especialmente das mulheres, e a maior seletividade na contratação atrelada, ainda que não isoladamente, a um processo de incorporação de novos procedimentos organizacionais<sup>3</sup>. Nesse contexto, foram criados obstáculos à inserção de trabalhadores com níveis de escolaridade mais baixos, e o percentual desses empregados foi se reduzindo ao longo da década. (DIEESE, 2012, p. 85)

O gráfico 4 abaixo evidencia a manutenção da trajetória traçada no gráfico 3: elevação do nível de instrução formal dos trabalhadores.

**Gráfico 4 - Distribuição do emprego formal segundo grau de escolaridade Brasil, 2012 e 2013**



Nota (1): Superior completo inclui escolaridade superior completa, mestrado e doutorado

Fonte: MTE. Rais

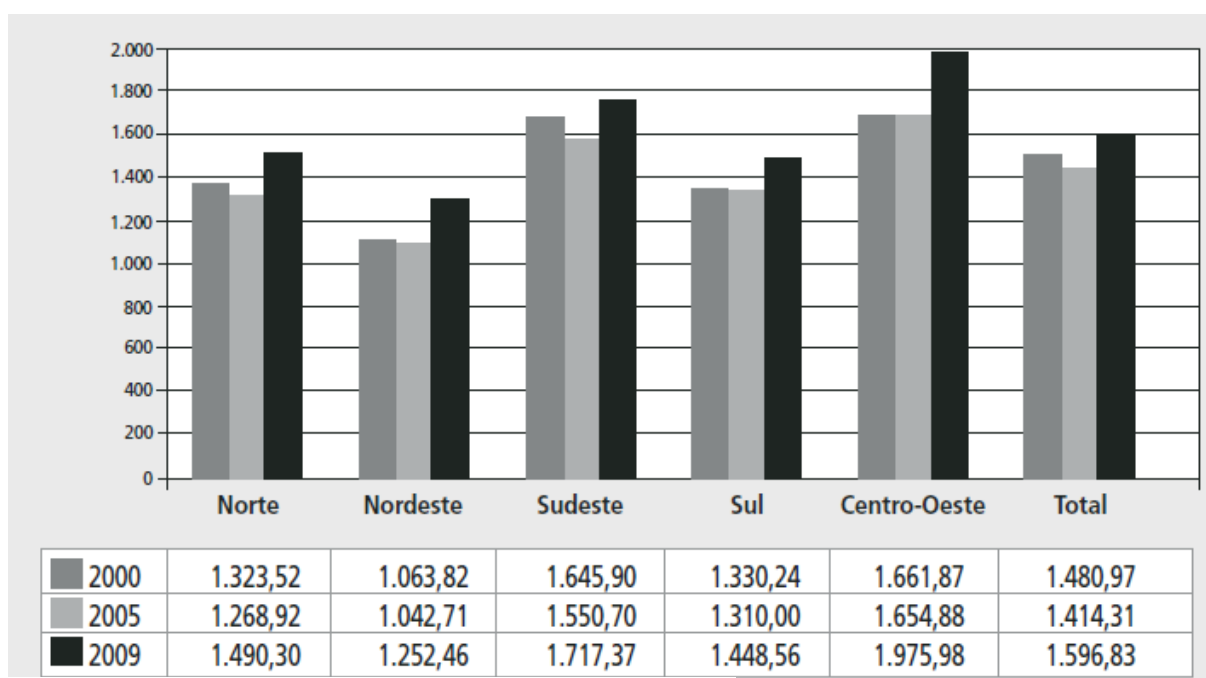
Elaboração: DIEESE

### 2.2.2. RENDIMENTOS REAIS MÉDIOS

Como observado no período de 2000 à 2009, com o ritmo de crescimento da economia houve a recuperação dos rendimentos dos trabalhadores brasileiros. Os assalariados ganharam poder de barganha com a abertura de postos formais de trabalho e as ocupações informais diminuem. Vale salientar que a política de

valorização do salário mínimo, implementada pelo governo federal, interviu significativamente sobre a valorização dos salários na base da pirâmide salarial.

**Gráfico 5 - Evolução da remuneração média real Brasil e Grandes Regiões, 2000, 2005 e 2009**



Fonte: MTE. Rais

Elaboração: DIEESE

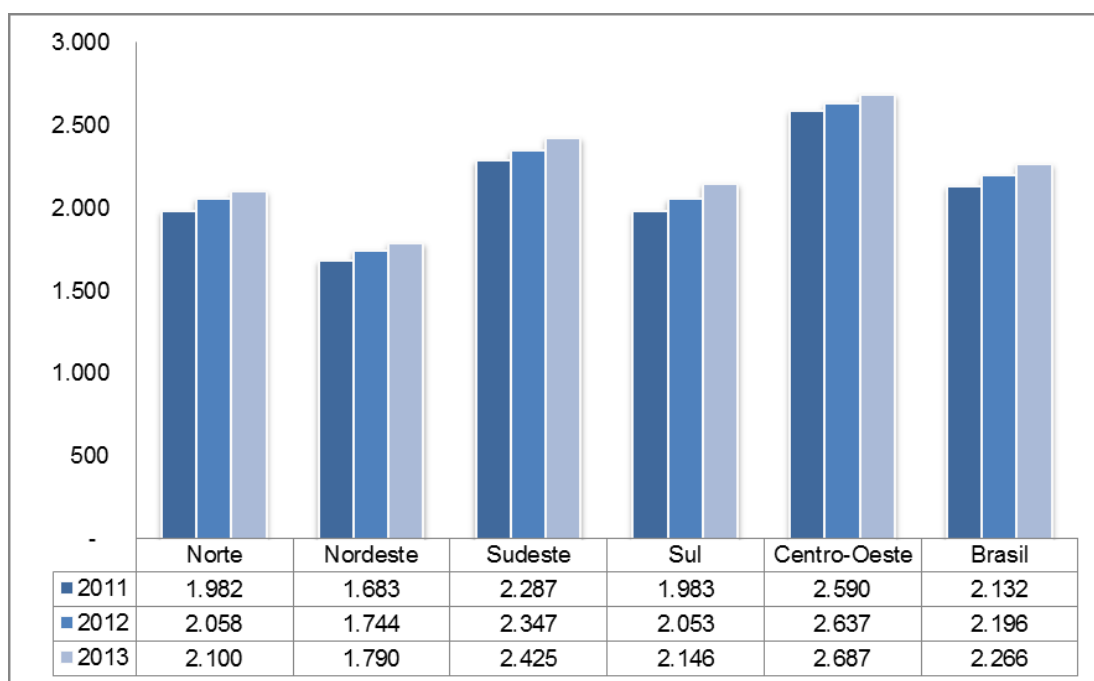
Obs.: Valores monetários deflacionados pelo INPC, em valores reais de abril de 2011

Assim, entre 2000 e 2009, a remuneração real média dos trabalhadores formais brasileiros cresceu 7,8%, saindo de R\$ 1.480,97 para R\$ 1.596,83. Contudo, ao dividir este período em dois momentos, observa-se que entre 2000 e 2005 a renda média decresceu 4,5% e a remuneração caiu para R\$ 1.414,32 em 2005. Já no período de 2005 a 2009, últimos quatro anos, houve a recuperação da renda em 12,9%. (DIEESE, 2012, p. 91)

Nos anos recentes o crescimento continuou, alcançando um patamar de R\$ 2.266 em dezembro de 2013. Percentualmente, em relação à 2012, o ganho foi de 3,2%. Isso demonstra a continuidade do crescimento da remuneração média quando relacionada à primeira década de 2000.

Diferente do que acontece com estoques de emprego, em relação às regiões, quando analisada a remuneração. O valor da remuneração real média no nordeste, por exemplo, é a mais baixa do país.

**Gráfico 6 - Evolução da remuneração média real Brasil e Grandes Regiões, 2011, 2012 e 2013**



Fonte: MTE. Rais

Elaboração: DIEESE

Nota: (1) Os valores monetários referem-se à remuneração em dezembro dos vínculos ativos em 31/12 de cada ano.

Os valores monetários foram corrigidos pelo INPC/IBGE, em R\$ de dezembro de 2013 e seu cálculo exclui os vínculos empregatícios formais sem declaração de renda.

Em suma, o comportamento do mercado de trabalho em ambos os períodos analisados (2000 à 2009 e 2009 à 2013), apresentam similaridade e refletem o comportamento do PIB: aumento do dinamismo na geração de postos de trabalho em todas as regiões do país. O perfil do trabalhador mudou. O grau de instrução se elevou. A participação de trabalhadores de ensino fundamental decresceu ao passo que os de ensino médio aumentou, possivelmente em função de uma mudança dos critérios seletivos adotados pelo mercado de trabalho. Isso é arriscado porque eleva a barreira de entrada no mercado de trabalho formal e traz um desafio em proporcionar inserção ocupacional das pessoas de baixa escolaridade e estabilizar os problemas estruturais do mercado de trabalho brasileiro. A política de valorização do salário mínimo foi importante para o aumento da remuneração real média brasileira, ainda que fortemente desigual entre as regiões. O crescimento do aumento do trabalho formal, apesar de positivo, está longe de resolver as questões de desigualdade e qualidade do mercado de trabalho. Sem entrar nesse mérito,

esse é o cenário contexto do mercado de trabalho brasileiro, que dará suporte aos estudos vindouros.

### **3. TRABALHO INTENSIVO EM CONHECIMENTO NO MERCADO DE TRABALHO FORMAL BAIANO**

Os estudos sobre o mercado de trabalho brasileiro do DIEESE em 2012 e 2014 corroboram com o surgimento do fenômeno dos Trabalhos intensivos em conhecimento quando constata a elevação do nível de instrução formal dos trabalhadores. A capacitação e formação do profissional, nesse contexto, tornam-se elementos imprescindíveis para o mercado de trabalho e os conhecimentos teórico e tácito ganham expressividade. A expansão da economia e o proporcional aumento dos estoques de trabalho, aliados às políticas macro e microeconômicas do país, e as transformações externas exigem processos organizacionais mais complexos e os serviços de consultoria, bem como os aparatos tecnológicos e as ferramentas de TIC, são fatores decisivos para a manutenção da organização no ambiente.

O objetivo desse artigo é neste capítulo alcançado. Para contextualizar o entendimento sobre a influência dos serviços intensivos em conhecimento na Bahia, inicialmente, é necessário definir as atividades que o compõem. A fim de delimitar a pesquisa, considera-se as atividades:

- Atividades de informática: Consultoria em sistemas de informática; Desenvolvimento de programas de informática; Processamento de dados; Atividades de bancos de dados; e Manutenção e reparação de máquinas de escritório e de informática.
- Telecomunicações.
- Serviços técnicos e outros serviços de informações às empresas: (“serviços prestados principalmente às empresas”): Atividades jurídicas; Contabilidade e auditoria; Pesquisa de mercado e de opinião pública; Gestão de participação acionária; Assessoria em gestão empresarial e Publicidade.

Uma vez definido os serviços, será necessário avaliar em duas fases:

- I) A relevância dos KIBs em geração de riqueza, onde estão concentrados aqui na Bahia e se essas atividades cresceram nos últimos anos;

- II) Num segundo momento, a qualidade dos postos de trabalho gerados pelos KIBs e identificar se apresentam maiores proporções de pessoal em níveis mais qualificados, qual o gênero que mais se destaca, a idade e remuneração média.

Assim levantado, pode-se responder o proposto na introdução.

### 3.1. A INFLUÊNCIA DOS SERVIÇOS INTENSIVOS EM CONHECIMENTO NO MERCADO DE TRABALHO BAIANO

O objetivo do levantamento desses dados é destacar a relevância dos KIBs em geração de riqueza, qual a sua relevância na Bahia e investigar se essas atividades cresceram nos últimos anos. Para atingir esse objetivo, será necessário levantar dados como total de empresas no setor de serviços, comparar a Bahia em relação ao Brasil, os ocupantes dessas empresas e a massa salarial. Esses dados serão importantes para quantificar a intensidade desses serviços na Bahia, em relação ao Brasil. Para isso, será consultada a base de dados Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) - Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), 2014.

Tabela 02 - Número de empresas, estoque de emprego formal e massa salarial, segundo o setor de serviços e KIBS parcialmente - Brasil e Bahia - 2014

Atividade Econômica	Brasil			Bahia		
	Número de Empresas	Estoque de Emprego	Massa Salarial	Número de Empresas	Estoque de Emprego	Massa Salarial
Serviços	1.435.246	17.313.495	R\$ 39.887,65	62.974	789.493	R\$ 1.413,17
Kibs	34.993	647.199	R\$ 2.436,98	1.263	23.445	R\$ 50,23
Telecomunicações por Fio	2.678	70.191	R\$ 297,71	127	2.154	R\$ 6,95
Telecomunicações sem Fio	1.144	31.061	R\$ 136,16	62	678	R\$ 2,24
Telecomunicações por Satélite	127	1.853	R\$ 8,03	7	28	R\$ 0,03
Operadoras de Televisão por Assinatura	292	5.763	R\$ 18,28	9	152	R\$ 0,29
Outras Atividades de Telecomunicações	4.085	82.598	R\$ 168,10	255	10.721	R\$ 9,72
Tecnologia da Informação	17.684	341.173	R\$ 1.478,73	532	7.479	R\$ 24,32
Tratamento de Dados, Hospedagem...	5.974	93.928	R\$ 296,57	161	1.720	R\$ 5,97
Outros Serviços de Informação	3.009	20.632	R\$ 33,40	110	513	R\$ 0,70

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) - Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), 2014.

Nota (1): Excetuando a linha "Serviços" as demais referem-se a classificação GRUPO-CNAE20.

Nota (2): A linha "Serviços" refere-se a classificação SETOR-IBGE.

Nota (3): Massa Salarial em milhões de reais.

No Brasil, apenas 2,44% das empresas no setor de Serviços estão caracterizadas como Empresas Intensivas em Conhecimento. Em relação ao país, a Bahia tem pouca representatividade no setor, abarcando 4,39% das empresas brasileiras.

Contudo, as empresas intensivas em conhecimento representam 2,01% das empresas baianas no setor. Analisando o percentual nacional, a Bahia tem um percentual considerável.

Quanto ao estoque de empregos, em relação ao Brasil, a Bahia apresenta, no setor de Serviços, 4,56%, sendo desses, 3,62% relacionados aos Kibs.

A massa salarial representada pelo setor de Serviços na Bahia é de 3,54% em relação ao Brasil. Referente aos Kibs, a Bahia representa 2,06%

Outra análise necessária é a representatividade desses serviços em relação aos outros setores, inclusive dentro do próprio setor de serviços. Para isso, os dados serão coletados no banco do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) - Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), 2014

Tabela 03 - Número de empresas, estoque de emprego formal e massa salarial, segundo o setor de atividade econômica e KIBS parcialmente<sup>1</sup> - Bahia - 2014

Setor de Atividade Econômica	Bahia		
	Número de Empresas	Estoque de Emprego	Massa Salarial (Milhões)
Extrativa Mineral	468	16.436	R\$ 90,94
Indústria da Transformação	12.521	229.566	R\$ 477,78
Serviços Industriais de Utilidade Pública	318	21.514	R\$ 79,31
Construção Civil	8.429	163.200	R\$ 286,28
Comércio	85.384	462.522	R\$ 572,41
Serviços	62.974	789.493	R\$ 1.413,17
<i>KIBS Parcialmente<sup>1</sup></i>	<i>1.263</i>	<i>23.445</i>	<i>R\$ 50,23</i>
Administração Pública	1.073	600.072	R\$ 1.623,97
Agropecuária, Ext. Vegetal, Caça e Pesca	16.911	89.780	R\$ 101,70

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) - Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), 2014.

Nota (1): refere-se somente a telecomunicações, tecnologia da informação e informática.

Na Bahia, perdendo apenas para o Comércio, o setor de Serviços abarca 34% das empresas. No entanto, lidera o estoque de empregos, em 33%. Em massa salarial, representando 31%, perde apenas para Administração pública. Os Kibs, em relação aos setores, na Bahia, representam pouco. Em número de empresas, representa 0,67%; em estoque de empregos, 0,99% e em massa salarial, 1,08%.

Finalmente, analisar o comportamento desses serviços na Bahia, a fim de entender sua importância e o caminho que tenderá a trilhar. Os dados serão colhidos do banco Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) - Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), 2006-2014 nos últimos quatorze anos.

Tabela 04 - Número de empresas, segundo o setor de serviços e KIBS parcialmente - Bahia - 2006-2014

Atividade Econômica	Ano								
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Serviços	39.913	41.727	43.749	46.484	49.797	53.974	56.924	59.713	62.974
Kibs	1.005	933	901	921	1.038	1.127	1.145	1.234	1.263
Telecomunicações por Fio	52	41	46	48	62	79	87	111	127
Telecomunicações sem Fio	61	57	49	44	53	77	79	81	62
Telecomunicações por Satélite	5	4	2	4	3	3	4	6	7
Operadoras de Televisão por Assinatura	1	3	3	8	6	5	7	8	9
Outras Atividades de Telecomunicações	88	88	80	96	140	171	199	236	255
Tecnologia da Informação	308	320	341	377	434	484	483	511	532
Tratamento de Dados, Hospedagem...	209	182	171	167	171	160	160	168	161
Outros Serviços de Informação	281	238	209	177	169	148	126	113	110

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) - Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), 2006-2014.

Nota (1): Excetuando a linha "Serviços" as demais referem-se a classificação GRUPO-CNAE20.

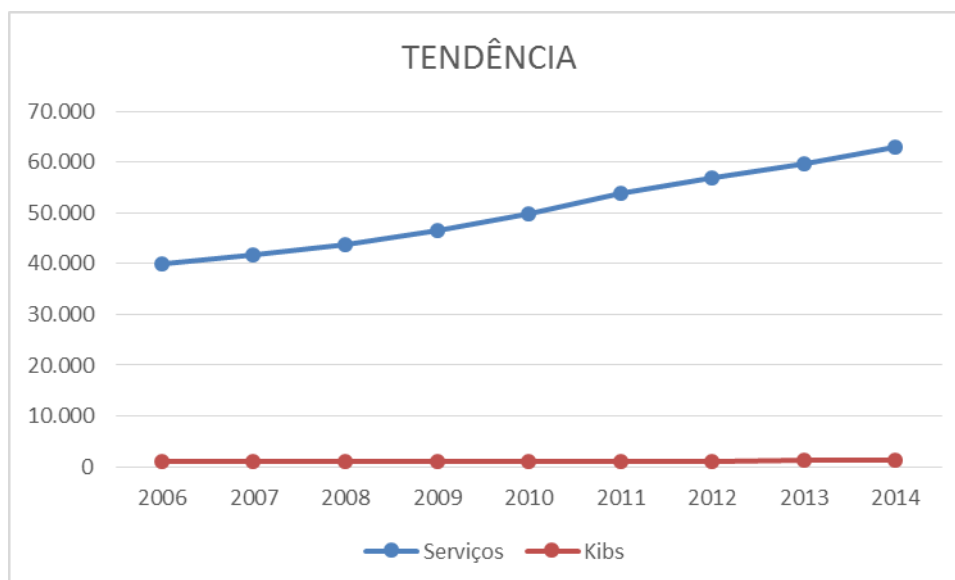
Nota (2): A linha "Serviços" refere-se a classificação SETOR-IBGE.

Percebe-se que na Bahia o crescimento dos Kibs não acompanhou o crescimento, em número de empresas, do setor. Proporcionalmente, analisando percentualmente, em relação ao setor, os Kibs representavam, em 2006, 2,52%, declinando para 2,24% em 2007, chegou a 1,98% em 2009, e, nos anos posteriores, o maior percentual foi de 2,09% em 2011. Enquanto o setor de serviços crescia à taxa de 5,20% nos últimos 9 anos, os Kibs cresciam 2,57%. Dentro dos Kibs, a atividade mais representativa em número de empresas é de Tecnologia da Informação

Esse resultado não reflete a receita do setor. No Brasil, segundo dados da Pesquisa Anual de Serviços (PAS) 2010, o faturamento do setor de serviços avançou 11% em 2010, alavancado pelo desempenho da região Nordeste.

Ainda segundo a pesquisa, apesar de a região Nordeste apresentar o maior crescimento, a maior parte das empresas permanece no Sudeste. Isso explica os números do setor em relação à quantidade de empresas e o que mostra o gráfico 7.

#### **Gráfico 7 - Número de empresas, segundo o setor de serviços e KIBS parcialmente - Bahia - 2006-2014**



### **3.2. AS CARACTERÍSTICAS E QUALIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS INTENSIVOS EM CONHECIMENTO NO MERCADO DE TRABALHO BAIANO**

Neste momento, será verificado a qualidade dos postos de trabalho gerados pelos KIBs e identificar se apresentam maiores proporções de pessoal em níveis mais qualificados, qual o gênero que mais se destaca e a remuneração média. Essa análise é importante porque reflete a qualidade dos cargos gerados por esses serviços.

É claro o peso do estoque de empregos trazido pelo setor de serviços e, analisando o gênero, o masculino é mais acentuado. Ainda dentro da análise do estoque de empregos, percebe-se que o analfabetismo no setor é alto, no entanto, quase nulo em relação aos Kibs. Outra análise interessante é que o nível médio se acentua, no entanto, tratando-se de gênero e educação, é o feminino que se destaca.

Tratando-se de massa salarial, é nítido que a concentração está no gênero masculino, apesar das mulheres ser em maior número, inclusive com grau de escolaridade superior. Enquanto uma mulher precisa ter o nível superior completo, o homem com nível médio tem praticamente a mesma renda.



Tabela 05 - Estoque de emprego formal, massa salarial e rendimento médio, por escolaridade e sexo, segundo o setor de atividade econômica e KIBS parcialmente<sup>1</sup> - Bahia - 2014

Atividade Econômica / Escolaridade	Estoque		Massa Salarial		Rendimento Médio	
	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino
<b>Extrativa Mineral</b>	<b>11.291</b>	<b>1.507</b>	<b>R\$ 71.178.251</b>	<b>R\$ 11.022.286</b>	<b>R\$ 6.304</b>	<b>R\$ 7.314</b>
Analfabeto	87	2	R\$ 97.014	R\$ 1.639	R\$ 1.115	R\$ 819
Fundamental Completo	888	34	R\$ 1.722.629	R\$ 31.167	R\$ 1.940	R\$ 917
Médio Completo	7.467	672	R\$ 27.959.761	R\$ 1.998.096	R\$ 3.744	R\$ 2.973
Superior Completo	2.849	799	R\$ 41.398.847	R\$ 8.991.385	R\$ 14.531	R\$ 11.253
<b>Indústria da Transformação</b>	<b>120.598</b>	<b>50.517</b>	<b>R\$ 320.430.297</b>	<b>R\$ 78.887.538</b>	<b>R\$ 2.657</b>	<b>R\$ 1.562</b>
Analfabeto	825	95	R\$ 757.887	R\$ 82.775	R\$ 919	R\$ 871
Fundamental Completo	13.206	4.091	R\$ 19.183.980	R\$ 3.866.638	R\$ 1.453	R\$ 945
Médio Completo	94.534	39.891	R\$ 186.537.721	R\$ 45.608.501	R\$ 1.973	R\$ 1.143
Superior Completo	12.033	6.440	R\$ 113.950.709	R\$ 29.329.624	R\$ 9.470	R\$ 4.554
<b>Serviços Industriais de Utilidade Pública</b>	<b>10.529</b>	<b>3.272</b>	<b>R\$ 51.764.165</b>	<b>R\$ 14.118.855</b>	<b>R\$ 4.916</b>	<b>R\$ 4.315</b>
Analfabeto	57	16	R\$ 48.008	R\$ 10.930	R\$ 842	R\$ 683
Fundamental Completo	1.345	181	R\$ 2.791.976	R\$ 260.127	R\$ 2.076	R\$ 1.437
Médio Completo	6.818	1.684	R\$ 24.887.565	R\$ 4.550.914	R\$ 3.650	R\$ 2.702
Superior Completo	2.309	1.391	R\$ 24.036.616	R\$ 9.296.885	R\$ 10.410	R\$ 6.684
<b>Construção Civil</b>	<b>94.836</b>	<b>12.088</b>	<b>R\$ 181.748.140</b>	<b>R\$ 25.758.842</b>	<b>R\$ 1.916</b>	<b>R\$ 2.131</b>
Analfabeto	1.022	33	R\$ 1.100.694	R\$ 28.434	R\$ 1.077	R\$ 862
Fundamental Completo	18.895	903	R\$ 28.347.936	R\$ 878.693	R\$ 1.500	R\$ 973
Médio Completo	70.439	8.382	R\$ 118.655.551	R\$ 10.503.665	R\$ 1.685	R\$ 1.253
Superior Completo	4.480	2.770	R\$ 33.643.959	R\$ 14.348.050	R\$ 7.510	R\$ 5.180
<b>Comércio</b>	<b>214.299</b>	<b>168.530</b>	<b>R\$ 287.775.329</b>	<b>R\$ 193.625.828</b>	<b>R\$ 1.343</b>	<b>R\$ 1.149</b>
Analfabeto	674	101	R\$ 588.303	R\$ 72.208	R\$ 873	R\$ 715
Fundamental Completo	21.392	7.177	R\$ 23.660.896	R\$ 6.796.457	R\$ 1.106	R\$ 947
Médio Completo	183.855	151.156	R\$ 229.816.677	R\$ 160.863.872	R\$ 1.250	R\$ 1.064
Superior Completo	8.378	10.096	R\$ 33.709.453	R\$ 25.893.291	R\$ 4.024	R\$ 2.565
<b>Serviços</b>	<b>338.874</b>	<b>315.115</b>	<b>R\$ 685.761.741</b>	<b>R\$ 550.221.993</b>	<b>R\$ 2.024</b>	<b>R\$ 1.746</b>
Analfabeto	1.199	178	R\$ 1.161.695	R\$ 140.920	R\$ 969	R\$ 792
Fundamental Completo	37.547	15.412	R\$ 49.081.682	R\$ 14.248.295	R\$ 1.307	R\$ 924
Médio Completo	247.354	218.320	R\$ 370.924.608	R\$ 245.089.985	R\$ 1.500	R\$ 1.123
Superior Completo	52.774	81.205	R\$ 264.593.756	R\$ 290.742.792	R\$ 5.014	R\$ 3.580
<b>KIBS Parcialmente<sup>1</sup></b>	<b>9.846</b>	<b>11.272</b>	<b>R\$ 28.871.964</b>	<b>R\$ 17.265.864</b>	<b>R\$ 2.932</b>	<b>R\$ 1.532</b>
Analfabeto	1	2	R\$ 1.108	R\$ 1.357	R\$ 1.108	R\$ 678
Fundamental Completo	176	61	R\$ 245.149	R\$ 54.584	R\$ 1.393	R\$ 895
Médio Completo	5.725	6.496	R\$ 10.862.678	R\$ 6.870.438	R\$ 1.897	R\$ 1.058
Superior Completo	3.944	4.713	R\$ 17.763.030	R\$ 10.339.486	R\$ 4.504	R\$ 2.194
<b>Administração Pública</b>	<b>189.972</b>	<b>318.128</b>	<b>R\$ 624.858.615</b>	<b>R\$ 842.233.538</b>	<b>R\$ 3.289</b>	<b>R\$ 2.647</b>
Analfabeto	323	183	R\$ 313.244	R\$ 144.740	R\$ 970	R\$ 791
Fundamental Completo	12.820	13.968	R\$ 22.146.871	R\$ 16.193.125	R\$ 1.728	R\$ 1.159
Médio Completo	116.544	167.331	R\$ 269.354.776	R\$ 299.640.029	R\$ 2.311	R\$ 1.791
Superior Completo	60.285	136.646	R\$ 333.043.725	R\$ 526.255.644	R\$ 5.524	R\$ 3.851
<b>Agropecuária, Ext. Vegetal, Caça e Pesc.</b>	<b>31.607</b>	<b>5.840</b>	<b>R\$ 42.194.490</b>	<b>R\$ 6.932.497</b>	<b>R\$ 1.335</b>	<b>R\$ 1.187</b>
Analfabeto	4.710	281	R\$ 3.802.212	R\$ 206.381	R\$ 807	R\$ 734
Fundamental Completo	9.189	1.330	R\$ 9.951.735	R\$ 1.162.362	R\$ 1.083	R\$ 874
Médio Completo	16.477	3.626	R\$ 22.474.365	R\$ 3.780.603	R\$ 1.364	R\$ 1.043
Superior Completo	1.231	603	R\$ 5.966.178	R\$ 1.783.151	R\$ 4.847	R\$ 2.957

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) - Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), 2014.

Nota (1): refere-se somente a telecomunicações, tecnologia da informação e informática.

Em termos de renda, os Kibs, ainda que com pouca representatividade em número de empresas e em estoque de empregos, tem significativa participação

alavancando, inclusive, o setor em média, não em massa. Em média de renda, fica atrás apenas de todo o setor de Indústria da Transformação e Construção Civil. No entanto, o gênero masculino, assim como em todos os outros setores, ainda é o redentor da maior parcela da renda.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em número de empresas e estoque de empregos, percebe-se um percentual tímido e relativamente pequeno. Isso porque as empresas nesse segmento do setor estão concentradas no Sudeste brasileiro. No entanto, em termos de renda média, os Kibs fazem diferença, elevando, inclusive, o setor. As questões de gênero não diferem dos demais setores. Os Kibs revelam um estoque maior para o gênero feminino, no entanto a renda média maior está no gênero masculino. Ainda que em mesmo nível escolar, os homens têm renda maior em quase 50%.

Os números revelam uma tendência harmônica ao contexto histórico social do Brasil. Respondendo às questões levantadas inicialmente, o peso para a Bahia é significativo no instante que esse segmento do setor, extremamente expressivo, eleva a qualidade do trabalho, em relação ao grau de instrução e valorização da renda. O maior estoque de empregos se encontra entre as mulheres, no entanto a renda média maior está entre os homens, ainda que as mulheres estejam entre o maior nível escolar. Uma desigualdade que persiste historicamente.

As limitações da pesquisa não permitiram uma análise mais ampla, por isso, vale, a partir desse estudo, avaliar a inovação que esse segmento traz para a Bahia e o seu faturamento, bem como observar o movimento das diferenças regionais observáveis na história de economia brasileira, mas deixa um legado da importância do setor para o mercado de trabalho para a Bahia.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Josias de Jesus. A contribuição dos Serviços Empresariais Intensivos em Conhecimento (KIBS) para o desenvolvimento regional. **RDE Revista de Desenvolvimento Econômico**. Salvador,BA. Ano II, n. 12, p. 53-58, Jul. 2005.

ALVES, Josias de Jesus. SPÍNOLA, Noélio Dantaslé. **Evolução do emprego formalno Brasil (2000 a 2010): Uma análise dos serviços empresariais intensivos em conhecimento**. In: XIII Seminário Internacional RII VI Taller de Editores RIES. Salvador. *Anais...* Disponível em < <http://www.rii.sei.ba.gov.br/anais-do-xiii-seminario-rii/grupo-tematico-6-cidades-medias-transformacoes-e-perspectivas/> >. Acessado em 26 Abr. 2015.

AKTOUF, Omar. **Pós-Globalização, Administração e Racionalidade Econômica: A Síndrome do Avestruz**. São Paulo: Atlas S.A., 2004.

\_\_\_\_\_. Governança e Pensamento Estratégico: Uma Crítica a Michael Porter. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, v. 42, n. 3, p. 43-53, Jul/Set. 2002.

ALBAGLI, Sarita. MACIEL, Maria Lúcia. **Informação e conhecimento na inovação e no desenvolvimento local**. Ci. Inf., Brasília, v. 33, n. 3, p.9-16, set./dez. 2004.

CASTELLS, M. **A Sociedade em Rede: a era da informação: economia, sociedade e cultura**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v. 1.

\_\_\_\_\_. CARDOSO, Gustavo (Orgs.). **A Sociedade em Rede: do conhecimento à ação política**; Conferência. Belém (Por): Imprensa Nacional, 2005. Disponível em <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/sociedade-em-rede-do-conhecimento-%C3%A0-ac%C3%A7%C3%A3o-pol%C3%ADtica>>. Acessado em 04 nov. 2014

DIEESE. A Situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. -- São Paulo: DIEESE, 2012.

DIEESE. O Mercado de Trabalho Formal Brasileiro: Resultados da RAIS 2013. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. -- São Paulo: DIEESE, n. 140. Set/2014. Disponível em < <http://www.dieese.org.br/notatecnica/2014/notaTec140Rais2013.pdf> >. Acessado em 06 Fev. 2015.

FREIRE, Carlos Torres. **Um estudo sobre os serviços intensivos em conhecimento no Brasil**. In: NEGRI, João Alberto de. KUBOTA, Cláudio Luis. (orgs) Estrutura Dinâmica do Setor de Serviços no Brasil. Brasília, 2006. p. 107 – 132. Disponível em:

<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/capitulo\\_4\\_kibs.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/capitulo_4_kibs.pdf)>. Acessado em 14 Dez. 2014.

KUBOTA, Luis Cláudio. As Kibs e a inovação tecnológica das firmas de serviços. **Economia e Sociedade**. Campinas: **Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas**. v. 18, n. 2. p. 349-369. Ago. 2009. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v18n2/a05v18n2.pdf>>. Acessado em 14 Dez. 2014.

LASTRES, Helena M. M. CASSIOLATO, José E. Glossário de Arranjos Produtivos e Inovativos Locais. **Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais**. Rio de Janeiro: Instituto de Economia da UFRJ. Nov. 2003. Disponível em <[http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl\\_1289323549.pdf](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1289323549.pdf)>. Acessado em 04 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. ALBAGLI, Sarita. et al. Desafios e Oportunidades da Era do Conhecimento. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo: Fundação Seade. v. 16, n. 3. 2002. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v16n3/13562.pdf>>. Acessado em 10 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. FERRAZ, João Carlos. Economia da Informação, do Conhecimento e do Aprendizado. **São Paulo em Perspectiva**. In: LASTRES, M. M. ALBAGLI, Sarita. (orgs) Rio de Janeiro: Campus. p. 28 – 54. 1999. Disponível em <<http://www.uff.br/ppgci/editais/saritalivro.pdf>>. Acessado em 10 jan. 2015.

MENDONÇA, Gismália Marcelino. **Manual de Normalização para Apresentação de Trabalhos Acadêmicos**. 3.ed. Salvador: UNIFACS, 2013  
PESQUISA ANUAL DE SERVIÇOS. Brasília: IBGE, 2010. 213 p. Disponível em: <[http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/150/pas\\_2010\\_v12.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/150/pas_2010_v12.pdf)>. Acessado em 05 nov. 2014.

SILVA, Edna Lúcia da. CUNHA, Mírian Vieira da. **A formação profissional no século XXI: Desafios e dilemas**. Brasília: Ci. Inf. v. 31. N. 3, p. 77-82. set./dez. 2002 <<http://www.scielo.br/pdf/ci/v31n3/a08v31n3.pdf>>. Data de acesso: 25/04/2015.

SPÍNOLA, Noélio Dantaslé. SPÍNOLA, Carolina de Andrade. **Mitos e Controvérsias na Teoria do Desenvolvimento**. In: Encontros Nacionais da ANPUR, v 15, 2013. Recife. Disponível em: <<http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/anais/issue/view/111>>. Acessado em 04 Nov. 2014.

VEDOVELLO, Conceição Aparecida. FIGUEIREDO, Paulo N. Incubadora de Inovação: Que nova espécie é essa? **RAE-Eletrônica**. São Paulo/SP. v. 4, n. 1, Art. 10, Jan./Jul. 2005. Disponível em: <<http://www.rae.com.br/eletronica/index.cfm?FuseAction=Artigo&ID=2363&Secao=A RTIGOS&Volume=4&Numero=1&Ano=2005>>. Acessado em 05 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. JUDICE, Valéria Maria Martins. MACULAN, Anne-Marie Dalaunay. Revisão Crítica às Abordagens a Parques Tecnológicos: Alternativas Interpretativas às Experiências Brasileiras Recentes. **Revista de Administração e Inovação – RAI**, São Paulo, v.3, n.2, p.103-118, 2006.

# A TERCEIRA GERAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE TURISMO: Uma breve análise.

Tiago Sá Teles Cordeiro<sup>27</sup>  
Regina Celeste de Almeida Souza<sup>28</sup>

## RESUMO

O presente artigo, de caráter descrito e qualitativo, utiliza do método de pesquisa bibliográfica e o documental, para centra-se na atual Políticas Públicas Nacionais de Turismo. Partindo de um breve histórico do setor, identificando o surgimento dos órgãos federais incumbidos pelo fomento e ordenamento desta atividade e como estes foram sendo reorganizados no decorrer dos anos, se identificou três perspectivas bem marcantes quanto a gestão do setor turístico brasileiro: uma com a Ditadura Militar, outra quanto a “direita” assume o Governo Federal e por fim quando a “esquerda” entra no Palácio do Planalto e cria o Ministério do Turismo em 2003. Ato contínuo, aprofundou-se na estruturação contemporânea da Política Pública deste setor, que se dá por meio da Secretaria Nacional de Políticas do Turismo (SNPTur), do referido Ministério, buscando identificar as similaridades e dissonâncias dos últimos três Planos Nacionais de Turismo. Conclui-se, entre outras coisas, que a criação do Ministério é um ganho importante para a política pública setorial, contudo se percebe uma repetição das metas traçadas deste 2003, indicando que ou não houve inovações quanto aos programas, ou que os programas executados não capazes de atingir as metas definidas. Por fim, vale ressaltar que se identificou que Sudeste, juntamente com o Distrito Federal concentra 77% dos representantes da iniciativa privada do Conselho Nacional de Turismo, além de ausência de representantes privados que defendam a valorizam da cultura local ou preservação dos ecossistemas onde se materializa a atividade.

---

<sup>27</sup> Doutorando em Desenvolvimento Regional e Urbano (UNIFACS). Mestre em Desenvolvimento Humano e Responsabilidade Social (CAIRU). Professor da Faculdade Batista Brasileira (FBB). Membro do Grupo de Pesquisa em Turismo e Meio Ambiente (GPTURIS). E-mail: tiago.sa.cordeiro@gmail.com

<sup>28</sup> Doutora em Geografia pela Universidade de Rouen (França). Professor Titular do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Unifacs. Líder do Grupo de Pesquisa em Turismo e Meio Ambiente – GPTURIS. E-mail: reginaceleste32@hotmail.com

**Palavras-chave: Turismo; Política pública; Plano Nacional de Turismo**

## **INTRODUÇÃO**

O turismo, ao longo dos tempos, foi crescendo e ganhando importância no que tange ao seu aspecto social, pautado em teorias compensatórias que postulam o direito ao descanso para os membros ativos e laboriosos de determinada sociedade. Esta concepção permitiu um maior crescimento da atividade. Em 2014 registrou-se aproximadamente 1,1 bilhões de viagens internacionais, segundo a Organização Mundial do Turismo<sup>29</sup>.

Na perspectiva econômica, segundo o Ministério de Turismo (2014), foi contabilizado, uma receita de quase US\$ 1,16 trilhões de dólares em 2013, apenas considerando o turismo internacional. Assim, sem mensurar a movimentação financeira gerada pelo turismo doméstico, apenas 15 países foram capazes de gerar um Produto Interno Bruto (PIB) superior ao impacto econômico do turismo no mundo.

Enquanto atividade econômica, esse fenômeno pode ser um forte indutor de desenvolvimento e tem como peculiaridade a capacidade de oportunizar um novo vetor de crescimento nas localidades periféricas. Em função disto, deve ser planejado e ordenado para que maximize seus benefícios, do contrário ele pode causar um acirramento e mesmo surgimento de demandas socioambientais.

O Governo brasileiro atento à significância desta atividade vem executando uma série de ações no sentido de desenvolver cada vez mais este segmento, fazendo com que o turismo se torne um mecanismo dinamizador e propulsor de melhorias socioeconômicas para o país.

Tendo como ponto de partida a década de 1960, quando surgem as primeiras políticas públicas nacionais exclusivamente destinadas a este setor da economia e considerando que a sequência das mesmas é o que consolida a atual conformação

---

<sup>29</sup> Disponível em: <<http://media.unwto.org/press-release/2014-12-18/international-tourism-track-end-2014-record-numbers>> Acesso em 02 de jan. de 2015.

do turismo nacional, entende-se que este deva ser o ponto axial do artigo ora apresentado: As Políticas Públicas Nacionais do Turismo.

Tem-se como pressuposto que:

Uma política de turismo pode ser entendida como um conjunto de intenções, diretrizes e estratégias estabelecidas e/ou deliberadas, no âmbito do poder público, em virtude do objetivo geral de alcançar e/ou dar continuidade ao pleno desenvolvimento da atividade turística num dado território. (CRUZ, 2001 p. 40)

Neste sentido, através de pesquisas bibliográfica e documental, em especial quanto aos instrumentos que publicizam(ram) e regulam(ram) a política pública nacional do turismo brasileiro, buscou-se apresentar como estão estruturados, no âmbito governamental, os principais elementos desta política setorial, usando como principal referência os Planos Nacionais de Turismo, em especial o que está em vigência, visto que o mesmo:

(...) consolida a Política Nacional de Turismo e apresenta as orientações estratégicas para o desenvolvimento da atividade no Brasil para os próximos anos. Resulta do esforço integrado do governo federal, envolvendo a iniciativa privada e o terceiro setor, por meio do Conselho Nacional de Turismo, sob a coordenação do Ministério do Turismo. (BRASIL, [20--]a).

O artigo está composto por um breve histórico das políticas públicas nacionais do setor, partindo da década de 1960, durante o Regime Militar, seguido pelas ações de uma gestão de direita, iniciada pelo então Presidente Fernando Collor de Mello até chegar ao atual governo de esquerda, iniciado por Luiz Inácio Lula da Silva e que tem como sucessora a Presidente Dilma Rousseff. Assim, neste artigo, consideram-se três gerações de políticas públicas do turismo.

Ato contínuo se apresenta os principais aspectos dos três Planos Nacionais de Turismo, em especial o plano que está vigente. Todos estes foram criados pelo Ministério do Turismo (MinTur), a partir da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo (SNPTur), e exortam a atual concepção do setor público, em parceria com a iniciativa privada, para o desenvolvimento do setor, assim como sua contribuição para o país. Por fim, após análise destes planos, se faz algumas análises e ilações quanto ao conteúdo dos documentos.

## **BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA NACIONAL DO TURISMO**



O marco principal para a consolidação de uma política nacional da atividade turística ocorre no ano de 1966 com o aparecimento de três elementos no cenário nacional. Todos eles são frutos do Decreto-Lei 55 de novembro de 1966 que define, objetivamente, a política nacional de turismo, cria a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) e o Conselho Nacional de Turismo (CNTur), sendo este último um órgão colegiado formado por representantes tanto de órgãos do governo federal, quanto da iniciativa privada.

Em seu artigo primeiro, o referido Decreto-Lei define como Política Nacional de Turismo todas as atividades e iniciativas decorrentes ou vinculadas à indústria do turismo “(...) sejam originárias de setor privado ou público, isoladas ou coordenadas entre si, desde que reconhecido seu interesse para o desenvolvimento econômico do país”. (BRASIL, 1966)

Este decreto regulamenta ainda que o CNTur deveria formular, coordenar e dirigir a política nacional de turismo, enquanto que a finalidade da EMBRATUR era de incrementar o desenvolvimento do turismo através do fomento, financiamento e execução de planos, programas e projetos específicos, além de executar as diretrizes traçadas pelo governo federal.

Cabe ressaltar, conforme aponta CRUZ (2001), que:

“O fato de a primeira política nacional de turismo ser implementada apenas em 1966 não significa que não tenha havido anteriormente outras políticas federais para a atividade. Até o Decreto-Lei 55/66, as políticas nacionais de turismo restringiam-se a aspectos parciais da atividade e não eram oficialmente reconhecidas como tal”. (CRUZ, 2001, p. 40)

Mesmo não sendo o foco principal do artigo, vale evidenciar a existência de muitos críticos que argumentam que o real objetivo da EMBRATUR, criada no Regime Militar, foi de servir como mecanismo de controle governamental das imagens veiculadas internacionalmente sobre o país. Tal argumento revela a possibilidade de uma política pública atender interesses subjacentes e não explicitados em sua formulação.

No decorrer de suas atividades, a EMBRATUR ganha relevância e destaque nacional, fato que leva ao Presidente da República da época, Fernando Collor de Mello, a sancionar a Lei 8.181 de 1991 que, mantendo a sigla, a torna o Instituto

Brasileiro de Turismo, vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República. Esta Lei, em seu artigo segundo, altera a função do Instituto e explicita que a “EMBRATUR tem por finalidade formular, coordenar, executar e fazer executar a Política Nacional de Turismo”.

O Decreto 448 de 1992, no sentido de regulamentar a Lei 8.181/91, estabelece, no artigo primeiro, como a finalidade da Política Nacional do Turismo, o desenvolvimento e a sistematização do setor turístico como fonte de renda nacional. Além disto, o decreto supracitado define as diretrizes do seu planejamento e seus objetivos, conforme se verifica abaixo:

Art. 2º A Política Nacional de Turismo observará as seguintes diretrizes no seu planejamento:

I - a prática do Turismo como forma de promover a valorização e preservação do patrimônio natural e cultural do País;

II - a valorização do homem como destinatário final do desenvolvimento turístico.

Art. 3º A Política Nacional de Turismo tem por objetivos:

I - democratizar o acesso ao Turismo Nacional, pela incorporação de diferentes segmentos populacionais, de forma a contribuir para a elevação do bem-estar das classes de menor poder aquisitivo;

II - reduzir as disparidades sociais e econômicas de ordem regional, através do crescimento da oferta de emprego e melhor distribuição de renda;

III - aumentar os fluxos turísticos, a taxa de permanência e o gasto médio de turistas estrangeiros no País, mediante maior divulgação do produto brasileiro em mercados com potencial emissor em nível internacional;

IV - difundir novos pontos turísticos, com vistas a diversificar os fluxos entre as Unidades da Federação e beneficiar especialmente as regiões de menor nível de desenvolvimento;

V - ampliar e diversificar os equipamentos e serviços turísticos, adequando-os às características socio-econômicas regionais e municipais;

VI - estimular o aproveitamento turístico dos recursos naturais e culturais que integram o patrimônio turístico, com vistas à sua valorização e conservação;

VII - estimular a criação e implantação de equipamentos destinados a atividades de expressão cultural, serviços de animação turística e outras atrações com capacidade de retenção e prolongamento da permanência dos turistas. (BRASIL, 1992)

Estes instrumentos legais poderiam caracterizar uma segunda PNT implantada no país, contudo a gestão de Fernando Collor de Mello foi marcada por muitos

desgastes e conflitos políticos, levando a autores como CRUZ (2001, p.57-58) considerarem que essas diretrizes foram definidas durante um governo com características populistas e que por não apresentarem os mecanismos para chegar às finalidades preestabelecidas, fato que ocorre em 1996 com Fernando Henrique Cardoso, não consolida de fato a segunda PNT brasileira apesar de criar seu lastro.

Assim, considera-se que a segunda política nacional do turismo efetiva foi estabelecida durante o primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1996, com a implantação do PNT - 2000. Tal política setorial focava quatro macros estratégias, a saber:

- a) Ordenamento, desenvolvimento e promoção da atividade pela articulação entre governo e iniciativa privada;
- b) Qualificação profissional dos recursos humanos envolvidos no setor;
- c) Descentralização da gestão pública por intermédio do fortalecimento dos órgãos delegados estaduais, municipalização do turismo e terceirização de atividades para o setor; e
- d) Implementação de infraestrutura básica e turística adequadas à potencialidades regionais.

As duas ações mais relevantes empreendidas na década de 1990 foram o Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR), que foi executado inicialmente pela SUDENE e objetivava a melhoria e qualificação de destinos localizados no nordeste brasileiro e, o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), dedicado a inventariar os atrativos e capacitar gestores locais para gerir a atividade.

Assim, enquanto o primeiro foca na indução e financiamento de infraestrutura turística para assim criar condições de dinamização efetiva do turismo, o segundo atuava no sentido de identificar a oferta turística e descentralizar a gestão das atividades deste segmento, fortalecendo principalmente os municípios, visto que é nestes espaços onde se manifesta de forma concreta a prática do turismo.

O PNMT fomentou o planejamento a nível local do turismo, dentro de práxis metodológica que previa o preenchimento do relatório das informações turísticas, a

capacitação sobre a atividade e formação de agentes multiplicadores, criação de conselhos tripartite de âmbito municipal, criação de fundos municipais específicos para o turismo e a elaboração e implementação de um plano municipal para o seu desenvolvimento, dentro das diretrizes gerais da política nacional, mas atentos às especificidades locais.

A partir de 2003, com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva, o Brasil entra na terceira etapa de Políticas Públicas para o Turismo. A temática ganha relevância nacional explícita e significativa o suficiente para se tornar um dos eixos estratégicos do país. O marco mais relevante desta etapa é a desvinculação da atividade com outros temas como Indústria e Comércio e mesmo o Esporte, exigindo a criação, pela primeira vez no Brasil, de um Ministério específico para o Turismo, cuja missão é “desenvolver o turismo como uma atividade econômica sustentável, com papel relevante na geração de empregos e divisas, proporcionando a inclusão social.” (BRASIL, [20--]b)

## **ESTRUTURAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA POLÍTICA NACIONAL DE TURISMO**

A partir de então, o Ministério do Turismo (MinTur) assume o papel de condutor da política pública do segmento, através de sua Secretaria Nacional de Políticas do Turismo (SNPTur) que dentro de sua competência, estabelecida pelo artigo 8º do Decreto Nº 8.102 de 2013, destacam-se:

- I - subsidiar a formulação e monitorar a Política Nacional de Turismo, de acordo com as diretrizes por ela propostas e com os subsídios fornecidos pelo Conselho Nacional de Turismo;
- II - analisar e avaliar a execução da Política Nacional de Turismo;
- III - coordenar a elaboração e propor ao Ministro de Estado o Plano Nacional de Turismo, e acompanhar sua execução;
- IV - conceber instrumentos e propor normas sobre a Política Nacional de Turismo;
- V - coordenar a elaboração dos planos, programas e ações do Ministério, necessários à consecução da Política Nacional de Turismo;

VI - conceber as diretrizes para a formulação de estudos, pesquisas, análises e levantamentos de dados destinados à formulação e avaliação da Política Nacional de Turismo;

(...)

X - promover a cooperação e articulação com os órgãos das administrações federal, estadual, distrital e municipal, do setor produtivo e do terceiro setor, em projetos que possam contribuir para o fortalecimento e para o desenvolvimento do turismo nacional;

XI - promover a cooperação e articulação com os fóruns, conselhos, consórcios e entidades articuladoras do turismo nos âmbitos regional, estadual e municipal; (BRASIL, 2013)

A EMBRATUR, que antes atuava na definição desta política pública, se incorpora à estrutura ministerial, tendo sua atuação focada na promoção, marketing e apoio à comercialização dos serviços e destinos turísticos do Brasil para o mercado internacional.

O fato curioso deste novo arranjo é a semelhança do papel desempenhado pela EMBRATUR no Regime Militar e a definida por um governo dito de esquerda, quando se verifica uma grande ausência de críticas similares às apresentadas na década de 1960 quanto à tentativa de controle da imagem do país no cenário internacional.

Por outro lado, o Conselho Nacional do Turismo (CNTur) preserva sua função estratégica, contudo, reduzida a um órgão consultivo para propor diretrizes da política pública do turismo, a qual será definida efetivamente pela Secretaria Nacional, conforme divulgado pelo site do MinTur.

O Conselho Nacional de Turismo é um órgão colegiado com a atribuição de assessorar o ministro de Estado do Turismo na formulação e na aplicação da Política Nacional de Turismo e dos planos, programas, projetos e atividades derivados. Sua formação é composta por representantes do governo federal e dos diversos segmentos do turismo. O Conselho é hoje integrado por 70 conselheiros de instituições públicas e entidades privadas do setor em âmbito nacional. (BRASIL, [20--]c).

O Decreto nº 6.705 de 2008 dispõe sobre a composição do CNTur, estabelecendo as vinte e seis instituições, vinculadas ao setor público, que compõem o referido conselho. Determina ainda que além destes haverá, por parte do Presidente da República, a nomeação de três representantes brasileiros, de notório saber sobre a

temática, e que as demais entidades da iniciativa privada serão definidas por meio de portaria ministerial.

Através da Portaria nº 225, de 30 de agosto de 2013, o MinTur designou as trinta e nove entidades da iniciativa privada, de âmbito nacional, que compõem o Conselho Nacional de Turismo, dentre os quais, três entidades chamam a atenção por certa ambiguidade, pois deveriam ocupar as cotas do setor público. São elas: Associação Nacional dos Secretários e Dirigentes de Turismo das Capitais e Destinos Indutores (ANSEDTUR); Confederação Nacional dos Municípios (CNM); e o Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo (FORNATUR). No tocante a representação da Sociedade Civil Organizada, a portaria supracitada estabelece que tais entidades podem vir a compor o CNTur desde que apresentado a solicitação por um dos membros e que a mesma seja aprovada pelo Conselho por maioria simples.

De acordo com a relação dos Conselheiros disponibilizada pelo MinTur, e considerando apenas as entidades da iniciativa privada somadas às de indicação da Presidência, visto serem pessoas físicas de notório saber quanto a temática, verifica-se que 43% destes representantes estão sediadas no Estado de São Paulo, seguidos de Rio de Janeiro e Distrito Federal ambos com 17%. Estas três unidades federativas somadas representam 77% do Conselho Nacional de Turismo.

A partir da criação do Ministério do Turismo são publicizados os Planos Nacionais do Turismo, que servem como ferramentas de planejamento da atividade que “tem como finalidade explicitar o pensamento do governo e do setor produtivo e orientar as ações necessárias para consolidar o desenvolvimento do setor do turismo” (BRASIL, 2007, p.15). Tais documentos têm a seguinte composição basilar: a) Mensagem de autoridades, b) Diagnóstico, c) Diretrizes ou Princípios orientadores para desenvolvimento da atividade, d) Objetivos, Metas, Ações ou Macros-Programas.

Em sua primeira edição, em 2003 com a abrangência de cinco anos, teve como subtítulo: *Diretrizes, Metas e Programas*. Nesta edição, já na mensagem do Ministro, fica explícito que este documento busca exortar a concepção do setor público quanto aos meios de desenvolvimento que tem como premissa o crescimento e a desconcentração de renda por meio da regionalização, interiorização e segmentação

do turismo nacional, tendo como requisito básico inovar na condução de políticas públicas.

O diagnóstico setorial apresentado neste primeiro documento, apontou deficiências elementares para a gestão de políticas públicas, dentre as quais: ausência de um processo avaliativo dos resultados das políticas e ações; insuficiência de dados e informações sobre o turismo nacional; inexistência de estruturação da cadeia produtiva; deficiência crônica na gestão e operacionalização da infraestrutura básica; baixa qualidade dos destinos e falta de segmentação da oferta.

Considerando a realidade exposta, foram definidos quatro princípios orientadores, a saber: redução das desigualdades regionais e sociais; geração e distribuição de renda; geração de emprego e ocupação; e equilíbrio do balanço de pagamentos. Com isto definiu-se, em 2003, a seguinte visão de futuro.

O turismo no Brasil contemplará as diversidades regionais, configurando-se pela geração de produtos marcados pela brasilidade, proporcionando a expansão do mercado interno e a inserção efetiva do País no cenário turístico mundial. A geração do emprego, ocupação e renda, redução das desigualdades sociais e regionais, e o equilíbrio do balanço de pagamentos sinalizam o horizonte a ser alcançado pelas ações estratégicas indicadas. (Brasil, 2003, p. 21)

Ato contínuo se estabelece os objetivos do Plano Nacional do Turismo 2003-2007. O primeiro voltado para atuação do MinTur, destinado ao desenvolvimento do produto turístico brasileiro, atento às diversidades regionais, culturais e sociais. O segundo, contando com a participação do Ministério e da EMBRATUR, centraliza-se no estímulo e acesso ao consumo do turismo seja quanto ao mercado nacional, seja no que se refere ao mercado internacional.

Em 2007, findando a abrangência do primeiro plano, é elaborado e divulgado o Plano Nacional de Turismo 2007-2010: Uma viagem de inclusão, que traz estratégias e medidas para estimular o mercado interno. O MinTur entende que a referida inclusão pode se dar por dois meios, o primeiro seria o da **produção**, fazendo com que o turismo contribua para ampliação de postos de trabalho, ocupação e renda; o segundo através do **consumo** com a inserção de novos turistas do mercado interno, ou seja, acesso das classes menos favorecidas ao consumo desta atividade.

Neste segundo plano a visão que se tem para a atividade é exatamente igual à apresentada no anterior. Fato similar ocorre quanto aos objetivos gerais que em essência repetem o que foi estipulado na versão passada, apenas acrescentando a noção de turismo como meio de inclusão social, principalmente quando aborda sobre o consumo, ou seja, fazendo com que a nova classe média tenha acesso a estes serviços.

O terceiro plano, ao tempo em que apresenta as novas diretrizes do setor também evidencia um prejuízo considerável ao turismo. Trata-se da ausência de um instrumento de planejamento e de publicização da política pública durante os anos de 2010 a 2013, gerando certa descontinuidade ao projeto encabeçado pelo Governo Federal.

Para ser mais preciso, a justificativa foi o alongamento do prazo de vigência e assim dos pressupostos apresentados no plano anterior. Este fato indica certa desatenção do Governo Federal quanto às demandas do setor e coloca em *xequê* a atuação do Ministério, em especial da Secretaria Nacional cuja finalidade é também de elaboração de políticas públicas setoriais publicizadas pelos planos.

O Plano Nacional de Turismo 2013-2016 – *O turismo fazendo muito mais pelo Brasil* – após realizar um diagnóstico da atividade e se alicerçando no quadro comparativo sobre o faturamento obtido pelos países por meio do turismo, conforme se verifica em seguida, vai estabelecer sua visão de futuro.

Tal visão está pautada na projeção do posicionamento do turismo brasileiro no cenário internacional, buscando romper com as perspectivas traçadas pelo World Travel & Tourism Council<sup>30</sup> e acelerar o crescimento da atividade, tendo nos megaeventos esportivos um ponto estratégico para alcançar seus objetivos (ver Tabela 1).

Tabela 1 – Comparativo do faturamento da atividade turística

---

<sup>30</sup> O World Travel & Tourism Council também conhecido por Conselho Mundial de Viagens e Turismo (WTTC) é o fórum para líderes mundiais de negócios na indústria de Viagens & Turismo. Tal instituição, fundada na década de 1990, realiza sistematicamente estudos e pesquisas sobre o turismo nos diversos mercados no sentido de potencializar os resultados e estimular o crescimento do setor.



2011			2022		
Ranking	País	US\$ Bilhões	Ranking	País	US\$ Bilhões
1º	Estados Unidos	434,353	1º	China	850,014
2º	China	181,619	2º	Estados Unidos	755,402
3º	Japão	123,53	3º	Japão	171,706
4º	França	102,769	4º	França	138,703
5º	Espanha	80,193	5º	Brasil	125,266
6º	Brasil	78,503	6º	México	125,225
7º	Itália	71,551	7º	Reino Unido	107,979
8º	México	63,734	8º	Índia	103,188
9º	Alemanha	58,276	9º	Itália	94,077
10º	Reino Unido	56,155	10º	Espanha	94,06
11º	Índia	36,192	11º	Alemanha	73,48

Fonte: (World Travel & Tourism Council 2011 Apud Brasil, 2013-b, p.61)

No Plano Nacional de Turismo 2013-2016 fica assim descrito:

O Plano Nacional de Turismo 2013-2016 apresenta, como visão de futuro, posicionar o Brasil como uma das três maiores economias turísticas do mundo até o ano de 2022. Em 2011, segundo o World Travel & Tourism Council (WTTC), o setor do turismo brasileiro ocupava em geração de renda a 6ª posição entre os países. Na projeção para 2022 da mesma instituição, o Brasil avançaria apenas uma posição, ficando em 5º lugar. Este pode ser considerado um cenário tendencial.

Ciente das potencialidades do país, o Plano estabelece como meta estratégica para o ano de 2022 (ano-marco do bicentenário da Independência) que o Brasil possa ocupar a 3ª posição. Para alcançar essa meta, será preciso planejar e implementar um conjunto de políticas públicas e ações como esforço para alavancar e concretizar o enorme potencial turístico do país.

Para o alcance dessa meta, concorre, igualmente, um alinhamento favorável de variáveis, no período, tais como retorno do crescimento econômico nos países desenvolvidos, realização dos investimentos em infraestrutura, exposição mundial do Brasil pelos megaeventos agendados e uma taxa de câmbio mais favorável ao turismo. (BRASIL, 2013-b, p. 60)

Assim, o referido documento evidencia dois fatores fundamentais, o primeiro atrelado aos investimentos em infraestrutura, propiciados e/ou catalisados em parte pelos megaeventos, e o segundo, a exposição internacional que tais megaeventos proporcionam aos destinos turísticos brasileiros. Neste sentido, e objetivando concretizar tal visão, o Ministério do Turismo traçou objetivos estratégicos para as políticas públicas de turismo no Brasil que, segundo o PNT vigente, são:

- I. Preparar o turismo brasileiro para os megaeventos esportivos
- II. Incrementar a geração de divisas e a chegada de turistas estrangeiros
- III. Incentivar o brasileiro a viajar pelo Brasil
- IV. Melhorar a qualidade e aumentar a competitividade do turismo brasileiro

É justamente em função destes objetivos que as metas são definidas e, por conseguinte, estabelecem-se os macros-programas, os projetos, as ações, etc. em fim, se executam as políticas públicas do turismo. Neste sentido faz-se importante apresenta-las, contudo opta-se por um quadro comparativo para averiguar as alterações e manutenção das metas estabelecidas durante esta *terceira geração* de políticas públicas do turismo (ver Tabela 2).

Tabela 2 - Metas dos Planos Nacionais de Turismo (PNT)

2003-2007	2007-2010	2013-2016
Criar condições para gerar 1,2 milhões de novos empregos e ocupações;	Criar 1,7 milhões de novos empregos e ocupações;	Aumentar para 3,6 milhões as ocupações formais no setor de turismo;
Gerar 8 bilhões de dólares em divisas;	Gerar 7,7 bilhões de dólares em divisas;	Aumentar para 10,8 bilhões a receita com o turismo internacional;
Atingir 65 milhões de chegadas de passageiros de voos domésticos;	Promover a realização de 217 milhões de viagens no mercado interno; e	Aumentar para 250 milhões o número de viagens domésticas;
Ampliar a oferta turística através do desenvolvimento de no mínimo três produtos de qualidades em cada Estado e no Distrito Federal; e	Estruturar 65 destinos turísticos com padrão e qualidade internacional.	Elevar para 70 pontos o índice de competitividade turística nacional; e
Aumentar o quantitativo de turistas estrangeiros, atingindo 9 milhões.		Aumentar o quantitativo de turistas estrangeiros atingindo 7,9 milhões.

Fonte: Elaboração própria dos autores

Este processo é axial para entender a formulação e estruturação das ações de governo, em todos os âmbitos, pois a política nacional impacta e influencia a estadual e a municipal, e é sob esta égide que surgem as ações concretas em prol de desenvolvimento do turismo no Brasil.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao analisar a atual conjuntura para formulação e execução de políticas públicas de turismo, no âmbito nacional, verifica-se aspectos que merecem uma atenção, no sentido de contribuir para o melhoramento do processo. Em termos teóricos a criação do Ministério foi um salto quantitativo para a organização e regulamentação do setor, em especial no tocante a Secretaria Nacional de Políticas de Turismo (SNPTur), que tem em sua estrutura uma forma de gestão descentralizada, inclusive fomentando o fortalecimento dos conselhos municipais.

Tal Secretaria Nacional possui uma estrutura interna interessante, pois há um sentido de complementariedade na atuação dos departamentos. Enquanto o primeiro realiza pesquisas e gera informações quanto à situação e dinâmica do turismo nacional, outro utiliza estes dados para avaliar o que está em execução e assim propor ações para ajustar possíveis equívocos. O planejamento ocorre de forma articulada com o Conselho Nacional de Turismo, assim, com a participação de representantes da iniciativa privada. A política pública setorial será articulada e publicizada através de outro departamento, este responsável também pelo marketing e promoção nacional da atividade.

O Conselho Nacional de Turismo, principal intermediador da iniciativa privada é representado quase que na totalidade por representantes da região Sudeste e do Distrito Federal, 77% como visto. Tal situação poderia ser explicada, em parte, pela localização das sedes das entidades representativas, mas ainda que seja esta a razão axial da assimetria regional para proposição de uma política nacional, é um prejuízo significativo, pois como garantir um equilíbrio de ações que visem diminuir as diferenças regionais.

Ainda neste aspecto, se evidencia a completa ausência de representantes que defendam os interesses dos cidadãos, ou seja, instituições que atuem em prol da manutenção dos pressupostos da valorização da cultura local, proteção das minorias, etc.

Em verdade, sua participação fica submetida à indicação e aprovação perante o Conselho, assim pode-se afirmar que sua presença não é um direito líquido e certo, e parece ser um ato de benevolência dos membros do CNTur. Assim, a questão da participação social se torna algo questionável.

Outro ponto curioso é quanto ao papel da EMBRATUR, que voltou a exercer a função de promoção internacional do turismo brasileiro, sendo de responsabilidade do MinTur a promoção da atividade no âmbito nacional. O fato interessante é que as críticas quanto à função deste Instituto, traçadas pela esquerda brasileira durante o período do regime militar, podem ser replicadas no atual governo. Não faz sentido limitar a atuação da EMBRATUR à promoção do destino em âmbito nacional, pois poderia, pela expertise que adquiriu atuar de forma mais incisiva no fomento e profissionalização do turismo.

Esta questão de mudança de sucessivos governos e conseqüentemente os direcionamentos das políticas públicas executadas no país são pontos negativos para o desenvolvimento do turismo. Percebe-se que o primeiro diagnóstico feito nesta *terceira geração*, quando avalia o que foi feito nos anos pretéritos, é bastante duro e incisivo. Tal documento aponta para uma completa ineficiência das gestões anteriores, contudo os diagnósticos posteriores apontam sempre um avanço significativo e não apresentam os erros cometidos na própria gestão, fato que permite questionar a veracidade do que foi descrito.

Por outro lado, talvez não tenham se atentado que as metas traçadas em todos os Planos Nacionais de Turismo, conforme se verificou no quadro comparativo apresentado anteriormente, são deveras similares, com poucas alterações significantes. Este fato nos indica que: ou não há inovação de metas ou as mesmas não foram atingidas de forma a alterar o quadro do setor, levando à necessidade de reeditá-las de forma consecutiva.

O que se questiona, por entender ser improvável que uma meta de uma década atrás seja condizente com o momento presente, visto que as características do turismo vêm sendo alteradas sistematicamente ao decorrer dos anos, é se tais metas irão efetivamente melhorar a atual conjuntura do turismo brasileiro.

Assim, o que se nota é uma forte tendência de exortar números positivos, criados diretamente pela Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, além do perfil reacionário dos que a comandam. Outro fato a ser ressaltado é a ausência da teoria robusta, produzida pela academia, como fonte de análise e acompanhamento do que está sendo executado. Como sugestão, julga-se relevante que o processo de avaliação fosse realizado por uma instituição autônoma e desvinculada do setor público dando maior lisura e confiabilidade aos diagnósticos setoriais.

Neste sentido, acredita-se que necessita ser iniciada a quarta geração de política pública setorial do turismo. Desta vez de forma que a participação social seja mais efetiva, ou melhor, com a presença da sociedade civil da localidade e que os mecanismos de avaliação sejam transparentes e independentes, logo, mais confiáveis.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. Decreto-Lei 55, de 18 de novembro de 1966. Define a política nacional de turismo, cria o Conselho Nacional de Turismo e a Empresa Brasileira de Turismo e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/De10055.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De10055.htm) > . Acesso em: 9 de jan. de 2015

BRASIL. Lei 8.181 de 28 de março de 1991. Dá nova denominação à Empresa Brasileira de Turismo (Embratur), e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8181.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8181.htm) > . Acesso em: 9 de jan. de 2015

BRASIL. Decreto 448 de 14 de fevereiro de 1992. Regulamenta dispositivos da Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991, dispõe sobre a Política Nacional de Turismo e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0448.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0448.htm) > . Acesso em: 9 de jan. de 2015

BRASIL. Decreto Nº 8.102, de 6 de setembro de 2013. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções

Gratificadas do Ministério do Turismo, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8102.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8102.htm)> . Acesso em: 9 de jan. de 2015

BRASIL. MINISTÉRIO DO TURISMO. **Plano Nacional do Turismo 2003 - 2007: Diretrizes, Metas e Programas**. Brasília, 2003.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TURISMO. **Plano Nacional do Turismo 2007 - 2010: Uma viagem de inclusão**. Brasília, 2007.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TURISMO. **Plano Nacional do Turismo 2013 - 2016: O Turismo fazendo muito mais pelo Brasil**. Brasília, 2013-b.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo**. [20--]a. Disponível em: <[http://www.turismo.gov.br/turismo/o\\_ministerio/plano\\_nacional/](http://www.turismo.gov.br/turismo/o_ministerio/plano_nacional/)> . Acesso em: 05 de jan. de 2015.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Institucional**. [20--]b. Disponível em: <[http://www.turismo.gov.br/turismo/o\\_ministerio/missao/](http://www.turismo.gov.br/turismo/o_ministerio/missao/)> . Acesso em: 07 de jan. de 2015.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Conselho Nacional de Turismo**. [20--]c. Disponível em: <[http://www.turismo.gov.br/turismo/conselhos/conselho\\_nacional/index.html](http://www.turismo.gov.br/turismo/conselhos/conselho_nacional/index.html)> . Acesso em: 08 de jan. de 2015.

CRUZ, R. C. **Política de turismo e território**. São Paulo: Contexto, 2001.

SESSA, A. **Turismo e Política do Desenvolvimento**. Porto Alegre: UNIONTUR, 1983.

# ÁREA DE INFLUÊNCIA DAS REPRESAS DO RIO IPITANGA: PRÓXIMO ALVO?

Cristiane Sarno Martins dos Santos<sup>1</sup>  
Márcia Maria Couto Mello<sup>2</sup>

## RESUMO

A história da expansão urbana de Salvador e a utilização dos seus mananciais hídricos se confundem entre referências de exploração, degradação e abandono. Caso nenhuma iniciativa seja tomada, no sentido de um planejamento metropolitano para a expansão da ocupação urbana de Salvador, restará à zona de influência das represas do Ipitanga, área de grande riqueza ambiental na confluência dos municípios de Salvador, Lauro de Freitas e Simões Filho, o mesmo "destino" já observado nas represas de Mata Escura, Cobre e Pituaçu, localizadas em áreas para onde o capital imobiliário se expande: a ocupação desordenada e a consequente degradação.

**PALAVRAS-CHAVE:** recursos hídricos em Salvador; expansão territorial; planejamento urbano.

## INTRODUÇÃO

Sabe-se que a disponibilidade de água é decisiva para a fixação do ser humano ao solo, desde o início da nossa existência. A água pode ser compreendida como elemento crucial à escolha que foi feita dos espaços para as primeiras cavernas habitadas, para a formação das antigas civilizações, para a fundação das cidades e até para futuras possíveis ocupações em outros planetas.

É possível dizer que a água também foi um elemento decisivo para que os portugueses iniciassem o processo de ocupação das terras que haviam descoberto no novo continente, ainda no século XVI, quando escolheram a atual Cidade de Salvador, capital da Bahia, como o primeiro local para se fixarem. Além da facilidade de atracção que as calmas águas salgadas de uma enorme baía proporcionavam

às naus, diversas fontes naturais de água potável garantiam a subsistência dos indivíduos que aqui permaneciam, além do abastecimento da frota de caravelas.

Segundo Bochiccio (2003), Thomé de Souza não hesitou quando chegou a estas terras, devido à abundância das águas doces. Todavia, analisando-se historicamente a utilização das fontes de abastecimento de água na Cidade de Salvador, observa-se, de modo cíclico, a ocorrência de inúmeras referências à exploração, à degradação e ao abandono, com raros registros de ações visando a mitigação de impactos e/ou a recuperação dos mananciais hídricos. Das primeiras “fontes d’águas” exploradas na cidade, às atuais represas do Queimado, Mata Escura, Prata, Cascão, Saboeiro e Cachoeirinha, e, em boa parte, Cobre e Pituaçu, o que foram em algum momento águas naturalmente filtradas e ricas em sais minerais, hoje, são verdadeiros “passivos ambientais”.

O processo de ocupação urbana em Salvador, assim definido, iniciou-se com a sua fundação, na zona do atual Núcleo Histórico e avançou, ao longo dos séculos, superando as restrições impostas pela própria geografia. Grandes obras, a exemplo dos imensos espaços aterrados, criaram novas áreas para a expansão da cidade na primeira metade do século XX, e, nas décadas subsequentes, a expansão urbana transcendeu os limites originais da cidade, quando foi instituída a Grande Salvador, através da incorporação de municípios próximos para a criação da Região Metropolitana de Salvador (RMS).

Entre os treze municípios que integram a RMS, observa-se que devido à proximidade que tem da capital, Simões Filho e Lauro de Freitas tiveram um crescimento particularmente acelerado e desordenado, desde a década de 1970. E, apesar destes municípios representarem espaços de grande fragilidade ambiental e de alto potencial hídrico, os interesses hegemônicos do capital e a especulação imobiliária facilitaram uma ocupação que pode comprometer seriamente o abastecimento de água para milhões de pessoas.

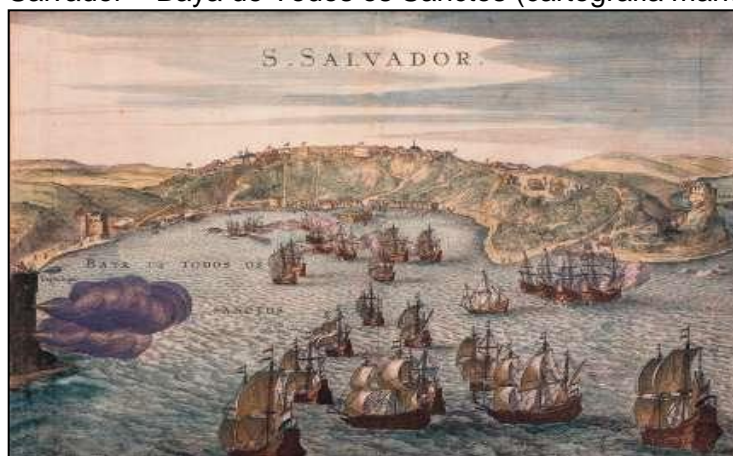
## **1. EVOLUÇÃO URBANA DA CIDADE DO SALVADOR**



## 1.1. O SÍTIO ORIGINAL

Situada em um ponto equidistante da extensa costa brasileira, a *Cidade do São Salvador*, foi escolhida pelos portugueses para ser a sede do poder na Colônia. Fundada em 1549, ocupava inicialmente apenas uma estreita faixa de terra, às margens da Baía de Todos os Santos. Conforme pode ser percebida na imagem cartografada da figura 1, a cidade apresenta uma morfologia peculiar. Com o formato de uma grande península, é banhada pelo mar ao Sul, ao Leste e ao Oeste. Também tem a sua geografia pontuada por uma acentuada falha geodésica, que foi estratégica para atender as funções primordiais de proteção da cidade-fortaleza, dividindo a ocupação entre dois planos: a Cidade Alta e a Cidade Baixa.

**Figura 1:** S. Salvador – Baía de Todos os Santos (cartografia manuscrita, 1624)



**Fonte:** Reis Filho, 2000, pp. 310-1.

Gordilho-Souza (2008) descreve do seguinte modo as principais características do sítio natural sobre o qual a cidade originou-se:

Entre as sucessivas colinas no entorno da Baía de Todos os Santos, o sítio que foi indicado para a ocupação pioneira compreende uma área escarpada acentuada, integrante de uma península, logo na entrada da baía. Situa-se entre uma estreita faixa de área plana ao longo da borda do mar, que, posteriormente, se constitui na Cidade Baixa, e, logo acima, uma relativamente ampla área de cumeada, onde se edificou a cidade murada, origem do atual Centro Histórico, na Cidade Alta (GORDILHO-SOUZA, 2008, p. 81).

A falha geodésica se estende desde o vértice da península, onde se localiza o Forte de Santo Antônio, Farol da Barra, prolongando-se paralelamente ao longo da costa da Baía até ultrapassar os atuais limites ao Norte do Município, onde continua em

direção ao Leste. Diferenças em relação à natureza do solo e ao tipo de relevo são observadas entre as áreas resultantes desse corte. A porção em que ela se encontra basicamente ao nível do mar, margeando a Baía, é formada por uma estreita planície a Oeste, enquanto a porção que apresenta alturas máximas de 70m constitui um planalto, de topografia acidentada, formado por colinas entrecortadas por lagoas e riachos, que decrescem de altitude à medida que avançam em direção ao Oceano Atlântico, para formar a planície litorânea Leste.

Ainda no início da implantação da cidade, seus mananciais, localizados ao Norte, abasteciam os navios europeus que transportavam os produtos brasileiros para a Coroa, a exemplo das madeiras nobres, como o pau-brasil. Com suas lagoas e rios, abastecia os seus habitantes através das suas “fontes d’águas” naturalmente filtradas e ricas em sais minerais. Vale ressaltar que essas fontes, atualmente degradadas, estiveram presentes em várias partes da cidade e foram responsáveis pelo abastecimento de água potável para toda a população desde a época das capitanias hereditárias até o início do século XIX.

## **1.2 DA SUA FUNDAÇÃO ÀS ÚLTIMAS DÉCADAS DO SÉCULO XIX**

Nos dois séculos seguintes à sua fundação, a partir do atual Núcleo Histórico, a área urbana de Salvador se ampliou em direção ao conjunto de colinas ao Leste, correspondendo aos bairros do Desterro, Palmas e Saúde; enquanto se alongou na direção Norte, compreendendo Santo Antônio Além do Carmo; e ao Sul, para a Barra, então Vila do Pereira. De acordo com Santos (1959), nesse período, Salvador passou a ser o centro da Região do Recôncavo, essencialmente produtora de açúcar e fumo.

Na primeira metade do século XVIII, a importância do Porto de Salvador, principal porto do Hemisfério Sul e única porta da cidade, consolidou o bairro do Comércio. A cidade cresceu ao longo da orla da Baía de Todos os Santos, alcançando ao Norte a Península Itapagipana e, ao Sul, a Vila do Pereira. A área urbana ampliou-se em direção ao conjunto de colinas do Leste, atingindo a Mouraria, Santana e Nazaré.

Mesmo com a mudança da capital da Colônia, em 1763, para o Rio de Janeiro, Salvador permaneceu como a maior cidade e o maior porto do Brasil durante toda a primeira metade do século XIX. Assim, ainda de acordo com Santos (1959), o bairro do Comércio se reestruturou e aos poucos se estabeleceu uma segregação funcional e econômica na cidade: a Cidade Alta correspondia à região administrativa e morada da elite; a Cidade Baixa, o Comércio, definia-se como o bairro das atividades econômicas ligadas ao porto.

Na segunda metade do século XIX, Salvador tornou-se a primeira cidade brasileira a industrializar-se e a modernização urbana mudou o seu modo de vida cotidiano. A cidade se espalhou para o Norte, em direção a Montserrat, Água de Meninos e Plataforma, e para o Sul, em direção à Vitória e à Barra.

O final do século XIX, contudo, foi marcado por uma reversão do processo de industrialização, pela Abolição da Escravatura e pela Proclamação da República, situações que trouxeram fortes impactos no processo de urbanização de Salvador e na distribuição de sua população no território. Foi assim que, alguns trabalhadores livres deixaram a casa dos senhores e passaram a morar em vielas e habitações improvisadas nos arrabaldes da Cidade.

### **1.3 ENTRE OS PRIMEIROS ANOS DO SÉCULO XX E OS DIAS ATUAIS**

O alargamento da Avenida Sete de Setembro e os grandes aterros na Cidade Baixa marcam as primeiras décadas do século XX. A Estação Ferroviária da Calçada interligou o interior do Estado ao Porto de Salvador. Incrementado pelos fluxos migratórios do interior, observa-se, nesse período, um significativo crescimento demográfico e a Cidade continua a se distender em direção ao Sul, mais especificamente na direção da Barra e do Rio Vermelho. Naquela época, a cidade, em pleno processo de modernização, dispunha de novas vias de acesso a novas áreas que se formavam ou se reconfiguravam como novos bairros, conforme comentam Mello (2004) e Pinheiro (2002).

Na década de 1930, a presença de ocupações populares, localizadas próximas ao centro e nas vizinhanças consolidadas, provocou discussões sob o argumento

“higienista”, de combate às áreas insalubres e aos casebres<sup>31</sup>. Essas discussões culminaram com a realização da Semana do Urbanismo de 1935, postura dos intelectuais e da elite baiana diante dos rumos da transformação urbana, quando muitos loteamentos voltados para a classe média já estavam sendo implantados, correspondendo à introdução do Urbanismo Moderno na Bahia.

Aquela década correspondeu, também, a um período de estagnação econômica, o chamado “enigma baiano”, que “[...] nasce das próprias dificuldades da Bahia numa fase letárgica do seu desenvolvimento econômico, cuja gênese primariamente decorre de sua descapitalização, [...] aliada ao deslocamento do eixo das decisões centrais do País; [...]” (SAMPAIO, 1999, p. 74). Considerando certa incapacidade política e técnica local de enfrentamento do problema, intelectuais baianos, citados por Azevedo (1969apud SAMPAIO, 1999), acreditam advir daí a ideia de um “enigma” a ser decifrado.

A incipiente indústria baiana não contava com mercados no campo, devido à lentidão da implantação de relações capitalistas de produção e da extrema concentração da propriedade fundiária e da renda gerada por uma produção agropecuária tecnologicamente estagnada. Também não contava com a expansão dos mercados urbanos regionais. Nacionalmente, a economia baiana não acompanhou a vigorosa expansão da economia cafeeira, perdendo posição para o Estado de São Paulo, condição que se acelerou com o rápido desenvolvimento das forças capitalistas de produção e de concentração do crescimento industrial naquele estado.

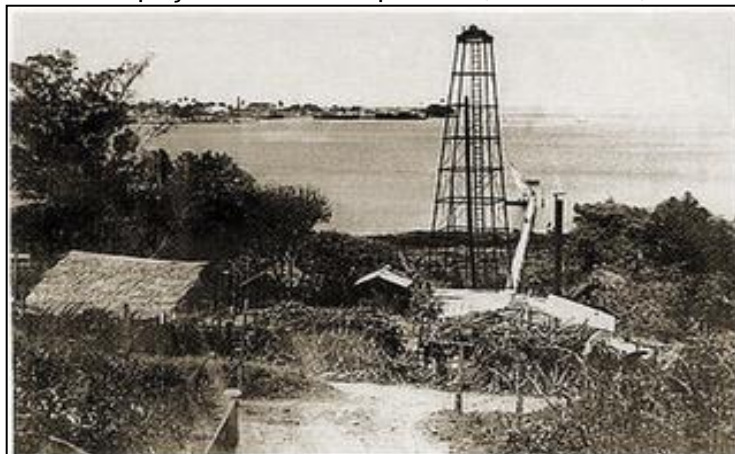
A partir da década de 1950, as transformações registradas na economia do Recôncavo, a redefinição do uso das terras, o crescimento de cidades de pequeno porte e o incremento da malha rodoviária, desarticulando as antigas redes de transporte regionais, de base ferroviária e flúvio-marítima, somados aos investimentos da empresa estatal, provocaram uma expansão da renda gerada no Estado.

---

<sup>31</sup> De acordo com Brandão (1978), o combate à “desordem” das ocupações espontâneas tinha principalmente um cunho ideológico, pois, em nome da saúde pública, pregava-se a ideia de que “a pobreza se eliminaria com o desenvolvimento”. Havia no País uma expectativa de crescimento industrial, formação de um mercado de trabalho moderno e uma adequada cidade.

Em paralelo, a descoberta de petróleo em solo brasileiro, pioneiramente em Salvador, no bairro do Lobato (Fig. 2), subúrbio ferroviário, representou importante fator de dinamização para um novo ciclo de industrialização.

**Figura 2:** Primeiro poço brasileiro de petróleo, em Lobato, Salvador, Bahia



**Fonte:** Subúrbio Ferroviário de Salvador, 2010.

Entretanto, de todos, o mais importante evento econômico do período foi, sem dúvida, a implantação da Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras, que, além da exploração de petróleo no Recôncavo, traduziu-se na construção do terminal marítimo de Madre de Deus e na implantação da Refinaria Landulpho Alves, em Mataripe – RLAM (Fig. 3).

**Figura 3:** Refinaria Landulpho Alves, em Mataripe - RLAM



**Fonte:** Souza, 2011.

Dando continuidade a esse processo, a implantação do Centro Industrial de Aratu – CIA, em 1966, complexo industrial multissetorial, localizado entre os municípios de

Simões Filho e Candeias, e do Complexo Industrial de Camaçari – COPEC (Fig. 4), em 1970, proporcionou o surgimento de uma classe média urbana, demandando ampliação da infraestrutura comercial e de serviços. Uma nova infraestrutura se fazia necessária não só para atender aos municípios onde esses pólos industriais se instalaram, mas para toda a RMS.

**Figura 4:** Complexo Petroquímico de Camaçari – COPEC



**Fonte:** Souza, 2011.

Sintetizando, Carvalho e Pereira (2009), consideram que o grande salto qualitativo na evolução da indústria baiana ocorreu a partir dos investimentos nas indústrias do CIA e do COPEC, centrados nas indústrias petroquímica, estimulada pela RLAM, e metal-mecânica, associada ao fornecimento de equipamentos para a estatal.

Em paralelo à implantação dessa nova realidade industrial para o Estado da Bahia, ocorreu uma aceleração do crescimento urbano, especialmente em Salvador e seu entrono, acompanhada do desenvolvimento de um “terciário moderno”, segundo terminologia da época.

Naquela época, no antigo centro de Salvador, ainda segundo esses mesmo autores (ibidem), esgotavam-se as possibilidades de expansão para os imóveis empresariais. As ruas herdadas do século XIX, ou mesmo do período colonial, não mais comportavam o volume de tráfego registrado. A carência de estacionamentos, hotéis, serviços de alimentação e opções de lazer para os executivos, e de espaço disponível para novos edifícios de escritórios, somados à distância do aeroporto, eram os principais problemas observados. Fazia-se necessário, assim, o deslocamento dos serviços empresariais. A opção se deu pela Orla Atlântica, dada a

dependência dos novos serviços em relação ao aeroporto, as ambições turísticas da Cidade e a maior valorização imobiliária das áreas do litoral oceânico da Cidade.

O processo de abandono do antigo centro de Salvador desconsiderou o seu valor histórico e a migração de organizações públicas e privadas para o novo pólo intra-urbano de serviços, iniciado entre o final da década de 1960 e o início da década de 1970, foi resultado de uma ação orquestrada pelo governo estadual e pelo grande capital imobiliário local. Inicialmente, foram abertas novas avenidas, criando um novo eixo Sul-Norte, unindo espaços ainda desocupados, mas já apropriados pelas empresas imobiliárias, ao aeroporto e aos novos bairros residenciais, destinados à nova classe média assalariada da Cidade. Conforme se observa na imagem fotográfica da figura 5, a cidade se modificou para atender as novas demandas.

**Figura 5:** Avenida Paralela, com vista parcial do CAB e região do Miolo à direita e do Parque de Pituvaçu e Orla Atlântica à esquerda (imagem recente)



**Fonte:** Souza, 2011.

Num segundo momento, o governo implantou o seu novo núcleo administrativo, o Centro Administrativo da Bahia – CAB, sobre o principal vetor do novo eixo de expansão, a Avenida Paralela (Fig 5). Finalmente, de acordo com Scheinowitz (1998), o Estado e o capital imobiliário implantaram equipamentos estratégicos no futuro centro financeiro da Cidade: uma nova estação rodoviária, um grande *shopping center* regional, o primeiro hipermercado da cidade, além de alguns prédios de escritórios.

Reconfigurou-se assim, uma nova conformação espacial da cidade: a priorização da Orla Atlântica para os empreendimentos turísticos, para a infraestrutura

(telecomunicações, iluminação e saneamento básico) e para os investimentos sociais (esporte, lazer e cultura), entremeados por bairros proletários, favelas e ocupações irregulares; e a ocupação da orla suburbana da Baía de Todos os Santos, do eixo da BR-324 e do Miolo, por “habitações construídas sem licença oficial”, segundo constatam Carvalho e Pereira (2009), em vales insalubres, encostas e sobre palafitas.

## **2. SALVADOR, CIDADE METRÓPOLE**

No que se refere à questão histórica da terra urbana em Salvador e sua consequente segregação espacial, o Poder Público, tolerante com a ocupação em áreas pouco valorizadas, sem propostas preventivas de oferta habitacional, acabou por contribuir, juntamente com o crescimento do mercado imobiliário, para expulsar a população pobre das áreas valorizadas da Cidade.

Cabe aqui relatar, considerações feitas no estudo realizado por Gordilho-Souza (2008), que, com base em aerofotos de 2006, indica o crescimento da ocupação informal em Salvador, que atinge um índice de 35% da área habitacional da Cidade, com um processo de intensa verticalização de favelas, concentrando mais de 60% da população no Município.

Por outro lado, estudos desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Habitação em parceria com a UFBA, sobre os vazios urbanos disponíveis para ocupação, com base em aerofotos de 2002, indicam um índice de apenas 14% de áreas disponíveis, o que corresponde a apenas 40km<sup>2</sup> (SEHAB/UFBA-LCAD, 2007). Recentemente, esse índice vem diminuindo, devido ao *boom* imobiliário ocorrido na Cidade a partir do ano de 2005. Carvalho e Pereira (2009), citam que:

Nesse contexto, resta lembrar que o encarecimento da terra em Salvador levou os novos imigrantes pobres a procurar moradia nas favelas fronteiriças de dois municípios vizinhos – Lauro de Freitas e Simões Filho. O encontro de habitações proletárias daí resultante confirma de modo perturbador, a conurbação metropolitana (CARVALHO; PEREIRA, 2009, p. 33).

Os indicadores acima expostos confirmam a saturação da ocupação em Salvador, no que se refere à expansão territorial nos limites do município. A conurbação com os municípios vizinhos, que tem início com a implantação dos pólos industriais nas



décadas de 1960 e 1970, se intensifica crescentemente, para dar lugar, hoje, a uma cidade metrópole, de grandes fluxos intermunicipais.

### **3. AVANÇO DA OCUPAÇÃO URBANA SOBRE O MANANCIAL DO RIO IPITANGA**

A construção de diversas represas para o abastecimento de água da RMS na década de 1970, entre elas as de Ipitanga I, II e III, impactou diretamente na dinâmica biofísica dessa região, transformando-a em área de proteção de mananciais (BAHIA, 2001).

Entretanto, o acelerado processo de industrialização e urbanização da RMS registrado na década de 1970, pressionado pelo rápido crescimento populacional, correspondendo a 61% nas bacias da RMS, sendo 80% apenas na Bacia do Rio Ipitanga, transformou-se na maior ameaça à manutenção das suas características hídricas (SANTOS, 2011).

De acordo com levantamento do Governo Estadual (BAHIA, 2009), o processo de ocupação desordenada de habitações nas margens da Represa do Ipitanga III teve início no final da década de 1980, próximo às instalações da Central de Abastecimento de Salvador – CEASA. O mesmo estudo indica que, a partir de 1990, a ocupação irregular do solo, para as diversas faixas de renda, se constituem uma grave ameaça à preservação dos principais mananciais do Município, a exemplo das represas do Ipitanga e de suas respectivas áreas de proteção ambiental. Observa-se ainda um recrudescimento de ocupações irregulares nessa área, por invasões coletivas e loteamentos clandestinos, a exemplo dos Bairros: Cepel, Barro Duro e Areia Branca.

Também se intensificou a ocupação de outros espaços, como sítios e chácaras, além dos loteamentos populares na divisa dos municípios de Salvador e Lauro de Freitas, aprovados pelas suas Prefeituras. As construções nas áreas de servidão estão entre os maiores problemas enfrentados, pois uma vez construído, torna-se remota a possibilidade de remoção, mesmo porque ela demanda uma articulação entre diferentes órgãos da Prefeitura, via de regra, uma difícil tarefa.

O Município de Simões Filho, de acordo com a Fundação Terra Mirim (2005), apesar dos índices positivos influenciados pela renda gerada em função do CIA e do COPEC, apresenta crescimento urbano desordenado, limitações de oferta de serviços e de infraestrutura. Além disso, os loteamentos clandestinos crescem assustadoramente.

Gordilho-Souza (2008) refere-se ao ano de 1998 como o marco para a ocorrência das últimas grandes novas invasões, bem como de parcelamentos irregulares de grandes extensões, nos limites do município de Salvador, localizados em Valéria, em Cajazeiras e no entorno da Represa de Ipitanga I. No período mais recente, complementa a autora (idem), as ocupações informais crescem mais pelos processos de verticalização das ocupações mais antigas e ocupações de prédios vazios na área central.

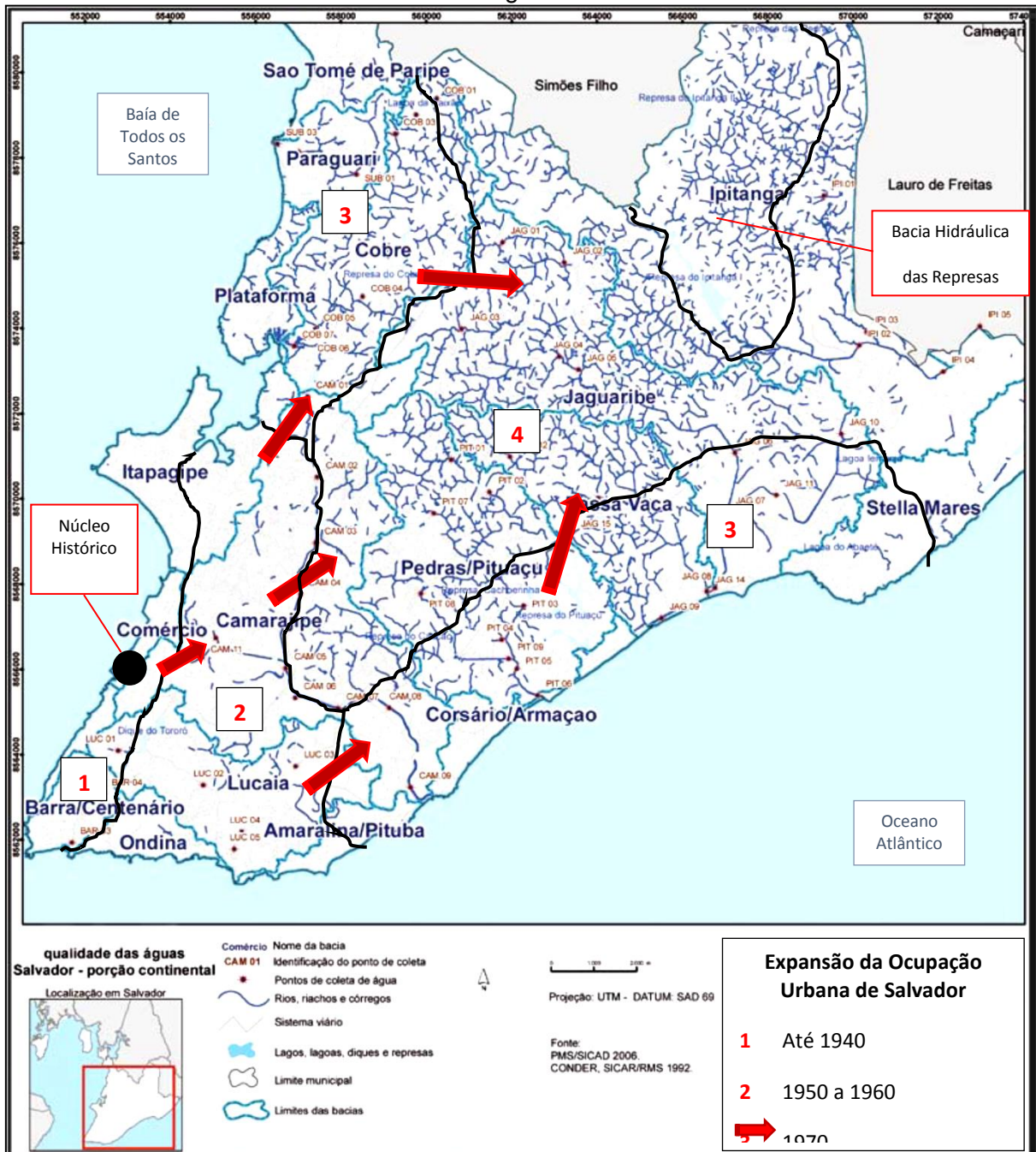
A existência de poucas áreas livres para ocupação habitacional no município de Salvador se contrapõe conflitantemente à existência de grandes extensões de reservas ambientais, onde o avanço da ocupação informal revela o seu elevado grau de vulnerabilidade à pressão imobiliária.

Segundo o levantamento anteriormente citado, feito pelo Governo Estadual (BAHIA, 2009), por compreender grande parte da Bacia Hidrográfica do Rio Ipitanga, a Área Rural Continental de Salvador, localizada ao Norte do Município, no espaço de transição entre as áreas urbanas deste Município com Lauro de Freitas e Simões Filho, é uma região estratégica em se tratando de conservação dos recursos hídricos.

O mapa a seguir (Fig. 3) apresenta o paulatino avanço da ocupação urbana em direção ao manancial do Rio Ipitanga, sobre o mapa das Bacias Hidrográficas do Município de Salvador, num período histórico de cerca de desde a sua fundação em 1549 até a década de 1980, a partir da qual o que se observa é uma predominância do adensamento das áreas ocupadas até então. O Núcleo Histórico corresponde à Bacia do Comércio. À medida que a ocupação avança desordenadamente sobre os mananciais, provoca a sua degradação e conseqüente desativação, via de regra. Ao aproximar-se da bacia do Rio Ipitanga, esse processo tem produzido conseqüências mais e mais significativas, tanto quanto à qualidade das suas águas, como

manancial de abastecimento humano e industrial, e da paisagem do local, na sua potencial contribuição para a qualificação de uma ambiência urbana ou metropolitana, quanto à qualidade de vida e saúde dos seus moradores (SANTOS, 2011).

**Figura 6:** Expansão da ocupação urbana de Salvador sobre Mapa das suas bacias hidrográficas

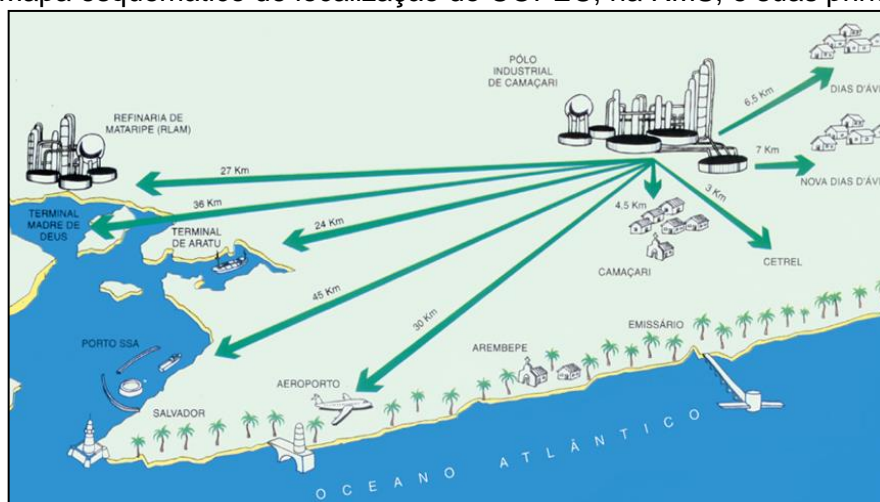


Fonte: Adaptado de Santos *et al.*, 2010.

No mapa esquemático abaixo (Fig.7) é possível observar a pressão exercida pela expansão da ocupação urbana de Salvador e da RMS.

Conforme ilustra a figura 7, essa pressão ocorre na direção Sul-Norte, sobre a área de influência da Bacia Hidráulica das Represas do Rio Ipitanga. Contudo, é importante observar que a localização do CIA e do COPEC nas suas cabeceiras Norte e Oeste, respectivamente, com a implantação de plantas industriais e com o processo de expansão, constituem, também, fatores geradores de relevantes consequências ambientais.

**Figura 7:** Mapa esquemático de localização do COPEC, na RMS, e suas principais rotas.



**Fonte:** Comitê de Fomento Industrial de Camaçari – COFIC, 2010.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A morfologia peculiar da Cidade do Salvador, assentada sobre uma península de formato triangular, à entrada da Baía de Todos os Santos, associada à sua situação geográfica, ao ser banhada pelo mar ao Oeste, ao Sul e ao Leste, restringiu as suas possibilidades de expansão. Na direção Nordeste, correspondendo ao município de Lauro de Freitas, a expansão também sofre restrições devido à localização do complexo aeroportuário e do ambiente de dunas do litoral. Ao Norte, em direção ao município de Simões Filho, a continuidade do assentamento é limitada pela Baía de Aratu, pelas instalações do Centro Industrial de Aratu (CIA) e pelo cordão de represas do Rio Ipitanga.

Devido aos seus aspectos socioeconômicos, a região correspondente à área de influência da bacia hidráulica das represas do Rio Ipitanga, em particular, vem recebendo, nos últimos anos, o transbordamento populacional dos municípios localizados no seu entorno, Simões Filho e Lauro de Freitas. O mesmo ocorre em relação à Cidade de Salvador, dado o quadro geral de escassez de áreas edificáveis, além de receber boa parte do fluxo migratório vindo do interior do Estado.

Inevitavelmente, para a área de influência das represas do Rio Ipitanga convergem diferentes agentes com seus interesses particulares. Enquanto alguns segmentos organizados de bairros vizinhos mobilizam-se em defesa da qualidade de vida, outros, que habitam na área, avançam nas suas ocupações e os agentes do capital buscam, nessa área de expansão urbana, novas áreas para novos investimentos.

Os representantes de órgãos ambientais das prefeituras dos municípios envolvidos assumem posicionamentos variados: da total impotência diante da força política dos grupos econômicos no poder e das constantes ocupações informais na área de influência, à conformação que se estabelece diante do quadro de desequilíbrio de forças, após muitas lutas encampadas com poucas vitórias alcançadas e a consciência dos desmandos ocorridos. Mas há, também, um grupo formado por aqueles que não se deixam acomodar e seguem em frente na busca da articulação entre as atividades e as funções dos diferentes órgãos envolvidos para a efetiva aplicação de uma legislação específica. De comum, entre os representantes de instituições vinculadas ao Governo do Estado, observou-se um melhor aparelhamento e uma maior capacidade de ação e, conseqüentemente, uma ação mais efetiva na direção dos objetivos que representam (SANTOS, 2011).

A qualidade ambiental da área de influência das Represas do Rio Ipitanga encontra-se bastante comprometida em função do uso e ocupação do solo, relacionado a atividades minerais e industriais; ao cultivo agrícola e pastagem; à ocupação informal; à especulação imobiliária; ao lançamento de dejetos diretamente nos corpos d'água; à retirada de madeira; a redes elétricas, rodovias e dutovias; além da disposição inadequada de resíduos sólidos. Como conseqüências, os impactos resultantes ao ambiente compreendem: o desmatamento e a degradação dos corpos

d'água; a exposição do solo e conseqüente processo de erosão; a substituição da mata nativa; e, também, os fortes impactos sobre a paisagem.

A desarticulação entre a legislação que regulamenta a Unidade de Conservação e a legislação urbanística deixa margem para o seu descumprimento. Apenas a harmonização dos instrumentos legais, associada a uma consciência coletiva em prol de usos e ocupação urbana que garantam a qualidade ambiental, seriam capazes de assegurar a proteção/preservação de áreas de elevada riqueza natural, caso da área em questão.

Já em 1978, o Plano de Desenvolvimento Urbano de Salvador (PLANDURB), por meio do estudo Áreas Verdes e Espaços Abertos, propunha a implantação dos Parques Metropolitanos Ipitanga I e Ipitanga II. Entretanto, a criação e delimitação do Parque Metropolitano de Ipitanga I só veio a ocorrer oito anos mais tarde, por meio do Decreto Estadual nº 32.915/1986. Quanto ao Parque Metropolitano de Ipitanga II, não foram identificados quaisquer registros legais de criação e delimitação.

Em 2008, trinta anos, portanto, após a proposição do PLANDURB, diante da pressão de movimentos populares o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador (PDDU) retoma a questão e estabelece o Parque do Ipitanga, dessa vez como um Parque Urbano, incluído na categoria: Espaços Abertos de Recreação e Lazer, entretanto ainda sem definições projetuais.

Uma visão aérea de Salvador aponta para uma situação de quase saturação de áreas disponíveis para novas construções. Existem, praticamente, apenas duas manchas verdes: uma sobre a Avenida Paralela, já bastante comprometida, seja fisicamente ou "no papel", com muitos projetos aprovados para essa área após o PDDU/2008, e outra que corresponde, exatamente, à área de influência das represas do Ipitanga, localizada na confluência dos municípios de Salvador, Lauro de Freitas e Simões Filho, conforme se observa nas imagens aerofotogramétricas abaixo (Figs. 8 e 9).

Uma observação superficial das duas imagens aéreas, capturadas com cerca de 4 anos de diferença, 2011 (REPRESAS DO IPITANGA 2011) e 2015 (REPRESAS DO IPITANGA 2015), já é suficiente para fornecer a dimensão da velocidade/ voracidade

com que a área de influência das represas do Rio Ipitanga vem sendo ocupadas/absorvidas pela mancha contínua da expansão urbana da cidade de Salvador, em primeira análise, mas, também, do mesmo modo, das cidades de Lauro de Freitas e Simões Filho.

**Figura 8:** Vista parcial da RMS, com destaque para as represas do Ipitanga, na confluência dos municípios de Salvador, Simões Filho e Lauro de Freitas.



Fonte: Google Maps, 2011.

**Figura 9:** Vista parcial da RMS, com destaque para as represas do Ipitanga, na confluência dos municípios de Salvador, Simões Filho e Lauro de Freitas.



Fonte: Google Maps, 2015.

Próximo alvo? A área aqui em questão, delimitada nas figuras acima por linhas vermelhas, representa a última fronteira a ser explorada no processo de expansão urbana contínua de Salvador. Caso nenhuma iniciativa seja tomada, no sentido de

um planejamento metropolitano para a expansão da ocupação urbana de Salvador, restará ao Ipitanga o mesmo "destino" já observado nas represas de Mata Escura e, em boa parte, do Cobre: a ocupação desordenada e a consequente degradação; ou mesmo em relação à Represa de Pituaçu e pequenas lagoas, localizadas em áreas mais valorizadas da cidade, para onde o capital imobiliário se expande.

A pressão urbana correspondente ao avanço da ocupação sobre a área aqui destacada pode ser considerada mais efetiva, em se tratando do Município de Salvador, mas também se faz presente e de modo cada vez mais crescente, no território correspondente aos municípios de Simões Filho e Lauro de Freitas. Isso indicaria que a área de influência das represas do Ipitanga, tratada inicialmente como a “**última fronteira**” a ser explorada no processo de expansão urbana do Município de Salvador, seria, efetivamente, uma resultante de três vetores de expansão urbana, com origem nos três municípios que a compõem, confluindo para essa área de grande riqueza ambiental (SANTOS, 2011).

Assim, faz-se urgente uma atenção mais rigorosa, zelando pela proteção/preservação do manancial do Rio Ipitanga, suas águas, suas matas, o seu entorno, na busca pela garantia da qualidade ambiental para a população que mora no local, mas, sobretudo, para o aglomerado urbano conurbado, composto por Salvador, Simões Filho, Lauro de Freitas e de toda a Região Metropolitana. Nesse sentido, qualquer que seja a sua ocupação e destinação de uso, irá repercutir diretamente sobre a qualidade de vida dos moradores dos bairros próximos, em especial o bairro de Cajazeiras, localidade que vem dando curso a um processo de defesa da área mais organizado e propositivo. Entretanto, faz-se importante enfatizar que essa área, localizada na confluência dos municípios de Salvador, Lauro de Freitas e Simões Filho, tem o seu raio de influência muito mais amplo, atingindo a escala metropolitana e a regional.

## **REFERÊNCIAS**

BAHIA. Governo do Estado. **Diagnóstico Ambiental da APA Joanes-Ipitanga**. Relatório Final. Salvador: CRA, 2001.



BAHIA Governo do Estado. **Cadernos da Cidade: Uso e Ocupação do Solo em Salvador**. Salvador, SEDHAM/COPI, 2009. Disponível em: <[http://www.sim.salvador.ba.gov.br/caderno/Cadernos\\_da\\_Cidade.pdf](http://www.sim.salvador.ba.gov.br/caderno/Cadernos_da_Cidade.pdf)>. Acesso em: 21 mai. 2010.

BOCHICCHIO, M. **As Fontes da Cidade do Salvador**. 2003. 77p. Monografia

(Bacharelado em Urbanismo) - Departamento de Ciências Exatas e da Terra, Universidade do Estado da Bahia (DCET / UNEB), Salvador, 2003.

BRANDÃO, Maria David de Azevedo. **Origens da expansão periférica de Salvador**. In: BAHIA, Governo do Estado. *Revista Planejamento*, v. 6, n. 2. Salvador: SEPLANTEC/CPE, 1978 (original de 1963).

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso (Org.). **Como anda Salvador**. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrópoles, 2009.

COMITÊ DE FOMENTO INDUSTRIAL DE CAMAÇARI - COFIC. Mapa com suas principais rotas. Camaçari, 2010. Disponível em <<http://www.coficpolo.com.br/>>. Acesso em 15 jul. 2011.

FUNDAÇÃO TERRA MIRIM. **Projeto de Diagnóstico Sócio Ambiental Bacia do Rio Ipitanga**. Simões Filho, 2005.

GORDILHO-SOUZA, Angela Maria. **Limites do habitar: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX**. 2. ed. Salvador: EDUFBA, 2008.

MELLO, Márcia M. Couto. **Salvador Multimagnética** – as imagens do Bairro do Comércio através de cartões-postais (1890-1950). 2004. 259f. Dissertação (Mestrado) – Arquitetura e Urbanismo / Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia. Salvador.

PINHEIRO, Eloísa Petti. **Europa, França e Bahia** – difusão e adaptação de modelos urbanos (Paris, Rio e Salvador). Salvador: EDUFBA, 2002.

REIS FILHO, Nestor Goulart. **Imagens de vilas e cidades do Brasil Colonial**. São Paulo: EDUSP, 2000.

REPRESAS DO IPITANGA. Google Maps. Disponível em: <<http://maps.google.com.br/maps?hl=ptBR&biw=1276&bih=615&q=represa%20de%20ipitanga%20bahia&wrapid=tlif130297815945211&um=1&ie=UTF-8&sa=N&tab=wl>>. Acesso em: 3 abr. 2011.

REPRESAS DO IPITANGA. Google Maps. Disponível em: <<http://maps.google.com.br/maps?hl=ptBR&biw=1276&bih=615&q=represa%20de%20ipitanga%20bahia&wrapid=tlif130297815945211&um=1&ie=UTF-8&sa=N&tab=wl>>. Acesso em: 9 nov. 2015.

SALVADOR. Prefeitura Municipal - PMS. **Relatório do Projeto: Vazios urbanos com potencial de implantação de empreendimentos habitacionais de interesse social**. SEHAB/LCAD-UFBA – coord. Gilberto Corso Pereira, Salvador, 2007. (Trabalho

financiado pelo Programa Habitar Brasil/BID – PEMAS, Ministério das Cidades/CAIXA).

SAMPAIO, Antônio Heliodório Lima. **Formas urbanas: cidade real & cidade ideal.** Salvador: Quarteto Editora/PPG-AU, Faculdade de Arquitetura da UFBA, 1999.

SANTOS, Cristiane Martins Sarno dos. **Manancial do Ipitanga, a Última Fronteira na Expansão Urbana de Salvador: o Urbano e o Ambiental na Perspectiva do Direito à Cidade.** 2011. 184 f. Dissertação (Mestrado) – Arquitetura e Urbanismo / Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia. Salvador.

SANTOS, Elisabete; PINHO, José Antônio Gomes de; MORAES, Luiz Roberto Santos; FISCHER, Tânia. **O Caminho das Águas em Salvador: bacias hidrográficas, bairros e fontes.** Salvador: CIAGS/UFBA/Sema, 2010.

SANTOS, Milton. **O centro da cidade do Salvador: estudo de geografia urbana.** Salvador: Livraria Progresso, 1959.

SCHEINOWITZ, A. S. **O macroplanejamento da aglomeração de Salvador.** Salvador: Secretaria da Cultura e Turismo/EGBA, 1998.

SOUZA, Nilton. Nilton Souza Fotografias. Disponível em: <<http://www.niltonsouza.com.br/>>. Acesso em: 23 abr. 2011.

SUBÚRBIO FERROVIÁRIO DE SALVADOR. Histórias de Salvador– Cidade Alta e Baixa. 22 out. 2010. Disponível em: <[http://salvadorhistoriacidadebaixa.blogspot.com/2010\\_10\\_01\\_archive.html](http://salvadorhistoriacidadebaixa.blogspot.com/2010_10_01_archive.html)>. Acesso em: 21 mai. 2011.

# ARTE-EDUCAÇÃO AMBIENTAL - PAREDE MÁGICA IN LOCUS

## PÚBLICO: TRANSFORMANDO O CENÁRIO

Isabel Cristina Alves Marinho<sup>32</sup>

### RESUMO

Com o incremento dos impactos ambientais negativos, acelerado pela antropização, se faz necessário uma premente mudança de comportamento esumário hábitos, baseado em comprometimento e protagonismo, para minimizá-los ou ampliar o estado de preservação dos recursos naturais. Nesta vivência busca-se a sistematização e análise de uma experiência de Arte-Educação aplicada à Educação Ambiental, que desencadeou uma curiosa mudança positiva, modelo replicável, sendo o *locus* a Escola Municipal Professora Alexandrina dos Santos Pita, em Pirajá, bairro periférico de Salvador, na Bahia: contexto de dificuldades materiais e sociais e marcante degradação/depredação ambiental. A Parede Mágica possibilitou abordar o conjunto cognitivo validado pelos estudantes e revalorizando os espaços endógenos (escola) e exógenos (comunidade), tornando-os áreas com identidade e pertencimento, como identificando outras que refletem negativamente ao ambiente escolar. Observou-se que a escola deve ser revisitada com práticas que exercitem a afetividade e cidadania, redescubra seu protagonismo na promoção das relações sociais e diferencial da educação como base ao desenvolvimento local.

**Palavras-chave:** Educação socioambiental; Pertencimento; Afetividade; Cidadania

### INTRODUÇÃO

O desafio da humanidade é minimizar os impactos e manter o mundo que habita, dotando de aptidões a comunidade escolar, visando a sobrevivência e o desenvolvimento das gerações futuras. Trata-se de um dilema em começa a sobressaltar os indivíduos, impelindo-os a refletir alternativas que afiancem a preservação de seu entorno de forma universal.

O vandalismo, dentro do contexto da violência escolar, cada dia mais recorrente, é parte de um agrupamento de práticas agressivas contra o patrimônio construído, que

---

<sup>32</sup>Arte-educadora Ambiental / Doutoranda em Desenvolvimento Regional e Urbano – UNIFACS / Mestre em Planejamento Ambiental – UCSAL / Especialista em Gestão Social e Desenvolvimento Local – UFBA / Licenciatura em Artes Cênicas UFBA / E-mail: isabelmarinho.2015@gmail.com.

desencadeia transtornos e danos de cunho, sociocultural, educacional e financeiro. A Escola Alexandrina dos Santos Pita, não era exceção. Entre os principais aspectos de rejeição ao espaço escolar, elencam-se: paredes manchadas; textos obscenos em cadeiras, mesas, corredores e banheiros; carteiras propositadamente quebradas; vidros estilhaçados; e, lixo em todos os espaços, menos nos baldes disponibilizados para este fim.

Diante deste quadro, a professora-pesquisadora, realizou atividades cênicas socioeducativas com temática ambiental local, que mobilizaram os 917 discentes no entorno de uma parede mágica, idealizando um processo de afetividade, formação crítica e participação protagônica à transformação societária digna e com qualidade de vida. Os resultados surpreendentes vêm confirmando as hipóteses de que confiança, afetividade e zelo destinados ao lugar, reforçam laços de apego, orgulho e valorização por parte do da classe estudantil. O comentário que mais se ouve hoje na comunidade “Minha escola é a melhor e a mais bonita do bairro”!

Uma vez detectado este impacto positivo - não planejado, - e fazendo a leitura das “entrelinhas”: chegou - se a conclusão de que estava ocorrendo um fenômeno que valia a pena ser estudado, formatado e posteriormente, replicado. É a contextualização do trabalho educativo na Escola Municipal Professora Alexandrina dos Santos Pita, palco do desenvolvimento metodológico, que é o objeto específico de descrição e análise. Onde será atribuída uma compreensão mais elaborada a articulada das questões ambientais locais e uma ideia de processo educativo relacionado à afetividade, formação crítica, e ao estímulo à participação, em vistas de uma transformação societária.

## **1. CONSTRUINDO ATORES, SENSIBILIZANDO E ECOLOGIZANDO O ESPAÇO.**

Considera-se que a escola como promotora de educação ambiental efetiva, comprometida com um melhor futuro no planeta, e aquela que reconhece, exercita e desenvolve a criticidade, pertencimento, mobilização, protagonismo, afetividade, participação e cidadania. O avanço dramático progressivo e inexorável do quadro de degradação ambiental vem mobilizando cientistas políticos e sociais, educadores, ambientalistas, filósofos, pesquisadores e estudiosos. Todos buscando

obstinadamente, respostas para a reversão desta futura hecatombe que se configura num futuro não muito distante.

“A possibilidade da autodestruição nunca mais desaparecerá da história da humanidade. Daqui para frente todas as gerações serão confrontadas com a tarefa de resolver este problema” (SCHMIED-KOWARZIK, 1999, p. 6)

Torna-se de fundamental desenvolver ações urgentes para disseminar a temática ambiental aliada a visão integrada do mundo, no tempo e no espaço, sobressaem-se as escolas, como espaços privilegiados na implementação destas atividades. O objetivo da educação ambiental é a sensibilização quanto as ações de preservação da natureza por indivíduos conhecedores de seu papel de protagonistas de sua própria história e da sua comunidade, a partir da dimensão de ser social, com aspirações e ideais, considerando os obstáculos numa luta vital.

E nesse contexto, em que os sistemas sociais atuam na promoção da mudança ambiental, a educação assume posição de destaque para construir os fundamentos da sociedade sustentável, apresentando uma dupla função a essa transição societária: propiciar os processos de mudanças culturais em direção à instauração de uma ética ecológica e de mudanças sociais em direção ao empoderamento dos indivíduos, grupos e sociedades que se encontram em condições de vulnerabilidade em face dos desafios da contemporaneidade. (BRASIL, 2005, p.18).

O processo de Educação Ambiental busca nas interfaces da relação homem x ambiente, minimizar as incongruências e impactos negativos, maximizando desenvolvimento e qualidade de vida, como direito inviolável. A matriz para reflexão do dinamismo que faz com que o território constitua o *locus* da vivência, da experiência entre indivíduos sociais, perpassando pela criticidade, pertencimento, mobilização, protagonismo, afetividade, e participação tendo a identidade como fator de aglutinação para a ação coletiva.

A **criticidade** destaca-se dentre as características inerentes ao processo de cidadania e o caráter emancipatório, contrastando com o modelo reducionista e arbitrário da sociedade capitalista, contrariando o cientificismo cartesiano, pelo distanciamento entre sociedade e natureza. Preconiza-se um ponto de vista diferencial apto a tecer a transformação da realidade pela práxis educativa, numa nova vivência educativa que reflete escolhas. Guimarães (2004, p. 30) reiterou que a contraposição a um modelo retrógrado e desmembrado de sociedade, pois:

A educação ambiental crítica objetiva promover ambientes educativos de mobilização desses processos de intervenção sobre a realidade e seus problemas socioambientais, para que possamos nestes ambientes superar as armadilhas paradigmáticas e propiciar um processo educativo, em que nesse exercício, estejamos, educandos e educadores, nos formando e contribuindo, pelo exercício de uma cidadania ativa, na transformação da grave crise socioambiental que vivenciamos todos.

No **pertencimento**, a Educação Ambiental deve ter a participação popular estimulada e legitimada para que se reforce o sentimento de pertencimento no grupo, e este, não se revela apenas como condição crucial para a aprendizagem, mas também um elemento característico do conteúdo desta:

1. a comunidade (rural, urbana, da escola, do hospital, do bairro...) se reconheça na história, na realidade e no destino partilhados. Este reconhecimento pode contribuir para a recostura do tecido social, para a criação e/ou fortalecimento de espaços de convívio e/ou diálogo visando o enfrentamento da realidade distópica e também na busca das utopias coletivas;

2. haja uma capacitação local para produzir novos acordos (códigos sociais e de posturas) projetos, ações e negociações;

3. mapeiem-se os obstáculos objetivos, estruturais e políticos, conforme a transformação desejada para assim possibilitar a instrumentalização local para o enfrentamento;

4. o projeto de futuro oriente a construção do currículo da Educação Ambiental; ou seja o currículo mínimo é mesmo mínimo, o restante do currículo deve ser auto-gerido (negociado e acessado) dentro do contexto das necessidades de reflexões coletivas, como em qualquer comunidade que vê, julga e age sobre sua realidade;

5. percebam-se as relações desta comunidade com outras e com decisões tomadas fora de seu espaço (heteronomia), assim como sua influência sobre outros espaços (SORRENTINO e cols., 2005, p. 112).

A mobilização/diálogo, diante da evidência em que a promoção da qualidade de vida está relacionada de forma indissociável ao processo de proteção dos ambientes naturais. É preciso inverter a lógica corrente, onde os trabalhos de educação ambiental são ações pontuais sem responsabilidade com sua função transformadora passando para um processo contínuo, em que a população imbuída da vontade consciente de atuar, se organize, buscando aprofundar o conhecimento de sua realidade e a partir da leitura feita, reivindique ações pautadas em suas reais prioridades. Faz-se indispensável aperfeiçoar e disseminar ações educativas que proporcionem a assimilação sistêmica que a situação invoca e estimular a participação popular, empenhada e consciente. Nesse âmbito, a Educação

Ambiental constitui-se numa grande ferramenta de atuação que busca, por meio de ações articuladas, favorecer a autonomia dos sujeitos sociais envolvidos e, desta maneira, despertar e estimular o protagonismo cidadão na condução das mudanças esperadas. Sobre este aspecto Carvalho (2010, p. 17) de forma assertiva assim expressa:

Um dos grandes desafios contemporâneos para a gestão e a educação ambiental é a busca da negociação entre nativos e exóticos, local e global, sustentabilidade e conservação. Neste sentido, a contribuição de uma antropologia ecológica e simétrica pode ser oportuna para pensar as possibilidades de articulação entre a biodiversidade e a diversidade cultural. Por outro lado, uma análise de perspectiva antropológica pode abrir um espaço para a escuta de vozes locais e deixar emergir os modos como diferentes atores sociais recebem de fato a ação da gestão ambiental [...].

A autora continua acentuando outro aspecto que deve ser observado: Respeito à diversidade e capacidade de ouvir verdadeiramente às diferentes demandas de cada localidade, de cada grupo de indivíduos, portadores de interesses dispares, complexos e legítimos:

O não enfrentamento destes diferentes modos de vida, estilos e interesses na apropriação e gestão do ambiente como espaço de vida pode alimentar um discurso ecológico abstrato, vazio, cuja retórica se não encontra oposição evidente tampouco é capaz de engajar pessoas e mobilizar ações e interesses sociais (CARVALHO, 2010, p. 18).

Quanto ao **protagonismo-participação**, Marcos Reigota (1998, p. 12) também reconhecendo como ponto fundante as preocupações em torno de ações que afetem a saúde do ambiente, defende a necessidade de uma força conjunta, uma operação envolvendo união e protagonismo coletivo - participação de todos interferindo planejadamente no meio em que vivem, conforme comentou:

A educação ambiental deve ser entendida como educação política, no sentido de que ela reivindica e prepara os cidadãos para exigir justiça social, cidadania nacional e planetária, autogestão e ética nas relações sociais e com a natureza... procurando incentivar o indivíduo a participar ativamente da resolução dos problemas no seu contexto de realidades específicas... pois os problemas ambientais foram criados por homens e mulheres e deles virão às soluções. Estas não serão obras de gênios, de políticos ou tecnocratas, mas sim de cidadãos e cidadãs.

A **cidadania**, compreendida como o encargo estabelecido pela comunidade escolar está baseado na edificação de um espaço pautado nas trocas solidárias, participativas e dialógicas, onde o saber seja construído apoiado nos saberes

populares, culturais e científicos, com o envolvimento de todos os atores da comunidade. O incentivo à cidadania, ao diálogo na diversidade, participação popular, a afetividade relacionada ao ambiente, ao resgate de valores, são destinos a serem percorridos pela escola que se pretenda ambientalmente educadora. Sorrentino (2000, p. 112), é um dos autores que compartilham a elaboração de ambiente neste contexto, quanto a escola, considerou que:

pode contribuir e contribuirá para a construção de sociedades sustentáveis, cuja característica básica será o avanço em direção à não exploração do ser humano pelo seu semelhante, à melhoria da qualidade de vida para todos e à não exploração ou degradação das condições de vida das demais espécies pela nossa.

Assim, quando associadas a **afetividade + ambiente + Identidade = valor**, torna as práticas econômicas insustentáveis, uma vez que provocam a escassez e partilham de forma injusta o lucro, prejudicam o acesso das comunidades espaços de lazer, entretenimento e áreas preservadas, sobretudo das populações em situação de vulnerabilidade social. Para transformar esse cenário, é essencial o envolvimento e a participação de toda a sociedade. E é neste ponto que surgem as perguntas: Como despertar o interesse para as questões ambientais? Qual o segredo para mobilizar comunidades carentes, a uma ação participativa em favor da qualidade de vida e do meio ambiente?

Segundo Leonardo Boff (2001, p. 38), grande filósofo e teólogo brasileiro, para cuidar do ambiente, é preciso desenvolver uma ética da afetividade. É através do sentimento, do “cuidado”, que acontece o despertar para o zelo e a autopreservação, conforme ressaltou:

Tudo começa com o sentimento. É o sentimento que nos faz sensíveis ao que está à nossa volta, que nos faz gostar ou desgostar. É o sentimento que nos une às coisas e nos envolve com as pessoas. É o sentimento que produz encantamento face à grandeza dos céus, suscita veneração diante da complexidade da Mãe-Terra e alimenta enternecimento face à fragilidade de um recém-nascido. É o sentimento que torna pessoas, coisas e situações importantes para nós. Esse sentimento profundo, repetimos, chama-se cuidado. Somente aquilo que passou por uma emoção, que evocou um sentimento profundo e provocou cuidado em nós, deixa marcas indeléveis e permanece definitivamente.

Para validar a relação de afetividade do indivíduo com o Espaço escolar baseia-se na vivência prático-educacional, que há algumas décadas vêm sendo aceita como



possibilidade de trabalhar essas questões, e de tentar transformar as relações homem-natureza. Contudo, o palco da Educação Ambiental é campo de interesses variados, que demandam observações atentas, vez, que refletem diretamente no modelo e na qualidade das práticas desenvolvidas. A ligação do indivíduo com meio acontece em gradações, diferentes, mas as ações adquirem significados contundentes é na realidade próxima. Os sujeitos desta realidade vivenciam as ações e reflexões que procuram concretizar neste espaço, transformando-o de acordo com as suas necessidades.

É importante verificar que é no ambiente que o ser se humaniza, vive, sente, apreende, transmite saberes, constrói e ressignificam sentimentos. A afetividade, o sentimento de comunidade e a relação com o lugar são compreendidos por meio da relação do homem com o meio. Isso mostra que a noção de lugar não é apenas a localização do espaço, e que o apego ao lugar é de relevante importância para o entendimento dos aspectos inter-relacionais: Entre a pessoa e o ambiente físico e social. Nas trocas que os indivíduos fazem com relação ao mesmo. Correa (2005, p. 15) afirmou que representam:

valores e significados especiais, para aqueles que nele vivem. É um espaço carregado de emotividade, no qual as relações sociais, as representações de universos singulares e as experiências se articulam, de forma a transformar meras localizações em sítios especiais, guardados com cuidado na memória.

Pensar o ambiente em suas inúmeras ações e inter-relações, é refletir no *locus* de organização dos valores, saberes, essências e sentimentos da vida privada das pessoas. A afetividade é o sustentáculo que valida todos os processos de desenvolvimento, fortalecendo a conquista do elo perdido entre o homem e a natureza. Trabalhar a inteligência afetiva implica fortalecer um nível profundo de consciência com consequências éticas (CORREA, 2005, p.15).

## **2. OBJETIVO(S)**

Em se tratando de processos vivenciais, há de constar que se tornam primordial pesquisar ou sistematizar métodos e dinâmicas que facilitem o processo de sensibilização da comunidade escolar, para que se auto perceba como ator social-protagonista na construção do ambiente em que está inserida. Busca-se refletir o

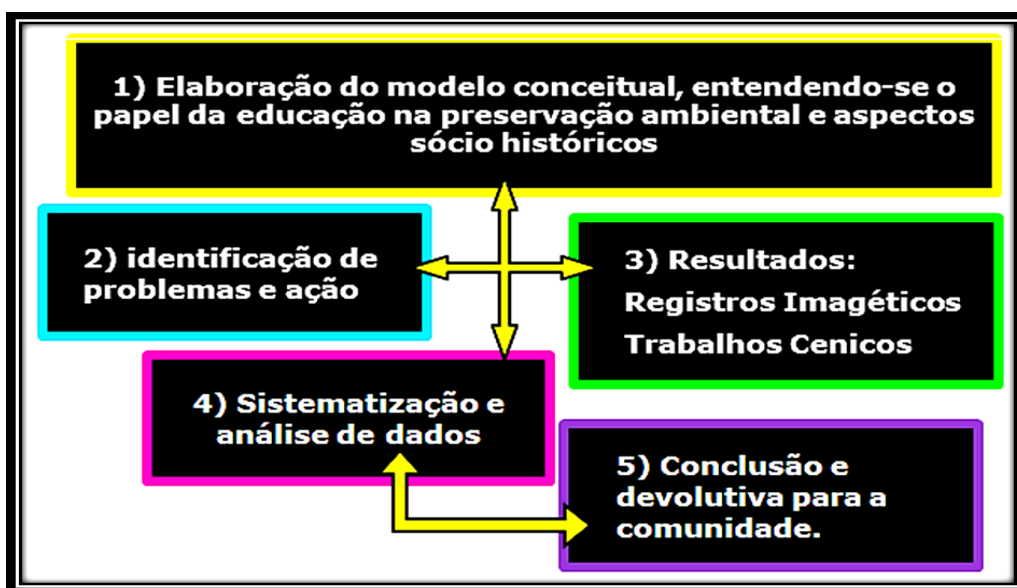
ambiente em suas variadas ações e inter-relações no lócus de auto percepção dos valores, saberes e sentimentos na realidade das dificuldades materiais, de relacionamento social e com elevada degradação ambiental, associada ao desafio à educação cidadã crítico-emancipatória dos atores sociais implicados, estimulando o protagonismo popular na direção das mudanças sonhadas em bairro carente em Salvador, na Bahia.

Destarte, tem-se como objetivo **geral**, contextualizar práticas e expressões artísticas, com ênfase socioeducativa e ambiental na forma de pesquisa-ação, desenvolvida no contexto de uma escola pública municipal. Enquanto nos **específicos**, pretende-se: a) descrever experiências de estreitamento da relação entre a arte e a educação ambiental, em uma escola pública soteropolitana; b) refletir o papel da educação ambiental aliada à arte-educação na conservação do meio ambiente escolar; c) estimular a classe estudantil e a comunidade do entorno a realizar ações ambientais em conjunto; d) Sistematizar aspectos e impactos metodológicos sobre a pesquisa na área ambiental e propor caminhos possíveis para a interlocução entre a escola e a comunidade.

### **3. METODOLOGIA**

A abordagem metodológica empregada foi a pesquisa-ação, que se destingue por ser um tipo de análise social com base empírica que é entendida e efetivada em associação com uma prática ou a solução de um problema social. Trata-se de um processo intencional e contínuo, em que se aprende pela participação e pela experiência. Portanto, a escolha desta metodologia se justifica por ser a que permite simultaneamente o “conhecimento” e a “ação”, sobre a realidade social investigada, além de ser a que melhor responde aos questionamentos propostos. (THIOLLENT, 2005, p. 1). A minimização das cicatrizes do vandalismo foi elaborada em conjunto por alunos, professores e alguns moradores da comunidade.

**Figura 01: Sistemática Metodológica da Pesquisa. Salvador- BA, 2013.**



Fonte: a autora

#### 4. CASE: A PAREDE MÁGICA

##### 4.1. AMBIENTE INVESTIGADO: O BAIRRO DE PIRAJÁ E LOCUS ESCOLAR EM FOCO.

Pirajá, um dos bairros mais antigos da capital baiana, localiza-se no subúrbio de Salvador. Seu surgimento se deu a partir de uma importante base açucareira no século XVI: O engenho pertencente à freguesia de São Bartolomeu conhecido como engenho do El - rei (MATTOS, 1998, p. 129), e das primeiras missões jesuítas que aportaram na Bahia da colonização. Terra antigamente habitada pelos índios tupinambás, o distrito Pirajá tem importância relevante na história da brasileira. Existem dois significados históricos para o nome Pirajá: No Nordeste, “pára+já” significa aguaceiro repentino e curto, acompanhado de ventania. - fenômeno natural, frequente na costa da Bahia e nos outros estados próximos.

Na língua Tupi "pira-ya" ou viveiros de peixes, e significa também, braço do rio ou mar estreito que adentra a terra. Antiga terra dos índios Tupinambás, em 1972, passou a Parque Histórico por decreto municipal, garantindo a preservação do Patrimônio Histórico ligado à guerra da Independência. Conhecido também como o bairro em que foi travada a famosa “BATALHA DE PIRAJÁ”, principal combate pela independência em que os baianos venceram as forças do colonialismo português,

lideradas pelo general Pedro Labatut, em 1823 (ANGELIM, 1999, p. 6). Durante o período escravocrata, foi utilizado como local de refúgios dos escravos fugitivos, abrigando diversos quilombos que eram perseguidos e destruídos pelos portugueses.

A imprensa destacava o bairro por sua localização privilegiada: acesso ao centro da cidade em 20 minutos e à proximidade com a Baía de Todos os Santos, não muito distante da orla marítima, e, pelo seu importante acervo histórico: A igrejinha construída em 17 de abril de 1638, de estilo jesuítico, com uma torre e sino único; as duas imagens que compunham o altar: Senhor Morto e da Nossa Senhora da Piedade de Pirajá ambas do século XVIII; o Pantheon, monumento erigido em homenagem aos bravos de Pirajá, na Batalha de 8 de novembro de 1823; O túmulo em pedra de mármore com os restos mortais do general Pedro Labatut; e, mais, o busto deste herói, confeccionado em bronze (BRITO, 1972, p. 10) Para quem pretende conhecer a história de Salvador e do Brasil, Pirajá é referência obrigatória. O bairro que foi palco para estes acontecimentos carrega em sua origem a memória patriótica e libertadora, que não ocorreu sem muita luta e derramamento de sangue (CERTEAU, 1994, p. 177).

Após 209 anos da peleja sangrenta, os moradores atuais, costumam afirmar que “A Batalha de Pirajá nunca acabou. Ao longo dos anos, repetidamente, o bairro patrimonial – histórico e cultural - do país, foi lembrado e esquecido pelas autoridades políticas, teve suas esperanças alimentadas e reprimidas. Hoje, o bairro traduz a ideia clássica de periferia, é perceptível a engrenagem de segregação e exclusão, que se revelam em: moradias insuficientes e de má qualidade, ausência de infraestrutura básica e transporte coletivo deficiente. Pirajá sofre também com os elevados índices de criminalidade, sendo considerado um dos bairros mais violentos do subúrbio. A comunidade onde está instalada a escola Alexandrina dos Santos Pita, retratada neste estudo, é conhecida como Pirajá Velha, e, enfrenta sérios problemas socioambientais, que vão de violência doméstica, abusos sexuais, má distribuição nas redes de água, luz e esgoto, deficiências em áreas de lazer, ausência e locais de descarte e coleta seletiva do lixo, desemprego, fome, drogas, grande incidência de doenças sexualmente transmissíveis, verminoses dentre outros.

## **5. REALIZANDO E TRANSFORMANDO SOCIALMENTE**

Na Educação Ambiental busca-se contextualizar o homem em seu meio natural, mudando a percepção de explorador a preservador, com postura ética e cidadã. Jacobi (2003) e Reigota (2006) comentaram que o exercício da cidadania motivado pelas questões ambientais é uma forma de construir uma consciência coletiva, sobre a importância e relevância dos seus direitos e responsabilidades com o meio em que vive. Utiliza-se a arte educação como alternativa facilitadora às ações pedagógicas e processos educativos, podendo envolver dimensões afetivas, de conhecimentos, de valores, de participação política e comunitária e da própria história de vida.

### **5.1. PROCESSO DE CONCEPÇÃO, ENSAIOS E APRESENTAÇÕES – CENÁRIO DE LIXO.**

O ensino tem papel fundamental, sobretudo, como importante instrumento de inclusão social e cidadania. A Arte Cênica como alternativa facilitadora às ações pedagógicas e processos educativos, envolve dimensões afetivas, de conhecimentos, de valores, de participação política e comunitária e da própria história de vida, uma vez que não se confia em respostas prontas, únicas e formatadas. O valor desse processo está na criação participativa de soluções e estratégias baseada em princípios sólidos, democráticos e contextualizada às realidades locais. Carvalho (2001, p. 58) destacou aos educadores ambientais a compreensão de que:

Não existem fórmulas prontas e mágicas para o desenvolvimento de práticas educativas relacionadas à temática ambiental. Será a partir de reflexões cuidadosas e escolhas conscientes, dentre diferentes possibilidades de avaliações sistemáticas e inovações criativas, que novas perspectivas poderão ser traçadas.

ERA UMA VEZ....Em 2006 a recém-concursada professora de teatro Isabel Marinho, chega à escola Alexandrina. Sua primeira impressão não é das melhores. Encontra um ambiente depredado, corredores formados por paredes riscadas, marcas de pés e textos obscenos. Um cheiro forte de urina que sai dos banheiros e invade o espaço utilizado como refeitório. Observa ainda, que durante o recreio, a brincadeira mais frequente entre as crianças é correr, gritar, bater umas nas outras e voltar a correr gritando. O mobiliário era composto em grande parte por carteiras escolares danificadas e armários sem condições de uso.

**Figura 02 - Sala de Artes e de sucata, em 2006.**



Fonte: a autora

O primeiro espetáculo teve sua estreia em agosto de 2006, em uma sala destinada repleta de entulho, que foi absorvido passando a fazer parte do cenário. O trabalho, como fruto de criação coletiva, resultou num produto impressionante. As apresentações, sempre lotadas, aconteceram nos três turnos e em curta temporada.

## **6. TEATRANDO, METAMORFOSEANDO-SE E TRANSFORMANDO O AMBIENTE.**

Com o trabalho inicial a turma ficou fortalecida e atraiu novos participantes. Quando os estudantes se preparavam para o segundo espetáculo, comunicaram a necessidade de um nome para a turma. Após eleição, a sugestão dada por Amaro (aluno de 16 anos) vence. A partir daquele dia a “turma” passava a ter identidade e pertinência se autodenominando “Grupo de Teatro Metamorfose”.

**Figura 03 – Peça “Trupimenta” - Grupo de Teatro Metamorfose, em 2007.**



Fonte: a autora

O período chuvoso e a sala cheia de goteiras exigiram um novo espaço para apresentação. A professora monta então, o cenário na parede da entrada principal da escola. Fazia parte da instalação: brinquedos, flores e bichinhos de pelúcia. A diretora da escola aconselha a retirada dos objetos decorativos imediatamente após a apresentação, sob risco de ter seu material vandalizado ou roubado. Afinal esta era uma área aberta ao grande fluxo de pessoas nos três turnos. Tudo podia acontecer!

Porém, ela resolve arriscar e mantém todos os itens (vale ressaltar que não foi motivada pelo altruísmo, mas pelo cansaço decorrente das apresentações que se deram nos três turnos). Para surpresa geral, os alunos deram uma resposta linda e totalmente inesperada: O trabalho ficou intacto durante todo o período em que ficou exposto. Os estudantes paravam em grupos, admiravam, tocavam os objetos, comentavam, tiravam fotos com os celulares, elogiavam. A professora ficou encantada com o fenômeno e estimulada a fazer novos painéis.

Foi surpreendente porque as áreas laterais continuaram sendo riscadas, as colunas de concreto tiveram suas quinas quebradas, o chão continuava recebendo lixo na hora do recreio. Mas inexplicavelmente, a parede decorada com tecidos e papéis continuava intacta. Os objetos decorativos permaneceram no local (com exceção de dois coelhinhos de pelúcia, que foram furtados). Joseline, aluna de sete anos, disse

que era uma “Parede Mágica”. Conclui-se ser um nome bastante apropriado, porque a parede tinha a capacidade mágica de repelir o lixo, a violência, o dano. Qual a lição deste resultado? Que ações positivas, de valorização – até mesmo sem a utilização de palavras - resultam em atitudes positivas e em respostas afetivas. Os alunos deram um show de valorização, cuidado e reconhecimento.

## 7. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Nas condições da vivência na Escola foi observado que a percepção de um espaço higienizado não é sinônimo de espaço acolhedor. A escola de tempos em tempos é reformada, as paredes são pintadas, o mobiliário sucateado é trocado por peças novas, e o ritual de depredação: riscar, rasgar, sujar, quebrar, recomeça. Por que este fenômeno acontece? Os frequentadores da escola não gostam de ambientes assépticos? Por que espaços extremamente limpos e organizados funcionam como um convite ao dano?

Figura 04 - Imagens da Escola Pós Reforma.



Fonte: a autora

Detectou-se que a falta de identificação e consequente zelo, são as respostas para estes questionamentos. Sem referências individualizadas, estes espaços são frios e impessoais. As cores normalmente em tons pastéis, a ausência total de plantas aumenta esta sensação de lugar sem vida. Não despertam afetividade, não revelam sentido de acolhimento.



Os sentimentos de Ser e Pertencer devem ser estimulados e reconhecidos como processos de fundamental importância para que os indivíduos possam desenvolver plenamente suas potencialidades e agregar conhecimentos que permitam sua efetiva e afetiva participação nas decisões que afetam o desenvolvimento de seu ambiente.

**Figura 05 – Parede Mágica: Instalação Natal, em 2009.**



Fonte: a autora

Muito embora o ponto de partida deste trabalho seja entre os muros da escola, não se pretende apresentar uma prática pedagógica restrita ao ambiente escolar. A unidade de ensino neste caso é a base articuladora de - experimentações e práticas - um movimento que se pretende “regar” no entorno.

Os sentimentos nutridos pelo sujeito podem ser positivos ou negativos. Aproximando a projeção afetiva do ambiente escolar, revelam-se dados interessantes para esta pesquisa: Quando o indivíduo gosta da escola, quando ele percebe que o espaço foi cuidadosamente elaborado para seu bem-estar, quando ele detecta a satisfação de suas demandas, quando ele é convidado a interagir, pensar, descrever e criar e recriar o seu espaço, ele – o próprio ator - é validado. Porque é ouvido, respeitado e incentivado. O aluno vê sentido no que aprende ali, e a instituição escolar pode virar alvo de projeções afetivas positivas, tornando-se para

ele um valor. Por outro lado, quando o aluno se percebe em um ambiente hostil, descuidado, afetivamente insípido, desumanizado, e ainda, se vê humilhado, e desrespeitado, ele projeta neste espaço, sentimentos negativos. Nesse caso, por ser (para ele), um ambiente desagradável, desqualificado, ele pode ser depredado, pichado, ignorado (CARVALHO 2010)<sup>33</sup>.

O Grupo de Teatro Metamorphose vai completar dez anos da sua fundação no ano de 2016 e contabilizam em seu portfólio mãos de 27 espetáculos. Elencadas abaixo as principais encenações com temática socioambiental.

**Figura 06 – Relação de espetáculos Grupo Metamorphose: temática sócio ambiental.**

<b>Repertórios – Títulos</b>	<b>Abordagem</b>	<b>Ano</b>
<b>Aventuras do Preto Velho</b> Folclore Brasileiro	<b>Preconceito Racial</b>	<b>2006</b>
<b>Programa da Cocó</b> Rádio Teatro	<b>Violência doméstica</b>	<b>2007</b>
<b>Pinheirinho de Natal</b>	<b>Respeito às diferenças</b>	<b>2008</b>
<b>Caminho de Belém</b> Auto de natal	<b>Consumo e Afeto</b>	<b>2008</b>
<b>O Casamento de João Florípedes</b>	<b>Alcoolismo, gravidez na adolescência e outros</b>	<b>2009</b>
<b>Serenata a um Palhaço que Amava</b>	<b>Relação homo afetiva e adoção</b>	<b>2010</b>
<b>O Aniversário de Alice</b>	<b>Solidariedade e trabalho em grupo</b>	<b>2011</b>
<b>Tô Facinho e Protegido</b>	<b>DST/ AIDS</b>	<b>2012</b>
 <b>Festival do Minuto de Celular</b> Concurso - Criação livre	<b>Meio Ambiente</b> Percepção Ambiental	<b>2013</b>

Fonte: a autora

<sup>33</sup> Um caso emblemático se deu na cidade do Rio de Janeiro quando os vagões de trem e as estações deixaram de ser depredados após serem remodeladas e decoradas

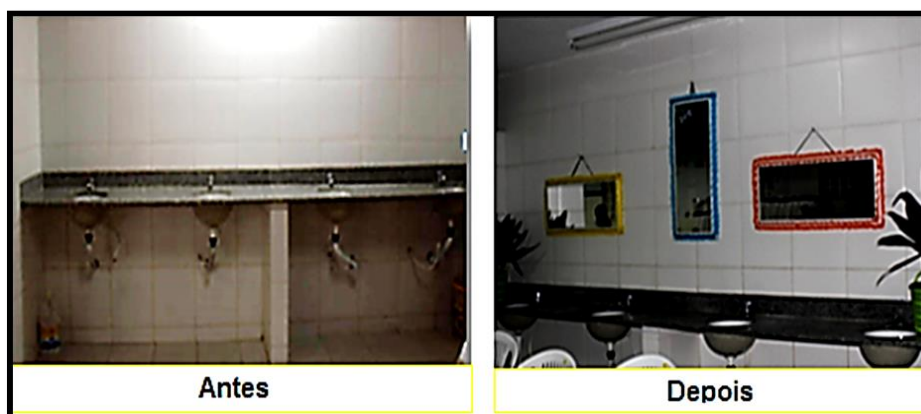
## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cenografia - caminhando e espalhando mudanças - Os recursos artísticos utilizados em teatro, destacando-se a cenografia, teve importância flagrante na alteração da paisagem escolar: Uma reclamação recorrente especialmente partindo das meninas, era relacionada a precariedade dos sanitários. A sujeira, o chão encharcado de urina e o mau cheiro, além da ausência de espelhos dentro do espaço comum no box e no lavabo eram problemas difíceis de encarar e dificultava a troca de figurino e realização da maquiagem, para as apresentações artísticas. O problema dos banheiros que implicava não somente uma questão de limpeza, mas também de qualidade do ambiente escolar, foi um dos primeiros problemas que o grupo decidiu eliminar. Após algumas discussões, foram percebidos os limites e possibilidades para a intervenção. A parte hidráulica com defeitos foi solicitada resolução junto à direção da escola. A ausência de espelhos foi elucidada em conjunto professora e alunos – sempre com o apoio da direção – fizeram um bazar de roupas, sapatos e acessórios. O recurso adquirido, foi empregado na compra de 8 espelhos retangulares de preço bem popular. Ai entrou a cenografia: Todas as peças foram decoradas. Nas molduras foram aplicados detalhes em renda de algodão e bichinhos em 3D.

Sobre este aspecto da pesquisa, Freire (1997, p. 27) afirmou:

“Constatar a realidade nos torna capazes de intervir nela, tarefa incomparavelmente mais complexa e geradora de novos saberes do que simplesmente a de nos adaptarmos a ela”.

**Figura 07 – Lavabo - Antes e depois de intervenções.**



Fonte: a autora

E FORAM FELIZES.... PARA SEMPRE? Acredita-se que este estudo, melhor se enquadrado no eixo temático - *Políticas Públicas dos Serviços Essenciais*, porque o artigo aborda ainda que indiretamente a necessidade de políticas públicas que implementem programas sociais visando à potencialização dos direitos fundamentais, em especial dos direitos à educação e ao ambiente saudável. Percebe-se a imprescindibilidade da atuação de um Estado que obrigue-se, - sempre associado com os outros atores sociais -, a garantir os meios para a concretização da cidadania plena. Evidencia-se como um fenômeno social de cuidado, pertencimento e afetividade, por que passou uma escola pública da periferia de Salvador, modificando as práticas de arte-educação de uma professora, aumentando o interesse e a qualidade relacional entre a comunidade escolar e o meio ambiente. Seus resultados confirmaram as hipóteses de que tanto o cuidado ambiental, como a experiência de apego ao lugar ocorrem em contextos de características específicas, que podem ser estimuladas, despertadas e replicadas. E que o apego ao lugar é condição *sine qua non* de cuidado com o ambiente.

A escola é um espaço múltiplo onde a comunidade busca encontrar não só o conhecimento, mas também o relacionamento com o mundo. Para muitas famílias é o único meio que oportuniza o acesso ao conhecimento e ao lazer. A escola deve oferecer coisas que não se aprendem em casa, mas com um ambiente de casa. É o espaço onde devem ser criadas oportunidade e condição para que os alunos consigam melhorar seu nível de informação e capacidade de pensar e agir, proporcionado pelo contato com a arte, a recreação dirigida e a diversão. Sua principal tarefa é oportunizar a construção e apropriação de conhecimentos pelos alunos desenvolvendo habilidades e valores que permitam uma mudança social, através da formação de cidadãos críticos, participativos e atuantes, garantindo um futuro melhor.

A pesquisadora e professora, traça sua história de vida profissional e pessoal diante da realidade educacional transformadora e interdisciplinar. Acredita que a chave que abre as portas para um futuro feliz, passa pela equidade, solidariedade, afetividade, criticidade, validação, identidade, pertencimento, autoestima, respeito às diferenças em seus mais amplos aspectos, consciência e inteligência ecológica. Aposta no educador que educa para a vida coletiva, nesta grande colmeia chamada planeta terra.

Finaliza-se este ensaio com a convicção de que a chave que abre as portas para um futuro saudável no mundo é obrigatoriamente a educação. O projeto Parede Mágica se revelou um contributo eficaz ao elevar a autoestima e a noção de pertencimento, além de despertar a consciência na classe estudantil, para o seu papel como agente transformador da sua realidade e da história do planeta. A emergente necessidade da Educação Ambiental surge quando se constata sua função de vital importância para despertar a humanidade do falso sonho de que o mundo é uma fonte de inesgotáveis recursos naturais.

## REFERÊNCIAS

ANGELIM, L. História não melhora a situação de Pirajá. **A Tarde**, Salvador, 24 abr, p. 6, 1999,

BRASIL. **Programa Nacional de Educação Ambiental** – ProNEA. Ministério do Meio Ambiente, Diretoria de Educação Ambiental; Ministério da Educação, Coordenação Geral de Educação Ambiental. 3ª edição. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2005.p.18

BRITO, R. Pirajá: um grande potencial turístico inexplorado. **A Tarde**, Salvador, 6 jul. 1972, p. 10.

CARVALHO, I. C. M.; TONIOL, R. Ambientalização, cultura e educação: diálogos, traduções e inteligibilidades possíveis desde um estudo antropológico da educação ambiental - Mesa redonda. **ANPED Sul**: Londrina, p.17-18, 2010.

CERTEAU, M. de. **A inversão do cotidiano: artes de fazer**. Petrópolis: Vozes, 1994. 177 p.

CORRÊA, R. L. Espaço, um conceito-chave da Geografia. In: CASTRO, I.; CORRÊA, R. L.; GOMES, P. C. da C. (Org.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 15-47, 2005.

FREIRE, P. **Conscientização: teoria e prática da libertação**; uma introdução ao pensamento de Paulo Freire. Ed. 3. São Paulo: Moraes, 1980. 26 p.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da Autonomia: Saberes necessários à prática educativa**. Coleção leitura. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p. 27

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da indignação**. São Paulo: Editora UNESP, 2000 p. 66-67.

GUIMARÃES, M. **Educação Ambiental Crítica**. In: LAYRARGUES, P. P. (Coord.). **Identidades da Educação Ambiental Brasileira**. Ministério do Meio Ambiente. Diretoria de Educação Ambiental. Brasília, 2004. p.30

JACOBI, P. **Educação Ambiental: o desafio da construção de um pensamento crítico, complexo e reflexivo** - Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 31, n. 2, p. 233-250, maio/ago. 2005 <http://www.scielo.br/pdf/ep/v31n2/a07v31n2.pdf> - acesso em 23/08/2015

MATTOS, W. Pirajá. In: FORMIGILI, A. L. M. (Org. ). **Parque Metropolitano de Pirajá: história, natureza e cultura**. Salvador: Centro de Educação Ambiental São Bartolomeu, 1998. 128 p.

REIGOTA, M. **O que é Educação Ambiental**. São Paulo: Brasiliense, 1998. 12 p.

SANTOS, M. **Técnica Espaço Tempo**. Globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: Hucitec, 1994.

SCHMIED-KOWARZIK, W. **O Futuro Ecológico como Tarefa da Filosofia**. São Paulo: IPF (Cadernos de ecopedagogia 4). Secretaria Municipal de Educação e Cultura de São Francisco do Sul. Relatórios 2007. 6 p.

SORRENTINO, M. De Tbilisi a Thessaloniki: a educação ambiental no Brasil. In: QUINTAS, J. S. (Org.). **Pensando e praticando a educação ambiental na gestão do meio ambiente**. Brasília: Ibama, v. 3, p.17-112. 2000. (Coleção Meio Ambiente - Série Educação Ambiental)

THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-ação**. Ed. 14. São Paulo: Cortez, 2005.

TUAN, Yi-Fu. **Topofilia: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente**. São Paulo: Difel, 1980.

# BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A HISTÓRIA DO PLANEJAMENTO URBANO NA CIDADE DE SALVADOR

Fábio da Silva Santos<sup>34</sup>

## RESUMO

O presente trabalho tem por finalidade identificar a evolução do planejamento urbano na cidade de Salvador, Estado da Bahia. Por meio de uma análise histórica, busca-se destacar as experiências e contribuições do planejamento urbano na capital baiana. O período focalizado é posterior ao da Semana de Urbanismo e o da implementação do Escritório de Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador – EPUCS.

**Palavras-chave:** Planejamento Urbano; Urbanismo; Salvador

## INTRODUÇÃO

As discussões sobre o Planejamento Urbano têm ganhado destaque na contemporaneidade entre os pesquisadores do Desenvolvimento Regional e Urbano. Desde o debate sobre o Planejamento Urbano no Brasil, até os desdobramentos relacionados aos estudos do Planejamento no Estado da Bahia e os elementos do Planejamento Urbano na cidade de Salvador, pode-se identificar as contribuições ao longo da história que levaram à criação das diretrizes urbanísticas atuais. No presente estudo, busca-se destacar a evolução do Planejamento Urbano na cidade de Salvador, por meio de uma análise histórica e focalizada após a Semana de Urbanismo e a implementação do Escritório de Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador – EPUCS.

Atualmente, Salvador, capital da Bahia, configura-se como o maior município do Estado; e, na condição de ente autônomo, gerido por um governo local, compõe a República Federativa do Brasil além de possuir autonomia para dinamizar o seu planejamento urbano. Identificar a evolução histórica do planejamento em Salvador pode contribuir para uma melhor compreensão da realidade urbanística moderna. Assim, o artigo tem como objetivo analisar breves considerações sobre a história do

---

<sup>34</sup> Professor de Direito Constitucional e Administrativo Municipal da Faculdade de Tecnologia e Ciências – FTC, campus Itabuna. Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC. Especialista em Direito Público e em Docência do Ensino Superior. Mestrando em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador – UNIFACS. (Email: fabiosantosdireito@gmail.com)

Planejamento Urbano na cidade de Salvador, destacando o contexto nacional, estadual e local.

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 descrição de aspectos históricos sobre o planejamento urbano brasileiro. Em seguida, são feitos breves comentários sobre o planejamento na Bahia, para posteriormente, identificar as contribuições do planejamento urbano na cidade de Salvador, numa análise histórica a partir da Semana de Urbanismo e a implementação do Escritório de Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador – EPUCS; até a promulgação da Constituição Federal de 1988.

## **1. O PLANEJAMENTO URBANO**

Compreender o Planejamento Urbano envolve relacionar vários saberes numa perspectiva interdisciplinar para melhor definição e interpretação das diretrizes urbanísticas. Identificar as contribuições e características num processo de evolução do planejamento de um território é de suma importância para o entendimento de um modelo contemporâneo. O planejamento, segundo José Afonso da Silva (2000) “*é um processo técnico instrumentado para transformar a realidade existente no sentido de objetivos previamente estabelecidos*” (SILVA, 2000, p.89).

A ideia de planejamento está relacionada a procedimentos administrativos de ordem técnica para alterar uma determinada realidade. Assim, o planejamento urbano no Brasil surge em meados do século XIX, quando a ação dos planejadores foi voltada para intervenções na área da saúde, na necessidade do rompimento com o passado colonial e adesão de modelos urbanos modernos, por parte da classe dominante da época, que objetivava o embelezamento das cidades.

Na leitura de Deák e Schiffer (1999), em seu livro O Processo de Urbanização no Brasil, observa:

(...) foi a partir do segundo quartel deste século que a escala alcançada pela urbanização começou a provocar iniciativas por parte do estado e modificações na administração pública. Um dos resultados nesse sentido é o aparecimento de uma nova atividade governamental com a finalidade específica de tratar dessas novas entidades que estavam surgindo: as aglomerações urbanas. É o nascimento do planejamento e, particularmente,



do planejamento urbano, cujos primórdios podem ser situados no Estado Novo – no advento do qual Otávio Ianni via, significativamente, a consolidação de uma vitória importante [...] da cidade sobre o campo. (DEÁK; SCHIFFER, 1999, p. 12)

Na perspectiva de Villaça (1999), o planejamento urbano passa a existir no Brasil a partir da década de 1950, com um discurso hegemônico de planejamento. Sendo que nas décadas de anteriores do século XX, se denominava de urbanismo o que passa a se chamar planejamento urbano. Neste sentido:

A partir da década de 1950 desenvolve-se no Brasil um discurso que passa a pregar a necessidade de integração entre vários objetivos (e ações para atingi-los) dos planos urbanos. Esse discurso passou a centrar-se (mas não necessariamente a se restringir) na figura do plano diretor e a receber, na década de 1960, o nome de planejamento urbano (ou local) integrado. A consciência da necessidade de integração na verdade pode ser detectada desde o início deste século e passou a ser o denominador comum desse tipo de planejamento. (VILLAÇA, 1999, p. 177)

Para Villaça (1999, p. 172), “o conceito dominante de planejamento urbano entre nós tem como especificidade a organização do espaço urbano (embora possa não se limitar a isso) e aplica-se ao plano de uma cidade individualmente”. Tal autor dividiu em três etapas a história do planejamento urbano no país: inicialmente, o primeiro período começa no final do século XIX, por volta de 1875 até 1930. O segundo período vai de 1930 até 1992, ano em que se inaugura um terceiro período até o final do século XX. Podendo-se ainda acrescentar um quarto momento histórico iniciando em 2001, com a aprovação do Estatuto da Cidade, quando se apresenta diretrizes para a nova ordem jurídico urbanística no país, introduzida pela Constituição de 1988, através do conceito de função social da propriedade.

O planejamento urbano na cidade de Salvador surge no contexto nacional do segundo período do planejamento urbano no Brasil, compreendido entre 1930 até o ano de 1992, subdividido em três subperíodos pelo autor Flávio Villaça. Sendo que o primeiro subperíodo, de 1930 a 1965, corresponde ao urbanismo e ao Plano Diretor e foi marcado pela divulgação dos planos para duas maiores cidades brasileiras, São Paulo e Rio de Janeiro, no ano de 1930, destacando preocupações na área de infraestrutura e o transporte.

Os Planos Agache e Prestes Maia, adotados respectivamente no Rio de Janeiro e em São Paulo, apresentaram como novidade uma preocupação com a infraestrutura e o transporte, mas mantiveram o interesse pelas oportunidades imobiliárias, e os

centros da cidade, como grande foco de atenção: período marcado pela passagem do planejamento que era executado para o planejamento-discurso. Datam exatamente desse período o nascimento e/ou o surgimento de expressões como caos urbano e crescimento descontrolado, para tentar justificar a falta de soluções para os problemas urbanos “ (VILLAÇA, 1999, p. 206).

Nesse momento histórico, Salvador registra a organização da Semana de Urbanismo e as primeiras discussões para a criação do Escritório de Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador – EPUCS. As atividades de planejamento deste período ocorrem com debates envolvendo a capital baiana e o Estado da Bahia

## **2. O PLANEJAMENTO NA BAHIA**

Historicamente, o Brasil antes de 1930, se caracterizava por uma estrutura econômica baseada na agricultura, sendo que o poder político se concentrava nas oligarquias rurais, notadamente de São Paulo e Minas Gerais. Uma série de acontecimentos, principalmente a quebra dos produtores de café devido à crise da bolsa de Nova Iorque, que reduziu drasticamente o mercado consumidor do café brasileiro. Fatos que contribuíram para a Revolução de 1930 e o acesso de Getúlio Vargas ao poder, marcando o fim do antigo modelo de planejamento econômico e o início de um novo, com participação mais ativa do Estado na economia, que pode ser denominado como nacional-desenvolvimentista.

A partir deste momento, o Estado brasileiro foi levado a desempenhar funções cada vez mais complexas no conjunto da economia. Essa participação se deu, tanto de forma direta quanto de forma indireta, desde a formulação de regras de desenvolvimento até a criação e manutenção de empresas estatais. Esse era o cenário nacional, quando foram realizadas as primeiras tentativas de planejamento no Brasil, decorrência natural da nova concepção do Estado, como fomentador do desenvolvimento nacional. Deve se assinalar, também, que a experiência do planejamento estava em voga em outras nações, quer desenvolvidas, quer em desenvolvimento ou socialistas.

As atividades de planejamento no Estado da Bahia foram iniciadas na década de 1940, com o Escritório de Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador (EPUCS),

cujo trabalho ficou conhecido como Plano Mário Leal Ferreira, em alusão ao seu coordenador. Assim, ocorreu a primeira experiência de planejamento urbano em Salvador, capital da Bahia.

A primeira iniciativa data de 1935, com a Semana de Urbanismo, de cuja organização participou a Comissão Organizadora do Plano da Cidade, criada pelo Governo do Estado e pela Prefeitura Municipal. Foi realizado, então, um seminário, que levantou aqueles que eram considerados os principais problemas da cidade, basicamente questões relativas às suas condições sanitárias: elevada incidência de tuberculose, associada à insalubridade das habitações, falta de saneamento, estreiteza das ruas e conseqüentes dificuldades de transporte, deterioração do patrimônio histórico e artístico e pouco aproveitamento dos recursos naturais.

Em 1955, ocorreu a criação da Comissão de Planejamento Econômico (CPE), primeiro órgão de planejamento do Estado para chegar até os moldes atuais - o de núcleo corporativo estratégico de formulação e articulação do planejamento e dos meios de financiamento do desenvolvimento estadual - o planejamento, na Bahia, passou por muitas modificações estruturais.

O planejamento econômico executado entre os anos de 1955 e início da década de 1960, durante os governos de Antônio Balbino, bacharel em direito, ex-autonomista e Ministro de Educação e Saúde em 1953 e Juracy Magalhães, respectivamente, teve como principal protagonista e formulador o economista Rômulo Almeida. No estado dirigiu a Comissão de Planejamento Econômico (CPE) e desempenhou-se como Secretário da Fazenda do governo de Balbino, entre os anos de 1955 e 1957, e como Secretário sem pasta no governo posterior.

Rômulo Almeida exercia um reconhecimento e um prestígio a nível federal e por ter participado na implantação de instituições como a Petrobrás, o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), dentre outros. Contribuiu para a qualificação do governo de Balbino, principalmente, quando empreendeu uma tarefa coletiva com a participação de um grupo de jovens acadêmicos e intelectuais, na sua maioria Bacharéis em Direito ou Engenharia.

Diagnosticaram o denominado “enigma baiano”, frase utilizada para expressar, em linguagem codificada, uma realidade inquietante com os destinos econômicos do estado e que surgiu a partir das declarações do anterior Governador do Estado, Octávio Mangabeira. O documento adjetivado de “pastas cor de rosa” foi o primeiro trabalho elaborado no curto período entre o resultado das urnas e a posse de Balbino como Governador do Estado. (AGUIAR, 1977, p. 125)

O PLANDEB, bem estruturado até então, não mereceu tratamento merecido com as circunstâncias e não chegou a ser votado na Assembleia Legislativa do Estado. O Governador era o udenista Juracy Magalhães e o seu governo era majoritariamente formado por políticos da UDN, tendo como Secretário da Fazenda Aliomar Baleeiro, figura de oposição ao projeto desenvolvimentista de Getúlio Vargas. Rômulo não desfrutava de capital político nem de capital eleitoral nesse período para fazer prevalecer seu ideal de planejamento.

Acrescenta-se a tais comprometimentos ao pleno planejamento da Bahia o Plano de Metas do governo de Juscelino Kubistchek que se encontrava em vigor e do qual o PLANDEB estava diretamente condicionado. Regionalmente a SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste, competia com o plano baiano, porém, com a explícita vantagem de dispor de recursos federais.

Enfatizando sobre o PLANDEB, pontua Almeida (1995):

É finalidade do Plano ampliar as possibilidades públicas e particulares para suprimentos das necessidades educacionais e dos serviços de assistência médico-social mais voltados para a elevação do padrão social e econômico das massas populares. (ALMEIDA, 1995, p.96)

Diante de tantos desencontros, o Planejamento na Bahia, foi dinamizado em 1966 com a criação do Sistema Estadual de Planejamento. O poder executivo passa a adotar o Planejamento como uma técnica administrativa da aceleração deliberada do processo social, cultural, científico e tecnológico e do desenvolvimento econômico do Estado.

E em 1971, foi criada a Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia – Seplantec, com a finalidade de executar as funções de planejamento, programação,

orçamento, organização, estatística, ciência e tecnologia, no âmbito estadual, passando a coordenar as atividades do referido sistema.

A preocupação e o destaque conferido à elaboração de planos, programas e projetos de desenvolvimento alteraram a função planejamento da especificidade Ciência e Tecnologia, buscando atingir metas a médio e a longo prazos. A temática Meio Ambiente começa a ganhar espaço e a análise do controle da poluição ambiental proporcionou, em 1973, a instituição do Conselho Estadual de Proteção Ambiental.

Tal Conselho, passa a reconhecer poluição como qualquer alteração das propriedades físicas, químicas ou biológicas do meio ambiente (solo, água e ar), causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que seja nociva ou ofensiva à saúde, à segurança e ao bem-estar das populações, capazes de criar condições inadequadas para fins domésticos, agropecuários, comerciais, industriais e públicos, assim como ocasione danos à fauna e à flora.

Ainda em 1973, com a divisão do Estado em 17 Regiões Administrativas, foram criados os Centros Regionais Integrados (Cerin), integrando a estrutura da Secretaria, como órgãos da administração centralizada, e localizados nas sedes das referidas regiões.

Para a reorganização administrativa, em 1974, ocorreram modificações na sua estrutura, extinguindo-se a Superintendência do Centro Administrativo da Bahia e a Coordenação da Assistência Técnica, e instituindo a participação da Associação Comercial da Bahia no Conselho Estadual de Proteção Ambiental. E no mesmo ano, a alteração na Lei Delegada nº 08, de 09.06.74, cria a Subsecretaria de Planejamento e Subsecretaria de Ciência e Tecnologia.

Em 1977, foi instituído o Museu de Ciência e Tecnologia do Estado da Bahia. Em 1988, através do decreto 1530/88, as atividades de Ciência e Tecnologia passaram a ser coordenadas por um secretário extraordinário e, em 1989, de acordo com a Lei nº 5121, a Seplantec passa a denominar-se Secretaria do Planejamento – Seplan. Tal modificação da estrutura organizacional da administração estadual, fez voltar à

antiga denominação de Planejamento, Ciência e Tecnologia e extinguiu a Comissão Interinstitucional de Ciência e Tecnologia, criando o Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia.

Em 1995, foi criada a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) sob a forma de autarquia, mediante fusão da Fundação Centro de Projetos e Estudos e da autarquia Centro de Estatística e Informações, com o objetivo de elaborar estudos e projetos, e prover a base e difundir as informações, estatísticas e geográficas visando a formulação de políticas públicas, planos e programas de desenvolvimento do Estado, ficando extinto o Centro de Desenvolvimento Municipal e Urbano – Cemur.

Em 27 de agosto de 2001, foram criadas a Superintendência de Acompanhamento e Avaliação de Políticas Públicas e a Coordenação de Ciência e Tecnologia para integrarem a estrutura da Seplantec.

A Lei nº 8.631, de 12 de junho de 2003, alterou a denominação desta Secretaria para Secretaria do Planejamento – Seplan, considerando o disposto no Decreto nº 8.414, de 02 de janeiro de 2003, que dispõe sobre as atribuições do Secretário Extraordinário para Assuntos de Ciência, Tecnologia e Inovação, que desenvolve as atividades relacionadas ao desenvolvimento científico e tecnológico.

Finalmente, através da Lei nº 8.897, de 17.12.2003, foi criada, de forma efetiva, a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação, ficando excluídas da finalidade e competências da Seplan a execução das funções de ciência e tecnologia. Assim, foi remanejada a Coordenação de Ciência e Tecnologia da Seplan para a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação. Reconduzindo, também, a vinculação da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia – Fapesb e do Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia.

Com 564.692,7 km<sup>2</sup> de extensão territorial, englobando a área de seus 417 municípios, e 14.021.432 habitantes, em 2010, o Estado da Bahia é o maior Estado do Nordeste brasileiro em tamanho e em população. E no contexto nacional, ocupando o quarto lugar em população e quinto lugar em área territorial. (IBGE, 2010).

Observa-se que quando se fala em Planejamento na Bahia, os referenciais teóricos pontuam uma perspectiva regional e/ ou econômica. Restando para melhor avanço de nossa pesquisa, a análise histórica do planejamento urbano na cidade de Salvador, partindo-se da análise numa escala nacional em direção à realidade estadual e local.

### **3. O PLANEJAMENTO URBANO NA CIDADE DE SALVADOR**

A cidade de Salvador, primeira capital do Brasil, tem vivenciado transformações urbanas significativas, em especial após a segunda metade do século XX. Como a abertura de novos caminhos, avenidas, criação e expansão do comércio, de novas áreas residenciais e centralidades. Isso ocorre, principalmente, pela crise do desenvolvimento e a estagnação econômica, que ficaram conhecidos como o enigma baiano, anteriormente citado. O poder público municipal e o estadual passaram a se preocupar com a modernização e a dinâmica da infraestrutura na cidade.

Uma cidade pesquisada por Pedro de Almeida Vasconcelos (2002) na perspectiva de suas transformações espaciais ocorridas e as permanências verificadas desde a fundação até a contemporaneidade. Uma metrópole regional que nasce planejada, quando construída em dois níveis – Cidade Baixa e Cidade Alta, com direções norte-sul e que foi se expandindo com construções e implantações de conventos, fortificações e diques.

E que mesmo após o desenvolvimento dos transportes públicos, urbanização de outras regiões da cidade, como a implantação de um moderno sistema viário de vales, construção de um novo centro administrativo, novas centralidades comerciais e descentralização de atividades públicas do Centro Histórico da cidade, apresenta permanências culturais de desigualdades espaciais, e limitações ao acesso a algumas partes da cidade. (VASCONCELOS, 2002, p. 381).

É na década de 1930, que se pode observar a necessidade de planejamento mais sistemático e abrangente de Salvador. Tanto pela permanência da estagnação econômica, como o contexto e a conjuntura da Revolução de 1930, que influenciou a promulgação da Constituição de 1934, contendo previsões para criação de órgãos

para garantir a eficiência das administrações municipais. Fato que coincide com a apresentação de um anteprojeto para criação de um departamento técnico com tal finalidade destacada, por parte do engenheiro urbanista-baiano Paulo Peltier de Queiroz, em 1934. E ainda, a necessidade de enquadrar a capital baiana no cenário de planejamento brasileiro, pautado pela Constituição de 1934, com noções acerca da função social da propriedade, e as experiências de planejamento urbano já vivenciadas no Rio de Janeiro e São Paulo.

Nesse mesmo período, mais precisamente em 1933, Salvador passa por um episódio que denota a visão privatista do planejamento: a demolição da seiscentista catedral da Sé, no centro da cidade, para implantação de uma linha de bondes. Ficando explícita a fragilidade da esfera pública, quando mediou tal experiência de uma nova funcionalização da cidade, atendendo a uma perspectiva de interesses privados das empresas de transporte da época.

Quando foi formada, pelo Governo do Estado e pela Prefeitura municipal, a Comissão do Plano da Cidade, que apresentou várias sugestões para construção de túneis e viadutos para a melhoria do problema viário. Integraram a Comissão do Plano da Cidade muitos profissionais da época, como Américo Furtado de Simas, Milton Oliveira, Jaime Gama e Abreu e outros. Frisando a assertiva de que o planejamento urbano em Salvador aconteceu episodicamente e não de forma contínua, comenta Antônio Heliodório Lima Sampaio (2002):

O planejamento de Salvador, como de resto o planejamento das cidades brasileiras é feito de modo descontínuo – ou seja, reflete a própria descontinuidade político-administrativa do País sobre a res-pública. (SAMPAIO, 2002, p. 188)

Além de tal compressão do planejamento não contínuo em Salvador, torna-se imperioso destacar que também na capital baiana, como em todo o Brasil, a palavra urbanismo sempre foi bastante associada ao embelezamento e ligada à arquitetura e artes urbanas. O termo planejamento é posterior, denotando ordem e racionalidade.

Mesmo assim, na atualidade, muitos fazem confusão técnica ao utilizar os termos planejamento urbano e urbanismo, como comenta Antônio Heliodório Sampaio (2002), relacionando como consequência do processo de colonização cultural:



Existe uma certa confusão técnica entre planejamento urbano – como processo atrelado aos princípios decisórios sobre a cidade – e o urbanismo, visto como uma disciplina e área de conhecimento específica, ligada à projeção de um espaço e à construção da cidade real. [...]

Portanto, parte da nossa babel conceitual, ao não sabermos distinguir planejamento urbano de urbanismo, decorre de um processo de colonização cultural que ainda não se extinguiu, e parece ter seu curso aprovado nas “novíssimas” formas de pensar a cidade ditas pós-modernas – prefiro pós-modernistas, que dispensam o plano global das cidades, privilegiando as intervenções localizadas, cenográficas e espetaculares. (SAMPAIO, 2002, p. 189)

No contexto histórico da década de 1930 e na conjuntura estabelecida de gerenciamento das cidades, com as previsões estabelecidas na Constituição de 1934, acontece a Semana de Urbanismo em Salvador em 1935. Tal momento de grande destaque para o planejamento da capital teve a participação da Comissão organizadora do Plano da Cidade. Tendo como objetivo debater as possibilidades de desenvolvimento urbano, a compreensão da esfera pública, ainda restrita à elite social e profissional, e reivindicaram um Plano para a cidade de Salvador com um caráter desenvolvimentista. Nesse sentido:

Foi realizado então, um seminário, que levantou aqueles que eram considerados os principais problemas da cidade, basicamente questões relativas às suas condições sanitárias: elevada incidência de tuberculose, associada à insalubridade das habitações, falta de saneamento, estreiteza das ruas e conseqüentes dificuldades de transporte, deterioração do patrimônio histórico e artístico e pouco aproveitamento dos recursos naturais. (PENTEADO FILHO, 1991, p.2)

O evento abordou muitos temas, dentre os quais, pode-se destacar a segurança pública, a falta de saneamento, tráfego e deterioração do patrimônio histórico e artístico. A defesa de um plano global para a cidade de modo a regular o crescimento e a expansão, também foi pauta da Semana, como pontua Sampaio (2002):

O certo é que a I Semana de Urbanismo, de 1935, fecha e abre um novo ciclo, demarcando a passagem para outro ideário, não mais centrado naquela visão parcelar ou setorial da cidade, aqui nominado de “urbanismo tópico”, de viés sanitarista e estético-viário, introduzindo outras questões, que vão provocar uma crítica às práticas de então. A Semana centra-se em três pontos de mudança com as formas tradicionais de intervenção oriundas do século XIX na Bahia: a) pela defesa de um plano global para a cidade. (SAMPAIO, 2002, p. 175)

A Semana de Urbanismo de 1935, em Salvador, é concluída com várias diretrizes. Dentre as quais, se destacam o encaminhamento de um Plano para a cidade, a

criação de um departamento municipal de urbanismo, com a conseqüente instituição do que ficou conhecido como “city manager”. Destacando a base da função social da propriedade como social, conforme tratamento dado pela Constituição de 1934.

Ainda no desenvolvimento de sua história, o planejamento urbano de Salvador extinguiu a Comissão organizadora do Plano da Cidade em 1937, permanecendo alguns pensamentos que foram incorporados na administração do Prefeito Neves da Rocha. E com estudos geomorfológicos, sociológicos e históricos, surge o EPUCS – Escritório do Plano Urbanístico da Cidade de Salvador, na década de 1940, sob a coordenação do urbanista Mario Leal Ferreira. Os resultados dessas principais obras só foram empreendidos, posteriormente, pelo arquiteto e engenheiro Diógenes Rebouças, que comenta:

Assim, a fase inicial dos estudos que orientaram a elaboração do Plano de urbanismo da cidade do Salvador compreendeu extensas investigações, dando lugar a inestimáveis conclusões de ordem técnica, traduzidas em esboços, croquis e esquemas que, por seu turno conduziram a nítidos preceitos e argumentos de ordem jurídica – base da legislação urbanística. [...]

Inicialmente, o EPUCS estudou a geo-morfologia da região, sua geografia e hidrografia, afim de reconhecer, definir e representar, de modo simples e intuitivo, a peculiaridade topográfica existente no caprichoso conjunto que apresenta o promontório sobre que assenta a Cidade. (REBOUÇAS, 1949, p. 1)

Importante destacar que o Plano esboçado no, também conhecido, Escritório do Plano Urbanístico da Cidade de Salvador – EPUCS, resgatou alguns aspectos e princípios ideológicos da Semana de Urbanismo. Nesse sentido, Ieciona Sampaio (1999, p. 193):

Às recomendações da Comissão para elaboração do plano, que em parte retoma as ideias da Semana de 35. Agregam-se avanços em termos de plano de urbanismo, em especial no campo metodológico e de compreensão da cidade-real.

Apesar da morte de Mário Leal Ferreira em 1947, o plano urbanístico foi institucionalizado pelo Decreto- Lei nº 701 de 1948, que passa a conceber a rede de vales a partir de vias radiais e de cintas concêntricas para interligar a parte central às partes medianas e litorâneas. No final da década de 1960, quando o Brasil vivia o Milagre Econômico, o prefeito da época, Antônio Carlos Magalhães, que

posteriormente, seria Governador, utilizou o Plano com os reflexos positivos de crescimento econômico do Brasil, naquele momento histórico.

Nesse contexto e com esse propósito, ocorreram novas estruturações urbanas, onde destacamos algumas avenidas projetadas: Vale do Bonocô (1970), Contorno (1970), Suburbana (1971), Vale do Canela (1974), Magalhães Neto (1974), Paralela (1974), a segunda pista da Vasco da Gama (1974), Vale dos Barris (1975), Antônio Carlos Magalhães (1975), Garibaldi (1977), Juracy Magalhães (1978) e vale do Ogunjá (1978). (SCHEINOWITZ, 1998, p. 22-23)

Outro momento com grande destaque na história do planejamento urbano de Salvador foi a criação do Plano de Desenvolvimento Urbano da Cidade do Salvador – PLANDURB. Tinha como ênfase, o desenvolvimento físico-territorial, contemplando a estrutura urbana como sistema de um sistema urbano-regional; o transporte de massa como elemento estruturante do novo espaço e a reformulação da legislação urbanística. O PLANDURB visava atender os anseios do novo contexto econômico do País e do Estado, que influenciaram, diretamente, nas migrações para as grandes cidades.

O PLANDURB contribuiu para a estruturação dos sistemas urbanos, definição de diretrizes no processo de ocupação da cidade e estabelecimento de normas e parâmetros urbanísticos para a ocupação do solo na cidade. Foi financiado pelo órgão federal FINEP (Financiadora de Estudos e Pesquisas) e teve seus trabalhos encerrados em 1979. Mas os princípios norteadores do PLANDURB influenciaram novos desígnios urbanísticos no período compreendido entre 1983-1985, quando foram validados o Plano Diretor da Cidade, a Lei de Ordenamento do Uso do Solo e a Lei sobre o processo de planejamento e a participação comunitária. E nessa perspectiva, o Órgão Central de Planejamento – OCEPLAN, criado no início dos anos 1980, passa a ter status de secretaria, quando se transforma na SEPLAN – Secretaria de Planejamento Municipal.

Numa apertada síntese, podemos resumir a evolução do planejamento urbano de Salvador em três momentos: o primeiro marcado pelo contexto da estagnação econômica, de 1946 a 1966; o segundo entre 1967 e 1985, com o caráter burocrático-autoritário do Estado e o seu intervencionismo; e o terceiro período, de

1986 ao ano 2000, com o processo de redemocratização. (PINHO, 2002, p. 198-200).

No primeiro período, colocamos o EPUCS, como primeira iniciativa moderna de planejamento urbano. Enquanto que no segundo, diante do contexto histórico da Ditadura Militar, observamos uma forte centralização federal que conduzia os instrumentos de planejamento urbano, ditado pelo intervencionismo estatal. Destaca-se, ainda nesse período no prisma econômico, a criação do distrito do CIA – Centro Industrial de Aratu, o Pólo Petroquímico de Camaçari e a Região Metropolitana de Salvador. E na esfera política, o PLANDURB, a nível municipal e a nível estadual metropolitano, o Plano de Desenvolvimento da região Metropolitana – EUST.

Finalmente, a abertura política, o processo de redemocratização e a Constituição Federal de 1988 contribuem para descentralização do planejamento. Deixando a forma centralizada e prestigiada pelo governo federal para ganhar mais autonomia nos municípios. Uma situação posterior a da estagnação econômica do início dos anos 1980, que repercutiu no planejamento de maneira negativa: a não destinação de recursos, e a conseqüente paralização dos repasses de verbas aos estados e municípios.

Merece destaque nesse período o surgimento do Estatuto da Cidade em 2001, trezes anos após a promulgação da Constituição Federal, que ratificou, substancialmente, a função social da propriedade e a importância da participação social. O que significou um avanço e uma ampliação na ideia de gestão participativa e compartilhada por meio de Conselhos de Política Urbana; debates, audiências e consultas públicas; conferências de desenvolvimento urbano; e iniciativa popular de projetos de lei e planos.

Destarte, no presente, em função do que deixou de existir no passado, a sociedade e o poder público, por meio de institutos urbanísticos disponíveis, passaram a ter melhores condições de estabelecer planos que efetivamente tenham foco na construção de cidades mais justas, sustentáveis e de todos. Com efeito, pode-se observar, alguns efeitos práticos dos instrumentos previstos nessa nova fase do planejamento urbano, como a realização de quatro Conferências das Cidades, nos

anos de 2003, 2005, 2007 e 2010; elaboração e aprovação de vários Planos Diretores em diversos municípios; a obrigatoriedade dos Conselhos Gestores nos três níveis de governo, com a participação da sociedade civil, para gestão e coordenação dos recursos destinados à habitação de interesse social no âmbito do Sistema Nacional de habitação de Interesse Social (SNHIS), decorrente da Lei 11.124/05.

É nesse contexto, onde se compreende a evolução histórica do planejamento urbano na cidade de Salvador: numa escala nacional, estadual e municipal. Com as breves considerações apresentadas, pode-se enfatizar as contribuições que levaram a compreensão dos três momentos de destaque na história do planejamento urbano na cidade de Salvador: o primeiro marcado pelo contexto da estagnação econômica, de 1946 a 1966; o segundo entre 1967 e 1985, com o caráter burocrático-autoritário do Estado e o seu intervencionismo; e o terceiro período, de 1986 ao ano 2000, com o processo de redemocratização. No cenário da redemocratização, da descentralização do planejamento, e ainda na permanência de estruturas conservadoras e tradicionais de dominação no Planejamento Urbano da cidade de Salvador.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

De todo o exposto, observa-se a importância do Planejamento Urbano para a compreensão e gestão pública das cidades, principalmente, da cidade de Salvador, capital do Estado da Bahia. A partir da incursão histórica do planejamento no Brasil, com breves considerações, pode-se estabelecer uma relação entre a história do planejamento brasileiro e o contexto do planejamento da Bahia e em Salvador.

Foi possível argumentar sobre os períodos da urbanização brasileira, bem como suas características, e as contribuições para o processo de planejamento urbano atual. A partir da perspectiva histórica, foi comprovado em que contexto do planejamento urbano brasileiro surgiu o planejamento na Bahia e na cidade de Salvador. Observa-se que quando se fala em Planejamento na Bahia, os referenciais teóricos pontuam uma perspectiva regional e/ ou econômica.

As breves considerações sobre o planejamento urbano na cidade de Salvador comprovaram a importância dos aspectos históricos sobre o planejamento urbano brasileiro para melhor compreensão do Planejamento na Bahia e em Salvador. Foi possível identificar as contribuições da evolução histórica do planejamento urbano na cidade de Salvador para compreensão do modelo atual, destacando a Semana de Urbanismo em 1935; e a implementação do Escritório de Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador – EPUCS, como marcos iniciais do processo de planejamento.

Por meio da análise histórica, o presente estudo cumpriu seu objetivo em levar a compreensão e entendimento da existência de três momentos que merecem destaque no planejamento da capital baiana: o primeiro marcado pelo contexto da estagnação econômica, de 1946 a 1966; o segundo entre 1967 e 1985, com o caráter burocrático-autoritário do Estado e o seu intervencionismo; e o terceiro período, de 1986 ao ano 2000, com o processo de redemocratização.

Assim, as breves considerações sobre a história do planejamento urbano na cidade de Salvador, além de contextualizar os pesquisadores da área do Desenvolvimento Regional e Urbano, e áreas afins, contribuíram para uma breve sistematização de pontos relevantes do planejamento brasileiro, baiano e da cidade de Salvador. Compreender as contribuições da evolução do planejamento urbano de Salvador promoverá não somente o entendimento do modelo do planejamento atual, como na conscientização de todos para a necessidade de diretrizes urbanísticas construídas com a participação popular. Pois somente desta forma, será possível uma Gestão Democrática da Cidade e um Planejamento Urbano Sustentável.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Manoel Pinto de. **Notas sobre o enigma baiano**. In: *Planejamento*. Salvador, nº 5, v. 4, out./dez., 1977, p. 123-136;

ALMEIDA, Aristeu Barreto de. **Rômulo Almeida**. O Construtor de Sonhos. Salvador: Comecon, 1995.

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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 02/10/15.

DEÁK, Csaba, SCHIFFER, Sueli Ramos. **O Processo de Urbanização no Brasil**. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1999.

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

PENTEADO FILHO, Paulo de Arruda. **Planejamento Urbano em Salvador. Veracidade**, v. 1, n. 2, p. 5-11, out/dez. 1991.

PINHO, José Antônio Gomes de. Salvador na evolução do planejamento urbano. In: LUZ, Ana Maria de Carvalho (org.). **Quem faz Salvador**. Salvador: UFBA, 2002.

REBOUÇAS, Diógenes; GUIMARÃES, Admar. **O plano de renovação da cidade; sua elaboração, diretrizes e algumas conclusões**. A tarde, Bahia, 29 mar. 1949. (Edição Especial do Centenário).

SAMPAIO, Antônio Heliodório Lima. Considerações ao planejamento urbano moderno de Salvador. In: LUZ, Ana Maria de Carvalho (org.). **Quem faz Salvador**. Salvador: UFBA, 2002.

SAMPAIO, Antônio Heliodório Lima. **Formas urbanas: cidade real & cidade ideal** contribuição ao estudo urbanístico de Salvador. Salvador: Quarteto Editora / PPG/AU Faculdade de Arquitetura da UFBA, 1999.

SCHEINOWITZ, A.S. **O macroplanejamento da aglomeração de Salvador**. Salvador Secretaria da Cultura e Turismo, EGBA 1998. 314 p. : il – (Coleção Apoio 24)

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

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. **Salvador: Transformações e Permanências (1549 – 1999)**. Ilhéus: Editus, 2002.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEAK, Csaba, SCHIFFER, Sueli Ramos (orgs.). **O Processo de Urbanização no Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

# CAPOEIRA, JUVENTUDE E TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA NO BAIRRO DO BEIRU/TANCREDO NEVES, SALVADOR-BA

Luciano Campos Reis Junior<sup>35</sup>

## RESUMO

Beiru/Tancredo Neves é um dos bairros periféricos do “miolo urbano” de Salvador que fazem parte da região do “Cabula e entorno”, estudada no bojo das proposições do Turismo de Base Comunitária (TBC). A presença de traços da cultura negra ainda é marcante no bairro, especialmente na figura dos grupos de capoeira. Assim, propõe-se neste trabalho estudar a viabilidade de inclusão do grupo de capoeira Topázio, do bairro, num futuro roteiro de Turismo de Base Comunitária (TBC) no bairro. Para isso, foi realizado um estudo exploratório, utilizando-se de pesquisa de campo no próprio bairro, com entrevistas semiestruturadas com membros do grupo de capoeira, pesquisas bibliográficas sobre o tema e consulta a periódicos que citam tais manifestações e práticas no bairro em questão. Na sequência, é apresentado o “Volunturismo” como segmento do turismo que pode se aliar de modo a adequar-se, sem dificuldades, à realidade do bairro, enfocando sempre a condição dos jovens e a participação destes nesse processo. Por fim, é feita uma análise desses movimentos sociais na vida daquela sociedade e a possível inserção destas práticas num roteiro turístico permeado pela ideologia do Turismo de Base Comunitária (TBC), onde se percebe a viabilidade de integração da prática cultural num futuro roteiro de TBC no bairro.

**Palavras-chave:** Capoeira. Beiru/Tancredo Neves. Volunturismo. Turismo de Base Comunitária.

## INTRODUÇÃO

O bairro do Beiru/Tancredo Neves<sup>36</sup> está localizado no “miolo urbano” de Salvador que é composto por bairros populares situados no centro geográfico da cidade e que

---

<sup>35</sup> Mestrando em Desenvolvimento Regional e Urbano - UNIFACS. Bacharel em Turismo e Hotelaria - UNEB. Membro do Grupo de Pesquisa em Turismo e Meio Ambiente CNPq/UNIFACS. (E-mail: luciannojr@hotmail.com)

<sup>36</sup> No tocante ao nome do bairro, vale ressaltar tão logo que, apesar do bairro ser bitopônimo, para fins desse trabalho, opta-se pela utilização unicamente do nome “Beiru”, visto que este foi o primeiro nome do bairro e, como se verá mais adiante, que exerce forte identificação com a população local. Assim, nas próximas referências no corpo deste texto, se utilizará, apenas, o nome “Beiru”.



compõem hoje uma espécie de “periferia central”. Isso porque os bairros que ali se encontram são perifêrizados em relação às áreas urbanas que possuem maior oferta de infraestrutura e serviços, apesar dos primeiros serem geograficamente centrais (FERNANDES, 2004).

O bairro em questão possui raízes históricas e culturais que remontam aos principais formadores do bairro – negros escravos e libertos e seus descendentes. Contudo, como boa parte das periferias na cidade, o grau de violência – muito em função da marginalização social – é alto, o que atinge majoritariamente os jovens. Diante desta realidade, o artigo aborda a capoeira como prática cultural de destaque entre a juventude do bairro, enfocando um grupo de capoeira em específico: o Topázio. Isto em razão da existência de uma ligação com a comunidade, por meio do coordenador do grupo, que é morador e já integrou o Voo do Morcego, grupo pioneiro no bairro.

Optou-se pela utilização da capoeira como atividade alternativa, inclusive de apoio à formação da cidadania, em razão de sua ligação às origens afro-brasileiras presentes no bairro, assim como pela forma como o grupo Topázio desenvolve e direciona suas atividades.

Em auxílio a condução do pensamento para o alcance dos objetivos propostos para este trabalho, utilizou-se do método estudo de caso, este, inclusive, bastante comum em pesquisas exploratórias, como ressalta Gil (2010). Isto em razão de haver uma delimitação precisa da unidade de caso que se pretende estudar. Trata-se, ainda, de uma pesquisa exploratória, visto que, apesar do miolo urbano de Salvador ser tema amplamente discutido - especialmente por Fernandes (2004) -, ainda não existem pesquisas direcionadas ao Beiru, tampouco às manifestações culturais produzidas no bairro<sup>37</sup>. Desse modo, em razão da falta de conhecimento produzido acerca do tema, a abordagem dada a questão será exploratória a fim de produzir, também, bases para pesquisas futuras (GIL, 2010).

Como parte da metodologia, far-se-á uso das técnicas de pesquisa do método Survey, por meio da elaboração de entrevistas semiestruturadas. Estas direcionadas

---

<sup>37</sup> A exceção é o trabalho de Santos (2007)

a dois dos líderes dos grupos de capoeira Beiru. Para compor e fundamentar a pesquisa se fará uso das pesquisas bibliográfica e documental.

A estruturação do trabalho se dá de forma a abordar questões sobre o turismo, incluindo o Turismo de Base Comunitária (TBC) e o Turismo de Voluntariado (ou Volunturismo), em seguida apresenta-se a relação entre cultura, capoeira e juventude na região do Cabula e entorno, onde está localizado o bairro do Beiru, e a importância dos grupos de capoeira para a comunidade local, em especial o Topázio; por fim, a partir do direcionamento dado desde o início do trabalho, discute-se a possibilidade de inserção do grupo de capoeira em evidência num futuro roteiro de TBC no bairro.

## **1. TURISMO**

Tomando por base o fato de o tema principal deste trabalho relacionar-se com a atividade turística, acredita-se ser primordial uma breve exposição do que vem a ser o turismo. A conceituação em turismo amadureceu no decorrer do século passado e não foram poucos os autores que manifestaram suas considerações a respeito do turismo. Até recentemente, haviam apenas definições que excluía, por exemplo, práticas profissionais do rol de motivações para viagens turísticas. Contudo, os negócios eram, e o são até hoje, responsáveis por boa parte da movimentação nos hotéis e aeroportos. Em função disso, Ignarra (2000, p. 25) definiu “o turismo como o deslocamento de pessoas de seu local de residência habitual por períodos determinados e não motivados por razões de exercício profissional constante”.

Mesmo após pouco mais de um século de contribuições, ainda não se tem uma definição consensual de turismo. Até hoje não se pode “bater o martelo” nessa questão, muito em razão do turismo envolver diversas outras atividades e serviços não palpáveis, logo, torna-se difícil discriminar o que pertence ao âmbito do turismo, até mesmo para fins estatísticos.

Para o presente artigo, valendo-se do compêndio de definições trazidas por Ignarra (2000), considera o turismo como sendo uma atividade fundamentada nos deslocamentos de um indivíduo ou grupo de indivíduos, pelos mais variados motivos, excetuando-se mudança do local de residência ou exercício profissional permanente, para determinada localidade, que não seja a sua habitual, onde este se

relacionará com outra cultura e desfrutará dos serviços já existentes e preestabelecidos para esta atividade. Concorda-se com Beni (1997) que o turismo é complexíssimo.

Existem, portanto, diversas enfoques possíveis à atividade turística, seja por meio dos seus múltiplos segmentos, como é o caso do Turismo de Voluntariado, ou “Volunturismo”; ou como formas alternativas de se pensa-lo, principalmente a sua organização e planejamento, como é o caso do Turismo de Base Comunitária, ambos serão apresentados a seguir.

### **1.1. TURISMO DE VOLUNTARIADO OU “VOLUNTURISMO”**

Como será visto posteriormente, o TBC não se trata de um segmento do turismo, mas uma forma de se pensar a atividade, um ideário sobre o qual podem ser desenvolvidos diversos segmentos do turismo. Com isso, em meio à gama de possibilidades de segmentos a serem aplicados no bairro em evidencia neste trabalho, escolheu-se o Turismo de Voluntariado para estudar sua possível aplicação na realidade do bairro. O enfoque será dado, porém, sobre a juventude, tendo em vista que a relação entre TBC e juventude será uma constante aqui, por ambos aparecerem por diversos momentos neste trabalho.

O Turismo de Voluntariado, “Volunturismo” ou, ainda, Turismo Voluntário é a atividade que une duas práticas que se encontram em expansão no mundo: o voluntariado e o turismo. Sendo que se define voluntariado como

[...] o conjunto de acções de interesse social e comunitário realizadas de forma desinteressada por pessoas, no âmbito de projectos, programas e outras formas de intervenção ao serviço dos indivíduos, das famílias e da comunidade desenvolvidos sem fins lucrativos por entidades públicas ou privadas. (VOLUNTARIADO, 2013, n.p.).

Este já não é mais prática tão nova. No Brasil tem origem no século XIX e sabe-se que as viagens, que podem ser consideradas um fator característico do Volunturismo, acompanham o exercício do voluntariado há quase meio século. Os “Médicos sem Fronteiras”, por exemplo, fazem intervenções voluntárias internacionais, atuando desde o final da década de 1960, porém, oficialmente, só a partir de 1971(MÉDICOS SEM FRONTEIRAS, 2014).

O fator chave de diferenciação entre o voluntariado e o Volunturismo está, segundo o repórter Bruno Acioli, “no participante [o “volunturista”]: não é preciso ser especialista em alguma área para ajudar” (ACIOLI, 2011). Ou seja, é necessário apenas que se tenha o desejo de contribuir em alguma ação social ou ambiental e, ainda, conhecer os costumes da população local, aprender sobre determinado ecossistema etc. No Volunturismo, que é mais direcionado àqueles que desejam experimentar um modelo diferenciado de turismo, além de poder ajudar a comunidade ou ambiente do seu destino e ter a oportunidade de conviver com distintos modos de vida, pode-se agregar para si outros valores culturais. Nessa modalidade o viajante não “perde” suas férias trabalhando, como podem pensar alguns, ele integra ao seu roteiro de férias o auxílio às comunidades locais do país de destino e ingressa em projetos sociais ou ambientais.

Como é segmento recente, a bibliografia sobre o tema é escassa. Bergier (2012, n.p.) apresenta seu entendimento sobre a atividade, que ela defende ter surgido quando

Em 1980 o pesquisador, mergulhador e documentarista francês Jacques Cousteau precisava de ajudantes para expedições em alto-mar. Não dispunha de verba para contratações e abriu vagas para voluntários acompanharem suas viagens submarinas. Em troca, oferecia aventuras a bordo do Calypso. Trinta anos depois, a prática se profissionalizou e ganhou nome: ‘volunturismo’.

A autora aponta a possível origem do segmento, pois nas aventuras promovidas por Cousteau, os voluntários também viajavam para exercitar atividades não remuneradas, logo, desde esse momento havia a união dos dois elementos basilares do “Volunturismo”. Porém, certas características desse episódio diferem do modelo atual. Uma dessas características é o fato de que os voluntários não estavam agregando o voluntariado à sua viagem, mas viajando exclusivamente para esse fim. Em segundo lugar, a autora não menciona que os voluntários custeavam suas viagens, o que hoje é característico do Volunturismo.

Para aproximar esse segmento do objeto de estudo, que será mais detalhado posteriormente, Silva e Sá (2012, p. 13) explicam que “nas experiências do Brasil e de outros lugares do mundo as comunidades que protagonizam o TBC oferecem principalmente serviços com [...] oportunidades de trabalho voluntário nas áreas de

lazer, educação, saúde e outros”. Valendo-se disto, serão pontuadas no decorrer do artigo maneiras possíveis para aliar o Volunturismo ao TBC no bairro do Beiru.

Um dos focos do Volunturismo em todo o mundo – do próprio voluntariado até – são as carências das populações pobres na área da saúde; e não são poucos os exemplos de ações nesse sentido. Todavia, no Brasil, a maioria das organizações que trabalha com o segmento é direcionada às questões ambientais. Pode-se citar, por exemplo, o Instituto Ekko Brasil, com os projetos Baleia Jubarte e Lontra, em Santa Catarina e Bahia, respectivamente; o Instituto de Desenvolvimento Sustentável de Mamirauá, com o projeto Boto, no Amazonas; o Instituto Onça-Pintada com o projeto homônimo, em Goiás etc. Em contrapartida, levando em conta as necessidades das populações carentes de Salvador/BA, acredita-se que a maior carência de considerável parcela da população diz respeito à saúde<sup>38</sup>.

Destaca-se a questão visto que, em se tratando de ações na área da saúde, a Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública<sup>39</sup> realiza projetos voltados para as comunidades do Distrito Sanitário Cabula/Beiru<sup>40</sup>. Dentre os mencionados projetos encontra-se o Programa Intercursos Interdisciplinar Candéal, que foi implantado no segundo semestre de 2006 e, hoje, constitui-se numa atividade curricular que atua na busca pela qualidade de vida, no entendimento da saúde e no incentivo ao autocuidado (BAHIANA, 2013). A partir de 2010, o programa foi expandido para a Comunidade Amazonas, no Cabula, e em 2012 passou a contar com uma parceria efetuada entre duas Instituições de Ensino Superior: Bahiana e UNEB. A primeira representada pelo Projeto Candéal e a segunda pelo Projeto TBC Cabula, que também já atua nos bairros do Cabula e entorno desde 2010 através de ações que visam o bem-estar social, desenvolvimento de atividades de economia solidária, cooperativismo, protagonismo em ações de cunho cultural etc. Justamente aí que figura a possibilidade de articulação de atividades entre múltiplos atores sociais.

O objetivo, ao pontuar essa questão é apresentar a viabilidade da criação de parcerias entre a comunidade organizadora do roteiro de Volunturismo – nesse caso o Beiru– e ações comunitárias nas diversas áreas: cultural, social, de saúde etc. A

---

<sup>38</sup> Cf. Soares (2006). Na obra o autor estabelece um comparativo da distribuição dos equipamentos e serviços em “zonas” cidade de Salvador-/BA.

<sup>39</sup> A partir daqui referenciada simplesmente como Bahiana.

<sup>40</sup> Região que engloba os bairros do entorno do Cabula, como: Arenoso, Engomadeira, Saboeiro, Narandiba, Doron, São Gonçalo, Beiru, Pernambués, Mata Escura, Jardim Santo Inácio etc.

potencialidade de inserção do segmento Volunturismo no bairro figura, portanto, na agregação da oportunidade do exercício de voluntariado, por parte de turistas que visitam o bairro, nas ações desenvolvidas pelas duas IES na comunidade do bairro e seu entorno. À atividade voluntária, se somariam práticas culturais presentes no bairro, como o grupo de capoeira Topázio, em evidência neste trabalho. Estando este processo sob o protagonismo da comunidade, uma das bases do TBC, podendo o volunturista participar ativamente de projetos ligados a questões sociais, culturais, de saúde entre outros.

Vale ratificar que o Volunturismo se difere do voluntariado em função de que a prática voluntária, no Volunturismo, é uma atividade agregada à viagem, sendo este deslocamento um pressuposto basilar – caso contrário não pode ser considerado, sequer, turismo. O “volunturista” participa de outros roteiros, visita pontos turísticos e tem momentos de lazer e descanso, no entanto, é reservado por este turista um momento dedicado ao voluntariado no local de destino. Por isso, considera-se viável a aplicação do Volunturismo no Beiru, proporcionando a união desse segmento ao ideal proposto pelo TBC no bairro.

A seguir serão aprofundadas as características do Turismo de Base Comunitária, para que o entendimento da mobilização social proporcionada pelo TBC no bairro torne-se claro e compreensível.

## **1.2. TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA (TBC)**

O Turismo de Base Comunitária (TBC) que, ao contrário do que muitos pensam, não se trata de mais um segmento do turismo. É, sim, uma ideologia, uma nova forma de se pensar o turismo. O grande diferencial desta ideologia é o fato de que nela, diferentemente do modelo tradicional, a comunidade residente participa ativamente em todo o processo de planejamento do turismo que será estabelecido em seu território.

A Rede Brasileira de Turismo Solidário e Comunitário (TURISOL) apresenta alguns princípios que fundamentam o TBC na sua maneira de organizar o turismo. São elas:

- a participação dos atores locais desde o planejamento até a gestão do turismo em seu território, ou seja, a comunidade deve ser proprietária, gestora e empreendedora dos empreendimentos turísticos locais;
- a concepção do turismo como uma atividade complementar a outras atividades econômicas já praticadas na comunidade;
- a geração e distribuição de renda equitativa, praticando preços justos, satisfazendo a comunidade e turista, além de promover a distribuição de renda entre os moradores locais;
- a valorização cultural e a afirmação da identidade cultural local. As atividades são criadas para proporcionar intercâmbio cultural e aprendizagem ao visitante. Não se trata de apresentações folclóricas da cultura popular, mas de atividades que fazem parte do cotidiano que o turista vai experimentar;
- a relação de parceria e troca entre o turista e a comunidade. O turista é visto como um parceiro, não como um cliente;
- a concepção do modo de vida local como principal atração turística da comunidade [...]. (TURISOL, 2008 *Apud* ARAÚJO, 2011, p. 243-44).

Os pressupostos supracitados serão referenciados em diversos momentos no decorrer da discussão aqui posta, por terem como imperativa a participação efetiva dos atores locais em todas as etapas da formulação da atividade turística num dado território. Outro aspecto destacado é que, no TBC, o turismo figuraria na comunidade como atividade associada, agregando forças às atividades econômicas preexistentes na localidade. Fica intrínseca, ainda, a indubitável carência de que sejam tomados os devidos cuidados para que a prática do turismo não torne a população local economicamente dependente, ou mesmo limitada, às atividades turísticas. Logo, há que se preservar as atividades econômicas locais, até mesmo para que as características locais não sofram alterações – o que mudaria o verdadeiro sentido do turismo, que é conhecer culturas e não moldá-las segundo o que se pensa que o turista quer encontrar. Outro aspecto relevante é o direcionamento dado à renda gerada na atividade turística fundamentada no TBC. Entre seus princípios é apresentado um conceito que destoa ao habitual em nossa sociedade, o princípio da equidade.

A partir dessa breve reflexão, é primordial atender para os resultados gerados por ocasião de um planejamento turístico quando este não considera a vontade da comunidade residente nas localidades apropriadas pelo turismo. Como dito anteriormente, o TBC propõe-se a planejar o turismo num processo de plena interação com os residentes, que participam não como espectadores, mas como atores ativos. Sabe-se, portanto, que existe planejamento prévio para a inserção de todo, ou quase todo, empreendimento turístico, independentemente deste ter ou não

relação com o TBC. Porém, a grande problemática gira em torno de que, no turismo convencional, são observados apenas os fatores comercial e econômico – sintoma característico da mentalidade capitalista.

Não obstante, não se dará aprofundamento na questão, visto que foge à proposta delimitada neste trabalho. As colocações se limitarão à afirmação de Barretto (1996, p. 47), quando defende o turismo como “fenômeno que envolve, antes de tudo, gente. É um ramo das ciências sociais e não das ciências econômicas, e transcende a esfera das meras relações da balança comercial”. No trecho, a autora sustenta a afirmação de que o turismo diz respeito a muito mais que o simples caráter econômico, que o ponto fundamental da atividade é o fator humano e social, devendo este receber mais atenção do que o primeiro. É uma crítica ao modelo implementado por parte do mercado, de visão unicamente capitalista, que não pondera os aspectos humanos que merecem destaque no turismo. Por isso, é válido que se ratifique: turismo não deve pertencer apenas às ciências econômicas, mas também, às ciências sociais.

Assim, por esta perspectiva, a seguir busca-se estabelecer a relação entre a cultura, a capoeira e a juventude no bairro do Beiru e inseri-lo na proposta de Turismo de Base Comunitária que vem sendo desenvolvida pelo Projeto TBC Cabula e Entorno, uma parceria entre as comunidades da região com a Universidade do Estado da Bahia.

## **2. CULTURA, CAPOEIRA E JUVENTUDE**

Sempre que a cultura é posta como temática a ser abordada há que se ter cautela, uma vez que se trata de tema abrangente e que, por isso, carece de considerações não somente sobre o objeto estudado, mas também de todo o contexto no qual este está inserido. Neste trabalho, como a proposta permeia as relações entre prática cultural - em específico a capoeira -, juventude do bairro do Beiru; e o turismo, não será diferente. A análise será feita considerando-se os contextos, mesmo que de maneira sucinta, de cada elemento supracitado.

### **2.1 A REGIÃO DO CABULA E ENTORNO: JUVENTUDE E PROTAGONISMO**

Nesse momento pontuaremos alguns fatores que norteiem nossa breve análise referente à situação em que se encontram os jovens residentes no bairro do Beiru.



Para isso, serão considerados três aspectos: contexto social em que vivem, situação econômica e projetos sociais existentes em apoio a essa juventude, dando ênfase a esse último. Como se faz recorrente neste texto, será apresentado um breve levantamento histórico e conceitual a fim de fundamentar e elucidar o entendimento da conjuntura vivida pelos jovens do bairro.

Inicialmente considera-se adequado observar como foi consolidado o conceito de juventude, desde a antiguidade até os dias atuais. Segundo Sousa (2008), na Antiguidade Clássica o termo “juventude” não se referia, necessariamente, a uma determinada faixa etária, mas tinha relação direta com a condição social a que o indivíduo pertencia. Nesse período somente indivíduos de famílias mais abastadas desfrutavam desta condição pelo fato de necessitarem de mais tempo sendo educados para o patrimônio que teriam que gerir quando atingissem a fase adulta. Logo, pobres e escravos, que não se beneficiavam dessas condições, davam um salto diretamente para a fase adulta, a fase do trabalho.

Atualmente, apesar da evolução das sociedades e do significado que o termo juventude assumiu hoje – como uma faixa de idade específica, entre 15 e 29 anos, segundo o Conselho Nacional de Juventude do Governo Federal (CONJUVE) –, a conotação inicialmente formulada para “juventude”, infelizmente, não se perdeu. Abramo (2000, p. 1) se posiciona nesse sentido, afirmando que mesmo nos dias atuais, há certa restrição social à condição de “jovem” – enquanto ser de direitos – como fica evidente no trecho:

Durante muito tempo só foram considerados efetivamente “jovens” (como condição social, para além da definição meramente etária) os jovens das classes médias e altas, caracterizados principalmente por sua condição de estudante. Os jovens das classes populares, tendo de trabalhar e interromper os estudos muito cedo, ou a eles nem tendo acesso, ficaram excluídos dessa construção, como se vivessem a juventude em negativo.

Essa observação associa-se às circunstâncias de vida em determinados bairros da capital baiana, mais especificamente no “miolo de Salvador” – como é denominada a porção central da cidade situada “entre BR 324 e a Avenida Luiz Viana Filho, mais conhecida como Avenida Paralela, estendendo-se desde a Invasão Saramandaia até o limite Norte do Município” (FERNANDES, 2004, n.p.).

Soares (2007) ainda reforça essa classificação quando divide Salvador em dois blocos essencialmente díspares: um representando o território dos “herdeiros da

pobreza” e, do outro lado, o “território dos abastados”. O segundo bloco é composto por bairros reconhecidamente célebres da cidade, como Graça, Barra, Pituba, Itaigara, Ondina, Rio Vermelho etc. Já o primeiro é constituído por bairros menos “badalados”, como os que compõem o mencionado “miolo urbano” e subúrbio, entre os quais podemos destacar Liberdade, Cabula, Periperi, Lobato, Paripe, Narandiba, Beiru etc. Sendo esse último o foco deste trabalho.

O Beiru figura entre os “herdeiros da pobreza”. Com uma população de 45.279 habitantes, representando 1,85% do total da cidade, onde 24,44% dos chefes de família estão situados na faixa de renda mensal de 1 a 2 salários mínimos. No que se refere à escolaridade, verifica-se que 33,07% dos chefes de família têm de 4 a 7 anos de estudo. Dados que contrastam, em muito, se comparados com bairros do outro bloco, o “território dos abastados”. No bairro do Itaigara, por exemplo, 53,36% dos chefes de família estão situados na faixa de renda mensal de mais de 20 salários mínimos e, no que se refere à escolaridade, constata-se que 65,53% dos chefes de família têm 15 anos ou mais de estudos (BAHIA, 2010). Esse fato demonstra a grande disparidade entre classes na cidade de Salvador. Além da desigualdade social, pode-se notar a relação, quase que diretamente proporcional, entre nível educacional e média salarial. Válido evidenciar que essa disparidade se deve a fatores diretamente ligados a séculos de desigualdade no oferecimento de oportunidades e distribuição de riquezas na cidade, assim como a centralização de serviços em determinadas áreas, que refletem uma cidade de dois polos.

Em se tratando especificamente da juventude do Beiru, pode-se afirmar que essa é a faixa etária mais atingida com a conjuntura do bairro, pelo fato desta sofrer, principalmente, com as insuficiências do sistema público de ensino. No bairro existem seis escolas municipais e quatro estaduais, que servem não apenas ao bairro, mas seu entorno<sup>41</sup>. Não obstante a esse número, há que se considerar o aspecto qualitativo dessas escolas e não unicamente o quantitativo. O número de escolas não quer dizer, necessariamente, que o ensino oferecido nas mesmas seja suficiente para o preparo dos jovens locais para concorrer futuramente no mercado de trabalho e, até mesmo, em provas de vestibulares.

---

<sup>41</sup> São elas: Escola Municipal do Beiru, Escola Municipal Maria da Conceição Santiago Imbassahy, Escola Municipal Maria Dolores, Escola Municipal Maria Felipa, Escola Municipal Professor Carlos Formigli, Escola Municipal 22 de Abril, Colégio Estadual Zumbi dos Palmares, Escola Estadual Edvaldo Fernandes e Escola Estadual Helena Magalhães e Colégio Estadual Deputado Luís Eduardo Magalhães.

Porém, existem no bairro projetos que se dedicam a proporcionar à sua juventude oportunidades de lazer e contribuir, ainda, no processo de formação da cidadania dos mesmos. Dentre esses projetos pode-se destacar os grupos de capoeira que, no bairro, são seis: Topázio, Unicar, Nova Geração, Arte Corpo, Arte Luta, Tribo de Judá. Todos atuam, especialmente, com jovens e adolescentes, e têm uma média semelhante de participantes que, de acordo com observação de campo e entrevistas com membros de um dos grupos, varia de 10 a 30 pessoas. Destacam-se esses grupos em razão da relação da prática cultural da capoeira com a população local, assim como a própria formação do bairro em si. Porém, apenas um destes grupos será analisado no presente artigo, conforme será apresentado a seguir.

### **3. O CASO DO GRUPO DE CAPOEIRA TOPÁZIO**

Nessa seção será brevemente contextualizado o bairro no qual está situado o Grupo Topázio, foco do estudo de caso, assim como o desenvolvimento das relações entre o grupo e a comunidade local.

#### **3.1. O BAIRRO DO BEIRU**

O Beiru é um dos 13 bairros compreendidos pelo Projeto Turismo de Base Comunitária no Cabula e Entorno. Constitui-se como um bairro periférico da cidade de Salvador e apresenta carências, especialmente no tocante à saúde e segurança pública. Sua população é composta, majoritariamente, por moradores de baixa renda e sua extensão territorial aproximada é de 1.658 km<sup>2</sup> (BAHIA, 2014).

É considerado um bairro bitopônimo, ou seja, possui dois nomes. O primeiro deles – Beiru – carrega uma bagagem histórica que se relaciona diretamente com um dos aspectos mais presentes nos primeiros momentos da história do Brasil - a escravidão. O termo é de origem ioruba e faz referência ao africano Gbeiru que foi trazido da África para ser escravizado no Brasil, então colônia portuguesa, por volta de 1820. Com passagem por algumas fazendas, Gbeiru chega à Campo Seco, comprado por um membro da família dos Garcia D'Ávila.

Como reconhecimento por sua lealdade e inteligência no trato com a terra, Gbeiru foi premiado com uma dada propriedade, à época denominada de Capoeirão. As referidas terras tornaram-se quilombo, abrigando negros libertos e fugidos. Após a morte do escravo Gbeiru, estima-se ter ocorrido no final do século XIX, as terras

voltaram a ser de propriedade da família Garcia D'Ávila. Como homenagem póstuma a Gbeiru, as terras foram batizadas com seu nome - o que permaneceu até o ano de 1985. Nestas terras, hoje, está o bairro do Beiru (SANTOS, 2007).

Já o segundo nome – Tancredo Neves – foi dado ao bairro no ano de 1985, como afirma uma publicação da Associação Comunitária e Carnavalesca Mundo Negro (ACCMN): “Até 1985, o nome do bairro era uma homenagem a este negro escravizado, o Preto Beiru, um dos primeiros donos dessas terras. Depois foi trocado por Tancredo Neves [...]”. (SANTOS, 2007, p. 14)<sup>42</sup>.

Segundo Dionísio Juvenal, presidente do Conselho de Moradores do Beiru à época da mudança, “entre os motivos que levaram a população local a rebatizar o bairro, a analogia feita entre o nome Beiru, a violência da região e as possibilidades de rimas ‘ímorais’ que a terminação da palavra sugeria”. (BAHIA, 2010, p. 198). O fato gerou polêmicas entre a população em razão da maioria desaprovando tal mudança. Lideranças negras do local, especialmente Roberto dos Santos, líder da ACCMN, buscaram medidas para trazer de volta o antigo nome do bairro, encaminhando abaixo assinados e outras medidas às Secretarias de Transportes e de Segurança Pública de Salvador, Câmara de Vereadores etc. Tais ações não fizeram com que o bairro voltasse a denominar-se Beiru, visto que a homenagem póstuma já havia sido feita, porém, a vitória obtida pelos militantes foi a mudança nas bandeiras de ônibus. A partir de 2005, o bairro passou a ser indicado como “Beiru/Tancredo Neves”, como mostra a ACCMN: “[...] a Secretaria [de transportes] solicitou o retorno do nome, oficializando-o, a partir de 5 de setembro de 2005, nas bandeiras dos ônibus (Beiru T. Neves)”. (ACCMN, 2007, p. 7).

### **3.2 O GRUPO TOPÁZIO E SUAS AÇÕES**

Em Salvador há um número representativo de grupos de capoeira que lutam para que essa prática cultural não seja esquecida. No Beiru, segundo Alex “Ferrugem”<sup>43</sup> (Mestre de capoeira do Grupo Topázio), existem seis grupos, já citados anteriormente. O entrevistado Alex “Ferrugem” participou do tradicional Grupo Voo do Morcego do Beiru de 2002 – quando, aos 22 anos de idade, teve seu primeiro

---

<sup>42</sup> O nome foi uma homenagem ao presidente eleito (Tancredo de Almeida Neves) que, no entanto, por ocasião de uma doença, sequer tomou posse, pois faleceu nesse mesmo ano.

<sup>43</sup> Entrevista concedida em 04 de fevereiro de 2013.

contato com a capoeira – até 2006 quando, após morte do mestre “Mudinho”, o grupo chegou ao fim.

Durante o período em que o Voo do Morcego esteve em pleno funcionamento, este atuava com cerca de cinquenta alunos, sendo que a sua quase totalidade era de jovens e adolescentes com idades entre 12 e 25 anos. O trabalho era desenvolvido no Colégio Estadual Deputado Luís Eduardo Magalhães (CEDLEM), onde atualmente “Ferrugem” treina os jovens do Grupo Topázio. Vale ressaltar a afetividade que “Ferrugem” e Abílio Santiago<sup>44</sup> deixam transparecer ao contar sobre suas respectivas participações no Voo do Morcego, assim como do relacionamento que desenvolveram com o Mestre “Mudinho” que, segundo “Ferrugem”, sempre fez questão de incentivar seus alunos nos desafios que estes passavam e, também, nas escolhas que têm de ser feitas durante a vida.

Após a morte do Mestre e o conseqüente término do seu grupo, boa parte dos alunos se dispersou. “Alguns entraram para vida errada, outros ‘pegaram’ família, outros se mudaram para outras cidades e até pro estrangeiro, por isso largaram a capoeira”, relata Abílio Santiago<sup>45</sup>. Entretanto, alguns dos alunos, por gostar realmente da capoeira, continuaram ligados à prática, cada um à sua maneira; “porque quando a pessoa gosta da capoeira e está treinando num grupo e aquele grupo não dá mais pra você treinar ou acaba, você procura outro, porque você gosta da capoeira”, afirmou ainda Santiago.

Nesse sentido, considerou-se importante destacar a trajetória de “Ferrugem”, em razão de sua participação no grupo Voo do Morcego e, em seguida, no Topázio. Segundo declarações do mesmo, após o término do Voo do Morcego, este ficou sem ter contato com a capoeira durante um período aproximado de um ano. Então, foi convidado por Ricardo<sup>46</sup> para fazer parte de outro grupo de capoeira, o Topázio. Esse já era um grupo consolidado na época, possuindo quase 20 anos de estrada<sup>47</sup>, e sendo oriundo do bairro da Liberdade. Hoje, conta com filiais em toda a Bahia e até mesmo fora do Brasil, em países como Argentina, México, Portugal, Espanha, França, Itália, Alemanha, Dinamarca, Austrália etc.

---

<sup>44</sup> Também ex-aluno do Voo do Morcego, hoje coordena o grupo de capoeira Ave Branca.

<sup>45</sup> Entrevista concedida em 04 de fevereiro de 2013.

<sup>46</sup> Seu amigo e mais um dos ex-alunos do Voo do Morcego que não deixaram a capoeira.

<sup>47</sup> Segundo o entrevistado, em 2013 o grupo completou 26 anos de existência.

Em maio de 2007, “Ferrugem” participou da primeira reunião com o Grupo Topázio. Após um ano frequentando o grupo ele solicitou a permissão do mestre “Dinho”, para abrir uma filial deste na comunidade do Beiru, onde reside. São justamente os acontecimentos posteriores a esse que chamam a atenção, visto que estão diretamente relacionados à abordagem proposta: a análise do grupo no contexto social em que foi inserido, observando os objetivos e incentivos dados pelo seu coordenador à juventude participante do grupo.

O Grupo Topázio iniciou suas atividades no Beiru em 2008, com reuniões as segundas e quartas ou terças e quintas-feiras; além de reuniões esporádicas aos sábados ou domingos. Atualmente o grupo se reúne no CEDLEM, localizado nos limites entre os bairros do Beiru e Arenoso.

Um dos fatores relevantes da atuação do grupo de capoeira é que este é gratuito, não há nenhum ônus aos alunos para que possam participar das aulas. O entrevistado informou que somente pede aos alunos que comprem seus respectivos abadás (calça e camiseta brancas utilizadas na prática da capoeira). Mas, caso os alunos ou seus responsáveis não possam comprar esses materiais é feito um esforço por parte do grupo para que se adquira o material que falta. Tanto Abílio Santiago quanto Alex “Ferrugem” deu ênfase a essa questão durante entrevistas, provavelmente pelo fato desta ser uma das situações que trazem à tona a fragilidade em que se encontram muitas das crianças que fazem parte do grupo, totalizando 26 jovens da comunidade do Beiru.

### **3.3 POTENCIALIDADES DA CAPOEIRA PARA O TBC**

A partir de todo o exposto, vale destacar as características mais relevantes do grupo de capoeira Topázio para que, em seguida, se estabeleçam as relações entre estas e os pressupostos ideológicos do Turismo de Base Comunitária. Tomando o que foi visto no tocante ao TBC e sua forma de ação, pode-se afirmar que o grupo evidenciado apresenta amplo potencial para esse modelo de se fazer turismo.

Uma das características de destaque em relação à potencialidade do grupo para integrar o TBC é o fato deste ser coordenado por um indivíduo oriundo, e ainda morador, do bairro do Beiru, onde o grupo atua; o que reforça o dito no tocante ao direcionamento dos ensinamentos passados. Ou seja, uma vez que o responsável pelo grupo de capoeira é pertencente àquela comunidade e tem o bairro como seu

lugar, este tem vasto conhecimento acerca das carências do setor educacional, o real nível de marginalização sofrido, as necessidades da juventude do bairro etc. Outro fator que fortalece o potencial do Topázio é o cunho cultural que a “capoeiragem”<sup>48</sup> carrega em si, catalisada pela ligação íntima e direta que o bairro possui com a escravidão e a causa afro-brasileira na cidade de Salvador-BA.

Não se pode esquecer que o grupo é mantido voluntariamente por “Ferrugem”, além de outros “capoeiras”<sup>49</sup> de grupos próximos que auxiliam nas reuniões, como Abílio Santiago. Não se está afirmando aqui que, para integrar-se ao TBC, os grupos, entidades, cooperativas, associações etc. precisam, necessariamente, ser voluntários; pelo contrário, o TBC defende “a geração e distribuição de renda equitativa, praticando preços justos, satisfazendo comunidade e turista, além de promover a distribuição de renda entre os moradores locais”. (TURISOL, 2008 *Apud* ARAÚJO, 2011, p. 243). Porém, destacou-se o voluntariado do Grupo Topázio apenas para substanciar o fato deste estar diretamente objetivado a trabalhar com os jovens da comunidade a fim de vê-los desenvolvendo-se como cidadãos, sem que o fator econômico fosse primordial. E também, pelo fato de que, por estar atuando dentro do espaço de um colégio público, trata-se de uma atividade gratuita que está sendo disponibilizada à comunidade e que pode também servir como espaço para os volunturistas atuarem.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A partir do estudo conduzido houve a constatação de que o grupo de capoeira Topázio apresenta relevância para a localidade onde está inserido. Essa se deve a toda a carga histórica da capoeira, intrinsecamente relacionada às raízes do bairro e que possui fortes ligações com a história negra da capital baiana. Nesse sentido, tal relevância é ratificada por meio do sentimento de resistência presente nos grupos de capoeira, em especial o Topázio. Isso fica evidente na própria inserção do Topázio no Beiru, visto que ex-alunos do grupo Voo do Morcego inseriram outro grupo no bairro. Ou seja, os participantes não permitem que a prática da tradição cultural, à qual eles se identificam, caia no esquecimento.

---

<sup>48</sup> Termo utilizado no período colonial do Brasil para designar a prática da capoeira, inclusive, nos primeiros anos de proclamada a República a palavra ainda não tinha caído em desuso. Para maior aprofundamento ver Capoeira (2006).

<sup>49</sup> Denominação dada aos praticantes da capoeiragem no período recente da proclamação da República no Brasil, porém ainda hoje alguns capoeiristas fazem uso da nomenclatura.

Durante a pesquisa de campo ficou evidente a relação de parte da população do bairro com esse legado, percebido, sobretudo, através da concentração de terreiros de candomblé - 15 no total -, além dos grupos de capoeira, onde, somado ao Topázio, existem mais cinco grupos atuantes no bairro. Esses números reforçam a relação entre o bairro e as práticas culturais afro-brasileiras referenciadas neste trabalho, tendo em vista que, tanto a capoeira quanto o candomblé, estão entre os principais ícones culturais negros no país.

As ponderações feitas sobre o turismo, em especial a partir da proposta do TBC, permitiram constatar a possibilidade de agregação do Volunturismo aos movimentos culturais mobilizados através de iniciativas da comunidade do Beiru firmadas no ideal do TBC ali presente. Concluiu-se que sua aplicação à realidade local é possível e positiva já que, além dos prós do segmento – que proporciona benesses à localidade receptora tanto com a estada dos turistas quanto com as ações voluntárias realizadas – a iniciativa pode contar com a integração de um projeto de parceria entre duas IES situadas no entorno - Bahiana e UNEB, que estão articulando ações, na área de saúde, com o TBC. Afinal, é sabido que a saúde é uma das mais urgentes carências percebidas nos bairros periféricos de Salvador e que o TBC considera todo o contexto da comunidade.

Conclui-se ainda que o poder de atração da capoeira, especialmente para os jovens, é bastante representativo, seja pelo seu caráter prático (enquanto arte marcial, dança, exercício físico etc.) ou pelo aspecto lúdico onde, além da diversão, o saber também é trabalhado. Assim, considera-se que grupos culturais de capoeira são ferramentas válidas na atração de jovens, no intuito de promover atividades para estes e, com isso, ocupar-lhes o tempo livre com atividades construtivas, no sentido da interação com indivíduos de mesma faixa etária, exercícios físicos e, principalmente, contribuir para a construção da cidadania.

Assim, esta prática cultural pode figurar entre os atrativos da comunidade nos futuros roteiros turísticos de TBC a serem desenvolvidos no local, baseada no desejo externado por “Ferrugem” em entrevista e, também, a partir do trabalho conjunto de parceria dos atores sociais representados pela UNEB, através do projeto TBC no bairro; Bahiana, com ações na área de saúde; e comunidade (ator principal) que se mobiliza para que o TBC seja realizado na região.



## REFERÊNCIAS

ABRAMO, H. W. *et al.* Juventude, política e cultura. In: **Revista Teoria e debate**. Fundação Perseu Abramo. Nº 45, jul./ago./set, 2000. Disponível em: <[http://www.espm.br/ConhecaAESPM/CAEPM/nucleodeestudosdajuventude/Documents/Banco%20de%20Dados%20Jovens/1.%20DADOS%20JOVENS%20BRASIL/1.10.%20Juventude\\_Politica\\_e\\_Cultura.pdf](http://www.espm.br/ConhecaAESPM/CAEPM/nucleodeestudosdajuventude/Documents/Banco%20de%20Dados%20Jovens/1.%20DADOS%20JOVENS%20BRASIL/1.10.%20Juventude_Politica_e_Cultura.pdf)>. Acesso em: 15 mai. 2013.

ACIOLI, Bruno. **Turismo do bem**. 11 Jul. 2011. Disponível em: <<http://blogs.estadao.com.br/viagem/turismo-do-bem/>>. Acesso em: 20 jun. 2013.

ARAÚJO, M. O Início do Pensamento em Torno do Turismo de Base Comunitária: estudo de caso na comunidade de Galiléia, município de Caparaó, Minas Gerais, Brasil. **Revista Turismo em Análise**. Vol. 22, n. 2. São Paulo, 2011.

BAHIA. Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia. **Informis: Sistema de Informações Geográficas Urbanas do Estado da Bahia**. 2014. Disponível em: <<http://www.informs.conder.ba.gov.br/Mapas/rms.asp>>. Acesso em: 23 jun. 2014.

BAHIA. Secretaria do Meio Ambiente. **O Caminho das Águas em Salvador: Bacias Hidrográficas, Bairros e Fontes**. Salvador: CIAGS/UFBA; SEMA, 2010. Disponível em: <[http://www.meioambiente.ba.gov.br/publicacoes/livros/caminho\\_das\\_aguas.pdf](http://www.meioambiente.ba.gov.br/publicacoes/livros/caminho_das_aguas.pdf)>. Acesso em: 18 jul. 2014.

BAHIANA. Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública. Disponível em: <<http://pos.bahiana.edu.br/extensao.aspx>>. Acesso em: 15 jul. de 2013.

BARRETO, M. **Planejamento e Organização em Turismo**. 2ª ed. Campinas: Papyrus, 1996.

BENI, M. C. **Análise estrutural do turismo**. 2. ed. São Paulo: SENAC, 1997.

BERGIER, C. Conheça o mundo e ajude a mudá-lo: Para ser um volunturista e viajar pelo mundo prestando serviços sociais, é preciso coragem, adequação financeira e tempo disponível. *Revista Planeta*. Edição 480. Setembro de 2012. Disponível em: <<http://revistaplaneta.terra.com.br/secao/viagem/conheca-o-mundo-ie-ajude-a-muda-loi>>. Acesso em: 28 jun. 2013.

CAPOEIRA, N. **Capoeira: pequeno manual do jogador**. 8. ed. Rio de Janeiro e São Paulo: Record, 2006.

FERNANDES, R. B. Processos recentes de urbanização em Salvador: O miolo, região popular e estratégia da cidade. **Biblio 3W**, Ver. Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, Vol. IX, nº 523, 20 de julho de 2004. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/b3w-523.htm>>. Acesso em: 09 jun. 2013.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

IGNARRA, L. R. **Fundamentos do Turismo**. 2. ed. São Paulo. Ed: Pioneira, 2000.

MÉDICOS SEM FRONTEIRAS. Quem somos. [S.l.]. 2014. Disponível em: <<http://www.msf.org.br/conteudo/4/quem-somos/>> Acesso em: 23 jun. 2014.

SANTOS, R. (Org.) **Beiru**. Edição educativa. Associação Comunitária e Carnavalesca Mundo Negro: Salvador, 2007.

SILVA, F. de P. S. da; SÁ, N. C. de. **Cartilha (in)formativa sobre Turismo de Base Comunitária: "O ABC do TBC"**. Salvador: EdUNEB, 2012.

SOARES, A. M. de C. Salvador: pobreza, figurações e territórios. **Anais do XIII Congresso Brasileiro de Sociologia: Desigualdade, Diferença e Reconhecimento**. Campus

UFPE, Recife-PE, 2007. Disponível em: <[http://www.contatosociologico.crh.ufba.br/site\\_artigos\\_pdf/SALVADOR%20Pobreza,%20Figura%C3%A7%C3%B5es%20e%20Territ%C3%B3rios.pdf](http://www.contatosociologico.crh.ufba.br/site_artigos_pdf/SALVADOR%20Pobreza,%20Figura%C3%A7%C3%B5es%20e%20Territ%C3%B3rios.pdf)>. Acesso em: 09 jun. 2013.

SOUSA, M. A. de. **Juventude e a noção de protagonismo nas políticas públicas brasileiras**. V Semana de Humanidades da Universidade Federal do Ceará, realizada em abril de 2008. Ceará, 2008. Disponível em: <<http://edsonrodrigues.wordpress.com/2009/08/25/juventude-e-a-noo-de-protagonismo-nas-polticas-pblicas-brasileiras-o/>>. Acesso em: 09 jun. 2013.

VOLUNTARIADO. Conselho Nacional para a Promoção do Voluntariado. Lei n.º 71, de 3 de Novembro de 1998. Bases do enquadramento jurídico do voluntariado. Diário da República de Portugal. Disponível em: <[http://www.voluntariado.pt/preview\\_documentos.asp?r=116&m=PDF](http://www.voluntariado.pt/preview_documentos.asp?r=116&m=PDF)>. Acesso em: 28 jun. 2013.

# CONTRADIÇÕES E CONFLITOS NA PRODUÇÃO E USO DO ESPAÇO URBANO: UM OLHAR SOBRE SALVADOR

Raissa da Matta Almeida<sup>50</sup>  
Lays Britto Azevedo<sup>51</sup>  
Joanna Lima de A. Milanez<sup>52</sup>  
Márcia Couto Mello<sup>53</sup>

## RESUMO

O presente artigo discute sobre os conflitos existentes na produção do espaço urbano, especialmente na cidade de Salvador, onde é nítida a segregação socioeconômica e espacial, alimentada pela falta de infraestrutura urbana e especulação imobiliária. As pessoas, das mais diversas classes sociais pouco transitam por certos pontos da cidade, seja por não pertencimento ou por insegurança. Observa-se que os instrumentos de planejamento, que auxiliam na gestão pública, não vêm sendo utilizados de modo apto a viabilizar de forma plena o exercício dos direitos do cidadão. Na prática, observa-se uma Salvador partida, ainda por não exercer sua função social no sentido de abraçar as necessidades da população.

**Palavras-chave:** Segregação socioeconômica; segregação espacial; direito à cidade; Salvador

## INTRODUÇÃO

A produção do espaço urbano tem se configurado através de um processo de segregação territorial que por sua vez espacializa a desigualdade social brasileira. O desenho das cidades contemporâneas revela distintos padrões de ocupação, se destacando no Brasil condomínios fechados e favelas. Através desse processo, a metrópole contemporânea é composta de núcleos que não se conectam nem interagem uns com os outros, possuindo identidades particulares. Ocorre uma “tendência à organização do espaço em zonas de forte homogeneidade social interna e de forte disparidade social entre elas, entendendo-se esta disparidade não

---

<sup>50</sup>Engenheira Ambiental e Sanitarista. Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS. (raissadamattaa@gmail.com).

<sup>51</sup>Arquiteta e Urbanista. Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS. (laysbritto1@gmail.com)

<sup>52</sup>Arquiteta e Urbanista. Aluna especial no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS. (joanna.milanez@gmail.com)

<sup>53</sup>Doutora em Arquitetura e urbanismo (UFBA). Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS. (mellomarcia@uol.com.br)

só em termos de diferença como também de hierarquia” (Castells 1983, *apud* Villaça 2001, p.148).

Essa disparidade contribui ativamente para a violência urbana, que amedronta a sociedade, especialmente nas grandes metrópoles, fazendo com que uma das principais justificativas para o estabelecimento desses condomínios fechados, seja a falta de segurança nas ruas.

A segregação socioespacial, presente em todas as metrópoles brasileiras, resultana situações de exílio dentro das cidades, tanto nas favelas, quanto nos condomínios fechados. Assim sendo, há o agravamento dos quadros de desigualdades sociais, em virtude da criação de um número cada vez maior de espaços que são de uso exclusivo de poucos, deixando de atender a função social das cidades.

A cidade de Salvador, nesse contexto, figura entre as cidades mais segregadas socioespacialmente (CARVALHO; PEREIRA, 2008). Ricos e pobres habitam espaços com características muito diferentes, mas que muitas vezes estão muito próximos, separados apenas por muros ou avenidas e vias expressas. É notória a expansão tanto das favelas, com todas suas irregularidades, quanto os condomínios fechados, que ofertam cada vez mais serviços e lazeres privados.

## **1. CIDADE PARA QUEM?**

Todos aqueles que vivem nas cidades, sejam elas metrópoles ou não, pertencem a um ambiente onde se dão as mais diversas atividades econômicas, acadêmicas, jurídicas, de lazer, etc.

Pessoas convivem em sociedade, e nela possuem seus direitos e deveres, garantidos pela Constituição Federal, falando-se em Brasil. Porém, nota-se que nem todos têm acesso a determinados trechos da cidade, especialmente nas grandes metrópoles, por uma questão, principalmente, de renda. Uma vez que, segundo Santos (2013) a configuração do espaço urbano brasileiro é decorrente de um processo histórico associado a várias causas determinantes. Neste sentido, se destaca a forma pressionada que fez com que o Brasil libertasse os escravos. Uma liberdade meramente formal, pois não foi dada a eles nenhuma assistência, tal como habitação, trabalho ou outra forma de auxílio que os mantivesse no campo, não

possuindo estes, outra saída, senão a de se dirigirem aos centros médios e urbanos (SANTOS, 2013).

Assim sendo, percebe-se que uma grande parcela da população (pessoas de baixa renda), na maioria das metrópoles brasileiras, não tem acesso à cidade e conseqüentemente carecem de qualidade de vida. “A urbanização rápida e a intensa concentração de indústrias, serviços e, portanto, de seres humanos, têm transformado as cidades no oposto de sua razão de ser – um lugar para viver bem, nas palavras de Aristóteles” (RATTNER, 2009 *apud* ACSELRAD HENRI, 2009, p.7).

O desenvolvimento do planejamento, de normas e gestão da cidade se direciona para a cidade formal construída sobre os interesses das classes de maior renda (minoridade), ou seja, não inclui as necessidades das populações pobres que vivem num espaço construído com seus próprios recursos sobre as áreas menos “valorizadas” no mercado imobiliário.

O aparato legal urbanístico acabou por determinar a ocupação de áreas sensíveis ambientalmente, ou não convenientes para a urbanização pela grande massa de excluídos, fator que é absolutamente contraditório e cada vez mais presente na expansão das cidades brasileiras (MARICATO, 1996).

O que torna o quadro ainda mais preocupante é que o processo de concepção de ideias, planos e tomada de decisões nas cidades, tende a acontecer em lugares centrais e nos grandes centros, sendo na maioria das vezes são apropriados noslugares periféricos. Essa ideia corresponde as “ideias fora do lugar” aplicadas em áreas seletivas, que deixam grande parte da cidade como “lugares fora das ideias” (MARICATO, 2000, *apud* MONTE-MÓR, 2006, p. 1).

O Estatuto da Cidade, Lei 10.257/01, busca retomar a função social da cidade, o direito à mesma, e a inclusão da maior parte da população excluída à cidade formal. Nesse sentido, estabelece que todos têm direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, nos dias atuais e para as futuras gerações.

O Plano Diretor também surge nesse contexto como instrumento pelo qual as necessidades de cada cidade são expressas, levando em conta as particularidades locais, onde é preciso que haja intensa participação popular no processo de

construção para que as necessidades e interesses da maioria sejam de fato contemplados. Os interesses imobiliários exercem grande pressão para limitar o Plano Diretor das cidades às diretrizes gerais ou princípios básicos, uma vez que um Plano Diretor representa, em tese, uma oportunidade concreta de se discutir a política urbana e promover mudanças que não privilegiam os interesses de uma minoria. Ou seja, observa-se uma intensa tentativa de esvaziar o poder regulador que esse instrumento possui diante do processo de crescimento e desenvolvimentos das cidades.

Harvey (2012) aborda o processo de urbanização global atual, ressaltando em contrapartida a este fenômeno o poder coletivo dos cidadãos, de modo que esses possuem o direito de mudar a si mesmos através da mudança da cidade. “É um direito comum antes de individual já que esta transformação depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização” (HARVEY, 2012, p. 74). Nos grandes centros urbanos, tal direito não tem se refletido na sociedade, uma vez que, o fato da realidade local vir sendo cada vez mais negligenciada em detrimento das necessidades do grande capital, tem se tornado praticamente um fenômeno inerente às cidades pós-modernas.

Segundo Rattner (2009), “a participação popular no Plano Diretor e outros instrumentos que direcionem o orçamento do poder público para as necessidades sociais, torna o governo mais transparente”. Além disso, a participação popular torna-se imprescindível nas tomadas de decisões para a identificação das reais necessidades da população da cidade real, para a inclusão das minorias que acabam sendo maioria.

## **2. SEGRAGAÇÃO SOCIOESPACIAL NAS CIDADES**

Nota-se que a população absorveu com naturalidade o processo de crescimento das cidades brasileiras, sem se dar conta da profundidade das perdas culturais, ambientais e socioeconômicas que estão envolvidas nesse processo. De modo que nesse contexto as cidades foram desenvolvidas a partir de um esvaziamento do desenvolvimento de outras cidades. A desigualdade existe entre as cidades e dentro das próprias cidades desenvolvidas, pois apesar da infraestrutura, as oportunidades não são igualitárias (ROLNIK, 2003).

A segregação socioespacial nas cidades não é um fenômeno recente e ilustra de forma muito clara o dualismo entre as formas de morar de ricos e pobres. Na maior metrópole brasileira, a paulistana, as localidades do tipo favelas, com ocupação desordenada, segundo Baltrusis e D'Ottaviano (2009), tiveram início nos anos 1940, enquanto que os condomínios e loteamentos fechados, a partir de 1970.

Para Maricato (1996) a “cidade partida”, é facilmente visível nos dias atuais, em todos os centros urbanos. O capitalismo dita as regras da cidade: o direito à moradia, à mobilidade, emprego, o acesso às infraestruturas básicas, serviços de saúde e educação. Em Salvador, por exemplo, percebe-se claramente a divisão social entre ricos e pobres em quase todos os bairros. Os ricos trancam-se em condomínios de luxo, em espaços que cada vez mais tendem à verticalização, sitiada por muros altos; enquanto os pobres ocupamos espaços que restam: improvisados, distantes e vulneráveis.

A modernização também trouxe aos países subdesenvolvidos o desemprego, a instabilidade da renda, o êxodo rural, além do aumento das disparidades socioeconômicas dentro da população de modo geral, sobretudo nas cidades. A mecanização dos processos industriais e agrícolas teve forte participação nesse processo, contribuindo também para a diminuição dos postos de trabalho. Portanto, se estabelece um contraste social: de um lado uma minoria da população possui condições de consumir bens e serviços, em detrimento de uma maioria que não possui condições para tal. Assim, a realidade urbana dos países subdesenvolvidos divide-se em circuito superior e circuito inferior da economia. O circuito superior está ligado aos benefícios do progresso tecnológico e a parte da população que pode usufruir os mesmos, enquanto no circuito inferior estão aqueles que não podem pagar por tais benefícios. Tais circuitos determinam as características espaciais, sociais e culturais onde estão inseridos (SANTOS, 1979).

As cidades do futuro, em vez de feitas de vidro, aço, como fora previsto por gerações anteriores de urbanistas, serão construídas em grande parte de tijolo aparente, palha, plástico reciclado, blocos de cimento e restos de madeira [...] boa parte do mundo urbano do século XXI, instala-se na miséria, cercado de poluição, excremento e deterioração (Mike Davis, 2006, *apud* Baltrusis e D'Ottaviano, 2009, p. 135).

As favelas constituem um fenômeno que predomina nas metrópoles brasileiras e latino-americanas. O surgimento de novas favelas e o crescimento das já existentes

tem aumentado cada vez mais, de modo a ser superior a taxas de crescimento da população e mesmo dos domicílios construídos. E esse tipo de moradia, segundo Baltrusis e D'Ottaviano (2009), vem ganhando novas faces não só pela diversidade das formas de ocupação e de estruturação das condições habitacionais, mas também de como se relacionam com o seu entorno e com a própria cidade.

A maior tolerância e condescendência em relação à produção ilegal do espaço urbano vem dos governos municipais, aos quais cabe a maior parte da competência constitucional de controlar a ocupação do solo. A lógica concentradora da gestão pública urbana não admite a incorporação ao orçamento público da imensa massa, moradora da cidade ilegal, demandatória de serviços públicos. Seu desconhecimento se impõe, com exceção de ações pontuais definidas em barganhas políticas ou períodos pré-eleitorais. Essa situação constitui, portanto, uma inesgotável fonte para o clientelismo político (MARICATO, 2003).

Essas questões revelam a contrariedade no sentido de solucionar de fato o problema habitacional das cidades brasileiras, uma vez que a construção de habitações no Brasil tem se voltado majoritariamente para as demandas do capital imobiliário, que, por sua vez, muito mais tem a ver com geração de lucros que fornecimento de moradia para população. A especulação imobiliária, para Santos (1993), é superposição de um sítio social ao sítio natural, ou seja, o funcionamento da sociedade urbana transforma seletivamente os lugares, afeiçoando-os às suas exigências funcionais.

É assim que certos pontos se tornam mais acessíveis, certas artérias mais atrativas e, também, uns e outras, mais valorizados. Por isso são as atividades mais dinâmicas que se instalam nessas áreas privilegiadas; quanto aos lugares de residência, a lógica é a mesma, com as pessoas de maiores recursos buscando alojar-se onde lhes pareça mais conveniente, segundo os cânones de cada época, o que também inclui a moda (SANTOS, 1993, p. 106).

Essa forte atividade especulativa tem aprofundado ainda mais essa problemática nas metrópoles brasileiras de modo geral, com destaque para a cidade de São Paulo, que lidera o crescimento econômico e também sofre com a profundidade e complexidade de tal fenômeno.

Os condomínios e loteamentos fechados de luxo, tipo de habitação das famílias mais abastadas, renegam a função pública da cidade, o direito de ir e vir dos cidadãos,



contribuindo para a consolidação da não-cidade. Esse fato também pode ser observado nas comunidades que funcionam dentro de uma lógica particular. Segundo Serpa (2007), a periferia é constituída por espaços não planejados e “esquecidos” pelo Estado, com deficiências de infraestrutura e nem sempre afastados dos centros urbanos. Esses espaços hoje também são ocupados pela classe média e não só pela população de baixa renda.

A pulverização dos condomínios fechados pelo território onde reside classe média e baixa tem contribuído para sua “descaracterização”, uma vez que não se configuram mais como tipo de habitação destinada apenas a classe alta (BALTRUSIS; D’OTTAVIANO, 2009). Esse fato também pode ser constatado pela diminuição do tamanho dos espaços construídos atualmente, o que demonstra uma flexibilidade (que por sua vez nada tem a ver com aumento da qualidade) provavelmente como forma de atender uma maior parcela de consumidores.

Assim sendo, é possível notar um “novo modo de morar” sendo vendido e absorvido nas metrópoles brasileiras, sob o discurso de segurança frente ao crescimento da violência urbana. Desse modo, a negação da cidade e a não vivência da cidade real tem se expandido para além das classes mais favorecidas. Esse processo juntamente com a expansão das favelas pelo território das metrópoles e o afrouxamento dos limites protegidos pela legislação ambiental, tem configurado um espaço cada vez mais complexo onde a segregação não pode mais ser percebida de modo tão óbvio, porém vem ocorrendo com uma profundidade cada vez maior.

A negação da cidade acontece com maior frequência às pessoas pobres e de forma impositiva. Segundo Maricato (2014), a segregação nas cidades em alguns casos chega a ser tão intensa que coloca os moradores de favelas numa espécie de “exílio na periferia”, já que não há transporte acessível e eficiente para sair do bairro que, muitas vezes, não tem escolas adequadas, centros esportivos e culturais.

No caso de Salvador a segregação socioeconômica é materializada na segregação espacial de modo bastante nítido. Bairros com características completamente opostas convivem lado a lado, e há casos em que as duas realidades estão presentes no mesmo bairro. O bairro Amaralina, em Salvador, reflete essa situação, onde um pequeno trecho diretamente ligado a orla marítima é ocupado por edificações residenciais direcionadas para a classe média, possuindo infraestrutura

urbana (avenidas, transporte coletivo, espaços públicos, etc) e a maior parte do espaço é de ocupação informal, abrigando a população pobre do Nordeste de Amaralina, que por sua vez vivencia uma realidade precária.

### **3. O EXEMPLO DE SALVADOR**

O processo de urbanização de Salvador teve início na Cidade Baixa, local que abriga o Porto Marítimo e as principais atividades comerciais do início do século XIX. Conseqüentemente, nesta região se verificava a presença decasas e sobrados, além do agrupamento de prédios públicos e armazéns que guardavam os produtos de exportação e importação. A cidade alta era ocupada pela alta sociedade, que mantinha relações político-administrativas com a parte baixa da cidade. A população de baixa renda habitava as proximidades do centro econômico e também as regiões de encostas, sem planejamento adequado e nenhuma preocupação com a preservação da vegetação existente (OLIVEIRA et al., 2014).

Por volta de 1940, apareceram os primeiros movimentos coletivos com o intuito de ocupar irregularmente os espaços urbanos em Salvador, em locais que atualmente são: Pero Vaz, Largo do Tanque, Calçada, Uruguai, Liberdade e Massaranduba (OLIVEIRA, 2007).

A industrialização moderna verificada à partir da implantação da Refinaria Landulpho Alves – RLAM, da Petrobras (1950), do Centro Industrial de Aratu – CIA (1966) e do Polo Petroquímico de Camaçari (1972), contribuiu para transformações na estrutura urbana de Salvador (GORDILHO-SOUZA, 2008, p. 113). O município passou a ter maior articulação com Camaçari, Candeias e Simões Filho, municípios também integrantes da Região Metropolitana de Salvador, criada em 1973.

As novas fronteiras urbanas da cidade surgiram nos anos setenta, quando além da implantação de parques industriais, houve a modernização do sistema viário, com a abertura de avenidas de vale, a exemplo das avenidas Paralela, Antônio Carlos Magalhães, Suburbana, Vale do Bonocô, Magalhães Neto (GORDILHO-SOUZA, 2008, p. 114). A expansão sentido norte, em especial a Lauro de Freitas, deu-se com maior intensidade à partir da implantação da Estrada do Coco na década de 1970 e sua ampliação com a criação da Linha Verde (BA-099), na década de 1990.

A cidade de Salvador reflete a desigualdade de renda de modo explícito em sua configuração espacial, de modo cada vez mais intenso, expressando-se desde a qualidade diferenciada das edificações e infraestrutura urbana presente nos diversos bairros (que por sua vez também refletem tais desigualdades), até a circulação da população dentro da cidade, sendo as rotas diárias representativas das realidades vividas distintamente pela população.

Observa-se que a segregação espacial está diretamente ligada à segregação social, que por sua vez relaciona-se com questões de cor, atividade profissional (formal, informal, inexistente) e renda. E isso pode ser observado na cidade, onde a classe média e alta está concentrada na faixa da orla Atlântica, nos trechos tradicionais da Barra, Graça e Vitória e atualmente se expandindo para a orla dos demais municípios da RMS, Horto Florestal, região do Shopping da Bahia (Iguatemi, Itagira, Caminho das Árvores) e Avenida Paralela. Já a classe baixa encontra-se, predominantemente, nas regiões conhecidas como Miolo e Subúrbio Ferroviário.

De todo modo, essa definição não é rígida, porém mesmo assim é possível distinguir as classes sociais mesmo quando dividem o mesmo bairro ou espaços próximos por conta do nível de disparidade. Em Salvador, áreas nobres encontram-se parcelas de ocupação informal e desordenada ocupada pela baixa renda, atraídas pela possibilidade de emprego, ou casos de invasão consolidada como visto nos bairros Santa Cruz e Nordeste de Amaralina que fica bem próximo dos bairros do Itagira, Pituba e Horto Florestal (ver Figura 1).

**Figura 1 – Ocupação desigual nos bairros de Amaralina/ Santa Cruz/ Nordeste vs Itagira/ Pituba, Horto Florestal.**



Fonte: Google Maps, 2015 (adaptado).

Observa-se na figura acima que as comunidades de Santa Cruz e Nordeste de Amaralina se unem e formam uma grande área de favela entre áreas consideradas nobres da capital baiana. O que distancia essa realidade, da favela, para a realidade da cidade formal, são as avenidas, como a Av. Juracy Magalhães e Antônio Carlos Magalhães e o Parque Joventino Silva (Parque da Cidade).

Um exemplo mais atual que vai em direção a Paralela, principal vetor de expansão da cidade, é o espaço que abriga os bairros de Piatã e Bairro da Paz (ver Figura 2). O primeiro com ocupação regular, com condomínios fechados de casas para classe média e prédios de alto padrão e o outro, uma área extensa de ocupação desordenada do tipo favela.

**Figura 2 –Ocupação desigual nos bairros de Piatã e Bairro da Paz**



Fonte: Google Maps, 2015 (adaptado).

Um fato importante no processo de expansão urbana de Salvador, que se caracteriza como periférico, é o deslocamento do centro econômico do centro antigo da cidade, para a região do Shopping da Bahia (Iguatemi). Dessa forma, todo investimento de capital, manutenção de infraestrutura, oferta de empregos, também migraram. Assim o bairro do Comércio (antigo centro econômico) sofre hoje um esvaziamento e um processo intenso de “desvitalização”.

A Avenida Paralela constitui atualmente um novo vetor de expansão da cidade, apesar de todos os conflitos diversos que envolvem a ocupação desta área. Assim, essa mudança de foco de investimentos públicos ocorre de modo não planejado, seguindo a lógica exclusivamente da “necessidade” do capital imobiliário e as áreas onde são escolhidas para empregar este, visando crescimento econômico para a cidade, sem levar em conta de modo sério questões ambientais, capacidade de suporte da infraestrutura, planejamento de novos usos para áreas antigas como o bairro do Comércio e diversos outros fatores que estão relacionados a uma possibilidade concreta de desenvolvimento urbano.

Com a falta de planejamento consistente, ocorre um ciclo de problemas que apenas migra dentro dos espaços da cidade e já se expande para além dos limites de Salvador, intensificando o processo de conurbação entre os municípios metropolitanos, mas de um modo não muito positivo.

Analisando-se o caso de Salvador e Lauro de Freitas, torna-se cada dia mais difícil definir com exatidão os limites geográficos de cada um dos municípios. A ocupação urbana em direção ao Litoral Norte deu-se início nas décadas de 1970/80 com a implantação de loteamentos balneários, efetivados em Vilas do Atlântico (GORDILHO-SOUZA, 2008, p. 154). Esses empreendimentos inicialmente visavam atender às demandas de moradia do Pólo Petroquímico de Camaçari e também passou a ser visto como uma possibilidade viável para veraneio e estadia nos fins de semana, devido à proximidade.

Essa expansão deu maior evidência as praias do litoral norte, que passaram a ser vistas como lugares de lazer e de grande potencial turístico devido a facilidade de acesso e suas belezas naturais. Esse espaço teve uma intensa implantação de grandes empreendimentos hoteleiros de luxo, praticamente expulsando parte da população nativa da região e impondo novos meios de comercialização, incluindo o de drogas ilícitas, e estilo de vida. Então as pessoas passaram a construir suas

casas na periferia desses condomínios de luxo e hotéis, criando novas favelas, alimentando um ciclo vicioso.

## **CONCLUSÃO**

As cidades que cumprem com sua função social, proporcionam uma gestão pública mais democrática e participativa, uma melhor interação da população com o meio ambiente, com o patrimônio histórico-cultural e com a própria cidade. As pessoas precisam se sentir pertencidas ao lugar onde circulam e residem, para que também, por sua vez, possam preservá-la e contribuir com o poder público, através da força expressiva que tem, para efetivar mudanças necessárias.

De um modo geral, segundo Gehl (2013), hoje “aceita-se que a vida na cidade e a consideração pelas pessoas no espaço urbano devem ter um papel-chave no planejamento urbano e de áreas edificadas”. Pois o cuidado com as pessoas, permite a cidade torna-se um lugar com escala adequada para os cidadãos, proporcionar mais segurança, saúde, educação e sustentabilidade.

Salvador está entre as metrópoles mais desiguais do Brasil, fato reforçado por diversos problemas já incorporados ao cotidiano de seus moradores: aumento da violência urbana, carência no transporte público, precarização do trabalho, desemprego, informalidade, déficit de moradias, degradação ambiental, distribuição desigual de infraestrutura, ocupação desordenada em áreas de risco, etc. “Se a Região Metropolitana de Salvador fosse um país ela só perderia em termos de desigualdades sociais para a Namíbia” (SERPA, 2007, p.42).

Muitas contradições e entraves fizeram parte do processo de estruturação do planejamento e da política urbana do município e estão presentes até os dias atuais. Observa-se hoje o conflito entre as possibilidades construtivas determinadas na Lei de Ordenamento e Uso do Solo (LOUOS) e a capacidade da infraestrutura em áreas economicamente importantes da cidade, como o Iguatemi; o conflito entre a ocupação urbana cada vez crescente no sentido da Avenida Paralela e a destruição ou desequilíbrio de áreas com restrições ambientais na região; a expansão desordenada das ocupações informais autoconstruídas por moradores de baixa renda; o isolamento e falta de estrutura dos condomínios construídos para habitação

popular (Programa Minha Casa Minha Vida) que vem se apresentando como mais problemas do que solução.

Esses conflitos e os resultados práticos disso podem ser observados na dinâmica de produção da cidade hoje, e continuam sendo tensionados ao máximo cada vez mais pelas pressões do capital imobiliário sobre os rumos urbanísticos de Salvador, lançando mão de instrumentos institucionalizados para regulação do uso do solo (TRANSCON, Outorga Onerosa do Direito de Construir) como forma de chancelar interesses de uma minoria, em detrimento dos interesses *vitais* da maioria da população.

Assim, observa-se que ainda há muito que se avançar em relação ao pacto social urbano entre os atores sociais e a harmonia de interesses pelo bem comum; a participação popular efetiva com poder de decisão e controle sobre os instrumentos da política urbana e em torno desse ideal integrador; o planejamento de espaços menos segregadores e mais inclusivos; a revitalização de espaços urbanos levando em conta as necessidades dos moradores e incentivando a reprodução da vida urbana. São questões desafiadoras, porém pertinentes para um futuro mais coerente de uma cidade múltipla em muitos aspectos.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. **A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas**. 2ª. Ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009. 256 p.

BALTRUSIS, N.; D'OTTAVIANO, M. C. L. **RICOS E POBRES, CADA QUAL EM SEU LUGAR: a desigualdade socio-espacial na metrópole paulistana**. CADERNO CRH, Salvador, v.22, n.55, p.135-149, Jan/Abr. 2009.

CASTELLS, M. **El reverdecimiento de la ciudad: el movimiento ecologista**. La factoría, n. 5, p. 135-158, 1998.

CARVALHO, I. M. M. de; PEREIRA, G. C. **As “cidades” de Salvador**. Salvador: Edufba, 2008.

GEHL, J. **Cidades para pessoas**. 2ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2013.

GONDIM, L. M. P. **O plano diretor como instrumento de pacto social urbano: quem põe o guizo no gato?**Ensaio FEE, Porto Alegre, (16) 2: 472-490, 1995.

**Google Maps.** Disponível em: <<https://www.google.com.br/maps>> Acesso: Novembro, 2015.

GORDILHO-SOUZA, A. **Limites do Habitar: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX.** 2. ed. rev. e ampl. Salvador: EDUFBA, 2008. 496 p.

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

MARICATO, E.**Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência.** São Paulo: Editora HUCITEC, 1996.

MARICATO, E. **Metrópole, Legislação e Desigualdade.** In: Estudos Avançados, Vol. 17, Nº 48, 2003.

MARICATO, E. **Reforma urbana é direito à cidade.** Entrevista cedida à Rede Brasil Atual, 2014. Disponível em: <<http://erminiamaricato.net/2014/10/08/reforma-urbana-e-direito-a-cidade/>>. Acesso em: 01 nov. 2015.

MONTE MÓR, R. L. **As teorias urbanas e o planejamento urbano no Brasil.** Economia Regional e Urbana: contribuições teóricas recentes. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 61-85, 2006.

OLIVEIRA, A. G. **A periferia de Salvador:avaliação da qualidade de vida em áreas de intervenção habitacional para população de baixa renda.** 2007. 157 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, UniversidadeFederal da Bahia, Salvador. 2007.

OLIVEIRA, A. 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 Expositocarta. Gramado – RS, 2014.

ROLNIK, R. **Estatuto das Cidades e Conferência das Cidades: instrumentos para uma política urbana democrático-participativa.** KATÁLYSIS, v.6, n.2,jul./dez. 2003, Florianópolis SC 223-234.



SANTOS, M. **O Espaço Dividido: Os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.

SANTOS, M. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: Editora HUCITEC, 1993.

SANTOS, R.S.P. **Função Social da Cidade e Gestão Democrática Urbana: Estudo do “Projeto Porto Maravilha”**. In: Seminário de Iniciação Científica da PUC-RIO, 21, 2013, Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio\\_resumo2013/rel\\_ccs\\_jur.html](http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2013/rel_ccs_jur.html)>. Acesso em: 31 out. 2015.

SERPA, A. **Periferização e metropolização no Brasil e na Bahia: o exemplo de Salvador**. GeoTextos, vol. 3, n. 1 e 2, 2007. Angelo Serpa 31-46.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP/Lincoln Institute, 2001.

# INVISIBILIDADE CULTURAL: REFLEXÕES SOBRE A REGIÃO NORDESTE DE AMARALINA

Vandré Almeida de Carvalho Vilela<sup>54</sup>

## RESUMO

O artigo apresenta um estudo sobre a Região Nordeste de Amaralina (RNA), comunidade periférica de Salvador – BA, apresentado dados censitários, geográficos e urbanísticos, bem como um levantamento acerca dos problemas sociais e econômicos enfrentados pela população, no tocante a ausência de equipamentos culturais, cuja invisibilidade obriga os moradores a se organizarem socialmente e conseqüentemente, empoderar-se de outras alternativas para a (re)afirmação da sua identidade cultural.

**Palavras-chave:** Região Nordeste de Amaralina; Desigualdades Sociais; Cultura; Invisibilidade Cultural.

## INTRODUÇÃO

Com a evolução da urbanização de favelas e periferias no Brasil, faz-se necessário investigar estes novos arranjos espaciais sob um novo *olhar*, que possa desvelar além dos cenários econômicos, espaciais e sociais, também a realidade cultural de seus moradores. Além de tentar entender esta realidade, é fundamental que se tenha à guisa de uma resposta, elementos históricos para buscar compreender as transformações cotidianas nestes espaços, e como estas relações estão imbricadas com outros fatores de desenvolvimento local, a exemplo das manifestações artísticas e culturais, de bairros tidos como marginalizados.

Com esta investigação, pretende-se buscar elementos científicos que analise também a ausência dos investimentos em políticas e equipamentos culturais em

---

<sup>54</sup> Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador. Especialista em Administração, Marketing e Recursos Humanos. Graduado em Publicidade e Propaganda. Coordenador do curso de Produção Audiovisual da Faculdade São Francisco de Barreiras. Email: vandrevilela@hotmail.com

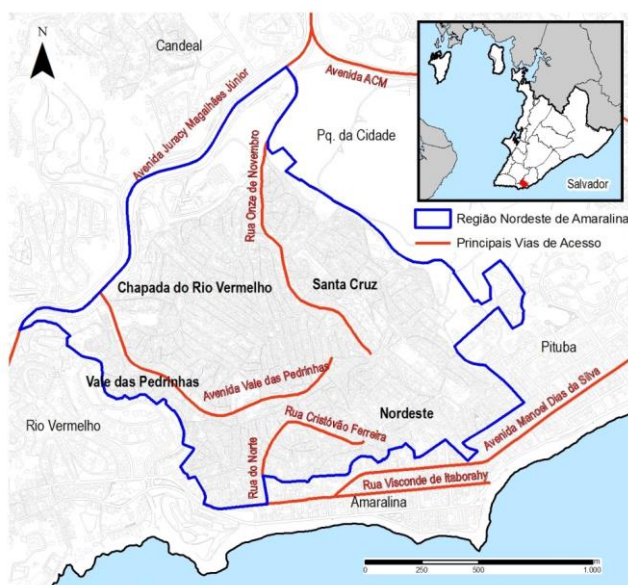
áreas desamparadas ou até mesmo esquecidas pelo poder público, a fim de perceber a dinâmica de articulação popular envidada pelos moradores que não aceitam a condição atual de suas realidades.

Contudo, apesar das novas perspectivas que tem surgido nestes espaços urbanizados considerados há muito tempo como informal, ilegal e clandestino, no tocante aos avanços em aspectos sociais, econômicos e urbanísticos, percebe-se que ainda existe pouca preocupação em investigar a “alma” cultural destas comunidades, uma vez que a identidade cultural de uma sociedade é o elemento chave para o desenvolvimento e o florescimento da existência humana.

## 1. CARACTERIZAÇÃO E FORMAÇÃO HISTÓRICA DA REGIÃO NORDESTE DE AMARALINA

Cercado por bairros de classe média alta, a exemplo dos bairros da Pituba, Itaigara e Rio Vermelho, a Região Nordeste de Amaralina, foge da paisagem das subdivisões intraurbanas legalmente estabelecidas. Composto pelos bairros da Santa Cruz, Vale das Pedrinhas, Nordeste de Amaralina e Chapada do Rio Vermelho, a Região Nordeste de Amaralina (RNA) pertence a Região Administrativa VII da cidade de Salvador, localizada numa área de topografia acidentada caracterizada por morros e vales.

**Figura1 – Mapa da Região Nordeste de Amaralina (RNA)**



Fonte: CONDER, 1992; CIAGS/UFBA; SEMA, 2009.

A origem da região do Nordeste de Amaralina se dá por meio de uma comunidade de pescadores do Rio Vermelho, formada logo no começo do século XIX.<sup>55</sup> As extensões de terras agrícolas formadas pelas fazendas da Paciência, Santa Cruz, Ubaranas e Pituba, marcaram logo no século XVIII, a composição da atual região Nordeste de Amaralina. Assim, a partir da metade do século XIX, após tais terrenos serem fracionados entre os diversos proprietários, estas terras foram ainda subdivididas pelos seus locatários, havendo uma dificuldade das relações de propriedade a serem determinadas.

“Na área urbana de Salvador, outros grandes patrimônios familiares são deixados em espera pelos proprietários, impedindo assim a expansão do capital promotor.” (BREBION, Marie, 2005). Outro fator que se deve destacar foi a comercialização de lotes a preços muito baixo pelo proprietário de terras Inácio Amaral. Em seguida, uma parcela de um terreno não vendido, localizado próximo a fazenda de Ubaranas, inicia um processo de invasão por pequenos barracos.

A segunda fase de evolução da ocupação do Nordeste de Amaralina se dá logo nos anos 50, quando a colina de Santa Cruz começa a ser ocupada pelas invasões coletivas dos pescadores e seus familiares. Este cenário se amplia entre 1968 e 1971, sobretudo nas ladeiras de Santa Cruz. Por fim, em 07 de agosto de 1977 ocorre a última invasão coletiva que marca a ocupação do bairro de Santa Cruz.

Devido ao seu difícil acesso, o bairro de Vale das Pedrinhas era formado por uma pequena população que consistia em lavradores que cultivavam legumes e trabalhavam com a criação de porcos. O Vale das Pedrinhas pertencia a Fazenda de Nasser Borges, mas a partir de 1968, o bairro começa a receber os invasores

---

<sup>55</sup> No início do século XX, quando o Rio Vermelho começa a ser cobiçado pela burguesia, os pescadores são obrigados a construir suas casas nos arredores, ou seja, em Amaralina. Pescadores e suas famílias instalaram-se no alto da colina do Nordeste de Amaralina, em frente à praia de Amaralina. Na época, todas as terras pertenciam a diversos grandes proprietários, entre eles a família Amaral, que possui uma importante parte dos terrenos e dá seu nome ao bairro: Amaralina. Estas grandes áreas de exploração agrícola são pouco a pouco revendidas em lotes a baixo preço, ou invadidas ilegalmente, constituindo os primeiros germes da urbanização do bairro de invasão. (BREBION, Marie. 2005. 42f).

oriundos de pescadores de outros bairros e em 1974 o lugar já está totalmente ocupado.

Quanto a ocupação da Região do Nordeste de Amaralina, Brebion (2005) afirma:

A ocupação da região do Nordeste de Amaralina deu-se do mesmo modo que as outras invasões localizadas em terrenos acidentados, assim como em toda Salvador, desde a sua fundação. Os cumes são habitados e reformados em primeiro lugar. Em seguida, vêm as primeiras vias de penetração no bairro e a instalação, mais tarde, do comércio e equipamentos. E, finalmente, em torno das ladeiras, as menos íngremes, onde são traçadas as vias transversais que descem até o vale.

Hoje, a RNA é um bairro de densidade demográfica de maior destaque na cidade de Salvador, cujos problemas sociais não são diferentes de outras áreas periféricas do Brasil. Portanto, a ausência de infraestrutura, equipamentos urbanos, baixo grau de escolaridade de seus moradores, alto número de desempregados e o tráfico de drogas, são alguns dos estigmas que marcam esta população no imaginário social/coletivo, devendo ser compreendido através do histórico social, econômico e das desigualdades que predominam na produção destes espaços urbanos.

## **2. Breves considerações sobre as desigualdades no Nordeste de Amaralina**

Em relação ao crescimento das desigualdades sociais no bairro, destaca-se que até 1960, a região do Nordeste de Amaralina não possuía nenhum tipo de serviço urbano. Segundo Brebion (2005) “Até 1974, o bairro só contava com duas ruas pavimentadas permitindo a circulação de veículos: a rua do Norte, entrada principal sul do bairro e a rua 11 de Novembro, entrada principal norte.”

Em 1975, a população da invasão que hoje denomina de região do Nordeste de Amaralina já contava com cerca de 54.000 habitantes, se estendendo por mais de 200 hectares e com 30% da população economicamente ativa. Com a evolução deste cenário, as invasões no bairro começam a se alastrar, chegando a explosão demográfica vista atualmente.

Presentemente, A RNA possui uma área de 203 ha de terreno acidentado, onde residem 77.024 pessoas, de acordo com os dados do IBGE (2010). A população é predominantemente afrodescendente, totalizando 86% entre negros e pardos.

**Tabela 1: Distribuição populacional segundo cor ou raça**

Localidade	População	Branca		Preta		Amarela		Parda		Indio	
		Nº	(%)	Nº	(%)	Nº	(%)	Nº	(%)	Nº	(%)
Chapada	22.710	2.312	3	8.712	11,31	350	0,45	11.280	14,64	56	0,07
Nordeste	23.035	3.576	4,64	7.657	9,94	322	0,42	11.371	14,76	109	0,14
Santa Cruz	26.493	2.456	3,19	10.623	13,79	334	0,43	13.015	16,9	65	0,08
Vale das Pedrinhas	4.786	973	1,26	1.536	1,99	43	0,06	2.195	2,85	39	0,05
<b>Total</b>	<b>77.024</b>	<b>9.317</b>	<b>12,1</b>	<b>28.528</b>	<b>37,04</b>	<b>1.049</b>	<b>1,36</b>	<b>37.861</b>	<b>49,15</b>	<b>269</b>	<b>0,35</b>

Fonte: IBGE 2010

Estes dados revelam a face escura da pobreza na maioria dos agrupamentos subnormais do Brasil, atestando as desigualdades sociais e a desvantagem da raça parda e negra se comparada com a raça branca, quanto ao acesso de serviços como: saúde, educação, moradia, transporte e emprego.

Ainda segundo dados do último censo do IBGE (2010), a maior parte da população da região Nordeste de Amaralina recebe menos de 01 salário mínimo, ou menos. Estes dados revelam que 44,38% dos chefes de família ganham 1 salário mínimo, ou menos. O censo também aponta que 12,67% dos chefes de família da região não possui renda alguma.

Tais percentuais estão abaixo dos índices da cidade: em Salvador, 33,7% dos chefes recebem menos de 1 salário. Enquanto que em Salvador 55,9% dos chefes recebem até 2 salários, na região Nordeste de Amaralina este percentual se eleva para 69,20%.

A tabela abaixo expõe a distribuição dos chefes de família por classe de renda.

**Tabela 2: Distribuição dos chefes de família segundo classe de renda**

Localidade	Sem rendimento		Até 1/2 SM		Até 1 SM		De 1 a 2 SM		De 2 a 3 SM		De 3 a 5 SM		De 6 a 10 SM		De 10 a 15 SM		Mais de 10 SM	
	Nº	(%)	Nº	(%)	Nº	(%)	Nº	(%)	Nº	(%)	Nº	(%)	Nº	(%)	Nº	(%)	Nº	(%)
Chapada	791	3,3	414	1,71	3.153	13	1.835	7,56	388	1,6	241	0,99	170	0,7	20	0,08	92	0,38
Nordeste	870	3,6	250	1,03	2.311	9,52	1.823	7,51	720	2,97	612	2,52	461	1,9	75	0,31	162	0,67
Santa Cruz	1.276	5,3	526	2,17	3.543	14,6	2.023	8,34	416	1,71	253	1,04	143	0,59	30	0,12	73	0,3
Vale das Pedrinhas	139	0,6	62	0,26	511	2,11	339	1,4	111	0,46	110	0,45	154	0,63	48	0,2	118	0,49
<b>Total</b>	<b>3.076</b>	<b>12,7</b>	<b>1.252</b>	<b>5,16</b>	<b>9.518</b>	<b>39,23</b>	<b>6.020</b>	<b>24,81</b>	<b>1.635</b>	<b>6,74</b>	<b>1.216</b>	<b>5,01</b>	<b>928</b>	<b>3,82</b>	<b>173</b>	<b>0,71</b>	<b>445</b>	<b>1,83</b>

Fonte: IBGE 2010

Hoje, a Região do Nordeste de Amaralina é um agrupamento popular cuja identidade é marcada pela violência e os diversos problemas sociais reflexos da pobreza urbana de uma metrópole. As desigualdades sociais são díspares quando se compara a região com o entorno de seus bairros vizinhos, sendo estes dotados de equipamentos urbanos, serviços públicos eficientes e infraestrutura.

Estas distâncias espaciais entre lugares tão próximos, mas divergentes quanto às configurações socioeconômicas, ratifica o abismo das desigualdades e acentua estas distâncias sociais. Os moradores das favelas acabam não tendo acesso aos mesmos serviços que deveriam estar disponíveis para toda a população. Milton Santos (2001) afirma:

Chamaremos de espaços luminosos aqueles que mais acumulam densidades técnicas e informacionais, ficando assim mais aptos a atrair atividades com maior conteúdo e capital, tecnologia e organização. Por oposição, os subespaços onde tais características estão ausentes seriam os espaços opacos. (SANTOS, 2001, p. 264)

Sobre a pobreza urbana em bairros periféricos também se percebe que esta faz uma conexão com o nível de escolaridade da população. Segundo o IBGE (2002) apenas 38% dos moradores do Nordeste de Amaralina frequentam a escola, e 61% ainda não completou o Ensino Fundamental, que corresponde a oito anos de estudo, e 24% não terminaram as séries iniciais. Assim, outros problemas sociais emergem de tais condições de pobreza, a exemplo da violência urbana e da criminalidade.

## **2.1. Cenários da Violência e o seus estereótipos**

Quando se combinam fatores como exclusão social, ausência de equipamentos e serviços públicos e o baixo acesso à educação emergem um dos pontos principais que permeiam os problemas das favelas no Brasil: o aumento da violência e da criminalidade nestas regiões.

Uma matéria publicada no jornal A Tarde em 23 de abril de 2006, páginas 4,5 e 6, intitulada “Como vivem os jovens do tráfico e Salvador”, expõe a seguinte problemática:

Na região do Nordeste de Amaralina, as crianças crescem aprendendo a se proteger de tiroteios. Precisam decorar a complicada geopolítica da área, já que por causa das rixas nem todo mundo pode ir a todo lugar. Conhecer

alguém que vende drogas a poucos passos de sua casa é fácil. Ter a consciência de que esta seja talvez a única fonte de renda ao seu alcance também. Muitos tiveram amigos mortos por causa do tráfico. E quase todo mundo tem alguma história para contar.

Matérias como esta publicada no jornal A Tarde, ilustram as dificuldades que os moradores se deparam cotidianamente com o terrorismo midiático quanto ao cenário de violência construído por tais veículos, ao tempo em que reforça estereótipos massificados a todo o momento nos meios de comunicação. A associação entre favela e violência desperta nas classes alta e média o sentimento de medo e pavor, e uma revolta na população dessas comunidades por tal discurso imagético não corresponder com a realidade diária da sua população, o que incide na diminuição da autoestima dos moradores das favelas.

Para Oliveira (2006) ao retratar espaços como os bairros populares ou os subúrbios, a mídia prefere por uma dialética que enfatiza as notícias geradoras de impacto, principalmente aquelas relacionadas às demandas ou problemas de caráter social que atingem a população. No que diz respeito, especificamente, à midiaticização de problemas sociais como a violência, os meios de comunicação exercem grande influência na criação e disseminação das crenças e opiniões da sociedade acerca da temática.

Sobre o pensamento de Oliveira, Santos (2001, p.39) aborda algo semelhante ao afirmar que “O que é transmitido à maioria da humanidade é, de fato uma informação manipulada que, em lugar de esclarecer, confunde”. No entanto, é por intermédio da mídia que, desde a década de 90, as comunidades carentes atuam para dar visibilidade as suas queixas, utilizando estes veículos como caixa de ressonância para se fazer ouvir, muito embora, algumas vezes, tenham que agir de forma violenta para se fazer notar.

Como a mídia é o espelho que reflete o real, o imaginário e o simbólico social, estes padrões de comportamento logo passam a ser considerados pela massa como uma via alternativa para a conquista de voz e vez no discurso social, recorrendo, assim, à violência como instrumento de luta para a conquista de direitos de cidadania espoliados pela injustiça social. A violência assume, assim, o papel vicariante e espúrio de via e descarga de tensões, ódios, revoltas, protestos, inconformismos, reivindicações,



conquista, afirmação, posse, etc. resultados de traumas e carências não resolvidas afetiva, social e politicamente. (ATAÍDE, 2000, p. 12).

Apesar do estigma de violência, tal problema tende a ser uma realidade na RNA. Desde 2011 que a região conta com uma base comunitária de segurança, a fim de minimizar o quadro de criminalidade. A Secretaria de Segurança Pública do Estado mapeou os bairros com maior índice de violência, na busca do combate ao tráfico de drogas.

Segundo pesquisa levantada pela plataforma digital da Prefeitura Municipal de Salvador, denominado de Sistema de Informações Municipais de Salvador – SIM (2015) a cidade de Salvador é a segunda cidade com o maior número de registros de óbito por armas de fogo, entre as capitais brasileiras, ficando atrás apenas da cidade de Fortaleza, como mostra a tabela abaixo:

**Tabela 3: Indicadores de Mortalidade por armas de fogo nas Capitais Brasileiras**

**Sistema de Informação Municipal de Salvador**

Administração [Ir Para o Portal](#)

Dimensao:	Saúde
Variável:	Indicadores de Mortalidade
Tema:	Causas Externas
Indicador:	Óbitos por Arma de Fogo
Recorte Territorial:	Capitais Brasileiras

[Ver Por Ordem Alfabética](#)

Óbitos por Arma de Fogo (Ocorrências)													
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Aracaju (SE)	149	228	198	189	172	145	172	137	148	170	156	196	266
Belém (PA)	201	228	240	317	310	273	342	396	537	510	634	459	534
Belo Horizonte (MG)	667	699	866	1.170	1.377	1.142	1.308	1.075	887	774	716	821	822
Boa Vista (RR)	28	26	22	30	27	18	22	16	26	19	21	15	21
Brasília (DF)	591	586	569	655	599	536	518	613	635	766	651	722	803
Campo Grande (MS)	228	172	177	182	157	152	144	180	143	157	104	112	106
Cuiabá (MT)	270	252	208	207	182	172	170	170	176	182	158	183	183
Curitiba (PR)	345	381	418	520	562	645	724	730	880	853	821	687	597
Florianópolis (SC)	25	45	77	96	96	91	74	78	77	71	78	64	52
Fortaleza (CE)	346	354	399	430	427	572	622	770	735	819	1.159	1.201	1.724
Goiânia (GO)	250	260	336	331	331	311	331	329	451	361	393	480	573
João Pessoa (PB)	189	209	210	237	211	246	266	314	352	433	518	582	504
Macapá (AP)	32	32	44	60	53	41	53	47	53	49	87	62	88
Maceió (AL)	252	364	396	410	445	514	780	821	906	763	881	902	762
Manaus (AM)	223	166	162	150	201	237	319	363	402	520	567	772	762
Natal (RN)	125	139	147	148	180	237	252	270	266	340	262	333	412
Palmas (TO)	21	34	15	30	20	13	19	20	8	15	22	24	28
Porto Alegre (RS)	520	439	502	468	515	510	456	612	596	514	462	470	520
Porto Velho (RO)	119	161	135	133	147	159	183	163	120	127	143	132	128
Recife (PE)	1.254	1.249	1.182	1.182	1.167	1.154	1.197	1.162	1.093	941	735	717	628
Rio Branco (AC)	41	57	62	43	40	27	35	43	34	50	38	22	52
Rio de Janeiro (RJ)	3.144	2.883	3.126	3.002	2.848	2.412	2.499	2.244	1.887	1.832	1.486	1.207	1.066
Salvador (BA)	619	783	947	974	876	884	968	1.194	1.799	1.921	1.596	1.442	1.499
São Luís (MA)	86	121	96	135	147	148	155	209	247	322	316	375	458
São Paulo (SP)	4.099	4.632	3.824	4.009	2.947	2.345	2.160	1.584	1.275	1.344	1.172	1.050	1.429
Teresina (PI)	79	85	98	129	112	115	150	132	114	134	154	192	243
Vitória (ES)	190	197	207	183	204	224	231	211	195	195	199	169	167

Recorte: Capitais Brasileiras  
 Fonte: Mapa da Violência (OEI)  
 Elaborado em 27/10/2015, sujeito a alteração.  
[Glossário](#)

Uma pesquisa realizada pelo Fórum Comunitário de Combate à Violência (UFBA) e associações locais afirma que a região Nordeste de Amaralina lidera as áreas onde o homicídio é a principal causa mortis, ou seja, um problema de saúde pública. A pesquisa revela que em 2000, das 116 mortes por causas violentas ocorridas na Região, 34% ocorreram por homicídio. Numa escala crescente, esses homicídios vitimam principalmente jovens e adolescentes, negros ou pardos, com grau de instrução, predominantemente, limitado ao 1º grau e pobres.

Tendo em vista o alto índice de mortalidade entre os jovens da RNA, percebe-se que projetos de inclusão social e de fortalecimento da identidade cultural, são vetores que poderiam, a priori, minimizar tais estatísticas. Porém, a comunidade local enfrenta a ausência de investimentos em equipamentos urbanos na escala cultural,

o que dificulta a ocupação destes jovens em atividades educativas e de valorização identitária.

### **3. A invisibilidade cultural na Região Nordeste de Amaralina**

*Nos bairros populares das metrópoles capitalistas são os moradores os verdadeiros agentes de transformação do espaço.*

*Angelo Serpa*

Diante dos diversos problemas sociais que alastram os bairros periféricos das metrópoles, as organizações comunitárias constituídas juridicamente ou não, apresentam como uma alternativa para a resolução de conflitos e para a diminuição das dificuldades que nem sempre são resolvidas pelo poder público federal e/ou estadual. A organização dos moradores em bairros periféricos dão sentido para a construção de um novo coletivo, com vistas para um empoderamento cidadão que foge das pressões governamentais.

Segundo Brebion (2005) somente depois de estarem morando certo tempo no bairro e de terem sido implantadas relações de vizinhança mais sólidas, é que estes moradores decidem organizar-se em associações culturais e esportivas e, sobretudo, em “associações de proteção ao bairro”, pressionados pela ameaça dos proprietários, dos poderes públicos e da polícia. Essa organização pode ter, algumas vezes, um caráter temporário, a tempo de reivindicar e obter dos poderes públicos, por exemplo, a implantação da rede hidráulica ou elétrica, dois serviços que condicionam fundamentalmente a perenidade do bairro.

As políticas criadas através dos conselhos e associações de bairros têm demonstrado eficazes organismos sociais, potencializando a coletividade dos seus moradores, bem como o resgate da autoestima da sociedade residente em periferias, principalmente através das ações de valorização da identidade e cultura local. De acordo com Castells (1999) nossa época distingue-se pela globalização das atividades econômicas, organizações atuando em rede, virtualização da cultura, sistemas de mídia onipresentes e transformações das bases materiais: espaços de fluxos e virtualização do tempo.

Neste contexto, a cultura tem ganhado destaque entre as organizações sociais constituídas espontaneamente, cujo objetivo é de criar aspectos identitários consolidados, inclusão social, gerar renda e valorizar a autoestima dos cidadãos da periferia. Sobre a aplicabilidade do termo polissêmico de “cultura”, Canclini aborda que:

Para as antropologias da diferença, cultura é pertencimento comunitário e contraste com os outros. Para algumas teorias sociológicas da desigualdade, a cultura é algo que se adquire formando parte das elites e aderindo a seus pensamentos e gostos (...) Os estudos comunicacionais consideram, quase sempre, que ter cultura é está conectado (CANCLINI, 2004, p.13-14 tradução própria).

Através de políticas e ações culturais, percebe-se que os moradores residentes em aglomerados subnormais passa a ter outra percepção e sentido sobre o seu papel enquanto cidadão. As organizações comunitárias tem construído um importante papel social, criando uma interlocução entre as comunidades e o poder público, cujo objetivo é de ressignificar as atividades desenvolvidas no âmbito da comunidade, muitas vezes estigmatizadas como atividades de “baixa cultura”.

Nas periferias, percebe-se que as manifestações culturais exploradas pelos seus moradores são expressões que geralmente fogem do circuito comercial, capitalista e mercadológico, evidenciando estilos e gêneros que tem como objetivo confirmar e valorizar a sua própria identidade enquanto residentes da periferia, proporcionando novas possibilidades culturais do que aquelas reproduzidas em bairros de alto padrão nas cidades. Quanto à busca de espaços para expressão de sua arte dentro dos espaços luminosos da cidade, percebe-se que as pichações se caracterizam como uma manifestação da indignação destes representantes da periferia.

Este cenário de pichações faz parte da paisagem de grandes metrópoles, exemplo da cidade de Salvador. De acordo com Herschmann (2000) é como se um pequeno pedaço do “morro” e do subúrbio, ainda que invisível, pois é pouco visitado e contemplado no imaginário do coletivo, deixasse um vestígio, ou melhor, é como se a cidade do outro se inscrevesse na cidade ordenada, desejada, conhecida. Boada (1991, p.21) acrescenta que “o sentimento de pertencer a um espaço ordenado ou habitá-lo valoriza o homem; inversalmente, o homem se sente desvalorizado quando o espaço a qual pertence ou onde mora e desvalorizado”.

Em Salvador, principalmente nos bairros que compõe a RNA, as diversas manifestações culturais faz parte do imaginário coletivo que associam o estado como um local de intensa fruição artística e cultural. Vale destacar que desde o processo inicial de invasão dos bairros que compõe a RNA, as festas populares já marcavam a vida dos seus moradores. Os pescadores de Amaralina já organizavam festas, bem como os moradores do bairro do Rio vermelho.

A partir dos anos 50, enriquecida com belas residências e um transporte mais acessível para a população, os habitantes do bairro do Rio Vermelho cresce e se estende até Amaralina, preferida dos veranistas, à época. Amaralina destaca-se logo por sua “população de praia”, vivendo da pesca e abrigando em seus morros as manifestações religiosas como o candomblé. Por consequência da povoação, o porto de Amaralina deixa de existir e os pescadores que moravam no Nordeste de Amaralina se reuniam nos portos do Rio Vermelho, Pituba ou Barra.

Assim, evidencia-se que mesmo durante o processo de invasão e povoamento da RNA, a população sempre esteve a reboque dos bairros que se encontram no seu entorno, quando se investiga os espaços para a realização de atividades artísticas e culturais. Hoje, em um novo cenário onde predomina as manifestações de cultura contemporânea, ainda existem fissuras quanto a democratização de espaços públicos para o lazer em bairros populares. Para Serpa (2007) as manifestações de apelo turístico possuem um fim capitalista, principalmente na cidade de Salvador, cujo turismo é vocação da cidade.

Buscar uma idéia de “cultura” que abarque as representações e práticas sociais das classes populares nas cidades contemporâneas, evidenciando as características e as possíveis peculiaridades das manifestações culturais populares, parece, a principio, tarefa ingrata e complexa, particularmente em Salvador, num momento de transformação evidentes da paisagem da cidade para o consumo turístico (SERPA, 2007, p. 141).

A ausência de equipamentos urbanos para atividades culturais em bairros periféricos faz com que a população não participe da cena cultural da cidade, enquanto agentes de construção da identidade cultural, sendo esta uma sociedade excludente dos projetos e programas de incentivo a cultura no eixo local/nacional. Estes equipamentos devem configurar-se como espaços de acolhimento, criação, produção e divulgação de práticas, produtos e bens culturais. Geralmente, os

equipamentos urbanos culturais são geridos pelo governo estadual ou municipal, iniciativa privada, ONGs ou associações comunitárias.

Os equipamentos abarcam um público diverso, sendo o local para fruição de produção e consumo cultural demandado as mais diferentes categorias artísticas. Esta diversidade apoia-se na pluralidade de padrões de cultura, que “evidencia distintas possibilidades de escolha, as quais devem ser levadas em conta para que políticas de democratização da cultura deixem de se apoiar em premissas duvidosas, quase sempre não explicitadas” (Botelho, 2003, p.141).

Ainda sobre a relevância dos equipamentos culturais no contexto urbano, social e cultural, Coelho (1997) afirma que os mesmos fazem parte de um universo global onde geralmente deve circular, produzir e consumir as obras de cultura e arte. Para que isso ocorra, deve estabelecer uma dinâmica de mercado onde agregue as políticas culturais (públicas ou privadas) e suas relações para determinar o seu modo de operacionalização.

A respeito dos equipamentos culturais na cidade de Salvador, ainda existem poucos estudos para o mapeamento da distribuição espacial, mesmo reconhecendo a importância do mercado cultural no plano turístico e econômico da cidade. Assim, segundo levantamento realizado pelo Sistema de Informação Municipal (2015) apresenta-se a seguinte distribuição dos equipamentos:

**Tabela 4: Equipamentos culturais por região administrativa, na cidade de Salvador-BA**

Estabelecimento de Cultura (Ocorrências)									
	1998			2012			2013		
	Cinema	Museu	Teatro	Cinema	Museu	Teatro	Cinema	Museu	Teatro
RA I - Centro	13	15	12	10	18	13	10	32	13
RA II - Itapagipe	0	0	0	0	0	2	0	3	2
RA III - São Caetano	0	0	0	0	0	0	0	0	0
RA IV - Liberdade	0	0	0	0	1	0	0	1	0
RA V - Brotas	1	0	1	0	0	1	0	0	1
RA VI - Barra	3	1	6	6	5	5	6	11	5
RA VII - Rio Vermelho	0	0	3	0	0	4	0	1	4
RA VIII - Pituba/Costa Azul	18	0	3	23	0	5	23	0	5
RA IX - Boca do Rio/Patamares	4	1	1	16	1	3	16	2	3
RA X - Itapuã	0	0	0	0	0	0	0	1	0
RA XI - Cabula	0	0	0	0	0	0	9	0	0
RA XII - Tancredo Neves	0	0	0	0	0	0	0	2	0
RA XIII - Pau da Lima	2	1	0	2	0	0	2	0	0
RA XIV - Cajazeiras	0	0	0	0	0	0	0	0	0
RA XV - Ipitanga	0	0	0	6	0	0	6	0	0
RA XVI - Valéria	0	0	0	0	0	0	0	0	0
RA XVII - Subúrbio Ferroviário	0	0	0	0	0	1	0	0	1
RA XVIII - Ilhas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>18</b>	<b>26</b>	<b>63</b>	<b>25</b>	<b>34</b>	<b>72</b>	<b>53</b>	<b>34</b>

Recorte: Região Administrativa Lei 7.400/2008  
 Fonte: Bahiatursa  
 Elaborado em 27/10/2015, sujeito a alteração.  
[Glossário](#)

Ao analisar esta tabela, é flagrante a ausência de políticas culturais nos bairros mais periféricos da cidade de Salvador. Bairros como São Caetano, Liberdade, Valéria não apresenta nenhum tipo de equipamento cultural como cinema, museu ou teatro. A tabela faz um levantamento entre 1998 e 2015. Durante 15 anos de gestão pública, não houveram construções de tais equipamentos nestas localidades.

Sendo a RNA uma dos aglomerados mais densos da cidade de Salvador, avalia-se que tal região deveria figurar a lista realizada pelo Sistema de Informação Municipal. Assim, reforça-se a exclusão e o abismo cultural perpetrado na sociedade contemporânea, sendo negado o direito de interagir com a cidade por vias culturais dentro desta nova dinâmica espacial.

De todo o modo, esta sociedade marginalidade busca alternativas para compensar as ausências de incentivo sejam elas históricas ou atuais, através da articulação e mobilização espontânea. Sobre este paradigma da sustentabilidade também coletiva, Paviani (2002, p.187) afirma: “Mas nem todos tem igual direito a cidade, simplesmente porque, a rigor, há dois tipos de cidadania e, por esta via, dois tipos de cidadãos. [...] existe a cidadania conquistada e a sua oposta, a cidadania dada”.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do referencial e do levantamento de dados coletados neste artigo, percebe-se a importância de compreender as inter-relações existentes quando se propõe estudar os espaços geográficos e a formação de vínculos sociais entre os moradores que habitam nestes locais. Assim, se faz necessário compreender a produção do espaço urbano sob a perspectiva da dinâmica que constitui a organização social, sendo estes os agentes de mudança e de transformação de seus próprios espaços.

Portanto, pertencer a cidade é mais do que simplesmente ocupar um local, espaço, habitação, bairro ou região. É buscar se expressar por meio das representações simbólicas de identidade, a sensibilidade (ou particularidade) preeminente em cada dinâmica da cidade.

Neste sentido, as representações sociais tem causado um efeito positivo nas comunidades carentes, principalmente por, muitas vezes, substituir o papel do estado em políticas afirmativas que garantam a valorização da sua identidade cultural, bem como as variadas transformações que constituem a trama social de habitações mais carentes.

## REFERÊNCIAS

Associação de Moradores do Nordeste de Amaralina. <<http://amnaluta.blogspot.com.br/>>. Acesso em 23 de outubro de 2015.

ATAIDE, Y.D.B. **A educação e a cultura da paz**. Revista da FAEEBA. Salvador: UNEB. Ano 9, nº 14 (Jul/dez), 2000.

BITTENCOURT, Carla. Ativismo social como arma – Nordeste de Amaralina **Jornal ATarde**, Salvador, p. 12, 30 de abril de 2006.

BOADA, Luis. **O espaço recriado**. São Paulo: Nobel, 1991 (Coleção Espaços).

BOURDIEU, Pierre. **Gostos de Classe e estilos de vida**. In: ORTIZ, Renato (org). Bourdieu. Tradução Paula Montero. São Paulo: Ática, 1983. (Coleção Grandes Cientistas Sociais, nº 39).

\_\_\_\_\_. **O poder simbólico**. Tradução Fernando Tomaz. 8ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.



BOTELHO, Isaura. **Os equipamentos culturais na cidade de São Paulo: um desafio para a gestão pública.** *Revista Espaço e Debates.* São Paulo: Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos. v.23. n.43-44. jan/dez, 2003.

BREBION, Marie. **Cidade do Oceano:** da praia ao morro... iniciação de um processo de desencravamento & reconquista de uma identidade comunitária. 2005. 42f. Trabalho de Conclusão de Curso (Arquitetura e Urbanismo). Escola de Arquitetura de Clemmond-ferrand.

CANCLINI, Nestor Garcia. **Diferentes, desiguales y desconectados** – mapas de la interculturalidad. Barcelona: Gedisa Editorial, 2004.

CASTELLS, M. A Era da Informação: economia, sociedade e cultura. **A Sociedade em rede.** 3ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999, v.1.

\_\_\_\_\_. A Era da Informação: economia, sociedade e cultura. **O poder da identidade.** 3ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999, v.2.

COELHO, Teixeira. **Dicionário Crítico de Política Cultural.** São Paulo: Iluminuras, 1997.

HERSCHMANN, Micael. **O funk e o hip – hop invadem a cena.** Rio de Janeiro: editora EDUFREJ, 2000. 304p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo Demográfico 2010:* documentação dos microdados da amostra. 2010.

OLIVEIRA, Milena Conceição. **O Nordeste de Amaralina na visão de seus jovens moradores:** a influência da mídia no processo de construção social do bairro. 2006. 77p. Monografia (Graduação em Comunicação – Relações Públicas), Salvador, 2006.

PAVIANI, Aldo. Brasília: **Gestão Urbana – Conflitos e Cidadania.** Editora UNB, 2002.

REIS, Ana Carla Fonseca. **Marketing cultural e Financiamento da cultura.** São Paulo: Pioneira, 2003.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil:** Território e sociedade no início do século XXI. 2ª ed. Rio de Janeiro, Record, 2001.

SECRETARIA DO TRABALHO, AÇÃO SOCIAL E ESPORTES (SETRAS). **Pré-Diagnóstico da Região do Nordeste de Amaralina.** Salvador, 2004. 12p.

SERPA, Angelo. **O espaço público na cidade contemporânea.** – São Paulo: Contexto, 2007. 208p.

SIM – Sistema de Informação Municipal de Salvador: <<http://www.sim.salvador.ba.gov.br>>. Acesso em 27 de outubro de 2015.

# O SETOR POSTAL E OS DESAFIOS DE PORTFÓLIO: diversificação um dilema entre tradição e inovação

Vaner José do Prado  
Laumar Neves de Souza

## RESUMO

O setor postal tem sido afetado de maneira nas últimas décadas tanto em seus aspectos estruturais quanto em seus aspectos de prestação de serviços à sociedade. Explorado em sua grande maioria pelas empresas de Correios (entes públicos), o setor é caracterizado pela tradição em disponibilizar um conjunto de serviços e produtos às sociedades e governos, finalidade para as quais foram criadas - para servir. Em estudos recentes de organismos internacionais têm sido apontado que por muitos anos a renovação dos portfólios de produtos e serviços prestados pelas empresas do setor postal foi realizada de forma tímida, quando realizadas. Diante desses fatores, o objetivo deste estudo é verificar como esse contexto de transformações tem afetado o setor de forma mais sistêmica nos diversos continentes, visando observar as novas posturas estratégicas das empresas para a oferta de produtos e serviços. Para realizar esse intento a pesquisa será de natureza descritiva, visando propiciar um conhecimento mais abrangente sobre o tema, utilizando a pesquisa bibliográfica, com o apoio de autores e publicações especializadas. O método de análise contemplará dois aspectos: a) uma análise sistêmica contendo o comportamento do setor e o desempenho das empresas postais nas diversas regiões do mundo. Para isso, será utilizada a classificação da IPC – International Post Corporation, realizada em países membros da UPU – União Postal Universal e; b) uma análise contendo as principais alterações estratégicas e de portfólio (produtos e serviços) que podem ser observadas nesses espaços geográficos (regiões) e em alguns países analisados pela IPC e UPU. Como resultado geral, de acordo com a análise dos especialistas no setor, a renovação é um caminho sem retorno. Já é visível essa revisão dos portfólios de serviços e produtos visando atender aos anseios do atual estágio das sociedades, sendo que os possíveis caminhos apontados pelos especialistas passarão pela inovação e a diversificação de produtos e serviços.

**Palavras Chave:** Serviços Postais; Mudanças Sistêmicas; Produtos e Serviços; tecnologia; portfólio.

## INTRODUÇÃO

As empresas postais foram criadas inicialmente pelos governos, com a intenção de oferecer uma rede logística capaz de realizar a integração interna e externa em serviços considerados estratégicos para o desenvolvimento dos países, como telégrafos e transportes postais, ou seja, atendimento, comunicação e logística. Essa teia postal é composta por dois elementos centrais: uma plataforma de atendimento

(captação e prestação de serviços e comercialização de produtos) -à montante -e a plataforma de tratamento e distribuição- à jusante.

Ao longo do tempo essas teias tratavam de cartas, pequenas remessas de numerário, encomendas, tocas de malotes empresariais, pequenas somas de valores, telegramas e outros serviços que estão sendo tratados pela literatura Osborn e Sund (2010; 2011; 2012) e Sund (2013) de serviços postais tradicionais, sendo que alguns deles fazem parte do que a UPU denomina de serviços universais.

Porém, dentre muitos outros autores, Osborn (2013) afirma que alguns dos motivos pelos quais o mundo postal (antigo) está lutando para lidar com o novo mundo são porque ele faz parte de uma ordem estabelecida nos últimos séculos e, sendo que os Correios são, em sua maioria, um organismo público bem-amado e confiável que fornece serviços para os governos, empresas e cidadãos. Mas, também, ao mesmo tempo podem representar entidades muitas vezes muito tradicionais em perspectiva, lentas, burocráticas, um monopólio não orientado para cliente/mercado.

Costuma-se dizer que a indústria postal está numa encruzilhada e a direção futura que levará não está claro. Claro que isso é verdade e não apenas da indústria postal. Todos os setores precisam decidir o negócio em que se está? Quem são os seus principais mercados e, em suma, o para o que eles existem. Na verdade, todas as empresas ou as organizações precisam conduzir esse tipo de "revisão estratégica" em uma base regular, especialmente tendo em vista o ambiente em rápida mutação em que todos nós vivemos a operar. Em geral, esta é uma discussão saudável e produtiva para se ter, porque oferece a oportunidade de voltar a focar o nosso pensamento e (re) definir nossas metas e prioridades (OSBORN, 2013, P.5).

Esta é, ainda, uma percepção amplamente aceita e trabalhada por muitos autores que veem essas organizações presas a este quadro histórico.

Para Dietl (2011) a estabilidade do setor começa a ser ameaçada quando outras plataformas concorrentes, como a Internet, por exemplo, consegue atrair um dos lados desse mercado, no caso os destinatários, os efeitos de rede (crossside)diminuem e, por sua vez, o outro lado, nesse caso os remetentes, têm grandes estímulos também para migrar para a nova plataforma. Nesse sentido, os resultados podem ser desastrosos para os operadores postais.

Assim, começa-se a perceber que os operadores postais precisam encontrar respostas para esses desafios? O autor apresenta três opções: a) reduzir a escala (downsizing) das suas operações; b) defender seus principais negócios (core business) por meio da diferenciação de produto e de preços, assim como prestar

serviços de maior valor agregado e: c) modificar ou até transformar seus modelos de negócio e, desse modo, contra-atacar com mais agressividade. Nessa visão tamanho (gigantismo), foco na estratégia e diferenciação de portfólio e gestão seriam os pontos relevantes para os operadores postais.

Para que isso possa vir a ocorrer Marthaler e Friedelli(2011) apontam saídas. Para eles os operadores postais precisam desenvolver novas competências para compreender a dinâmica e as consequências da rápida mudança nos mercados postais. Essas competências estariam revestidas de reinventar a oferta e oferecer escolhas para ambos os lados do mercado, redefinindo o relacionamento com os destinatários: mudando o relacionamento existente de “você são um cliente de meu cliente” para um relacionamento comercial pleno e direto, “você são também meus clientes”. O olhar e cuidado com as cadeias de negócios seria o aconselhamento dos autores.

Autores como Trezek (2011) e Sund (2013) afirmam que toda essa tradição postal está centrada em sua gênese. O fundamento de fornecer serviços postais e telegráficos foi pensado e desenvolvido para atender as necessidades em uma infraestrutura (plataforma) segura para a troca de itens postais físicos: correspondências postais pesando até 2 kg e encomendas postais até 30kg (os denominados serviços universais). Essa concepção de serviço universal visava permitir o acesso de forma ampla, designando provedores nacionais para cada país. Tanto isso é verdadeiro que o conteúdo de cada item foi legalmente salvaguardado, em que qualquer quebra de privacidade ou integridade de um objeto postal, caberia punição por lei, com alcance global.

Nesse sentido, está clara a ideia de que a infraestrutura postal foi e ainda é, em alguns países, a espinha dorsal de logística e comunicações para os governos, permitindo-lhes alcançar todo cidadão, no local em que eles estiverem. Na maioria dos países, os endereços postais formam uma base de contato com a cidadania, para governos avançados. Até recentemente, o acesso às redes postais era tão importante quanto o acesso às comunicações digitais e móveis de hoje.

Esse serviço “bem-amado” desenvolveu-se no século XIX, já tendo servido como um indicador do estágio de desenvolvimento para as sociedades. Tanto era sua importância que direitos fundamentais humanos, como a integridade e a privacidade de um item de correspondência postal, eram consagrados em todas as legislações

postais dos países pela Convenção da União Postal Universal (UPU). O desenvolvimento da sociedade e a criação de riquezas podiam ser diretamente medidos pelo crescimento em volumes de itens de correspondência postal e das comunicações.

É nesse sentido que se busca especular a partir do conjunto de alterações apresentadas como estão e para onde irão o setor e os portfólios postais. O cenário do sucesso do e-mail, e até mais do que a mídia móvel e social, tem acarretado a queda dos volumes de correspondências físicas - e ainda mais importante - a substituição do fornecimento de serviços postais por outros meios de comunicação. É possível, portanto, buscar um ponto de partida na legislação europeia, haja vista, que seus governos têm fomentado esse desenvolvimento, incentivando o fornecimento de novos serviços digitais, que os capacitam a se comunicarem de forma segura e confiável com seus cidadãos.

Para Rabii(2011) essa preocupação com a necessidade de incorporar novas tecnologias, de melhorar os serviços postais e de implementar uma estratégia de diversificação de negócios, são todas mensagens que se tornaram claramente evidentes durante a realização da Conferência Estratégica da União Postal Universal 2010, em Nairóbi no Quênia.

Para a ACCENTURE (2012) as organizações postais que estão alcançando um alto desempenho são aquelas que além de estarem aptas a enfrentar desafios e eliminar ou reduzir gaps de capacidade, atuam com objetivo estratégico e clareza de propósitos de longo prazo. Além dessa perspectiva a International Post Corporation - IPC e Boston Consulting Group – BCG (2012) afirmam que os operadores postais não devem buscar uma solução única para a indústria, pois esses institutos não acreditam que ela possa existir. Para eles o escopo encontra-se em denominadores comuns para a maioria dos operadores postais: questões corporativas, negócios de correspondência, negócios de comunicações e marketing, serviços de encomendas, negócios digitais e negócio de e-commerce.

Diante desse cenário, o objetivo deste estudo é verificar como esse conjunto de mudanças tem afetado o setor postal de forma mais sistêmica nos diversos continentes, visando observar as novas posturas estratégicas das empresas para a oferta de produtos e serviços.

Para realizar esse intento a pesquisa será de natureza descritiva, visando dissecar as principais características e propiciar um conhecimento mais abrangente sobre o setor postal, utilizando a pesquisa bibliográfica, com o apoio de autores e publicações específicas. O método de análise abrangerá dois aspectos: a) a análise sistêmica contendo o comportamento do setor e o desempenho das empresas postais em quatro diferentes regiões do globo, utilizando trinta e nove operadores postais, conforme a classificação da IPC e UPU e; b) verificar as principais alterações de portfólio (produtos e serviços) e estratégias que estão ocorrendo em países localizados nas regiões analisados pela IPC e UPU, como resposta às transformações em curso.

Metodologicamente o estudo está dividido em etapas. Na primeira etapa será realizado uma análise do comportamento do setor postal nas regiões da Europa, América do Norte, Ásia e Pacífico e BRICS, conforme análise da IPC em relatório emitido em 2013, contendo trinta e nove dos principais operadorespostais do mundo. Na segunda etapa serão observados alguns operadores postais dentro dessas regiões e suas orientações estratégicas para gerenciamento de seus portfólios, utilizando como base publicações específicas do setor e diversos autores.

O artigo está composto, além dessa introdução, por uma análise das transformações do setor postal; um olhar sobre a Europa; sobre a Ásia; sobre os BRICS e sobre a América do Norte e as conclusões.

## **1.Um Olhar Sistêmico Para o Global: o setor postal em transformação**

Sob o olhar atento da União Postal Universal – UPU o setor postal passa por transformações em seus mercados geograficamente espalhados pelo globo. A IPC - International Post Corporation (2013) – Instituição que realiza serviços de inteligência para o mercado postal para operadores públicos e privados - realizou um estudocom trinta e nove operadores filiados a UPU, em quatro grandes regiões do planeta. São elas: Europa; Ásia e Pacífico; América do Norte e Países componentes dos BRICS (Brasil, Índia, Rússia, China e África do Sul). Nessa análise foram contempladas três grandes áreas: Mercado, Institucionalização (corporativo) e Volumes de postagens de cartas e encomendas.

Dentro da área de mercado foram analisadas variáveis como crescimento econômico, grau de digitalização (virtualização) de objetos físicos para meios eletrônicos e crescimento do e-commerce. Na área corporativa ou institucional foram analisados o comportamento das receitas e o grau de diversificação de portfólio. Na área de volumes de postagem foi analisado o comportamento dos volumes de postagens de cartas e encomendas. No quadro 01 é possível ver um resumo geral da análise feita pela IPC.

**Quadro 01 – Análise Sistêmica Regional do Setor Postal**

VARIÁVEIS	MERCADO			CORPORATIVO		VOLUMES	
	ECONOMICA	DIGITALIZAÇÃO	E-COMMERCE	RECEITAS	DIVERSIFICAÇÃO	VOLUME CARTAS	VOLUME ENCOMENDAS
EUROPA	- 0,2%	77,8%	14,6%	- 0,1%	42,8%	- 4,6%	1,9%
ÁSIA E PACÍFICO	3,1%	70,4%	16,1%	10,8%	56,4%	- 3,1%	4,0%
AMÉRICA DO NORTE	2,7%	67,6%	20,0%	- 1,3%	30,5%	- 3,9%	2,3%
BRICS	3,7%	39,8%	34,3%	14,3%	62,5%	- 3,2%	17,9%

Fonte: Adaptado do Relatório da IPC (2013).

Referente a área de mercado postal pode-se observar que há um crescimento econômico observado em três regiões: os países dos BRICS apresentam o maior crescimento, seguido pela Ásia e Pacífico e América do Norte. Nesse cenário a Europa apresenta declínio de crescimento de seu mercado postal. O fator mercado tem influência direta nas receitas obtidas pelas organizações. Nesse sentido, pode-se observar que o crescimento de receitas tem se mostrado mais forte nos Países dos BRICS e Ásia e Pacífico, sendo decrescentes na América do Norte e Europa, ou seja, em mercados mais amadurecidos e avançados tecnologicamente já se pode perceber a tendência de declínio.

É possível também observar que o processo de transformação de objetos físicos para meios digitais se apresenta mais forte na Europa e América do Norte. Nessas regiões os avanços tecnológicos se mostraram mais intensos e pelo fato de terem iniciado antes o processo de virtualização e digitalização, sendo possível afirmar que nesses mercados esse fator já esteja mais consolidado, enquanto nos países mais

periféricos ou emergentes, ainda não tiveram consolidadas ou amadurecidas essas transformações.

Também, pode-se verificar que a queda nos volume de postagens de cartas tem sofrido declínio em todos os grupos estudados. Porém, os maiores declínios estão na Europa e América do Norte. Esse fenômeno é chamado de e-substituição. Essas regiões possuem plataformas eletrônicas de comunicação bem mais estruturadas. Isso será possível observar na segunda parte do estudo

Outra variável importante é o e-commerce. Seu crescimento acontece em todas as regiões. Porém, é mais visível nos BRICS e na América do norte. Com isso, o volume de encomendas tem um crescimento mais acentuado nos BRICS, muito embora seu crescimento seja positivo em todas as regiões analisadas.

Já a diversificação de receitas se apresenta de forma mais acentuada nos BRICS e na Ásia e Pacífico, muito embora tenha apresentado crescimento em todas as regiões. Em mercados como a Europa e América do Norte esse processo já ocorreu com maior intensidade, anteriormente, na década de 90. Fator que agora tende a se tornar mais visível nos países em desenvolvimento.

Existem outros fatores que podem ser trazidos à tona nessa análise como contribuição para a compreensão das transformações mais amplas nessas regiões e operadores analisados. As aquisições e (des) investimentos feitos pelos operadores do setor continuam acontecendo em uma velocidade espantosa. Até 2009 foram mais de 129 aquisições e 50 (des) investimentos feitos. Esse número continua sendo significativo para o setor. Os custos operacionais passaram a ser tratados com maior cuidado, principalmente os custos com pessoal, na Europa e América do Norte. A abertura de capital e movimentação em bolsas de valores também fez parte desse conjunto sistêmico de transformações, principalmente entre os anos de 2010 e 2013. Essas são as principais evidências sistêmicas observadas sobre as transformações em curso.

Nesse sentido, diante desse conjunto de observações feitas, cabe refletir como os operadores postais estão se comportando estrategicamente em relação aos seus portfólios de produtos e serviços, diante dessa perspectiva apresentada, que muito embora seja parcial e limitada a alguns operadores (os mais importantes e



representativos economicamente do setor) simboliza ou representa uma realidade bem substancial.

A análise vai ser feita a partir de operadores presentes nas regiões analisadas e presentes entre os 39 países filiados à UPU e estudados pela IPC. Serão analisados centralmente a orientação estratégica adotada e a diversificação de portfólio – utilizando organizações postais que dão visibilidade em seus indicadores. Na variante orientação estratégica será observado quais os principais direcionamentos estão sendo tomados pelos operadores. Na variante diversificação de portfólio quais novos produtos ou serviços vêm sendo apresentados ou gestados para serem oferecidos á sociedade. A escolha entre os diversos operadores do setor recairá sobre aqueles que apresentam as maiores alterações, a importância para a região analisada e a disponibilização das informações.

## **2. Primeiro: um olhar sobre a Europa**

A Europa foi à primeira região que buscou regular institucionalmente o setor. Diante disso, passa ser interessante observar alguns de seus principais operadores e as principais mudanças promovidas. Provavelmente, esses operadores possam ter representado um referencial ou forçado os operadores de outras regiões do globo.

Para Pääkkönen (2011) o ITELLA (Correio Finlandês) serve para destacar algumas das mudanças de portfólio, das quais, aqui, estão alguns exemplos a partir de pontos de vista dos clientes: a) de carta para iPost, NetPosti e marketing dirigido aos clientes; b) de cartões fixos para cartões móveis; c) de transporte para soluções de e-commerce (comércio eletrônico); d) de faturas por correspondência ao processo de faturamento; e) de armazenagem à logística de moda e; f) de produtos básicos de correspondência aos serviços ecologicamente corretos, conhecidos hoje como “família ITELLA de produtos verdes”. Assim, para resumir, a mudança estratégica significou uma progressão de produto e orientação para a produção, para o processo do cliente e solução orientada, tendo em vista que essas mudanças foram todas orientadas internamente a partir das leituras das necessidades e desejos dos clientes.

No ano de 2010 o operador postal nacional belga De Post-La Poste mudou seu nome para Bpost. Mas, as mudanças não pararam por aí. Thijs (2011) afirma que desde então, as responsabilidades de ambas as partes, gestores e autoridades

públicas, foram definidas em um documento denominado de “Contrato de gestão”. Uma empresa pública pode ainda ser solicitada a alcançar objetivos de interesse social ou de utilidade pública, mas dentro de limites e em condições financeiras, conforme dispõe o contrato e sem comprometer a rentabilidade da empresa.

A aquisição de várias empresas que se especializaram na distribuição de encomendas e serviços de entrega expressa foi parte dessa estratégia. O serviço Distripost foi criado para capturar uma parcela maior de participação no crescente mercado de mala direta não endereçada. Serviços de correspondência com valor agregado e soluções integradas de documentos (por exemplo, cobrança e impressão, correio híbrido e digitalização de documentos recebidos em papel) contribuem para a solução one-stop-shop (solução completa), que o Bpost oferece para atender as necessidades dos clientes. Na correspondência digital (e-mail) a empresa subsidiária Certipost fornece o intercâmbio de documentos eletrônicos altamente seguros (enviando e recebendo) para clientes, pessoas físicas e pessoas jurídicas.

Os autores Brännstrom e Lindeborg (2011) tratam sobre como a empresa de Correspondência do Correio sueco (Swedens Posten Meddelande), parte do PostNord - fusão do Correio sueco com o Correio da Dinamarca - lidou com o desafio das mudanças enfrentadas, as quais, para os autores, foram de níveis sem precedentes para o setor. Uma das mudanças mais profundas para a tradição do setor foi a organização em relação à “entrega” (delivery), visando criar um intervalo de tempo maior para a triagem automatizada.

Centrado no agendamento das entregas para mais tarde e de rotas consideravelmente maiores, foi possível quando a triagem manual para a entrega pessoal foi reduzida significativamente. As consequências são, em parte, resultantes da qualidade insuficiente no gerenciamento de recursos e, em parte, resultantes da ampla mudança cultural para os empregados. As implicações é que as rotas foram ampliadas e o carteiro não tem mais a “sua” rota. Ele é parte de uma equipe e suas horas de trabalho mudaram.

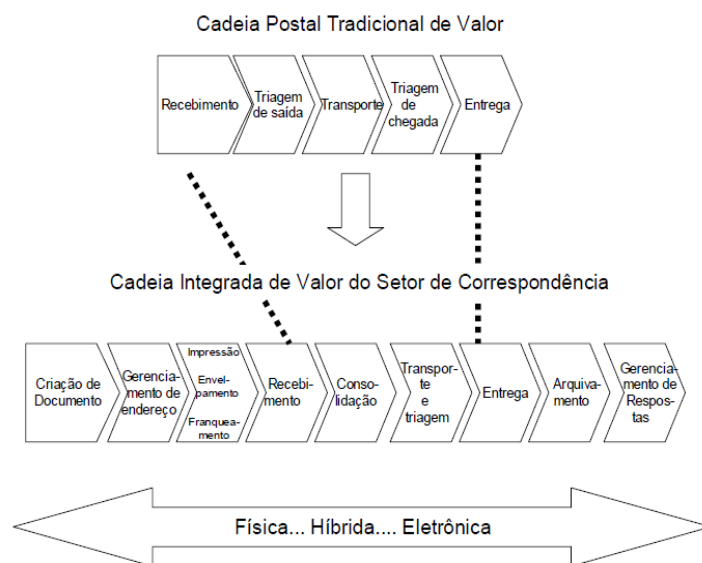
Mas talvez as mudanças mais impactantes sobre o setor venham de duas vertentes: a alteração da cadeia de valor e criação de caixas postais eletrônicas. São esses fatores que alicerçaram as mudanças. Ao explicar, Plum (2011), afirma que as atividades upstream (á montante - atividades de produção) e downstream (a jusante

- atividades de distribuição final) eram feitas, sobretudo, pelos próprios remetentes e destinatários por meio do uso de produtos postais de gerenciamento, como máquinas de franquear, insertores (inserters - envelopes, folders, folhetos etc.), aplicativos, etc. Com isso, a tradicional área reservada desde o recebimento até a entrega final foi liberalizada para a concorrência e, com isso, possibilitou-se a criação de novos produtos e serviços, que não eram prestados em regime de monopólio. Exemplos disso são: pagamentos a posteriori, dias definidos para entrega e concessão de descontos nos preços de serviços para pequenos remetentes.

Assim, o gerenciamento de dados, seleção de endereços e gerenciamento de endereços ou digitalização da correspondência de chegada passaram a ser utilizados. Também, cada vez mais remetentes e destinatários terceirizaram essas atividades para empresas especializadas. Esses serviços são geralmente fornecidos por fornecedores não originários do mercado postal, como por exemplo, do setor de softwares. Como consequência dessas mudanças o sequenciamento clássico da cadeia postal de valor não é mais fixo, uma vez que novas opções estão disponíveis.

Portanto, aquela velha ordem tradicional de imprimir a correspondência, fazer a inserção (envelopar), franquear, expedir, coletar (recebimento), transportar, triar e distribuir passa, com as novas opções híbridas e eletrônicas, a ter seus vários componentes da cadeia de valor processados em apenas uma etapa: imprimir, franquear e triar e somente então a correspondência é inserida (colocada em envelope) e tratada para a entrega final. Assim, a cadeia física de valor pode ser realizada em parte no formato eletrônico como correio híbrido, utilizando de tecnologias como criptografia, assinaturas qualificadas e processamento aperfeiçoado de dados, dando segurança e credibilidade as opções eletrônicas de correspondência.

Figura 01 – Alteração na Cadeia de Valor dos serviços Postais na Europa



Fonte: Plum (2011)

Conforme a figura 01 é possível verificar que passa a ocorrer um deslocamento de operadores e fornecedores ao longo da cadeia postal de valor. Alguns que estavam ligados há uma ou duas áreas da cadeia de valor, passam a atuar em áreas adjacentes da cadeia de valor. Essa premissa é vista em operadores postais que estão migrando para outros negócios como forma de compensar as perdas com a extinta área de monopólio. Os fornecedores de máquinas postais de franqueamento, por exemplo, procuram adentrar na área de correio híbrido, consolidação, etc. e outros novos fornecedores estão entrando na arena postal, como por exemplo, fornecedores de software ou do setor de impressão.

Além da necessidade de alteração na cadeia de valor outro desafio está assolando o setor postal: o e-governo. Soluções de caixas postais eletrônicas (electronic mail box solutions), conforme a empresa WIK Consult, financiada pela União Europeia para estudar os desenvolvimentos do setor postal europeu, a substituição eletrônica está sendo o maior desafio para os operadores postais que têm na correspondência o principal negócio. Essa tendência de substituição está sendo promovida pelas atividades de e-governo, que geralmente incluem a necessidade de comunicação eletrônica segura. Alguns operadores postais históricos estão tentando oferecer serviços eletrônicos, conforme quadro 02, a seguir:

**Quadro 02 – Países Europeus Com Serviços de e-box**

PAÍS	PRODUTO/SERVIÇO	DESTINO	UTILIZAÇÃO
Áustria	<i>Meinbrief.at</i>	Any2Any	nd
Bélgica	<i>certipost</i>	B2B	nd

Suíça	<i>Inca Mail</i>	B2B	nd
Alemanha	<i>E-Postbrief</i>	Any2Any	No final de 2010: mil usuários registrados. A quantidade de mensagens não foi informada.
Dinamarca	<i>e-boks</i>	B2X, Gov2X	2012: 3,8 mil recebedores e 20.000 remetentes; 205 mil correspondências enviadas.
Estônia	<i>eArvekeskus</i>	B2X, Gov2X	2012: cerca de 1.200 clientes corporativos e governos locais.
Espanha	<i>Direccion Electronica Habilitada</i>	Gov2B	nd
Finlândia	<i>Net Posti</i>	B2X, Gov2X	nd
França	<i>Digiposte</i>	B2X, Gov2X	nd
Itália	<i>Postmailbox</i>	Any2Any	nd
Países Baixos	<i>de digitale brievenbus</i>	B2C, Gov2C	nd
Noruega	<i>Digipost</i>	Any2Any	Lançado em 2011/2012: 240.000 usuários registrados, mil mensagens enviadas.
Portugal	<i>ViaCTT</i>	Any2Any	nd
Suécia	<i>ePostboxen</i>	B2X, Gov2X	nd

Fonte: WIKCONSULT. (2010-2013), p.219.

**Nd:** dado não disponível; **Any2Any:** consumidor/empresa/governo para consumidor, empresa e governo; **B2B:** empresa para empresa; **B2C:** empresa para consumidor **B2X:** empresa para consumidor/empresa; **Gov2B:** governo para empresa; **Gov2C:** governo para consumidor; **Gov2X:** governo para consumidor/negócio.

Assim, resumidamente em alguns países e demonstrando algumas das transformações, o que se pode perceber na Europa são os impactos causados pela alterações estruturais do setor, iniciadas em 1992. Nesses últimos 23 anos as alterações vividas pelas empresas europeias envolvidas com o setor postal, foram gigantescas. Alterações nas estruturas e estratégias das organizações, alterações na cadeias de suprimento e logística, inovações tecnológicas com impactos direto sobre as formas tradicionais de prestação de serviço. Dada a tradição e importância do setor postal europeu para o mundo, essas alterações irão irradiar para outros continente, como poderá ser visto a seguir.

### 3. Uma Leitura Possível Sobre os Países Asiáticos

A Ásia e Pacífico apresentam o segundo maior crescimento econômico, em receitas, em diversificação e em volume de encomendas. Porém, é o segundo em digitalização, penúltimo em e-commerce e possuem a menor perda em volume de correspondências, das regiões analisadas. Com essas características podem ser observados alguns movimentos dos correios em seus países considerados mais

relevantes pelo estudo, no intuito de verificar o que estrategicamente está sendo orientado.

Para Büttner (2011), a transformação estratégica dos Correios da *Malasya*, por exemplo, foi estruturada estrategicamente em torno de cinco pilares: geração de receitas, redução de custos, melhoria dos serviços, otimização de recursos humanos e fortalecimento de imagem. Cerca de trinta e nove iniciativas foram definidas para serem executadas. O portfólio derivou-se de uma combinação de abordagens *topdown* (de cima para baixo) com abordagens *bottomup* (de baixo para cima). As iniciativas existentes foram comparadas com a estratégia *topdown* e com as metas para a transformação.

Quanto ao portfólio foram incluídas iniciativas para aumentar as receitas em todas as unidades de negócio pela introdução de novos produtos. Entre eles estão a entrada do Correio Híbrido e Correio Híbrido Reverso; caixas postais eletrônicas; novos serviços para o varejo e novas tecnologias aplicadas às plataformas de atendimento e distribuição física. Isto também incluiu iniciativas para reduzir custos, especialmente nas operações de correspondências, assim como iniciativas para melhorar a qualidade de serviço para os clientes, por exemplo, reduzindo o tempo de espera nos balcões postais. O nome dado ao vasto programa de transformação da empresa foi FOCUS.

Para Benten e Al Abduljabar (2011), assim como vários outros operadores postais tradicionais, o Correio Saudita vem enfrentando muitos desafios de modernização, incluindo a necessidade da adoção de tecnologias e tornar-se relevante e confiável para o consumidor moderno. O serviço postal é a agência governamental mais antiga na Arábia Saudita. O serviço começou já na formação da nova Arábia Saudita unificada e foi usado para movimentar a correspondência governamental em toda a vasta área do país.

O projeto E-MALL foram desenvolvidos para ser pioneiro nas formas futuras de compras remotas pela Internet com gerenciamento dos clientes, gerenciamento dos serviços, gerenciamento dos pagamentos e da entrega. Portanto, é clara a opção por atender ao e-commerce, buscando aumentar o *Market Share* no ramo do e-varejo e no segmento de encomendas expressas.

Rabii (2011) afirma que alguns Correios emergentes já estão usando o correio híbrido como suas plataformas para ampliar o alcance do Correio para vários serviços postais eletrônicos. O vínculo estreito com os remetentes e os destinatários igualmente abre oportunidades para a adoção rápida da notificação eletrônica, possibilitando serviços pela web e a entrega eletrônica. Hoje, alguém pode digitar correspondências em um site na web (ou *upload* um arquivo) e tê-las impressas e entregues pelo correio híbrido – como uma correspondência ou uma mensagem enviada para a caixa postal eletrônica.

Um bom exemplo disso é o Correio da Tunísia. A Tunísia tem uma área geográfica de cerca de duas vezes o tamanho de Portugal e 10 milhões de habitantes. O Correio tunisiano trata 100 milhões de correspondências anualmente. Desde a introdução do correio híbrido em 2004, a participação da correspondência enviada via correio híbrido cresceu de 5% para 25%. Enquanto isso, o uso de serviços eletrônicos associados cresceu e os negócios de ICT (tecnologias de comunicação e informação) têm crescido nos últimos anos (125 milhões de euros em 2009).

Já o grupo Correio do Japão é um conglomerado com atuação em vários setores, tais como: postal (empresa *Post Co Limited* e 11 subsidiárias); bancário (empresa *Post Bank Co Limited*- mais empresas filiadas); seguros (empresa *Japan Post Insurance Co Limited*- mais uma subsidiária); tecnologia da informação (empresa *Japan Post Information Technology Co Limited*); hotelaria (*Japan Post Hotel Service Co Limited.*); hospitais; pessoal (empresa *Japan Post Staff Co Limited*). Os três negócios principais do Grupo Japan Post Group são: postal; bancário e serviços de seguros.

Em 2015 Correio do Japão adquiriu o grupo australiano Toll que opera nos setores de transporte e logística na Região Ásia-Pacífico. Já que no novo plano de negócio de 2014, contém iniciativas para transformar o empreendimento em um grupo integrado para apoiar o estilo de vida dos cidadãos, por meio do fornecimento de uma variedade de produtos e serviços utilizando as agências postais. A pretensão do Grupo é estar envolvido com o dia a dia dos clientes, atender as comunidades locais e a sociedade em geral.

Para o atual CEO do Grupo, *Taizo Nishimuro*, ao longo do ano fiscal de 2014 a empresa trabalhou para melhorar seus produtos e serviços empenhando-se também para aproveitar ao máximo a rentabilidade da rede de agências postais. No negócio

de logística, em meio à tendência em curso da queda da quantidade de correspondências, o Grupo informa ao público interessado que promoveu o uso dos serviços *Yu-Pack* (serviço doméstico de encomendas) e *Yu-Mail* (serviço para envio de livros e outras publicações) e introduziu um novo serviço expresso com temperatura controlada, o “*Cool EMS*”, para atender o crescimento da demanda por alimentos japoneses frescos na Região da Ásia.

Nesse sentido, é possível destacar as alterações do setor postal, percebidas na Ásia e Pacífico. A exceção do Correio Japonês, que é um gigante no setor e com vários braços de negócios espalhados por diferentes setores, outros países tem quebrado a tradição e buscado soluções tecnológicas e empresariais para as sociedades que atendem. É possível verificar que as alterações europeias começam a fazer eco, em outros países, em outros continentes

#### **4. Os BRICS e Suas Transformações**

Para os países dos BRICS, China, Rússia, Índia, África do Sul e Brasil (que será analisado individualmente em outro estudo), excetuando-se o crescimento de mercado e o volume de correspondências, esse conjunto possui os maiores elevados índices de crescimento para os itens estudados. Portanto, esse conjunto de países denominados emergentes ainda não sentiram os pesados efeitos das transformações principalmente das tecnologias digitais sofridas pela Europa e América do Norte. Assim, buscam encurtar caminho e se preparar para os desafios, estrategicamente falando:

A estratégia dos Correios da Rússia, por exemplo, é de implementação de projetos de tecnologia, como a criação do complexo de sistemas de transporte e de logística denominado de *GLONASS/GPS*. O objetivo é desenvolver um sistema automatizado para monitorar a correspondência com ajuda da tecnologia RFID – controle por radio frequência, visando melhorar a qualidade e criar serviços de valor para o consumidor, bem como entrar em novos mercados.

A partir de 2010 o Correio manteve seu status como o maior fornecedor de serviços universais do país. Além dos serviços postais, o Correio russo tem autorização para prestar serviços financeiros, de informação e comunicação. Outro fator relevante foi que os resultados financeiros obtidos nos mercados concorrenciais permitiram a



realização de subsídios cruzados para cobrir as perdas financeiras com os serviços socialmente importantes que são regulamentados pelo Estado.

O Correio russo adotou o conceito de “Desenvolvimento Inovador” lançando projetos em grande escala nas áreas de TI, desenvolvimento comercial e gerenciamento. Como resultado dessas primeiras medidas já se pode observar que o tráfego internacional postal dobrou. Deu-se início à criação do Banco Postal em 2010 para atendimento financeiro à população. Criação de uma IPO para o Correio da Rússia (colocação de ações à venda). Assim, é possível perceber as alterações do Correio russo, no seu foco estratégico, na diversificação (inclusão de novos serviços ao seu portfólio), adoção de novas tecnologias (RFID) e busca por novos mercados.

Outro exemplo, dada a sua importância local e regional, o *China Post* - Correio Chinês - é considerado de grande utilidade social pública e uma importante infraestrutura de comunicação para o Estado chinês. Ao longo da história, ele tem desempenhado importantes papéis no desenvolvimento econômico e social, garantido os direitos básicos dos cidadãos de se comunicarem.

Programas como o “*Three Agriculturals*”, o *China Post*, foi incumbido pelo governo de participar ativamente na construção de uma nova realidade rural, fomentando o desenvolvimento das economias locais. Com serviços tais como de transporte de produtos, mini empréstimos com hipoteca, micro empréstimos, o China Post está fazendo com que haja circulação e retenção de dinheiro no campo. No bojo de todas essas evoluções da China, o Correio Chinês igualmente tem passado por muitas mudanças e já ocupa o posto de 8º maior empreendimento postal do mundo em termos de faturamento.

Dentre seus principais serviços prestados estão os serviços de entrega de correspondências nos âmbitos doméstico e internacional, distribuição de jornais e revistas, logística postal, correspondência eletrônica, emissão de selos, serviços de envio de dinheiro, serviços de depósito em caderneta de poupança, serviço de liquidação de contas, negócios de investimentos e financiamentos domésticos e internacionais, coletam e entregam de correspondências confidenciais do partido, governos e forças armadas, empréstimos, depósitos.

Portanto, o Correio chinês (*China Post Group*) é a 343ª maior empresa do mundo em receitas totais com 28,094 bilhões de dólares, segundo o ranking da revista

Fortune e considerando apenas as empresas “postais”, o China Post Group é o 8º maior empreendimento do mundo em relação ao faturamento total, possui uma importante missão em sua estratégia: integração logística, banco e comunicação política e de estratégia militar.

O Correio da Índia [Departamento de Correios]: é um órgão do ministério das comunicações e tecnologia da informação da Índia. Possui a maior rede de agências postais do mundo: 154.882 (desse total, 139.182 agências instaladas nas áreas rurais (89,86%) e 15.700 nas áreas urbanas). Além de fornecer serviços postais, as agências do Correio da Índia desempenham funções, tais como, banco de poupança, pagamento de pensões, etc. em nome de outros agentes governamentais (ministérios/departamentos).

Em seu projeto de modernização tem o objetivo de transformar o Departamento de Correio em um líder de mercado autossuficiente, capaz tecnologicamente. Avalia-se que a implementação do projeto resultará no aumento de *market share* (participação de mercado) da instituição e no aumento das receitas, pois serão lançados novos produtos e serviços, haverá melhoria do sistema do serviço de entrega, a força de trabalho estará mais motivada e os clientes ficarão mais satisfeitos.

Segundo o Correio da Índia, o foco primário do novo projeto é melhorar e automatizar os serviços postais por meio de reengenharia e da criação de operações eficientes e de sistemas. As agências postais serão transformadas em centro de multisserviços, os quais serão centros nodais para a disseminação de informações de acordo com as políticas do governo: pagamento de benefícios sociais; inclusão financeira de pessoas residentes nas áreas rurais. Essas agências postais oferecerão meios digitais de comunicação, transporte de mercadorias físicas e transferências de dinheiro.

O Correio da Índia desenvolveu o software Nanyatha usando o sistema operacional Android com o objetivo de monitorar a coleta das caixas postais instaladas em várias localizações. A inovação ajuda a conhecer a posição da coleta de correspondências de cada caixa de coleta. O software também fornece informações sobre a quantidade de objetos postados na caixa. Com isso pode-se saber se a caixa foi esvaziada ou não. Em outro projeto, o vale postal instantâneo (*Instant Money Order: IMO*) é um serviço de transmissão on-line de dinheiro de forma instantânea,

conveniente, segura e acessível. O serviço permite que o cliente envie dinheiro em minutos a partir de uma agência postal designada, habilitada a prestar o serviço.

#### Serviço de Encomendas

Por fim, os Correios da África do Sul, grupo *South African Post Office SOC Limited* (SAPO), de propriedade do Estado da República da África do Sul, opera com regime de monopólio. O Grupo Correio da África do Sul compreende unidades de negócios e empresas subsidiárias que operam nos negócios de correspondências, serviços financeiros (Banco Postal), logística, imóveis, comércio eletrônico e serviços de varejo.

Globalmente, os serviços postais estão sob pressão devido à queda da quantidade de correspondências e das receitas. Essa situação tem sido principalmente causada pela crescente escolha das mídias eletrônicas de comunicação disponíveis para os consumidores. A África do Sul não é uma exceção. Além disso, a queda das quantidades tem sido exacerbada pelas repetidas greves e, em consequência, pela entrega de correspondências não confiável.

O Correio da África do Sul tem enfrentado um outro desafio com a recuperação lenta da economia e a crescente pressão financeira sobre os clientes. A rápida evolução do espaço digital encolhe as receitas de correspondências, à medida que os clientes buscam mídias de comunicação mais rápidas. O resultado do processo é uma grande estrutura de custos fixos. O Correio da África do Sul tem o mandato de operar as obrigações do serviço universal fornecendo serviços postais e outras comunicações para todos os sul-africanos a preços acessíveis.

As fases de transformação do grupo contemplam foco na melhoria das receitas, iniciativas para conter custos, implementação de iniciativas que impulsionarão a diversificação e a inovação: a) banco postal – transformação em unidade por ações; canal inovador e inovação em produtos e serviços; b) logística – apresentar soluções completas, rever estratégia de preços e no e-governo; c) correspondência – simplificação de preços, construir capacidades internas e racionalizar operações e; d) o e-negócios – fomentar os negócios de Correio Híbrido, fomentar os serviços do e-governo para ampliar o atendimento a sociedade e migrar de serviços tradicionais para serviços digitais.

Assim, percebe-se claramente as inúmeras transformações nesses países emergentes. Entre elas está a absorção de novas tecnologias postais,

principalmente vindas de fornecedores da Europa, redefinir as estratégias organizacionais, promover uma base de inclusão nas dimensões de mercado e governo e promover uma mudança em seus portfólios migrando de plataformas tradicionais para plataformas digitais.

O Brasil, embora faça parte do BRICS, terá as transformações nos Correios analisadas separadamente, em outro estudo, tendo em vista, que as mudanças pelas quais passa o setor postal brasileiro, também sinalizam a necessidade de absorção de novas tecnologias de gestão, de processos e de informação, e das implicações diretas para a sociedade brasileira.

## **5. América do Norte**

Quanto a América do Norte, Berenblatt (2011), afirma que diferentemente da União Europeia, os Estados Unidos da América continuam a entregar correspondência por meio de monopólio, ou seja, pelo USPS [Serviço Postal dos EUA]. Serviços acessíveis; precificação customizada; crédito fácil; serviço previsível; domesticamente, os clientes enfatizam que eles não demandam urgência, eles pedem segurança. Os clientes empresas do USPS de longa data (empresas que enviam faturas, revistas, publicidade pelo Correio e encomendas) comunicaram suas necessidades por serviços seguros.

Porém, com os novos desafios, o serviço postal americano dá sinais de que está desenvolvendo outras soluções tecnológicas. O primeiro passo desse processo é o fomento da produção de dados e de tecnologias para criar ferramentas atraentes que façam com que a experiência com a correspondência seja mais interessante e valiosa. Para a empresa os remetentes querem ter alto retorno com seus investimentos em correspondência. Já os destinatários querem informações úteis, relevantes e atrativas. Inovações que atendam essas demandas dos remetentes e dos destinatários assegurarão que a correspondência continue um canal poderoso de comunicação e marketing.

Assim, o serviço postal dos EUA diz ter feito grandes melhorias na coleta e uso de dados sobre a correspondência por meio de sua rede. Melhorar o rastreamento, o escaneamento em tempo real e o “*geofencing*” (funcionalidade para divisão geográfica) que fomentará soluções digitais. Com isso, o USPS avalia que os profissionais de marketing estarão aptos a usarem a correspondência para alcançar

os clientes de forma mais atrativa e os consumidores por sua vez terão maior controle sobre as correspondências e se beneficiarão com ofertas mais criativas.

Quanto aos novos produtos e serviços o foco está no desenvolvimento de aqueles capazes de agregarem valor para os remetentes e destinatários de correspondências e pacotes. O USPS investiu no desenvolvimento de produtos inovadores ao longo de 2012, explorando parcerias potenciais e usos de tecnologias para realçar os produtos e serviços existentes. Além disso, o USPS estabeleceu o *Digital Solutions Group* (Grupo de Soluções Digitais) para criar uma “linha de produção” de longo prazo de ofertas digitais.

O USPS, também, introduziu melhorias que fornecem aos clientes mais controle sobre as remessas. O serviço “*USPS Package Intercept*” (interceptação de pacote) faculta aos clientes redirecionarem uma remessa antes da entrega final. O serviço entrega em dia certo permite que os clientes tenham seus pacotes entregues em um dia específico. O serviço “*Scan based Payment*” torna a devolução fácil para os comerciantes e clientes e o serviço “*ePostage*” é uma opção de pagamento eletrônico conveniente. O USPS passa diariamente à porta de cada domicílio nos EUA, o que o torna um bom parceiro para os negócios do e-commerce e seus clientes.

Por sua vez, o Correio canadense, por exemplo, está inovando radicalmente ao eliminar a entrega de correspondências porta a porta como padrão trocando-a pela distribuição por meio de caixas postais comunitárias. O Correio do Canadá (Canada Post) atende basicamente a uma população total de quase 35 milhões de pessoas distribuídas em uma área geográfica de quase 10 milhões de Km<sup>2</sup>. É uma empresa por ações, 100% estatal, a qual opera com monopólio para coletar, transportar e entregar correspondências de até 500 gramas em todo o Canadá. Os serviços de entrega “expressa” não são monopólio desde que o operador cobre pelo menos três vezes a tarifa regular cobrada pelo Correio do Canadá.

Além disso, a empresa está simplificando todos os processos para cortar despesas, investindo nos negócios de encomendas para aproveitar o boom do e-commerce e investindo na mídia marketing direto. Em 2014, mais 690 percursos (rotas) foram eliminados. A consequência dessas ações tem sido a eliminação recorrente de postos de trabalho. Para evitar o desemprego, o Correio do Canadá não está

repondo o pessoal que se aposenta e nem o pessoal que se desliga da empresa espontaneamente.

O Correio do Canadá por intermédio de seu atual CEO, Deepak Chopra, diz que está comprometido a se transformar corajosamente para atender as necessidades em constante evolução dos canadenses. Isso significa mais do que se adaptar ao declínio das correspondências em suporte de papel. Isso significa crescer atendendo o e-commerce, ser inovador no negócio de marketing direto, ter foco no cliente, ser competitivo em custos e ter empregados engajados.

A América do Norte, talvez seja o espaço e tempo mais contraditório a ser observado. Há um conjunto de empresas altamente concorrenciais e mundiais, concorrendo com as empresa do Estado, gigantes mas tradicionais por essência. Esse setor público se debate para soltar as amarras da tradição e seguir rumo ao novo e novas relações comerciais e de excelência no atendimento à sociedade. Diante do exposto, torna-se necessário tecer os comentários finais sobre a análise.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em uma análise mais geral, uma das várias, diferentes e possíveis avaliações sobre a transformação postal, aponta que há evidências de seu trânsito entre um passado que tem sido bastante previsível para os Correios e um futuro que é muito incerto. Nesse sentido, percebe-se a existência daquelas (pessoas e empresas) que gostariam de manter o passado, mas há um crescente número (pessoas e empresas) que estão dispostas a adotar um futuro radicalmente diferente.

É possível observar que o setor postal adentrando em territórios (plataformas) inexplorados, deixando para trás o que estruturalmente não mais é adequado e os modelos de negócios que não mais se aplicam, ao mesmo tempo, em que é possível olhar adiante, para aquilo que ainda não foi delineado ou inventado. Pensar que o mundo postal do passado não é mais adequado pode ser uma realidade. Mas, ao mesmo tempo não se pode esquecer que o mundo postal do futuro ainda é incerto. A existência neste caminho entre o passado e o futuro é um lugar desconfortável para se estar, mas isto tem sido sempre assim e a necessidade

de enfrentar uma mudança contínua não é algo novo. Assim, é preciso apenas escolher a atitude a ser adotada - individualmente e coletivamente.

É possível verificar que a Europa tinha um conjunto de empresas postais “acostumadas” à tradição. Esse continente foi o primeiro a ser alterado. Talvez os maiores impactos dessa nova racionalização ou adequação do setor a um mercado competitivo foi sentido inicialmente, mas que ao ser planejado, foi ao longo do tempo absorvendo as alterações e ofertando novas respostas à sociedade seja por meio de estruturas mais adequadas, seja por meio da inovação e diversificação de portfólios.

Nesse sentido, basta ver que 23 anos após o início das reformas institucionais, não foram verificados grande dilemas de empresas postais que desapareceram para a concorrência, como previa a crítica, mas foram verificadas grande transformações no campo de aquisições e fusões, que serviram para fortalecer a marca e a posição regional e global e muitas ofertas de tecnologias mais modernas à sociedade, como foi possível verificar no estudo.

A América do Norte, talvez, seja o caso mais emblemático. Como teve seu desenvolvimento de mercado e formação do Estado, mais recente do que os Europeus, trabalha com uma dualidade que se transforma em mais um desafio para o setor postal. Um mercado livre para a concorrência, com diversas empresas de *courriers* atuando, e empresas que prestam serviços a cidadania como os Correios. Isso pode ser visto tanto nos EUA, quanto no Canadá. O desafio é que o braço do setor público torne-se eficiente como empresa para garantir os serviços de cidadania à sociedade, dentro da qualidade, preço e inovação desejados.

Os BRICS, por sua vez, buscam investimentos para modernização de suas empresas e de seus serviços. Como países emergentes, muito diferentes entre si, buscam principalmente no modelo europeu sua redenção. Importam tecnologias, modelos gerencias e produtos e serviços, em um isomorfismo mimético, sem precedentes. A modernização é necessária. Todas as empresas dos países analisados são estatais. Portanto, torna o desafio ainda maior. Sabem que é um caminho sem volta.

Os países asiáticos, tem na Europa e Japão seus grandes referenciais. O Japão já detinha modelos Europeus em uma etapa anterior. Um conglomerado de empresas que tem desde os serviços postais até banco, hotel e hospital. Um modelo de

empresa de capital aberto que já não é limitado pelo Estado. Assim, os demais países importam o modelo Europeu e tecnologias europeias e japonesas para suas modernizações.

Finalizando é possível realmente comprovar, a partir da literatura especializada, que as transformações no setor postal são gigantescas. Os desafios também são gigantescos e as respostas passam a ideia de serem adequadas. Muitos países e operadores postais (Correios) buscam melhoramentos em suas estruturas e portfólios para darem respostas a essas transformações, passando pelos vetores da inovação tecnológica e diversificação de produtos e serviços.

## REFERÊNCIAS

ACCENTURE. ***Achieving high performance in the postal industry*** (2012).<http://www.accenture.com/SiteCollectionDocuments/PDF/Accenture-Achieving-High-Performance-Postal-Industry-2014.pdf><acessado em 30/07/2014>.

BENTEN, Mohammed S.; AL ABDULJABBAR, Mohammed A. Nova Tecnologia no Correio é uma oportunidade e não um Inimigo. *In: OSBORN, Derek; SUND, Kristian, J. **The Future Is In The Post II: perspectives on transformation in the postal industry.** Faringon. Libri Publishing. UK, 2011.*

BERENBLATT, Jody. **Advogando a Sustentabilidade Postal.** *In: OSBORN, Derek; SUND, Kristian, J. **The Future Is In The Post II: perspectives on transformation in the postal industry.** Faringon. Libri Publishing. UK, 2011.*

BRÄNNSTROM, Peter. LINDEBORG, Per. Jornada para o Êxito Futuro: PostNord, Meddelande. *In: OSBORN, Derek; SUND, Kristian, J. **The Future Is In The Post II: perspectives on transformation in the postal industry.** Faringon. Libri Publishing. UK, 2011.*

BÜTTNER, Marten. Desafios de Implementação em Transformação Postal: Experiências no Correio da Malásia (Pos Malaysia). *In: OSBORN, Derek; SUND, Kristian, J. **The Future Is In The Post II: perspectives on transformation in the postal industry.** Faringon. Libri Publishing. UK, 2011.*

CORREIOS. Horizontes Estratégicos. **Grupo Correio do Japão (Japan Post Group).** Balanço 2014. Brasília-DF, 2015

\_\_\_\_\_ **Correios da Índia.** Balanço 2014. Brasília – DF, 2015.



\_\_\_\_\_ **Correios da África do Sul.** Balanço 2013/2014. Brasília-DF, 2015.

\_\_\_\_\_ **Correios do Canadá.** Balanço 2014. Brasília-DF, 2015.

DIETL, Helmut. Reforma Postal e Regulamentar para a Concorrência Intermodal. *In:OSBORN, Derek; SUND, Kristian, J. **The Future Is In The Post II:perspctives on transformation in the postal industry.** Faringon. Libri Publishing. UK, 2011.*

IPC - International Post Corporation; BCG - The Boston Consulting Group. **Focus on the Future: Building a new compelling position for posts.**Disponível em: <<[http://www.ipc.be/en/Media/Library/Publications/IPC%20Reports%20and%20Brochures/Focus\\_Future.aspx](http://www.ipc.be/en/Media/Library/Publications/IPC%20Reports%20and%20Brochures/Focus_Future.aspx)>. Acesso em 14.05.2012.

IPC. Carrier Intelligence Report Russian Post. August 2012. Relatórios do Correio russo. Divisão administrativa. Disponível em: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Divis%C3%B5es\\_federais\\_da\\_R%C3%BAssia](http://pt.wikipedia.org/wiki/Divis%C3%B5es_federais_da_R%C3%BAssia). Acesso em 28.08.2013.

Kristian, J. **The Future Is In The Post II:perspctives on transformation in the postal industry.** Faringon. Libri Publishing. UK, 2011.

LEONARD, Mark. O que a China Pensa? O despertar chinês está moldando a nova ordem mundial. São Paulo: Larousse, 2008. CIA World Factbook. Disponível em:<<http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/china>>. Acesso 02.04.2012.

Global 500. Disponível em: [http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2011/full\\_list/](http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2011/full_list/). Acesso em 03.04.2012.

MARTHALER; FRIEDLLI, Beat (2011). Operadores Postais entre o Tradicional e uma Nova Arquitetura de Relevância e Confiança.*In:OSBORN, Derek; SUND, OSBORN, Derek. **Reinventing The Post.** Libri Publishing. UK: 30 de setembro de 2013.*

PÄÄKKÖNEN, Tarja. Novo Setor, Nova Estratégia, Nova Marca. *In:OSBORN, Derek; SUND, Kristian, J. **The Future Is In The Post II:perspctives on transformation in the postal industry.** Faringon. Libri Publishing. UK, 2011.*

PLUM, Monika. *Co-opetition* em Mercados Postais Liberalizados: a experiência alemã da perspectiva de um fornecedor.*In:OSBORN, Derek; SUND, Kristian, J. **The Future Is In The Post II:perspctives on transformation in the postal industry.** Faringon. Libri Publishing. UK, 2011.*

RABII, Touhami. O Correio Híbrido está Ajudando a Transformar os Países em

Desenvolvimento. In: OSBORN, Derek; SUND, Kristian, J. ***The Future Is In The Post II: perspectives on transformation in the postal industry.*** Faringon. Libri Publishing. UK, 2011.

THIJS, Johnny. Do *De Post/La Poste* ao *bpost*: Dez anos de Constante Mudança. In: OSBORN, Derek; SUND, Kristian, J. ***The Future Is In The Post II: perspectives on transformation in the postal industry.*** Faringon. Libri Publishing. UK, 2011.

TREZEK, Walter. **O Meio é a Mensagem.** In: OSBORN, Derek; SUND, Kristian, J. ***The Future Is In The Post II: perspectives on transformation in the postal industry.*** Faringon. Libri Publishing. UK, 2011.

USPS AMERICANA. 2012 annual report to Congress. United States Postal Service. Village Post Offices. Disponível em: <<http://about.usps.com/news/electronic-press-kits/expandedaccess/assets/pdf/VPO-Brochure.pdf>>. Acesso em 11.03.2013.

WIK CONSULT. **Main Developments in the Postal Sector.**(2010-2013), p. 219.

# PANORAMA DAS ECOVILAS NO CENÁRIO NACIONAL E INTERNACIONAL

Lays Britto Azevedo<sup>56</sup>  
Débora Nunes<sup>57</sup>

## RESUMO

Este artigo se propõe apresentar um panorama geral das ecovilas – comunidades intencionais que buscam um modo de vida sustentável – no cenário nacional e internacional, destacando algumas das experiências mais consistentes atualmente, que funcionam como referência para o movimento das ecovilas e demais iniciativas. Busca também apresentar de modo resumido os princípios e práticas norteadoras e de que forma a Rede Global de Ecovilas (GEN) vem contribuindo para o fortalecimento dessas experiências. As ecovilas buscam construir modelos alternativos de vida, tendo a sustentabilidade e a autogestão como base para esse processo. Articulam-se como movimento principalmente através da GEN desde a década de 1990. Fazem parte do movimento por justiça social e ambiental, assim como outras experiências de transição para a sustentabilidade, que cresce a cada dia frente à crise política e ambiental e a problemática em torno da vida nos centros urbanos, a nível mundial. As ecovilas são bastante diversas entre si, organizando-se segundo particularidades locais (culturais, ambientais, filosóficas, religiosas, econômicas, etc), assim como do perfil pessoal e coletivo de seus fundadores e habitantes, de modo que cada uma acaba construindo uma identidade peculiar. Entende-se, nesse texto, porém, que elas partem de uma base comum de princípios e práticas que dá unidade ao movimento, como *o Princípio da Responsabilidade, a Permacultura e a Sustentabilidade Ecológica*.

**Palavras-chave:** comunidade intencional; ecovila; sustentabilidade.

---

<sup>56</sup> Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS. Graduada em Arquitetura e Urbanismo (laysbritto1@gmail.com).

<sup>57</sup> Professora titular do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS. Pós Doutora em História das Cidades e Cidades do Futuro (Bangalore University, Índia) (rededeboranunes@gmail.com)

## INTRODUÇÃO

As experiências das ecovilas – pequenas comunidades vivendo de modo sustentável, autogeridas e praticando valores diferentes dos da sociedade convencional – vêm se aprofundando, se espalhando pelo mundo e trazendo exemplos inspiradores para quem quer viver de outra forma. Já é reconhecida pela ONU desde 1998 como uma das cem melhores práticas para o desenvolvimento sustentável. Longe da corrida contra o tempo, do consumo irrefletido e da competição, estas comunidades buscam tranquilidade, sonhos, trabalho partilhado e uma vida mais simples. Auroville, na Índia, Findhorn, na Escócia, Damanhur, na Itália, Longo Mai, na França, Cristal Waters, na Austrália, estão entre os exemplos que se destacam no mundo. Há uma rede mundial, a Global Network Ecovillage (Rede Global de Ecovilas – GEN), que congrega muitas dessas experiências que significam projetos pilotos para uma sociedade diferente, funcionando como verdadeiros laboratórios de experimentação de um novo modo de vida.

A necessidade de construir um mundo mais justo, democrático, cooperativo e sustentável exige, politicamente, outro tipo de paradigma, como se verá ao longo desse texto. Porém, também a ciência, em diferentes abordagens, questiona firmemente a validade do paradigma cartesiano-mecanicista instaurado por Descartes (1596-1650) e Newton (1643-1727). Desde o início do século XX, a física, a biologia, a psicologia, a filosofia, a sociologia etc. identificam as fragilidades do paradigma anterior para explicar e viver o mundo e propõem um paradigma emergente, com diferentes denominações: quântico, holístico, sistêmico, complexo, orgânico ou ecológico. A física quântica, nascida no século XX irá iluminar a mudança de paradigma do século XXI, onde esse *novo paradigma* favorece a interdependência, a intuição e a síntese, a cooperação, a qualidade, a conservação dos recursos e o poder compartilhado.

O *novo paradigma* propicia novas formas de pensar, novos valores e novas práticas, que podem ser experimentadas nas práticas das ecovilas. Atualmente é possível identificar cada vez mais iniciativas que surgem como “práticas do futuro emergente”, fundamentadas segundo essa nova lógica: experiências de economia solidária (com seu comércio justo, suas finanças solidárias, suas moedas sociais, sua produção cooperada), assim como experiências de alianças cidadãs de todos os

gêneros, vivências de moradores ecobairros e de cidades em transição, o exemplo do Fórum Social Mundial, de softwares livres e grupos cooperativos de todo tipo. É nesse contexto dos “novos coletivos cidadãos” (NUNES; MALTCHEFF, 2014), que se discutirá a seguir o tema das ecovilas.

## **1. ECOVILAS**

Ecovilas são comunidades intencionais baseadas num modelo ecológico que focaliza a integração das questões culturais e socioeconômicas como parte de um processo de crescimento espiritual compartilhado (BRAUN, 2008, p.39).

São comunidades autônomas formadas por pessoas que escolhem outra forma de vida, oposta ao cotidiano vivido nos grandes centros urbanos, de competitividade, individualismo, consumismo, busca pelo poder e materialismo. Muitas pessoas optam por morar em ecovilas por sentirem necessidade de contribuir para minimizar os danos que a vida contemporânea causa ao planeta, por se identificarem com o estilo de vida e os princípios éticos adotados nessas comunidades: a relação com a Natureza, a relação colaborativa entre os moradores, o modelo político autogerido e, sobretudo, o sentimento de coletividade e pertencimento.

O modo de vida nas ecovilas proporciona aos seus habitantes e visitantes uma consciência ambiental, de si mesmos e os reconecta à Natureza. Cada ecovila se desenvolve de acordo com suas características regionais, adotando técnicas construtivas de baixo impacto, utilizando materiais e recursos locais, buscando uma relação de equilíbrio com o meio ambiente. Fazem reuso de água, produção de alimentos orgânicos, uso de energias renováveis, medicina alternativa, permacultura, dentre outras técnicas a fim de atingir a sustentabilidade em todos os âmbitos (CUNHA, 2012).

Segundo os estudos de CUNHA (2012), a partir de vários exemplos concretos, as ecovilas desenvolvem-se a partir das dimensões cultural-espiritual, social-comunitária, política e técnica-ecológica, buscando, sobretudo uma alternativa de vida em sociedade onde os valores essenciais da vida (cooperação, respeito, solidariedade, etc) sejam resgatados e cultivados proporcionando um desenvolvimento coletivo e pessoal e outra forma de se relacionar com o meio ambiente. Por suas identidades, muitas dessas iniciativas vêm buscando atuar em

rede, de forma a defenderem seus interesses e, principalmente, contribuir para o desenvolvimento do mundo atual, mostrando alternativas.

### **1.1. REDE GLOBAL DE ECOVILAS (GEN)**

A Rede Global de Ecovilas (GEN) surgiu em outubro de 1995, em Findhorn (Escócia), na Conferência “Ecovilas e Comunidades Sustentáveis - Modelos para o século XXI”, reunião da qual participaram 400 pessoas. Nesse encontro também foi definido o conceito de ecovilas, dessa forma, passaram a se intitular ecovilas aquelas experiências que se sustentavam no âmbito econômico, ecológico e de visão de mundo (que abrange o aspecto espiritual). Na Conferência também surgiu o conceito das dimensões da sustentabilidade, que teve como base os quatro elementos (terra, fogo, ar e água), e foram definidas através da visão coletiva dos participantes sobre o que era necessário ao planeta. Esses conceitos são a base dos princípios que se espera encontrar nas ecovilas de todo o mundo.

A Rede Global de Ecovilas (GEN) é uma rede com o objetivo de conectar e dar suporte a iniciativas sustentáveis, ecovilas, comunidades intencionais, pessoas ecologicamente corretas, iniciativas municipais de transição para a sustentabilidade, dentre outros. A GEN tem como visão contribuir para um mundo de cidadãos e comunidades que possam implementar seus próprios caminhos para um futuro sustentável, e pretende ser uma ferramenta que ajude a construir uma solidariedade mundial. Ela se relaciona com a sociedade civil e governos para garantir avanços como a implementação da Agenda 21, dentre outras metas e soluções para os problemas socioambientais.

A GEN é hoje um dos grandes organismos responsáveis pela articulação das iniciativas de aglomeração humana buscando a sustentabilidade em nível internacional, funcionando como uma aliança. Busca incentivar a prática dos princípios sustentáveis de parceria, troca, intercâmbio e coletividade, para que eles possam se expandir e evoluir cada vez mais, e para que o mundo possa conhecê-las e aprender com elas. Para isso, a GEN possui site com fóruns e informações (<http://gen.ecovillage.org>), a fim de facilitar o compartilhamento e intercâmbio das experiências que pretendem divulgar seus princípios, práticas e estilos de vida. Essa conexão e troca de conhecimentos permite avançar na educação das pessoas em todas as esferas da vida. Para conseguir identificar, coordenar, apoiar os projetos e

iniciativas, interagir com a sociedade e acelerar o processo de mudança para a sustentabilidade, a GEN possui sub redes que estão divididas de acordo com os continentes e demais subdivisões: GEN Austrália, GEN África, GEN América do Norte, GEN América Latina, GENOA (Oceania e Ásia), GEN Europa.

A tabela abaixo foi construída a partir do mapa *mundi* interativo do antigo site da GEN<sup>58</sup>, onde apresenta um total de 574 experiências cadastradas como ecovilas até o ano 2013, sendo 81 delas na América do Sul. Nem todas as experiências se autodeclaram ecovilas, dessa forma a identificação e classificação das mesmas ainda é um processo. Não há certezas sobre o número de experiências sustentáveis existentes hoje no mundo, nem em cada continente ou país, pois a GEN atua apenas como um organismo integrador das mesmas, e os cadastros são feitos de maneira espontânea e individual por cada comunidade. Muitas experiências ainda se encontram em processo de formação ou consolidação, buscando consistência interna, de modo que conectar-se externamente ainda não é uma prioridade. Sendo assim, a quantidade de experiências desse tipo espalhadas pelo mundo certamente é bem maior do que os números divulgados pela GEN.

Como em outras experiências de criação de redes, observa-se que muitas comunidades que são referências mundiais do mundo das ecovilas, como a citada Fundação Findhorn, na Escócia e a cidade mundial de Auroville, na Índia, não apresentam tantas informações cadastradas no banco de dados da GEN, enquanto outras experiências menores e desconhecidas, como algumas comunidades brasileiras fornecem muito mais informações sobre si mesmas. Além disso, identifica-se em redes sociais e trabalhos acadêmicos diversas ecovilas, tanto brasileiras quanto internacionais, que ainda não se encontram no acervo da GEN. De todo modo, o trabalho da GEN constitui um esforço significativo na reunião dessas informações, e tentativa de integração e apoio efetivo a tais iniciativas.

<b>Número de Ecovilas cadastradas na GEN (Rede Global de Ecovilas)</b>	
<b>Continente/Subcontinente</b>	<b>Quantidade</b>
África	88
América do Norte e América Central	126

<sup>58</sup>O site da GEN possui um mapa interativo, onde é possível pesquisar determinada experiência sustentável em qualquer parte do mundo. Esse mapa funciona como um banco de dados, onde as comunidades (nem todas são ecovilas) e iniciativas sustentáveis se cadastram e compartilham informações sobre sua experiência, com dados do projeto e suas próprias avaliações sobre suas práticas sociais, ecológicas, econômicas, culturais e participativas.

América do Sul	81
Ásia	53
Europa	194
Oceania	32
<b>TOTAL: 574</b>	
Fonte: Rede Global de Ecovilas. Disponível em: < <a href="http://gen.ecovillage.org">http://gen.ecovillage.org</a> > Acesso: 2013	

## 1.2. PRINCÍPIOS E PRÁTICAS DAS ECOVILAS

Há grande variedade entre as ecovilas, de modo que cada experiência se desenvolve de acordo com as particularidades culturais, ambientais, econômicas e sociais relativas ao contexto onde estão inseridas. Certamente, os perfis pessoais dos fundadores e moradores, assim como os arranjos sociais estabelecidos entre eles como coletivo caracterizam o modo de ser de cada ecovila. Para uma melhor compreensão sobre tais comunidades, identificam-se no presente estudo, conceitos, princípios e práticas comuns, que parecem moldar a existência das ecovilas: o *Princípio da Responsabilidade* (proposto por Hans Jonas), a lógica da *Permacultura* (proposta por David Holmgren) e a ideia de uma *Sustentabilidade Ecológica* (proposta por Fritjof Capra).

O filósofo alemão Hans Jonas (1903-1993) apresenta em sua obra “*O Princípio da Responsabilidade*” um dos conceitos base aplicados nas ecovilas (mesmo que essas não conheçam a obra e seu autor), que demonstra a necessidade de fazer uso dos recursos do planeta sem comprometer o desenvolvimento das gerações futuras. Destaca-se a necessidade de uma ação coletiva para o bem comum: “Age de tal forma que os efeitos de tua ação sejam compatíveis com a permanência de uma vida humana autêntica sobre a terra” (JONAS, 1995, p.40).

O *Princípio da Responsabilidade* busca uma nova ética face ao contexto atual vivido pela humanidade, de desenvolvimento científico e tecnológico e controle sobre a Natureza e seus recursos, sem uma interação positiva entre essas questões. A ética ecológica também inclui outros princípios como o princípio da prudência, que significa compreender o quanto diversas atividades humanas podem ser nocivas ao meio ambiente e a partir disso agir de forma consciente e equilibrada, buscando gerar o menor impacto possível (FONSECA, 2009).

A problemática ambiental na atualidade aponta a gravidade das ações humanas desconectadas da Natureza ao longo do tempo. Nesse contexto o *Princípio de*



*Responsabilidade* deixa de ser apenas uma opção ética e filosófica, passando a ser uma base para o equilíbrio entre o homem e a Natureza orientando a busca de um desenvolvimento realmente sustentável e novas perspectivas para cidades no futuro.

Fritjof Capra, por sua vez, em seu incansável trabalho para difundir novos paradigmas, trouxe um conjunto de conceitos que se inspiram no próprio modo como a Natureza sustenta a vida incansavelmente. Assim, a partir da observação e do estudo dos sistemas vivos oriundos de autores diversos (Ilya Prigogine, Humberto Maturana, Francisco Varela, Gregory Bateson, etc) ele chama de Sustentabilidade Ecológica o conjunto de práticas da “teia da Vida”: os ciclos, as redes, as parcerias, a diversidade e a resiliência, sustentadas pela energia solar. Capra convida os que querem viver de forma sustentável a imitar a forma como a Natureza funciona e adotar processos cíclicos, implementar alianças específicas e agir globalmente em rede, respeitar e promover a diversidade de culturas e soluções e prever formas de sobrevivência aos choques, ao stress e às dificuldades, do mesmo modo com a Natureza o faz, sendo resiliente. Tudo isso, necessariamente, reconhecendo o papel vital do sol na teia que reúne as diferentes formas de vida.

A *Permacultura* conceito criado por Bill Mollison e David Holmgren na Austrália, no final da década de 1970, orienta os hábitos e atitudes humanas no caminho para a sustentabilidade em todos os campos. A proposta, partindo do mundo rural, mas aplicada a todas as experiências humanas, é produzir um estilo de vida equilibrado, simples e ecológico. Um dos princípios da permacultura, tal como da proposta de sustentabilidade ecológica de Capra, é a observação e cópia dos processos da Natureza, e, sobretudo, respeito aos mesmos. As relações dentro da permacultura se baseiam na cooperação, partindo do princípio de que os sistemas vivos funcionam em parceria (HOLMGREN, 2013).

Envolvendo práticas agrícolas tradicionais e descobertas científicas contemporâneas, a *permacultura* significa então criar ambientes sustentáveis, favoráveis à vida. Seja no campo ou na cidade, a integração de plantas, animais e humanos de forma mais próxima aos ecossistemas naturais significa perenidade, como só a Natureza sabe fazer. Quando a observamos e integramos seus princípios e significados, é possível planejar e intervir de forma permanente e contribuir para a abundância de alimentos, a conservação do solo e das espécies e o bem estar humano.

Muitas de suas práticas são encontradas nas ecovilas, como a reutilização das águas, construção com materiais locais, o uso de energias renováveis, a agricultura orgânica, a requalificação de ecossistemas degradados, o reflorestamento, o reuso dos resíduos produzidos, o uso de tecnologias de baixo impacto, a responsabilidade comunitária, a policultura, a medicina alternativa, dentre outros.

### **1.3. EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS DE DESTAQUE<sup>59</sup>**

Auroville e Fundação Findhorn estão entre as ecovilas mais antigas e são as maiores referências no movimento das ecovilas, possuindo um nível maior de desenvolvimento em relação à sustentabilidade, ou seja, são aquelas que possuem maior experiência e consistência interna. As particularidades de cada uma revelam como o lugar, o contexto e a cultura influenciam definitivamente no resultado final das experiências.

#### **1.3.1. FUNDAÇÃO FINDHORN**

A Fundação Findhorn (Figura 1 a 3) foi uma das primeiras ecovilas a serem formadas e é uma das principais referências internacionais, por conta do seu desenvolvimento sustentável em diversas áreas. Foi criada pelo casal Peter e Eileen Caddy e Dorothy Maclean a partir da experiência de morar em trailers na Baía de Findhorn (Escócia) no ano de 1962. Depois de revitalizar o solo do local, o trio passou a se dedicar à produção de alimentos orgânicos, buscando uma convivência harmoniosa com a Natureza e o desenvolvimento espiritual. Esse estilo de vida chamou atenção de muitas pessoas, que passaram a se aglomerar nas proximidades, primeiro vivendo em trailers e depois construindo as edificações. Assim surgiu a ecovila Findhorn. Todo o restante da infraestrutura que a Fundação possui hoje surgiu gradativamente com o passar dos anos. Hoje vivem lá cerca de 500 pessoas, e a comunidade passou a ser referência em sustentabilidade, educação holística e economia local. Recebem inúmeros visitantes todos os anos, que buscam retiro espiritual e os cursos oferecidos pela Fundação (DA CUNHA, 2012).

---

<sup>59</sup>Parte das informações aqui presentes tem como fonte o site oficial da Fundação Findhorn (<https://www.findhorn.org/>) e da cidade de Auroville (<http://www.auroville.org/>) salvo quando informado.

Inicialmente, a experiência tinha como base o desenvolvimento espiritual, mas, naturalmente passou a desenvolver tecnologias de baixo impacto que se tornaram mais visíveis quando os problemas ambientais começaram a ganhar evidência no mundo. Hoje, a Fundação possui processo de gestão de água, energia eólica, além de gerar sua própria energia (onde o excedente é destinado à rede pública). As construções de Findhorn possuem características diversas como teto verde, reaproveitamento de materiais (que incluem as famosas casas feitas de barril de whisky), e uso de materiais naturais. Findhorn possui hoje um código para a construção de edifícios, com regras que vão além das convencionais determinadas no Reino Unido. O código inclui desde aproveitamento solar a recomendações bastante rigorosas como tintas orgânicas não tóxicas, conservantes de madeira fabricados sem uso de resina e cola, uso de painéis fotovoltaicos, dentre outros.

A Fundação é uma associação sem fins lucrativos. Os recursos para sua manutenção provêm da venda de diversos produtos produzidos na ecovila como artesanatos, placas fotovoltaicas, produtos orgânicos, além de serviços de saúde e os cursos oferecidos aos visitantes. Os moradores de Findhorn trabalham nas organizações diversas existentes na comunidade (social, cultural, econômica, administrativa). Possui também moeda própria, o Eko, e uma cooperativa para investimentos no parque eólico e melhorias nas casas dos moradores.



Figura 1 a 3 – Vista da Baía de Findhorn, Casa ecológicas e Fundação Findhorn

Fonte: <<http://www.panoramio.com/photo/48806421>>

<<http://claudiakorpadi.com/Findhorn-Foundation>>

<<http://www.findhorn.org/contact-us/media/barrelhouses/#.UggkJ6zNrlU>>

Acesso: agosto, 2013.

### 1.3.2. AUROVILLE

Auroville é uma ecocidade localizada próxima à cidade de Pondicherry, no sul da Índia. Com apoio da UNESCO, foi fundada em 1968 por Mira Alfasa, também

conhecida como “A Mãe”, com base nos princípios da Yoga Integral, desenvolvida por Sri Aurobindo. A cidade foi planejada pelo arquiteto francês Roger Anger, para abrigar 50.000 pessoas, e hoje vivem lá cerca de 2500, de 47 nacionalidades, diferentes culturas, religiões, castas e classes sociais. Auroville foi pensada como a cidade universal, uma cidade ideal dedicada à unidade humana, onde as pessoas viveriam em paz e em harmonia. Mira Alfassa define Auroville como “lugar inalienável, que não pertence a nenhuma nação, um lugar onde seres de boa vontade, sinceros em sua aspiração, poderiam viver livremente como cidadãos do mundo”.

A cidade é uma área em formato circular com cerca de 5 km de diâmetro, e é dividida em zonas que ficam em torno do centro. Essa área central é chamada de “Área da Paz”, onde se encontra o templo Matrimandir. A partir do centro, a cidade se divide em quatro áreas: industrial, residencial, cultural e internacional (Figura 4). A zona industrial possui 109 ha, com pequenas e médias industriais verdes, centros de treinamento, de artes e artesanato e o prédio administrativo de Auroville. A zona residencial possui 189 ha, onde 45% são destinados à construção, 55% a áreas verdes. Nesse local situam-se as residências dos moradores e também as “Guests Houses”, que abrigam parte dos visitantes. A zona cultural possui 93 ha e é o local destinado a edifícios e atividades de pesquisa na área de educação e arte. E por fim, a zona internacional possui 74 ha e reúne os pavilhões nacionais e culturais reagrupados por continente. Essa zona “diplomática” tem como objetivo permitir que as pessoas de todas as partes do mundo possam se expressar, reafirmando o princípio base de Auroville: a unidade na diversidade (CUNHA, 2012).

O Matrimandir é uma grande esfera dourada pousada em um jardim pleno, é o elemento central da cidade, considerado como sua “alma”. A partir desse centro geográfico, tudo o mais se desenvolve. Para os aurovilianos o Matrimandir simboliza a busca da consciência e representa a força central de sua comunidade. Matrimandir significa “Templo da Mãe”, e segundo Sri Aurobindo a “Mãe” é o grande princípio da evolução, a inteligência e consciência da vida, que proporcionará a humanidade ultrapassar suas limitações e atingir a consciência supramental. O Matrimandir é revestido com fina película de ouro contraplacado (exterior) e seu interior é revestido de mármore branco, possuindo internamente apenas uma esfera feita de cristal de vidro, que reflete um raio de sol.

As necessidades de sobrevivência e a relação íntima dos aurovilianos com a Natureza foram a base para o desenvolvimento de muitas tecnologias sustentáveis desde os anos 70: energia solar, eólica e de biomassa; agricultura orgânica e cultivo de plantas medicinais da tradição ayurvédica indiana; construções ecológicas com materiais locais de baixo uso energético; tratamento de águas servidas para reaproveitamento nos jardins e reflorestamento (Figura 7 a 9); reciclagem do lixo; cozinha comunitária a vapor usando o calor do sol e tantas outras pesquisas aplicadas (Figura 5 e 6).

Auroville contribui ao desenvolvimento da construção verde e das práticas de energia renováveis, possuindo, em sua pequena população, pelo menos 20 arquitetos que trabalham nessa linha. Em Auroville se encontram técnicas construtivas ecológicas que variam desde o desenvolvimento de habitações curvas, que favorecem o conforto térmico, até as construções com técnicas tradicionais usando materiais locais. Ao mesmo tempo, a comunidade desenvolveu um sistema educacional e de saúde inovadores, respeitando os princípios fundadores, assim como foram organizados um sistema econômico de partilha e uma governança horizontal.

Os moradores de Auroville também ajudam aldeias vizinhas com o desenvolvimento de infraestrutura, saúde e educação. Sua economia busca ser autossustentável e está em construção, contando hoje com doações dos próprios residentes e de fontes internacionais. Grande parte das atividades geradas não são lucrativas (saúde, atividades rurais, infraestrutura, etc), várias funcionam como um sistema de troca de serviços entre os moradores. A comunidade também vende moda, instrumentos musicais, artesanato e outros produtos desenvolvidos localmente, tendo no turismo sua principal base econômica.

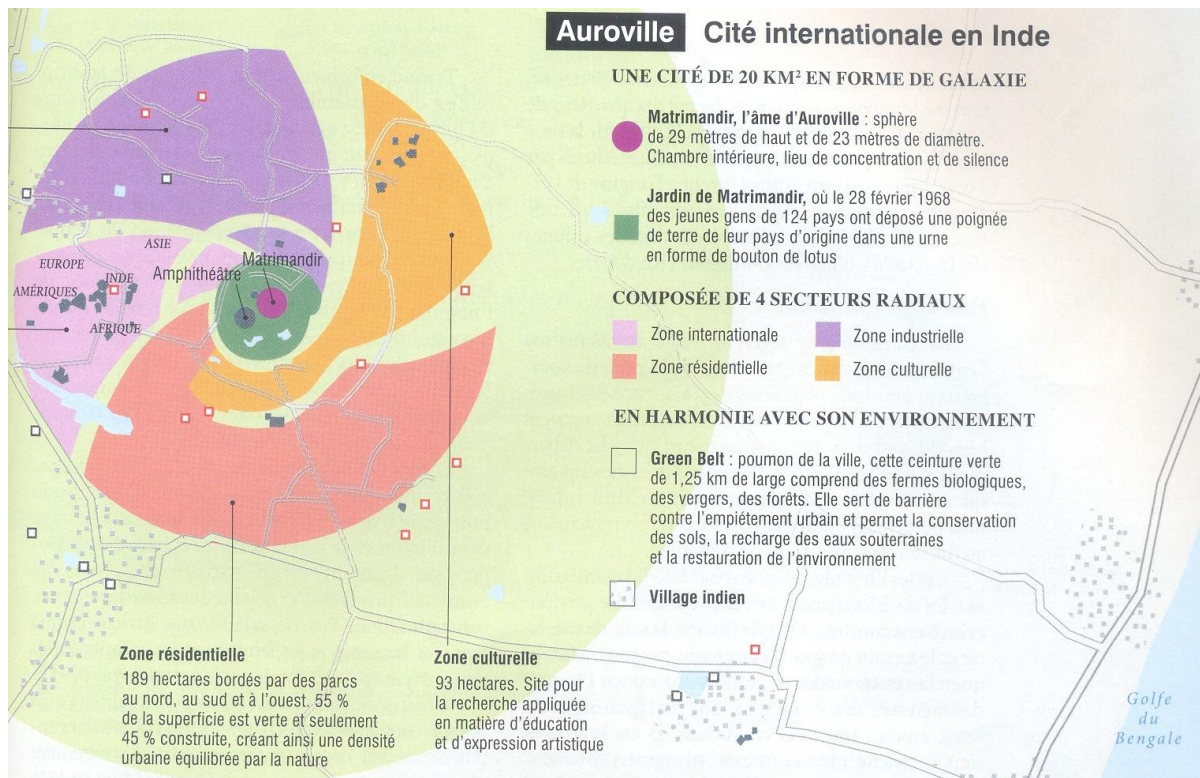


Figura 4 – Zoneamento de Auroville

Fonte: KEMPF, 2012, p. 119



Figura 5 e 6 – Instituto da Terra e Cozinha Solar em Auroville

Fonte:

<<http://ex-tenso.blogspot.com.br/2011/11/auroville-cidade-universal.htm>> Acesso: Agosto, 2013.



Figura 7 a 9 – Energia solar, produção de biogás e reciclagem da água em Auroville

Fonte:

<<http://ex-tenso.blogspot.com.br/2011/11/auroville-cidade-universal.htm>> Acesso: Agosto, 2013.

#### **1.4. EXPERIÊNCIAS NACIONAIS DE DESTAQUE<sup>60</sup>**

Os exemplos nacionais aqui apresentados resumem diversos aspectos de sustentabilidade encontrados em outras ecovilas brasileiras. De modo geral cada experiência consegue desenvolver melhor a sustentabilidade nas dimensões mais ligadas à sua própria filosofia e propósito enquanto comunidade. As características comuns encontradas são: uso de energias renováveis; processos coletivos de decisão; renda advinda de cursos, hospedagens e venda de produtos; número reduzido de moradores vivendo em grande integração; escolha de áreas rurais com recursos naturais abundantes para potencializar uma vida autosuficiente; respeito à escolha espiritual de cada membro e estilo de vida cooperativo e coletivo. Atuam localmente em projetos diversos, além de estarem em um processo cada vez mais crescente de interação e conexão com outras ecovilas nacionais e internacionais, criando grupos e projetos comuns além de favorecer intercâmbios entre os próprios moradores.

Com relação às ecovilas brasileiras, os exemplos raramente se repetem em trabalhos acadêmicos e publicações sobre o tema, o que evidencia que ainda não é fácil identificar ecovilas com posição de referência no cenário brasileiro, como ocorre com as ecovilas internacionais. Muitas experiências se encontram em processo de formação, experimentação, e poucas em consolidação. Mesmo as mais antigas possuem metade ou ainda menos tempo de existência considerando as experiências internacionais. De todo modo, o Ecocentro IPEC (Goiás) e a Fundação Terra Mirim (Bahia) estão entre as experiências mais antigas e mais estudadas no âmbito nacional.

##### **1.4.1. ECOCENTRO IPEC**

O Ecocentro IPEC (Instituto de Permacultura e Ecovilas do Cerrado) é uma ONG localizada em Pirenópolis, Goiás. Foi fundada em 1998 pelo casal Lucia Legan e André Soares, numa área de 25ha onde 5ha correspondem ao Ecocentro e 20 ha estão livres visando expansão (Figura 11). Como ocorre com quase todas ecovilas

---

<sup>60</sup> Parte das informações aqui presentes tem como fonte o site oficial do Instituto de Permacultura do Cerrado – IPEC (<http://www.ecocentro.org/>), salvo quando informado.

brasileiras, o IPEC possui uma população residente pequena, com grande rotatividade entre os moradores, uma vez que muitos cursos são oferecidos ao longo do ano. Assim, a população é em sua maioria formada por estrangeiros ou brasileiros em estágio, normalmente temporário (CUNHA, 2012).

O IPEC é hoje uma referência no desenvolvimento da permacultura e da bioconstrução<sup>61</sup> no Brasil e possui articulação com a GEN desde a sua fundação. Busca desenvolver tecnologias de baixo impacto como soluções sustentáveis para o cerrado brasileiro, atuando, sobretudo junto a comunidades da zona rural, bem como demais regiões, através de ações educativas com cursos de capacitação, assim possuem uma conexão com o entorno. Desenvolvem tecnologias na área de saneamento ecológico, uso sustentável da água, bioconstrução, energia renovável, segurança alimentar dentre outros. Sendo assim, as ações relacionadas à educação, tecnologia e ecologia são o foco maior dessa experiência.

Apesar de ter áreas com características sustentáveis desenvolvidas, o Ecocentro IPEC também enfrenta alguns entraves na busca pela sustentabilidade em outros âmbitos, como uma participação tão efetiva nos processos de decisão, por conta da quantidade de pessoas que passam apenas estadias no local a fim de usufruírem dos cursos ofertados. Este é um dos maiores desafios para os moradores mais antigos do Ecocentro IPEC: desenvolver um processo de autogestão mais integrador no que tange às questões a longo prazo referentes à ecovila.



Figura 10 – Implantação do Ecocentro IPEC

Fonte: DA CUNHA, 2012, p.135.

<sup>61</sup>Consideram a sustentabilidade no seu processo de concepção e construção. Busca-se usar materiais locais, incorporar materiais considerados resíduos, aproveitar ao máximo recursos naturais como iluminação e ventilação, incluir saneamento ecológico e máximo aproveitamento da água, etc.





Figura 11 a 13 – Museu de técnicas construtivas de barro, Cozinha Ecoversitária e Biblioteca

Fonte: DA CUNHA, 2012, p.138-139.

#### **1.4.2. FUNDAÇÃO TERRA MIRIM**

A 25 quilômetros de Salvador, em Simões Filho-BA, a Fundação Terra Mirim (FTM) é uma comunidade intencional com experiência de mais de 20 anos, que recebe gente de todas as partes do mundo e mantém profundo enraizamento local, cuidando dos rios e da Natureza do entorno. Ali se vive um cotidiano de trabalho colaborativo, alimentação vegetariana e engajamento socioambiental.

A área da FTM corresponde a 2,5 ha, onde 2 ha são destinados ao cultivo de alimentos. A ecovila localiza-se na sub-bacia do rio Itamboátá, afluente do rio Joanes, uma das áreas de proteção ambiental do município de Simões Filho. Atua localmente participando da defesa das questões ambientais e tradicionais da região, atividades educativas com crianças e adolescentes, oficinas de artesanato e trabalhos com produtores das comunidades vizinhas (CUNHA, 2012).

A ecovila foi fundada em 1992, pela xamã e escritora Alba Maria, que ali desenvolve formação e vivências xamânicas de cura individual, coletiva e do planeta. Possui uma população de apenas seis famílias, fato comum nas experiências brasileiras, com menos que 30 habitantes de origens diversas. Muitos são moradores antigos, o que fortalece os laços afetivos e o compromisso com a manutenção da comunidade, além da tomada de decisões coletivas (BISSOLOTTI, 2004).

Possui espaços construídos dedicados aos elementos da Natureza - Terra, Água, Ar e Fogo como veículo de cura e conexão profunda com a Mãe Terra, de modo que a comunidade possui ênfase maior em questões culturais e espirituais. Muitos espaços são destinados para essas atividades e são valorizados pelos moradores. A restauração ecológica é um elemento presente na FTM, bem como a reutilização de

resíduos orgânicos através da compostagem (Figura 14 a 16). Tais práticas, de certo modo, também mantêm uma relação direta com o propósito da comunidade, refletidos no cuidado com as questões ambientais. Outro fator que demonstra o significado dessas ações é o valor da Pegada Ecológica da FTM: 1,7 gha/ano. Está abaixo da pegada brasileira (2,9 gha/ano), mundial (2,7 gha/ano), e do nível máximo para a regeneração da Terra que corresponde a 1,8 gha/ano (CUNHA, 2012).

Diferente do Ecocentro IPEC, e até por sua fundação ainda nos anos 80, na FTM alguns dos espaços existentes não foram construídos com tecnologias de baixo impacto. O que demonstra a dificuldade de se conseguir ser sustentável em todas as ações e âmbitos mesmo em iniciativas como ecovilas. Em outro ponto de vista, porém, mantém um restaurante vegetariano e de predominância orgânica que oferece essa opção para seus estudantes e a comunidade em geral, demonstrando seu compromisso cotidiano com a ecologia.

A Bahia atualmente possui várias comunidades em desenvolvimento e todas recebem visitantes: Piracanga e Aldeia, próximas a Itacaré; Comunidade Solaris, Ilhéus; Ecovila da Mata, Entre Rios; Organização Permacultura e Arte (OPA), Mata de São João, dentre outras<sup>62</sup>. Experimentar o cotidiano de uma dessas iniciativas pode abrir caminhos para revoluções tranquilas que se fazem no íntimo de cada um e constroem mudanças de impacto global.



Figura 14 a 16 – Casa do Sol, Espaço do Fogo e Minhocário

Fonte: Acervo Próprio

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

<sup>62</sup>Com relação às ecovilas baianas, apenas a Fundação Terra Mirim, Piracanga, Aldeia e Comunidade Solaris encontram-se cadastradas na Rede Global de Ecovilas.

Se a criação de ecovilas já tem mais de meio século, sua integração como movimento é uma experiência recente, marcada, sobretudo pela criação da Rede Global de Ecovilas na década de 1990. Inicialmente, a partir da década de 1960, tais comunidades se formavam e viviam isoladas experimentando novas formas de vida, tentando estabelecer bases sólidas engendradas intuitivamente numa nova visão de mundo. Hoje elas começam a se integrar no que pode ser chamado de “práticas do futuro emergente”, baseada em um *novo paradigma, holístico, ecológico, sistêmico*. Se no princípio não se viam necessariamente como forças transformadoras para além de seus limites geográficos, hoje são cada vez mais interconectadas e atuantes no mundo.

É verdade que existe ainda grande dispersão de informações e poucos trabalhos científicos elaborados sobre o tema, além da dificuldade de contato direto com tais comunidades dispersas geograficamente. Assim, experiências consistentes podem ser quase desconhecidas, enquanto outras que ainda não foram consolidadas acabam por interagir de modo mais efetivo em redes sociais, por exemplo. Isso demonstra que o nível do potencial do movimento das ecovilas ainda não pode ser claramente definido, pois as experiências estão em processo, até mesmo quando se trata de interação e conexão. Mesmo a GEN, que é hoje uma das redes que reúne as experiências sustentáveis no mundo, passa por um processo de busca de melhor articulação e desenvolvimento de suas ferramentas a fim de potencializar esta interação e difundir tais experiências.

De todo modo, esse processo está em constante expansão e as ecovilas constituem um esforço real de seus habitantes no sentido de uma mudança ética e de consciência dos próprios atos e de seu papel dentro do ciclo da vida, materializados na mudança de hábitos e nova forma de interação social. Além de um esforço individual, e ao mesmo tempo coletivo, na busca por uma nova lógica de vida que resgate de forma verdadeira valores como respeito, cooperação, espírito de coletividade, humildade.

Através dos exemplos aqui destacados brevemente, é possível notar que não há um desenvolvimento de todas as dimensões da sustentabilidade em uma ecovila, essa meta comum ainda é um processo perseguido por tais iniciativas desde a fundação. Atingir a sustentabilidade em todos os âmbitos e atividades produzidas dificilmente

se torna viável, pois em muitos casos ainda há uma interdependência entre processos sustentáveis e insustentáveis. Muitas soluções ainda não foram encontradas para a adequação de vários processos da vida humana na atualidade para uma forma sustentável, de modo que as ecovilas fazem parte desse processo de constante experimentação.

Isso também é percebido nos exemplos internacionais comentados, que, apesar de estarem em um estágio mais avançado de desenvolvimento ainda encontram entraves na busca por uma sustentabilidade plena (no âmbito financeiro, cultural, social, político, técnico, ecológico). Todas essas questões fazem parte do processo de adequação a um novo modo de vida, tendo como base o *novo paradigma*, no qual as ecovilas têm sido reconhecidas entre os modelos com melhores práticas sustentáveis, funcionando hoje como laboratórios de ideias e práticas que fazem a diferença a nível local e global. Essas pequenas revoluções não têm espaço na grande mídia, é preciso procurá-las e, sobretudo, vivê-las, para identificar e acreditar no seu potencial transformador.

## REFERÊNCIAS

**AUROVILLE – The City of Dawn.** Disponível em: <<http://www.auroville.org/>> Acesso: Outubro, 2015.

BISSOLOTTI, Paula Miyuki Aoki. **Ecovilas: Um método de avaliação de desempenho da sustentabilidade.** 2004. 148f. Tese (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. 2004.

BRAUN, Ricardo. **Novos Paradigmas Ambientais: desenvolvimento ao ponto sustentável.** 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos.** 13. ed. São Paulo: Cultrix, 1996.

CASTELLS, Manuel. **El reverdecimiento del yo: el movimiento ecologista.** La factoría, n. 5, p. 135-158, 1998.

CUNHA, Eduardo Vivian da. **A sustentabilidade em Ecovilas: Práticas e Definições segundo o marco da Economia Solidária.** 2012. 238f. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador. 2012.

**FINDHORN FOUNDATION.** Disponível em: <<https://www.findhorn.org/>> Acesso: Outubro, 2015.

FONSECA, Flaviano Oliveira. **Hans Jonas: ética para a civilização tecnológica.** Disponível em: <<http://periodicos.uesb.br/index.php/cadernosdeciencias/article/viewFile/852/859>> Acesso: outubro, 2015.

HOLMGREN, David. **Permacultura, Princípios e caminhos além da sustentabilidade.** Tradução Luiza Araújo. Porto Alegre: Via Sapiens, 2013.

JONAS, Hans. **El principio de responsabilidad: ensayo de una ética para la civilización tecnológica.** Barcelona: Editorial Herder, 1995.

KEMPF, Hervé. **Un monde sans croissance.** L'atlas des utopies. 200 Cartes. 25 Siècles d'Histoire. Le Monde, Hors Série, Paris, v.24, n.1, p.116 – 117, out/2012.

NUNES, Débora; MALTSCHEFF, Ivan. **Os novos coletivos cidadãos.** Simões Filho: Editora Kalango, 2014.

**Rede Global de Ecovilas.** Disponível em: <<http://gen.ecovillage.org>> Acesso: Outubro, 2015.

**Casa ecológicas da Fundação Findhorn.** Disponível em: <<http://www.findhorn.org/contact-us/media/barrelhouses/#.UggkJ6zNrIU>> Acesso: agosto, 2013.

**Casa do Sol, Espaço do Fogo e Minhocário.** Disponível em: Acervo Próprio.

**Energia solar, produção de biogás e reciclagem da água em Auroville.** Disponível em: <<http://ex-tenso.blogspot.com.br/2011/11/auroville-cidade-universal.htm>> Acesso: Agosto, 2013.

**Fundação Findhorn.** Disponível em: <<http://claudiakorpadia.com/Findhorn-Foundation>> Acesso: Agosto, 2013.

**Implantação do Ecocentro IPEC.** Disponível em: CUNHA, 2012, p.135.

**Instituto da Terra e Cozinha Solar em Auroville.** Disponível em: <<http://ex-tenso.blogspot.com.br/2011/11/auroville-cidade-universal.htm>> Acesso: Agosto, 2013.

**Sede Administrativa, Museu de técnicas construtivas de barro, Cozinha Ecoveritária e Biblioteca do Ecocentro IPEC.** Disponível em: CUNHA, 2012, p.138-139.

**Vista da Baía de Findhorn.** Disponível em: <<http://www.panoramio.com/photo/48806421>> Acesso: Agosto, 2013.

**Zoneamento de Auroville.** Disponível em: KEMPF, 2012, p. 119.

# **PARTICIPAÇÃO POPULAR: PROGRAMA OUVINDO NOSSO BAIRRO - EXECUÇÃO DE UMA GESTÃO DEMOCRÁTICA.**

Adriana de Oliveira Calmon<sup>63</sup>

## **RESUMO**

O presente este artigo versa sobre os seguintes temas: governança pública, participação popular e gestão pública, triple essencial para realização de uma gestão democrática e descentralizada. Abordará também a realização do Programa Ouvindo Nosso Bairro, programa inovador de participação popular desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Salvador, na Bahia. O objetivo geral é analisar, na medida do possível, a real contribuição de um novo modo de governança urbana baseada na participação popular, principalmente, quando hoje se fala em uma sociedade em rede, no diálogo constante entre as contradições existentes nas cidades hodiernas, como resultado do fortalecimento e ampliação da interatividade e participação de todos os atores sociais.

**Palavras-chave:** Governança pública. Participação popular, Direito à cidade, Cidadão.

## **INTRODUÇÃO**

É comumente dito, que o resultado de uma urbanização acelerada e o crescimento desordenado das cidades, resultou na criação de dois tipos de cidades, que convivem entre si: as formais e as informais. As formais são planejadas, pensadas, criadas, com infraestrutura, legislada, enquanto as informais utilizam o solo de forma desordenada, sem infraestrutura, marcada pela precariedade, ilegalidade e, essencialmente, invisível.

Neste sentido, é possível identificar uma crescente e assustadora desigualdade social, que hoje em dia é uma característica marcante dos aglomerados urbanos e/ou metropolitanos brasileiros. Ou seja, ocupação irregular dos territórios, falta de tratamento do esgoto e do lixo, ausência de qualidade no transporte público de massa, inexistência de espaços públicos para o lazer e a convivência, são alguns exemplos encontrados nestes aglomerados. Esses modelos resultam também da

---

<sup>63</sup> Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – Unifacs. Relações Públicas, formada pela Universidade Salvador – Unifacs e especialista em Gestão de Pessoas com ênfase em Comportamento Organizacional, pela Faculdade Ruy Barbosa. E-mail: adrianacalmon.ead@gmail.com

falta de políticas públicas eficientes e eficazes, que sustentem a aplicação de práticas urbanísticas fundamentais, como a de regulamentação do uso do solo.

Dada à evidência incontestável, observa-se que na última década, dos anos 2000, ocorreu um movimento crescente e quase que organizado quanto a questão da participação popular ou participação social, com o objetivo de buscar uma melhor qualidade de vida e da garantia do direito a cidade. Foi possível observar o fortalecimento dos movimentos sociais como resultantes de um processo dinâmico da democratização para as novas formas de participação, assim, esta temática ganhou força e fôlego, inclusive, na literatura especializada, sobre gestão e administração pública.

Diante de tais mudanças, os governos em suas esferas, viu a necessidade de criar arranjos para ampliar a participação popular criando condições e medidas progressivas capazes de envolver de forma assertiva a participação pública, dando legitimidade democrática e, acima de tudo, transparência nas decisões urbanas. Entre os exemplos mais notórios encontram-se: os orçamentos participativos, conselhos-gestores, participações comunitárias etc.

Esse contexto geral representa um grande desafio para atender aos crescentes movimentos populares, desta forma, a gestão pública precisa mobilizar-se na melhoria da sua *performance* administrativa e, principalmente, ter a capacidade de tornar-se mais eficiente e eficaz em seus processos decisórios para garantir o atendimento das demandas. Mas neste sentido, é preciso ser sensível ao fato que mesmo tendo boa vontade, as práticas de governança pública não atendem por completo aos desejos e reivindicações da sociedade contemporânea.

Assim, este artigo tem por objetivo central analisar o Programa Ouvindo Nosso Bairro, que teve como objetivo ouvir as principais demandas dos 163 bairros e das três ilhas, da capital baiana, o que auxiliará na construção de soluções para as necessidades prioritárias de cada comunidade, que vão desde a saúde até a infraestrutura dos bairros.

A abordagem metodológica escolhida para realização deste estudo de caso consiste na pesquisa qualitativa – descritiva, através do método bibliográfico e documental.

Para os autores Bruyne, Herman e Schoutheete (1977), o estudo de caso é importante por reunir informações numerosas e detalhadas com vista em apreender a totalidade de uma situação.

Ainda sobre o estudo de caso, GIL (1999, p. 73) afirma que:

O estudo de caso pelo estudo profundo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir conhecimentos amplos e detalhados do mesmo, tarefa praticamente impossível mediante os outros tipos de delineamentos considerados.

O mesmo autor salienta que a pesquisa descritiva tem como principal objetivo descrever características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre as variáveis.

## **1. GOVERNANÇA PÚBLICA**

Ao tratar de participação popular, logo, pensa-se na sua maior instituição que é o Estado. Provedor dos serviços públicos, diante de um mundo desafiador e com pressões de todas as ordens, objetiva a promoção do desenvolvimento em todos os níveis, local, regional, nacional e global. Assim, diante deste contexto, as organizações públicas enfrentam o desafio de alterar a sua atuação, necessitando passar por reformas administrativas no sentido de ampliar a sua eficiência e eficácia, principalmente, a sua legitimidade.

Neste sentido, eficácia diz respeito ao atingimento de um resultado, é o fazer as coisas certas. A eficiência relaciona-se entre o custo aplicado na realização de uma determinada ação, o custo pode ser financeiro, material ou humano, ou seja, como realizar as ações com menos custos, menos recursos. Efetividade entende-se com a dimensão da avaliação de alguma ação pública, na qual se busca determinar se determinada iniciativa surgiu ou não benefícios sociais, econômicos e até ambientais.



Essas transformações impulsionam mudanças também na teoria da administração pública, conseqüentemente, refletindo nas teorias fundantes: administração burocrática, a administração pública gerencial, o governo empreendedor e, principalmente, na nova administração pública, conhecida também como governança pública.

Loffer (2001, p. 212) entende governança como sendo:

[...] uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades de chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes.

Com base nesta explicação, pode-se afirmar que a governança, tem por objetivo tornar as ações públicas mais efetivas e, com caráter eficaz, tornando a gestão pública próxima do cidadão. Contribuindo nesta perspectiva da melhoria na relação entre a sociedade e o Estado na construção de uma nova relação.

Conforme aponta Frey (2004, p.121):

[...] a ampliação do debate da governança no âmbito das Ciências Política e Administrativa se deve certamente à retração do Estado promovida pelas políticas neoliberais das últimas décadas, e à evidente incapacidade das instituições públicas enfraquecidas em lidar eficientemente com os crescentes problemas urbanos.

É importante, antes de qualquer coisa, deixar claro que não existe um consenso quando se investiga a conceituação de governança pública. Assim, a governança aqui defendida também precisa ser entendida pela distribuição das responsabilidades dentro de uma sociedade. O Estado em seus níveis (federal, estadual e municipal) precisará também estreitar a sua relação com as organizações privadas com ou sem fins lucrativos e, principalmente, com os atores da sociedade civil (coletivos e individuais), sobretudo, para que juntos possam mensurar os resultados desta relação.

Segundo o Tribunal de Contas da União (TCU, 2014) compreende-se por governança no setor público:

[...] os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

Como resultado de tais pressões, surge a necessidade de uma composição para novos modelos institucionais de Estado, que organize interesses diversos, que saiba abarcar de forma eficiente as interrelações presentes nestes interesses. Ou seja, o conceito de governança está associado a um Estado que busca entender as necessidades de uma sociedade cada vez mais complexa, principalmente, no sentido de garantir a inclusão da participação social no âmbito do governo em seus três níveis.

Os autores Bevir e Rhodes (2001), explicam que a governança consiste em uma mudança no setor público, com ênfase na eficácia e eficiência, incorporando novas técnicas de gerenciamento, a exemplo: enxugamento do Estado e desburocratização. Vale ressaltar que, a governança propõe formas de redes e parcerias para execução de ações, mantém o controle sobre a execução dos serviços públicos, e a influência dos atores que nela estão envolvidos, no processo de elaboração de políticas públicas.

Para SECCHI (2009, p. 349), governança pública, consiste em um “modelo relacional porque oferece uma abordagem diferenciada de conexão entre o sistema governamental e o ambiente que circunda o governo”.

Por fim, deve-se considerar que a governança orienta o processo de construção de políticas públicas, proporcionando espaços para atuação e influência de diferentes atores no processo da tomada de decisão.

## **2. GOVERNANÇA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL**

O direito à cidade encontra-se disposto no Estatuto da Cidade de 2001, este foi um grande avanço e uma conquista para a ampliação e garantia de uma democracia participativa, que está prevista em nossa Constituição Federal (art. 1º, parágrafo único). Contudo, a efetivação desta legislação só ocorre através da participação, e que está presente acima de tudo um caráter ativo e representativo da população.

O Estatuto foi recebido como sendo:

[...] um valioso instrumento de política urbana que, se apropriado pela população organizada e pelas administrações locais [...], seria de grande utilidade na mudança do quadro de desigualdades, exclusão e segregação, bem como seria uma grande contribuição na luta por cidades mais justas, democráticas e sustentáveis (GRAZIA, 2003, p. 59).

Como resultado do amadurecimento e aplicabilidade da governança pública, conseqüentemente, é possível criar, desenvolver e efetivamente aplicar as políticas públicas em busca do pleno exercício da participação popular, em busca do atendimento das demandas sociais. Assim, ocorre o fortalecimento e a criação de instrumentos e mecanismos para execução de uma governança de excelência na execução de bens e serviços públicos.

De acordo com a literatura especializada, a intervenção pública no espaço urbano, é registrada a partir da década de 1980, marcando os primeiros ensaios para uma gestão participativa. Período, inclusive, marcado pela mobilização da sociedade civil, na busca pela democratização do Estado, como resultado de práticas coletivas que buscavam a construção de uma nova cidadania e de padrões de gestão urbana (SOARES; GONDIM e DAGNINO, 1994).

O que tem sido observado, em muitos governos, é a busca de um diálogo e de uma interatividade maior e constante com a sociedade, com foco na execução e nos princípios da transparência, da prestação de contas e, principalmente, da ampliação desta participação. Assim, demonstra-se, que o Estado caminha para uma administração pública baseada em resultados, uma vez que este se torna competitivo.

Governabilidade, para avançar a pesquisa, faz-se necessário à explicação deste termo. Segundo PEREIRA (2010, p. 17), entende-se governabilidade.

[...] a capacidade conferida pela sociedade ao Estado para o exercício do poder, para governar e empreender as transformações necessárias. A fonte da governabilidade está nos cidadãos e na cidadania organizada.

O termo tem relação com as “condições do ambiente político em que se efetivam ou devem efetivar-se as ações da administração, à base da legitimidade dos governos, credibilidade e imagem pública da burocracia” (BENTO, 2003).

Ainda segundo o autor (BENTO, 2003), governabilidade consiste na reforma do Estado, na “redefinição das funções do Estado, seu padrão de intervenção econômica e social, suas relações com o mercado e com a sociedade civil e mesmo entre seus próprios poderes Executivo, Legislativo e Judiciário”.

Neste sentido, Pereira (2006, p. 20) reflete alguns elementos que são importantes para a construção de políticas públicas:

[...] o fortalecimento das relações do Estado com os cidadãos constitui-se em importante investimento destinado a aperfeiçoar o processo de formulação de políticas e em elemento fundamental da boa governança, permitindo ao governo obter novas fontes de ideias relevantes, informações e recursos para a tomada de decisão. Essa contribuição tem sido vista como importante também para a construção da confiança pública no governo, elevando a qualidade da democracia e fortalecendo a capacidade cívica.

O mesmo autor ressalta que:

No fortalecimento de suas relações com os cidadãos, fica evidenciado que os governos devem assegurar que: a informação seja completa, objetiva, confiável, relevante e de fácil acesso e compreensão; as consultas tenham objetivos claros e regras definindo os limites de seu exercício, assim como contemplem a obrigação do governo em prestar contas sobre sua forma de utilizar as contribuições do cidadão; e a participação proporcione tempo e flexibilidade suficientes para permitir a elaboração de novas ideias e propostas pelos cidadãos e de mecanismos para integrá-las nos processos de formulação das políticas governamentais (PEREIRA, 2001, p.19).

Já Kooiman (2002, p. 77), apresenta uma explicação complementar ao termo governança, ele acrescenta o termo governança interativa, na qual os “gestores públicos deveriam não apenas se preocupar com a solução de problemas específicos, mas também com o desafio de governar interações”. Desta forma, o governo precisa fomentar a participação popular, com foco na prestação de serviços, alinhando as ações em busca da expectativa das partes envolvidas, sendo assim, fundamental envolvimento da sociedade, dos usuários e dos demais atores na busca da definição de prioridades.

Para a execução de uma boa governança, todos os atores precisam participar, acompanhar e cobrar a realização de todas as ações pensadas, discutidas etc. Assim, a participação popular consiste na:

[...] compreender as múltiplas ações que diferentes forças sociais desenvolvem para influenciar a formulação, a execução, a fiscalização e a avaliação das políticas públicas e/ou serviços básicos na área social” (Valla et. tal. 1993)

Cunha (2005, p. 24) entende por gestão participativa: “governo e comunidade realizando, em conjunto, o planejamento da administração, a tomada de decisões, execução e fiscalização das políticas públicas adotadas”.

### **3. PROGRAMA OUVINDO NOSSO BAIRRO**

O Estatuto da Cidade consiste em uma Lei Federal 10.257/01, que tem por objetivo regulamentar as políticas públicas, previstas na Constituição de 1988, para os municípios com mais de 20.000 habitantes. Assim, o Estatuto vem atender as necessidades deste aglomerado em busca de uma organização na sua urbanicidade.

Pode-se afirmar que a sua concepção consistiu na quebra de um paradigma, pois a regulação dos espaços públicos deixa de ser exclusivo do poder público, surge a presença de forma mais intensa dos cidadãos (OLIVEIRA FILHO, 2009).

Conforme a historicidade do país, as cidades brasileiras, foram constituídas isoladamente pelo ponto de vista político e de outros interesses, como setores empresariais, o que ocasionou uma série de desequilíbrios sociais, a exemplo da segregação espacial. Hoje, a partir da gestão democrática da cidade, é proposta uma ampla interlocução popular na construção de políticas para melhoria do ambiente urbano.

Assim, o Estatuto vem para quebrar essa lógica, uma vez que a função social da cidade é proporcionar a construção de uma ordem urbanística incluyente (ROLNIK, 2003, p. 225), é trazer para dentro da cidade legal, a maioria da população.

Outro instrumento importante constitui o Plano Direto de Desenvolvimento Urbano (PDDU), que foi constituído como um plano de desenvolvimento territorial e econômico, a partir da Lei Federal nº 10. 257, de 10 de julho de 2001, o qual considera todas as políticas de desenvolvimento urbano, de mobilidade, de habitação, de saneamento e do meio ambiente.

O plano diretor é um instrumento que sintetiza e torna explícitos os objetivos para o Município e estabelece princípios, diretrizes e normas a serem utilizadas como base para que as decisões dos atores envolvidos no processo de desenvolvimento urbano converjam, tanto quanto possível, na direção desses objetivos (SABOYA, 2007, p. 39).

Segundo VILLAÇA (1999, p. 238):

Seria um plano que, a partir de um diagnóstico científico da realidade física, social, econômica, política e administrativa da cidade, do município e de sua região, apresentaria um conjunto de propostas para o futuro desenvolvimento socioeconômico e futura organização espacial dos usos do solo urbano, das redes de infraestrutura e de elementos fundamentais da estrutura urbana, para a cidade e para o município, propostas estas definidas para curto, médio e longo prazos, e aprovadas por lei municipal.

O PDDU tem na sua composição o poder decisório, é uma ferramenta que fortalece ainda mais a necessidade da participação popular para a construção de uma cidade, é pensar em um modelo muito mais incluyente, equilibrado e distribuído.

E é com base no agravamento destes desequilíbrios e conflitos sociais, e nas reais necessidades da população da capital baiana, que a Prefeitura Municipal de Salvador, através da Ouvidoria Geral do Município (OGM), Prefeituras-Bairro e Gabinete do Prefeito, desenvolveu o Programa Ouvindo Nosso Bairro.

O programa consistiu no maior processo de consulta à população do país, chegando aos 163 bairros e nas três ilhas da cidade de Salvador, sendo executado no período de 10 de Janeiro a 04 de Fevereiro de 2015, para execução das oficinas semanais e simultâneas, sempre às quartas-feiras, no horário das 18h às 22h, e aos sábados, das 08h às 12h e das 14h às 18h, totalizando cerca de 39 reuniões. Para levantamento e identificação das necessidades e dificuldades enfrentadas pela comunidade e, entender a cidade pela ótica do cidadão.

Esta ação objetivou também avaliar a realidade de cada bairro, a partir da vivência do cidadão, assim, fortaleceu a construção de uma gestão democrática e descentralizada. As obras e as ações prioritárias em cada comunidade estarão sendo executadas na segunda parte do programa, que consistirá no programa Salvador Bairro a Bairro, marcado para começar no mês de janeiro de 2016. Tais soluções foram incluídas no orçamento de 2016 e algumas discutidas e incluídas na minuta do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, uma vez que a preocupação também foi de pensar nos desafios futuros da cidade.

**Figura 1: População participando das oficinas**



**Fonte:** ASCOM - Prefeitura Municipal do Salvador

Um dos coordenadores do programa, o ouvidor-geral da prefeitura, Humberto Viana<sup>64</sup>, afirmou que o programa foi pensado para aproximar ainda mais a gestão pública das comunidades. “Vamos ouvir a população sobre as principais demandas dos bairros, seja na área de infraestrutura ou serviços públicos municipais, e é uma forma de a Prefeitura estar mais próxima, com o envolvimento direto de todos no levantamento dessas prioridades. E apesar de ser um programa coordenado pela Ouvidoria, Prefeituras-Bairro e Gabinete do Prefeito, terá o envolvimento direto de todos os órgãos. Estamos compartilhando com os cidadãos a gestão da cidade”.

<sup>64</sup> Entrevista disponibilizada: < <http://www.ouvidoria.salvador.ba.gov.br/index.php/2013-12-18-17-08-09/programa-ouvindo-nosso-bairro>>. Acesso em 31.10.2015, às 22:15

**Figura 2: Discussão em grupo das principais necessidades**



**Fonte:** ASCOM - Prefeitura Municipal do Salvador

O método aplicado nas oficinas consistiu primeiramente na realização de um pacto estabelecido mediante um manual de procedimento para evitar discursões e dispersões durante a realização do encontro. Após o estabelecimento do pacto, os mediadores presentes explicavam o objetivo de encontro e os desdobramentos da ação. Era entregue um formulário individual que abrangeria as diversas áreas da Prefeitura. Após o preenchimento individual, os participantes eram divididos em grupos para definição dos dez pontos mais importantes do bairro.

Em seguida, era preenchido um questionário coletivo e cada grupo apresentava as suas demandas de acordo com o que entendia de prioridade. Ao final de cada consulta, os participantes recebiam um comprovante da sua participação.

Para Torres (2009, p. 380), esse modelo de planejamento consiste em:

Criar relações e de compartilhar conhecimentos entre os participantes com o objetivo de criar capacidade para confrontar a situações problemáticas, em busca de um diálogo a partir do qual os conflitos poderiam ser minimizados em busca de uma solução comum e compartilhada.

Não existe relato na história da gestão urbana brasileira o desenvolvimento de um programa com esse planejamento, a essa preocupação com a participação popular na gestão pública pode-se chamar de Gestão Social, principalmente, porque para a existência deste tema, é necessária uma postura inclusiva e de descentralização (ULTRAMARI; FIRKOWSKI, 2012).



Villaça (2005, p. 50) afirma que:

[...] poder-se-ia entender participação popular como o conjunto de pressões que a “população” exerce sobre o poder político, por ocasião da tomada de importantes decisões de interesse coletivo.

Villaça deixa claro que a participação social dar-se-á por meio da pressão, uma vez que o cidadão não domina de instrumentos de cobrança e de representatividade, uma vez que a sua voz não é escutada. Contudo, é inegável a existência de meios que possibilitam e potencializam a participação popular na gestão pública.

#### **4. CONCLUSÃO**

Salvador com uma população de 2.902.927 habitantes, de acordo com o último Censo/IBGE (2014), e com uma área de 693.276 km, dividida em dez regiões administrativas, registra em sua história a participação de seu cidadão como o protagonista de um planejamento participativo, sendo um exemplo para outras cidades brasileiras.

Os resultados consistiram em 152 reuniões em todos os bairros da cidade, com participação de 9.519 cidadãos, com mais de 500 servidores envolvidos e quase 101,279 mil demandas cadastradas. Estes dados fortalecem a importância do envolvimento da população para a definição de ações que priorizem os anseios e necessidades dos cidadãos.

Nessa direção, as sugestões apontadas serão executadas a partir do novo programa denominado, Salvador Bairro a Bairro. Este voltará aos bairros visitados, tendo como base as prioridades das obras e dos serviços sugeridos como prioridades pela comunidade. As sugestões abrangem melhorias desde o setor de saúde, passando por iluminação pública, educação, infraestrutura, esporte e lazer.

Conforme afirma MacPherson (1977), é necessária a criação de um sistema representativo, principalmente, em decorrência de uma sociedade tão complexa. Todavia, existe a necessidade de uma atenção, de um cuidado, na maneira ou na

forma de atingir a todos. O cidadão é mola propulsora, é o agente que determinará mudanças, pois, a sua opinião parte do princípio do processo participativo.

Aceitando-se essas ponderações, constata-se de que o Estado precisa estar mais perto do seu cidadão. Precisa abrir caminhos e canais de participação direta, para aproximar à gestão pública ao cidadão, ampliando e dando voz a este público.

Segundo BUCCI (1997, p. 90) a função estatal de coordenar as ações públicas (serviços públicos) para a realização de direitos dos cidadãos é legítimo pelo convencimento da sociedade quanto à necessidade de realização desses direitos sociais.

MARICATO (2001, P. 72), ressalta que como resultado de baixa tradição democrática muitos países, a exemplo do Brasil:

[...] construir um espaço de participação social que dê voz aos que nunca a tiveram, que faça emergir os diferentes interesses sociais (para que a elite tome contato como algo que nunca admitiu: o contraponto), é uma tarefa difícil.

A partir da análise da experiência relatada permitiu fortalecer a noção de participação como partilha de poder decisório, cujo é um desafio que a sociedade e o poder público terão que enfrentar. Mas, o sucesso de qualquer instrumento de desenvolvimento urbano, perpassa pela qualidade do processo de relacionamento e participação social. As informações sobre a realidade é essencial para a melhoria da execução de serviços públicos.

O exemplo aqui citado, consiste em um exemplo claro de governança com base na transparência e eficiência, a população foi empoderada e, mesmo aquela população mais pobre que sente-se excluída do processo teve um papel colaborativo ao falar de questões importantes, como posto de saúde. Mas, não se pode tomar esse exemplo como uma panaceia, outras ações e outros instrumentos precisam ser aplicados para suprir um *GAP* de séculos, para o enfrentamento dos desafios das cidades, a exemplo de Salvador.

## REFERENCIAS

ANDRADE, Adriana; ROSSETI, José Paschoal. **Governança corporativa - fundamentos, desenvolvimento e tendências**. São Paulo: Atlas, 2004.

ARANTES, O. B. F. **Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas**. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000. p.11-74.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei Federal nº 10.257, de 10 de Julho de 2001**. Esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental

BRASIL. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública**. 2014. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/comunidades/governanca/entendendo-a-governanca/alinhamento-conceitual/>>. Acesso em 01.11.2015, às 22.30.

BENTO, Leonardo Valles. **Governança e Governabilidade na Reforma do Estado: entre eficiência e democratização**. Barueri: Manole, 2003.

BEVIR, M.; RHODES R. A. W. **A Decentered Theory of Governance: Rational Choice, Institutionalism, and Interpretation**. Institute of Governmental Studies. Paper, mar. 2001.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política**. 2 ed. Rio de Janeiro: Terra, 1990.

BOSCHI, Renato R. **Descentralização, clientelismo e capital social na governança urbana: comparando Belo Horizonte e Salvador**. Dados, Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, p. 1-19, 1999. Disponível em: <[http://scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52581999000400002&lng=en&nrm=iso](http://scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581999000400002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 01.nov.2015.

BUCCI, Maria P. D., **Políticas públicas e direito administrativo**, Brasília: Revista de Informação Legislativa, 1997, p.90.

BRUYNE, P.; HERMAN, J.; SCHOUTHEETE, M. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais: os pólos da prática metodológica**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1977.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CORREIA, Claudia. **Gestão democrática da cidade: construindo uma nova cultura política**. In: RIBEIRO, Luiz C. de Q; CARDOSO, Adauto L. (Org.) Reforma

urbana e gestão democrática: promessa e desafio do estatuto da cidade. Rio de Janeiro: Revan, 2003. p. 153-162.

CUNHA, E. D. **Gestão municipal participativa e o papel da escola**. São Paulo: Annablume, 2005, p. 24..

FREY, Klaus, **Governança interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa**. In: Política e sociedade: revista de sociologia política. Brasília, n. 5. Outubro 2004, p.121.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999, p. 73.

GRAZIA, Grazia de. **Reforma urbana e estatuto da cidade**. In: RIBEIRO, Luiz C. de Q.; CARDOSO, Adauto L. (Org.). Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do estatuto da cidade. Rio de Janeiro: Revan, 2003. p. 53-59.

IBGE: **Censo demográfico 2014**. Rio de Janeiro: IBGE. 2010. Disponível em< [http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/pdf/analise\\_estimativas\\_2014.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/pdf/analise_estimativas_2014.pdf)>. Acesso em 06.nov.2015.

KOOIMAN, J. Governance. **A social-political perspective**. In: GROTE, J. R. e GBIKPI B. (Eds.). Participatory governance. Political and societal implications. Opladen: Leske + Budrich, p. 77-96, 2002.

LEAL, Ricardo P. C.; FERREIRA, Vicente A. de C.; SILVA, André L. C. **Governança corporativa no Brasil e no mundo**. Rio de Janeiro: E-papers, 2002.

LODI, João Bosco. **Governança corporativa - o governo da empresa e o conselho de administração**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

LÖFFLER, Elke. Governance: Die neue Generation von Staats- und Verwaltungsmodernisierung. Verwaltung + Management, v. 7, n. 4, p. 212, 2001. In Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **RAP - Revista de Administração Pública**- Rio de Janeiro, Maio/Jun. 2006 (Disponível em SciELO - The Scientific Electronic Library Online. Os destaques não constam do original).

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARICATO, Carlos; VAINER, Otília. (org.). **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 75-103.

MACPHERSON, C.B. **The Life and Times of Liberal Democracy**. Toronto: Oxford University Press, 1977.

OLIVEIRA FILHO, João Telmo. **Os fundamentos da democracia e da participação e a efetivação jurídico-constitucional da participação popular**. Passo Fundo, Ed. Imed, 2008

PEREIRA, José Matias. **Manual de Gestão pública Contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 17.

PIRES, Elson Luciano S. (org.). Governança territorial: conceito, fatos e modalidades SALVADOR. Prefeitura Municipal. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU)**. Salvador, 2015. Disponível em: <[http://www.plano500.salvador.ba.gov.br/arquivos/biblioteca\\_arquivos/389/ARQUIVO\\_BIBLIOTECA\\_ARQUIVO.pdf](http://www.plano500.salvador.ba.gov.br/arquivos/biblioteca_arquivos/389/ARQUIVO_BIBLIOTECA_ARQUIVO.pdf)>. Acesso em: 10.nov.2015.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. **Programa Ouvindo Nosso Bairro**. Salvador, 2015. Disponível em:< <http://www.ouvindonossobairro.salvador.ba.gov.br/>>. Acesso em: 10.nov.2015.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz, CARDOSO, Adauto Lúcio (1990). Plano diretor e gestão democrática da cidade. **Revista de Administração Municipal**, Rio de Janeiro, v.27, n.196, p.8-20, jul./set.

ROLNIK, R. e SAULE JR., N. (1997). “**Habitat II - assentamentos humanos como tema global**”. In: BONDUKI, N. (org.). Habitat: as práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras. São Paulo, Studio Nobel.

SABOYA, Renato. **Concepção de um sistema de suporte à elaboração de planos diretores participativos**. 2007, p. 39. Tese de Doutorado apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Engenharia Civil – Universidade Federal de Santa Catarina.

SOARES, José A; GONDIM, Linda; DAGNINO, Angelina. **Novos modelos de gestão: lições que vêm do poder local**. São Paulo, Cortez, 1994.

SECCHI, Leonardo. **Modelos organizacionais e reformas da administração pública**. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 43, p. 349. Mar/abr. 2009.

VALLA, V V. **A construção desigual do conhecimento e o controle social dos serviços públicos de educação e saúde**. In VALLA, V V ; STOTZ, E N (org) Participação Popular, Educação e Saúde: Teoria e Prática, págs. 87 – 111. RJ. Dumará, 1993

TORRES, N. R. **Planejamento numa sociedade em rede: práticas de planejamento colaborativo no Brasil**. Cadernos Metrópole, v. 11, n. 22, jul./dez.2009. Disponível em:<<http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/5948>>. Acesso em: 30.10.2015, às 12h45.

ULTRAMARI, C.; FIRKOWSKI, O. L. 2012. Sobre mudanças e continuidades na gestão urbana brasileira. **Revista Mercator**, Vol. 11, No 24. Disponível em <http://www.mercator.ufc.br/index.php/mercator/article/view/799>. Acesso em 22 de outubro de 2015, às 23h08.

VELHO, Otávio G. (org.). **O fenômeno Urbano**. Rio de Janeiro, 1967.

VILLAÇA, Flávio. A segregação urbana e a justiça (ou a justiça no injusto espaço urbano). **Rev. Brasileira de Ciências Criminais**, ano 11, n. 44, julho/setembro, 2003. P. 341-346

# REFLEXOS DA GASTRONOMIA TÍPICA NA ECONOMIA DA CIDADE DE SALVADOR

Ana Lucia Guimarães de Souza<sup>65</sup>  
Carolina Spinola<sup>66</sup>

## RESUMO:

O estudo dos reflexos da gastronomia típica praiana para a economia da Cidade de Salvador é o foco principal desse artigo, que pretende verificar essa relação através da análise do segmento de restaurantes e a sua contribuição na geração de empregos diretos, na contratação de serviços terceirizados, no consumo de insumos de empresas fornecedoras locais e no impulso à atividade turística da Cidade. Além da pesquisa bibliográfica, utilizou-se da aplicação de questionários e da realização de entrevistas estruturadas a uma amostra de estabelecimentos e seus principais fornecedores. A pesquisa concluiu que a contribuição do segmento estudado está muito aquém do potencial representado pela gastronomia típica praiana em Salvador.

**Palavras-chave:** Gastronomia Típica. Turismo. Restaurantes. Salvador.

## INTRODUÇÃO

Entende-se por gastronomia típica a culinária considerada patrimônio cultural por representar as características da identidade de um povo ou sociedade (BARROCO, 2008). Por sua natureza, a gastronomia típica assume grande expressividade na promoção dos lugares, passando a ser valorizada como um importante atrativo para o turismo, notadamente em sua vertente cultural.

A importância que a alimentação assume para a experiência do turista, pode justificar o desenvolvimento do uso turístico de elementos gastronômicos. (FAGLIARI, 2005). Neste sentido, Querino (2011) destaca a cozinha baiana como um dos patrimônios culturais do país, se constituindo em um verdadeiro memorial da formação da sociedade brasileira.

---

<sup>1</sup>Graduada em Nutrição pela Universidade Federal da Bahia, Mestre em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador – UNIFACS, docente do Centro Universitário Estácio da Bahia-Estácio-FIB. Membro do Grupo de Estudos da Economia Regional e Urbana.

<sup>2</sup> Doutora em Geografia pela Universidade de Barcelona, Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador – UNIFACS. Membro do Grupo de Estudos da Economia Regional e Urbana.

Dessa inter-relação entre os serviços de alimentação e o turismo e considerando o poder de movimentação de pessoas e capitais representados por este último, assumiu-se na pesquisa que deu origem a este artigo que a gastronomia típica possa, por consequência, trazer importantes benefícios diretos e indiretos para a localidade visitada, tais como o aumento da renda e do emprego e a valorização da cultura.

Os serviços de alimentação e, mais especificamente os restaurantes, são classificados pela Organização Mundial de Turismo (OMT) para fins da contabilidade nacional, como integrando as “Atividades Características do Turismo”. Dentro deste grupo, que é composto ainda pelos meios de hospedagem, as empresas de transporte aéreo, as atividades de entretenimento, dentre outras, os serviços de alimentação tem apresentado as maiores contribuições aos agregados macroeconômicos, de acordo com o IBGE (BRASIL, 2012).

Entendendo a importância econômica da atividade de alimentação, notadamente quando ela se reveste de um caráter identitário para o destino, buscou-se verificar as possíveis contribuições da gastronomia típica, mediante uma análise do segmento de restaurantes especializados, para a economia da cidade de Salvador, Bahia.

Para alcançar o objetivo proposto, além da revisão bibliográfica sobre o tema, recorreu-se à pesquisa de levantamento, através da aplicação de questionários junto aos restaurantes de gastronomia típica de Salvador e da realização de entrevistas a uma amostra de fornecedores destes mesmos estabelecimentos.

O artigo está organizado em quatro seções. Na primeira é analisada a origem e principais influências da gastronomia típica baiana, através das contribuições das raízes indígena, portuguesa e africana na construção de uma etnogastronomia regional. Na segunda seção aborda-se a natureza da contribuição econômica da gastronomia típica, notadamente aquela oriunda do segmento de restaurantes especializados. Na terceira seção apresentam-se os resultados obtidos na pesquisa de campo e, por fim, a quarta seção traz algumas conclusões.

## **1. A GASTRONOMIA TÍPICA BAIANA**



A gastronomia não pode ser conceituada apenas como o simples ato de comer. Ela tem um significado amplo e envolve não apenas a sobrevivência do indivíduo, mas está associada à sua cultura, costumes, história e tradição.

A gastronomia típica baiana originou-se de uma fusão particular das influências herdadas dos principais grupos étnicos que constituíram a sociedade brasileira: os povos indígenas originais, o negro africano e o colonizador português. Em função da extensão territorial do Estado e das diferentes combinações verificadas entre estas influências, a culinária típica baiana foi dividida em três vertentes principais: a cozinha sertaneja, a africana e a praiana. Radel (2006) considera ainda que, na Bahia, a cozinha africana agregou-se na capital, enquanto a sertaneja pelo interior e a praiana pelo litoral.

### **1.1. GASTRONOMIA SERTANEJA**

A cozinha sertaneja da Bahia recebeu maior influência da cozinha portuguesa. Sua origem foi a mesma que a de Minas Gerais e de outros estados do Nordeste, utilizando os mesmos ingredientes, tendo se diferenciado pela forma de preparo dos alimentos (RADEL,2009).

A gastronomia sertaneja apresenta um cardápio amplo de opções, porém com muitas características em comum. Geralmente a cozinha do interior ou do sertão, nomes dados à cozinha sertaneja, é composta de rapadura, carne do sol, milho, carnes de carneiro, cabrito e bode. Apresenta-se como uma cozinha rústica com um sotaque próprio e pouca influência dos africanos. A gastronomia sertaneja baiana inova com receitas a base de pirão, farofa de água e carne seca, ingredientes fundamentais nessa culinária. A carne do sol, originada do boi, carneiro ou bode é o preparo mais comum (RADEL, 2009).

A culinária tradicional da Chapada Diamantina, como um destaque da gastronomia sertaneja baiana, é composta por vários pratos típicos, apresentados no quadro 1.

**Quadro 1: Principais Pratos da Culinária Regional da Chapada Diamantina**

PRATOS	CARACTERÍSTICAS
--------	-----------------

Godó de banana	Ensopado feito de carne de sol e banana verde
Farofa de Garimpeiro	Feita com carne de sol frita bem temperada, seca e prensada como uma paçoca.
Cortado de Palma	Um tipo de cacto refogada e picada em pequenos cubos. Serve acompanhada de pratos típicos como godo de banana.
Moqueca de Jaca	A Jaca substitui os peixes e mariscos e na preparação são usados todos os temperos da moqueca.

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados do Guia da Chapada Diamantina (2015)

## 1.2. A GASTRONOMIA AFRICANA

Para Ditadi (2000) a influência da cultura africana foi mais marcante na cidade de Salvador, apesar de se manifestar por todo o Nordeste. Os negros escolhidos para viver na cidade eram os que tinham mais facilidade para expressar e demonstrar a sua cultura com as preparações que produziam do que os que viviam e trabalhavam nas fazendas.

Os negros foram obrigados a utilizar a alimentação que aqui era encontrada, mas trouxeram, também, alguns alimentos de seu continente natal como: quiabo, inhame, gengibre, erva doce, açafrão, gergelim, amendoim, melancia, banana e coco. Assim, essas novas preparações foram incluídas na alimentação brasileira. Depois da vinda da palmeira do dendê, o azeite produzido por essa planta foi acrescentado nas preparações que eram feitas pelos africanos com a intenção de dar cor, gosto e aroma. Esse tipo de preparação foi apreciada pelos brancos sendo levada pelas escravas para as cozinhas das casas grandes, se propagando pelo país. Apesar da presença africana ter sido uma realidade em todo o país, ela teve maior influência em quatro estados do território brasileiro: Maranhão, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Bahia (LEAL, 2008).

A cozinha afro-baiana manifesta, também, nos terreiros de candomblé onde os Orixás são homenageados através de banquetes, rituais exigidos pelo culto, como representado no quadro 2.

**Quadro 2: Os Orixás e as sua oferendas**

ORIXÁS	SUA REPRESENTAÇÃO NA UMBANDA	ALIMENTOS OFERECIDOS
Ogum	Dono dos caminhos e das	Galinha d'angola

	encruzilhadas	Galinha de Guiné
Oxossi	Dos verdes, das matas e das caças	Milho e coco
Iemanjá	Padroeira dos pescadores	Arroz com mel e milho
Omulu	Considerado médico dos médicos	Milho
Oxum	Rainha da aguadoce	Feijão
Iansã	Senhora dos ventos e das tempestades	Farinha de mandioca, acarajé, caruru.
Exu	Orixá bravo e guerreiro	Pimenta, cachaça, farofa e dendê

Fonte: Elaborada própria, com base nas informações de Ribeiro (2009)

O acarajé é o grande ícone da gastronomia africana, conhecido internacionalmente e o mais popular dos quitutes da cozinha baiana. Bolinho feito essencialmente com feijão fradinho, preparado de forma artesanal, o acarajé é uma comida de santo e a sua venda é feita em tabuleiros de rua pelas chamadas “bairanas” com uma indumentária característica impecável: torço ou turbante, bata, fios de contas dos orixás, pano de costa, tendo sido declarado patrimônio cultural do Brasil, em 2012. Essa iguaria pode ser servida pura ou recheada com preparações como: vatapá (feito com pão ou farinha do reino ou farinha de milho ou pó de arroz, camarão, leite de coco e azeite de dendê), vinagrete (tomate, cebola), camarão e algumas vezes com o caruru-preparação feita com o quiabo (SILVA, TORALLES, 2011).

### 1.3. GASTRONOMIA PRAIANA

A cozinha praiana é constituída pela miscigenação e adaptação entre as cozinhas africana, indígena e portuguesa. O leite de coco, junto com o alho, a cebola, a pimenta e o azeite de dendê são a base do tempero da cozinha praiana da Bahia. De acordo com Radel (2011) a cozinha praiana da Bahia foi a que menos sofreu na sua adaptação aos costumes portugueses, embora tenha continuado mais indígena do que portuguesa, utilizando como base os frutos do mar.

Nessa culinária são utilizados diversos ingredientes e condimentos considerados como fundamentais em variadas preparações (moquecas de peixes, camarões, lagostas, siris entre outros) como castanhas de caju, salsa, cebolinha, azeite de dendê, leite de coco e pimenta. A principal preparação da gastronomia praiana é a moqueca, elaborada com base em pescados e mariscos, misturados a temperos característicos como o azeite de dendê, leite de coco, camarão seco e coentro.

Para Cascudo (2004), o cheiro da comida é importante na formação do gosto, pois cada alimento líquido ou sólido denuncia sua presença pelo odor, anúncio fluido inconfundível. Dessa forma, a cozinha praiana da Bahia ainda mexe com os sentidos do homem pela sua cor, pelo seu odor e pelo seu sabor e se constitui em um importante atrativo turístico do Estado e de sua capital. Sua contribuição para a economia será analisada na próxima seção.

## **2. INTERFACES ENTRE GASTRONOMIA, TURISMO E ECONOMIA: UMA ABORDAGEM ATRAVÉS DO SEGMENTO DE RESTAURANTES**

Em 2009<sup>67</sup>, o valor adicionado bruto<sup>68</sup> pelas atividades características do Turismo foi de R\$ 103,6 bilhões, o que representou, naquele ano, uma participação de 5,5% do setor de serviços e de 3,7% do total da economia. Dentro deste grupo, os serviços de alimentação se destacaram como a atividade mais representativa, com 37,4% do total (BRASIL,2012).

Quanto à geração de empregos, as empresas de alimentação registraram, no mesmo ano, o montante de 3 milhões de postos de trabalho, o que representou 50,7% do total de vagas do grupo de Atividades Características do Turismo. Todavia, em que pese a sua importância na geração de empregos, constatou-se ser a área com menores rendimentos médios entre as analisadas (BRASIL, 2012).

Os serviços de alimentação apresentaram a maior participação nas remunerações pagas pelas Atividades Características do Turismo, com 29%, ou R\$ 14,1 bilhões. Essa contribuição para a renda era composta, majoritariamente, pelos salários e contribuições previdenciárias. Contudo, este não é o segmento que melhor remunera, com uma média anual de R\$ 4,7 mil, contra R\$ 8,2 mil registrado pelo total das atividades incluídas. Neste quesito, os serviços de Alimentação ocupam o último lugar do grupo, denotando a prática de baixos salários no total.

A contribuição da gastronomia para a economia pode-se dar de diferentes formas, dentre elas podemos citar: as refeições fora do lar (realizadas por moradores locais

---

<sup>67</sup> Os dados mais atuais disponíveis sobre o setor são do ano de 2009 disponibilizados em estudo do IBGE publicados em 2012.

<sup>68</sup> Valor que a atividade agrega aos bens e serviços consumidos no seu processo produtivo. É a contribuição ao produto interno bruto pelas diversas atividades econômicas, obtida pela diferença entre o valor de produção e o consumo intermediário absorvido por essas atividades. (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2015)

que não tem tempo de realizá-las em casa), refeições dos turistas que visitam a localidade, tanto pelos estabelecimentos formais (bares, padarias, cafeterias, supermercados e restaurantes), como pelos informais (barracas e ambulantes de praias, quituteiras); a contribuição dos cursos de Gastronomia, tanto os ofertados pelas faculdades e universidades, quanto os ofertados por empresas e também pelas lojas e empresas que vendem os utensílios e ou insumos utilizados nas preparações dos pratos culinários.

Os restaurantes se constituem no principal tipo de estabelecimento associado à contribuição da gastronomia típica para a economia. Todavia, essa contribuição não se restringe ao faturamento direto do segmento ou ao seu impacto para a geração de renda, através do pagamento de salários, juros, lucros e alugueis<sup>69</sup>. Em uma economia sem vazamentos<sup>70</sup>, tudo que é consumido pelos restaurantes seria produzido e comprado localmente representando um segundo ciclo de circulação deste ganho inicial, feito pelo cliente.

Para exemplificar a importância da contribuição indireta do gasto turístico, ainda referenciando os dados apurados pelo IBGE, o consumo intermediário das Atividades Características do Turismo, ou seja, os bens e serviços consumidos como insumos no seu processo de produção (ou prestação de serviços) totalizavam R\$ 109,6 bilhões, no mesmo ano base de 2009. Dentre as atividades listadas, os serviços de alimentação registraram a segunda maior participação deste consumo intermediário, representando 57% do seu valor bruto de produção, parcela apenas menor do que a verificada no setor de transporte ferroviário (BRASIL, 2012).

### **3. ASPECTOS METODOLÓGICOS**

A pesquisa que deu origem a este artigo teve por método de abordagem o método dedutivo, em que se parte de uma premissa geral para a observação de uma questão particularizada. No caso desta investigação, a premissa se constituiu no reconhecimento da contribuição da gastronomia típica para a construção da imagem de um destino turístico e, por conseqüência, para a economia destes mesmos destinos.

---

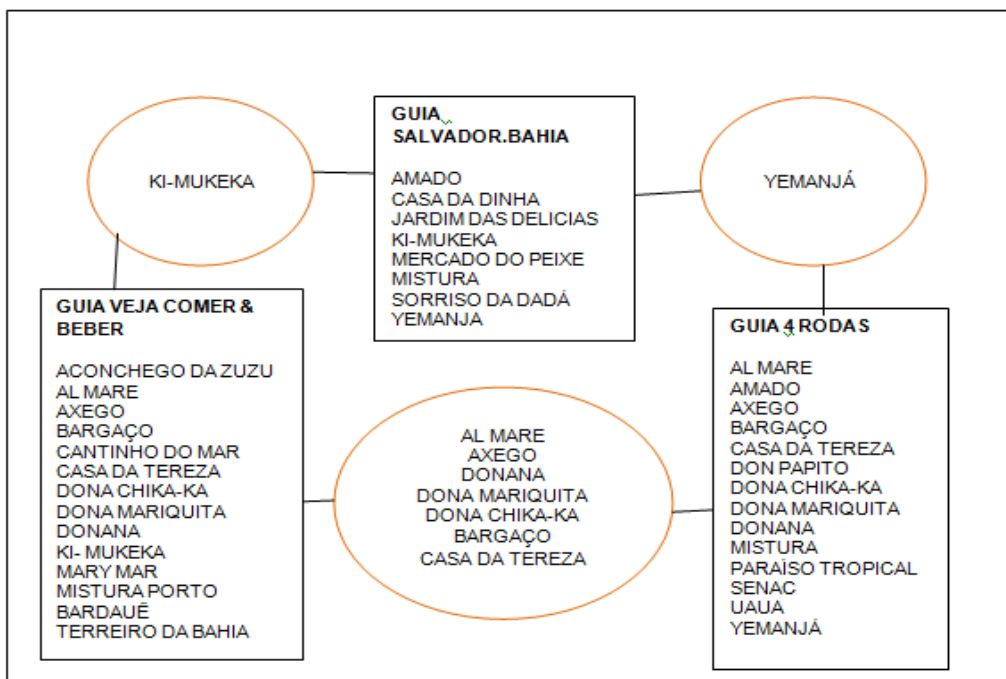
<sup>69</sup> Esses são componentes clássicos considerados no cálculo da renda.

<sup>70</sup> Entende-se por vazamentos todos os gastos que, por falta de diversificação das economias locais, tem que ser feitos em outras localidades, e que são considerados importações.

Quanto ao seu objetivo geral, a pesquisa se classifica como descritiva, uma vez que teve como objetivo conhecer e interpretar o objeto de estudo sem necessariamente modificá-lo. Para Gil (2008, p.47) a pesquisa descritiva tem o objetivo de descrever as características de determinada população em estudo ou o estabelecimento de associações entre variáveis de um mesmo estudo. Ao descrever o objeto de estudo desta pesquisa, foi detalhado o comportamento das variáveis analisadas: vagas de empregos formais, contribuição para a renda, dependência da atividade turística e a procedência dos principais insumos utilizados.

A classificação dos restaurantes de gastronomia típica de Salvador não está livre de divergências. De fato, a falta de um consenso a este respeito se constituiu na principal dificuldade para a determinação do universo da pesquisa. Para tentar eliminar eventuais distorções, utilizou-se da classificação adotada pelos principais guias de restaurantes de Salvador: *Guia Quatro Rodas*, a *Revista Veja*, *Comer & Beber* e o *Guia Salvador.Bahia.com*, edições de 2014, utilizando-se como critério de inclusão dos estabelecimentos na amostra a presença dos mesmos em, no mínimo, duas destas publicações, tendo se chegado a uma lista de nove restaurantes.

**Figura 1 – Restaurantes de Gastronomia Típica Presentes nos Guias Consultados**



Fonte: Elaborado pela autora (2015)

Os nove restaurantes selecionados estão entre os mais frequentados de Salvador e a sua localização pode ser visualizada na figura seguinte:

**Figura 2 - Localização dos restaurantes pesquisados**



Fonte:

Elaborado própria, a partir de dados do Google Imagens e Thico Barros (2015).

Para uma aproximação à importância do consumo intermediário do segmento de restaurantes de gastronomia típica, partiu-se da análise dos cardápios dos estabelecimentos selecionados e a partir das receitas das duas preparações mais representativas da culinária praiana, tendo sido identificados os insumos mais importantes, de acordo, com os quadros abaixo:

**Quadro 1 - Receita de Moqueca de Peixe**

INGREDIENTES	QUANTIDADES
Peixe em postas (badejo)	2 e ½ kg
Azeite de dendê	½ copo
Leite de coco	½ copo
Alho	8 dentes
Cebolas grandes	04 unidades
Pimentões grandes	02 unidades
Tomates grandes	04 unidades
Sal	Quantidade suficiente
Limão	10 unidades
Coentro	01 molho
Pimenta-de-cheiro	03 unidades

Fonte: Elaboração própria com base na pesquisa de campo (2015)

**Quadro 2 - Receita de Moqueca de camarão (06 pessoas)**

INGREDIENTES	QUANTIDADES
Camarão	1 e ½ kg
Limão	01 unidade

INGREDIENTES	QUANTIDADES
Alho	03 dentes picados
Azeite de dendê	01 xícara
Cebolas	2 unidades picadas
Pimenta malagueta	01 unidade picada
Tomates	03 unidades picadas
Sal	Quant. Suficiente
Coentro	02 ramos
Coco	Extrato grosso de coco

Fonte: Elaboração própria com base na pesquisa de campo (2015)

Em seguida, foram identificados, junto aos entrevistados, os fornecedores destes insumos, com a sua respectiva natureza, ou seja, se se tratavam de produtores, cooperativas, distribuidores ou estabelecimentos comerciais, atacadistas ou varejistas. Por fim, estes fornecedores foram procurados com o intuito de se identificar, sucessivamente, as suas fontes de fornecimento para se tentar fechar a cadeia. Os principais achados deste estudo encontram-se descritos a seguir.

#### 4. RESULTADOS DA PESQUISA

De acordo com o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE, 2015) e a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) (MTE, 2014), entre os anos de 2011 e 2012, o número de restaurantes em Salvador cresceu 24%, passando de um total de 2782 estabelecimentos para 2927, no último ano.

**Tabela 1 - Estabelecimentos, segundo a classe de atividade econômica dos Restaurantes, por tamanho de empresa- Salvador, Bahia- 2008-2012**

Ano	Tamanho da Empresa								
	Micro	%	Pequena	%	Média	%	Grande	%	Total
2008	1.756	74,6	494	21	50	2,1	55	2,3	2.355
2009	1.870	74,1	566	22,4	46	1,8	43	1,7	2.525
2010	1.935	73,2	627	23,8	48	1,8	33	1,2	2.643
2011	2.049	73,7	663	23,9	46	1,7	24	0,9	2.782
2012	2.169	74,1	694	23,7	52	1,8	12	0,4	2.927

Fontes: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE, 2015). Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)- 2008-2012 (MTE, 2014).



Nota: Dados Sistematizados (2014).

Ao analisar a distribuição destes empreendimentos por porte, percebe-se que há um amplo predomínio das micro e pequenas empresas, que representavam 96% do total de restaurantes em 2008, tendo ampliado sua participação para 98%, em 2012..

O mesmo perfil pode ser observado nos restaurantes pesquisados que, em sua maioria (67%) se constituíam em empresas de micro e pequeno porte<sup>71</sup> e que estão no mercado há mais de 18 anos (67%).

Ao analisar a Tabela 2, podemos verificar que, em 2012, segundo os dados do MTE e a RAIS havia uma quantidade de 25.161 empregos formais no setor de restaurantes de Salvador, o que implica em uma média de 8,5 vagas por estabelecimento, com uma massa salarial total de R\$ 21.163.959. (MTE, 2014, 2015).

Tabela 2. Variáveis, descritivas do emprego formal, segundo a classe de atividade econômica de Restaurantes, por tamanho da empresa- Salvador, Bahia- 2012

Variáveis	Tamanho da Empresa				
	Micro	Pequena	Media	Grande	Total
Estoque de Emprego	6.765	13.552	3.262	1.582	25.161
Massa Salarial <sup>18</sup> (R\$)	5.067.205	11.658.656	3.133.216	1.304.882	21.163.959
Remuneração					
Mínima (R\$)	201,61	186,86	212,38	198,50	186,86
Média (R\$)	749,03	860,29	960,52	824,83	841,14
Máxima (R\$)	6.903,79	10.368,00	8.266,66	8.365,35	10.368,00

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)-2012. Dados sistematizados, 2014

Os estabelecimentos pesquisados totalizam 311 vagas formais, o que implica em uma média bem mais elevada que a verificada no setor, ainda que também apresentem o mesmo perfil em termos de porte, com 34,5 vagas por restaurante.

<sup>71</sup> Utilizou-se o critério do número de funcionários, adotado pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas –SEBRAE. De acordo com essa classificação, estabelecimentos entre um e nove funcionários enquadram-se como microempresas; uma empresa de pequeno porte tem de 10 a 49 funcionários; uma empresa de médio porte tem de 55 a 99 funcionários e as empresas de grande porte empregam acima de 99 pessoas.

Nos estabelecimentos pesquisados, novamente os resultados encontrados não se diferenciam muito da média do setor, com 88% da mão de obra ocupada nesses estabelecimentos auferindo de 1 a 3 salários mínimos.

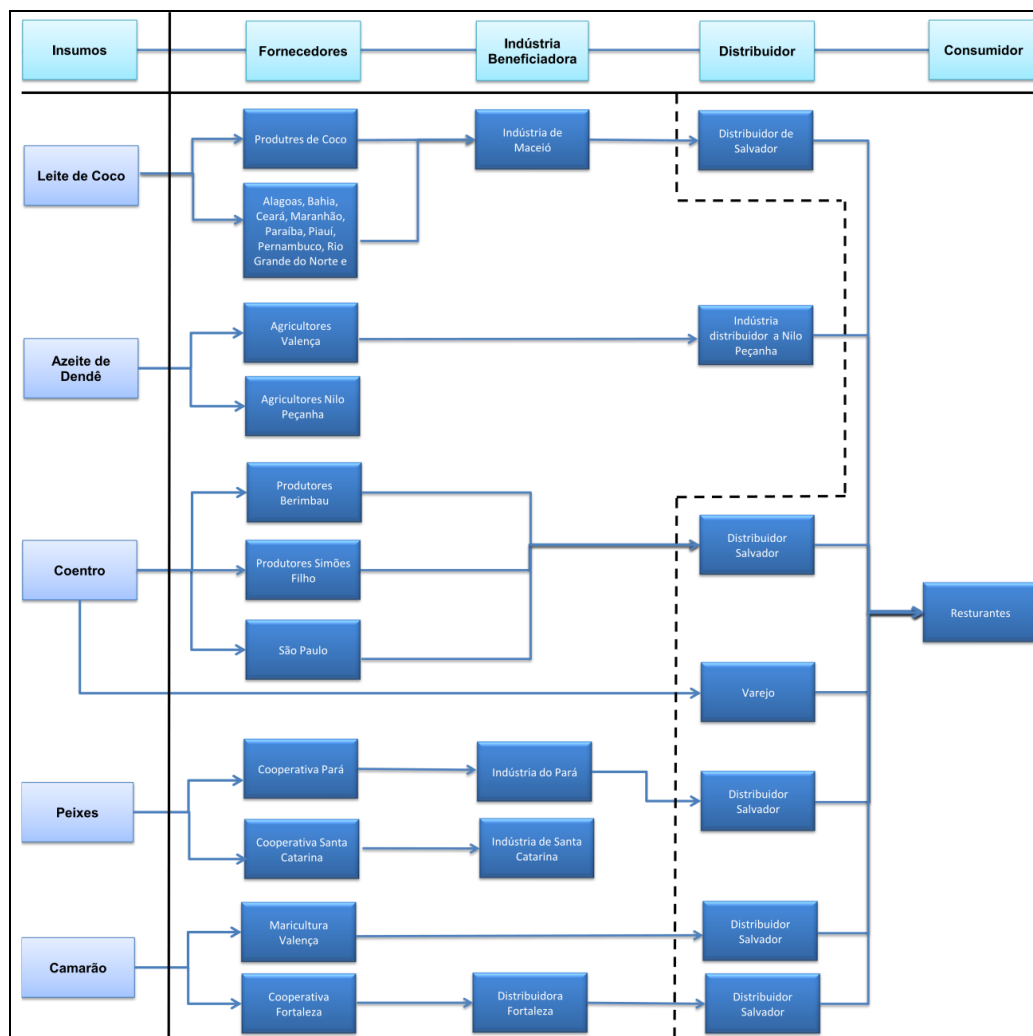
Diferentemente do que se supunha no início desta pesquisa, verificou-se que a participação de turistas no público geral dos restaurantes pesquisados não é tão significativa, representando entre 10 e 40% do total. De acordo com os entrevistados isso se deve à grande flutuação no fluxo de visitantes e a questões infraestruturais que afetam os locais turísticos da cidade como a falta de segurança pública.

A culinária praiana predomina no cardápio dos restaurantes pesquisados, fato que justifica a sua classificação no ramo da culinária típica, sendo observado que 66% dos estabelecimentos apresentam mais de 81% dos seus pratos classificados nesta vertente da gastronomia local.

Quanto ao tipo de pescado utilizado nas preparações, predominam as espécies de águas salgadas, notadamente a pescada amarela. Dentre os peixes de água doce utilizados, destaca-se a tilápia. Também foram citadas as seguintes espécies: Badejo, Robalo, Arraia, Vermelho, Dourado e Beijupirá.

A gestão da cadeia dos insumos utilizados nos restaurantes de culinária típica tem algumas especificidades influenciadas por fatores como a perecibilidade dos alimentos utilizados e a irregularidade no fornecimento. A maior parte dos insumos utilizados são provenientes de outros estados e de outras regiões do Estado. A dispersão geográfica dos fornecedores de insumos para o segmento pode ser melhor visualizada na figura 3 que representa a cadeia de suprimentos do segmento.

**Figura 3 – Origem dos insumos utilizados pelos restaurantes de gastronomia típica de Salvador**



Fonte: Elaboração Própria, 2015

Os peixes utilizados são originados tanto na pesca artesanal como na pesca industrial. Neste último caso, ele é encaminhado para a indústria de beneficiamento onde é processado e embalado. Estas etapas da cadeia acontecem fora da cidade do Salvador e do Estado da Bahia que, a despeito de ostentar o maior litoral do país não possui uma indústria pesqueira desenvolvida e capaz de alimentar o segmento<sup>72</sup>. Os estados de Santa Catarina e do Pará são responsáveis por 95% do abastecimento do pescado servido nos estabelecimentos que os adquirem em distribuidores localizados na Cidade. Apenas um dos nove restaurantes entrevistados foge à regra, mantendo o seu abastecimento pelos pescadores da ilha de Itaparica.

<sup>72</sup>As explicações para esse fato são diversas: a produção local é insuficiente para abastecer todos esses restaurantes bem como a qualidade dos mesmos; determinadas espécies de peixes habitam águas muito geladas, não podendo ser encontrados em nosso litoral; número de pescadores insuficiente; inexistência de cooperativas pesqueiras em Salvador e falta de apoio do Governo.

O camarão é oriundo de mariculturas localizadas em Valença (Bahia), São Paulo e Rio Grande do Norte. Já os temperos como o coentro, são produzidos em municípios da Região Metropolitana de Salvador, notadamente Simões Filho e Conceição do Jacuípe. Todavia, eventualmente, quando a quantidade e/ou qualidade destes insumos não é satisfatória, recorre-se ao mercado de São Paulo. Os estabelecimentos de menor porte se abastecem nas feiras livres da Cidade, a exemplo das de Sete Portas, Água de Meninos e Ceasa.

O leite de coco é produzido em uma indústria localizada em Maceió, que compra a matéria prima dos produtores de toda a região Nordeste, nos estados da Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba<sup>73</sup>.

O azeite de dendê é fornecido por uma indústria localizada em Nilo Peçanha, que recebe a matéria-prima da própria Cidade e também de Valença para produzir o azeite e, assim, distribuir para os restaurantes.

Em relação aos serviços terceirizados, nessa pesquisa foram analisados os serviços de contabilidade, segurança, limpeza, contabilidade e marketing, conforme demonstrado no gráfico abaixo.

## **CONCLUSÃO**

A importância da gastronomia típica enquanto representação cultural de uma sociedade e componente distintivo de um destino turístico é inegável, podendo, em alguns casos, se constituir em uma das atividades mais dinâmicas quanto aos seus reflexos econômicos. Esse pressuposto pode ser verificado no caso da Salvador onde a diversidade da gastronomia típica (notadamente a praiana) tem sido celebrada pela literatura, pelo cinema e pela televisão, principalmente mediante a difusão da obra de Jorge Amado.

A primeira dificuldade metodológica enfrentada por este trabalho foi a delimitação dos estabelecimentos enquadrados nesta classificação, uma vez que quando se fala em gastronomia típica baiana é preciso que se especifique, em um primeiro momento, a que vertente cultural se está referindo: gastronomia sertaneja, africana ou praiana.

---

<sup>73</sup>Uma unidade de produção de derivados do coco foi instalada no município de Conde, litoral norte do Estado mas ainda não atende ao mercado de Salvador.

O foco deste artigo foram os restaurantes de gastronomia típica praiana e, ao identificá-los, percebeu-se que, em Salvador, os estabelecimentos identificados como pertencentes a esta segmentação, nos guias do setor, não são numerosos e, inclusive, vem tendo sua representatividade diminuída, ao longo dos últimos anos, quer seja em função do fechamento de alguns empreendimentos, quer pela diversificação de sua oferta gastronômica para atender a públicos mais abrangentes.

As conexões entre a gastronomia típica e o turismo, em Salvador, mostraram-se mais frágeis do que se supunha inicialmente, a despeito de toda a riqueza cultural expressada na culinária diversificada da Cidade. Na análise do nível de dependência dos restaurantes investigados em relação à atividade turística, concluiu-se que os frequentadores desses estabelecimentos são, na sua maioria, moradores locais. Surpreendentemente, estes resultados se verificaram também nos restaurantes localizados em zonas turísticas como o Pelourinho, uma vez que os empresários alegam ter a sua freqüência prejudicada pela falta de segurança em seus arredores.

Em que pese a sua influência na criação de postos de trabalho, acima da média registrada pelos demais estabelecimentos do setor, o impacto dos restaurantes de gastronomia praiana na geração de renda é restringido pelas baixas remunerações praticadas no mercado. Em Salvador, as remunerações médias giram em torno de 2 salários mínimos.

No que tange ao consumo intermediário destes estabelecimentos, constatou-se a existência de muitos vazamentos dos ganhos econômicos, representados pela grande incidência de “importações” de insumos, inclusive oriundos de outros estados da federação, como se verificou no fornecimento de pescados e mariscos, dois dos elementos mais representativos desta culinária.

Assim, a partir dos resultados obtidos conclui-se que a realidade encontrada aponta para a necessidade de ações de valorização para esse importante componente cultural do produto turístico Salvador, através do apoio aos estabelecimentos do segmento e do fomento a uma cadeia de suprimentos que, na medida do possível, maximize a manutenção dos gastos dos turistas na economia local.

Adicionalmente, observou-se que inexistem inovações nesse segmento, predominando um contexto de permanência do tradicional, com poucas variações

entre os estabelecimentos e na forma de apresentação dos pratos, fato que pode contribuir para restringir a quantidade de retornos por parte dos turistas e de seus frequentadores.

## REFERÊNCIAS

BARROCO, Lize Maria Soares. A importância da gastronomia como patrimônio cultural, no turismo baiano. **Revista de investigación em turismo y desarrollo local**, v.1, n.2, mar. 2008.

BRASIL: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Economia do turismo: uma perspectiva macroeconômica – 2003-2009**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

CASCUDO, Luis da Câmara. **A história da alimentação no Brasil**. São Paulo: Global, 2004.

DITADI, Carlos Augusto Silva. **Multissabores: a formação da gastronomia brasileira**. Rio de Janeiro: Senac Nacional, 2000.

FAGLIARI, Gabriela Scuta. **Turismo e alimentação: análises introdutórias**. São Paulo: Roca, 2005.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas em Pesquisas Sociais**. São Paulo: Editora Atlas, 2008

GUIA QUATRO RODAS. [Portal]. 2014. Disponível em: <<http://viajeaqui.abril.com.br/cidades/br-ba-salvador/onde-comer>>. Acesso em: 10 out. 2014.

GUIA REVISTA VEJA COMER & BEBER. [Portal]. 2014. Disponível em: <<http://gastronomiasalvador.com.br/veja-salvador-comer-beber-20132014-elege-os-melhores-da-gastronomia/>>. Acesso em: 10 out. 2014.

GUIA SALVADOR BAHIA.COM.BR. [Portal]. 2014. Disponível em: <<http://www.guiasalvadorbahia.com.br/gastronomia-baiana/>>. Acesso em: 10 out. 2014.

LEAL, Maria Leonor de Macedo Soares. **A história da gastronomia**. Rio de Janeiro: Senac Nacional, 2008.

QUERINO, Manoel. **A arte culinária na Bahia**. 3. ed. Salvador-Ba: Martins Fontes, 2011.

RADEL, Guilherme. **A cozinha africana da Bahia**. Salvador: [s.n.], 2006.

\_\_\_\_\_. **A cozinha praiana da Bahia**. 2. ed. Salvador: [s.n.], 2011.

\_\_\_\_\_. **A cozinha sertaneja da Bahia**. 3. ed. Salvador: [s. n.], 2009.

SILVA, Kamila Neves; TORALLES, Katia Karam. **A inserção e a diversificação do acarajé na culinária baiana.** Anápolis: Universidade Estadual de Goiás, 2011.

# SUBDESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E ESTADO

Juvenal Melvino da Silva Neto<sup>74</sup>

Edivaldo Machado Boaventura<sup>75</sup>

## RESUMO

O subdesenvolvimento e o papel do Estado como agente do desenvolvimento são assuntos controvertidos a nível mundial. Daí a escolha desta temática para compreender questões relacionadas ao subdesenvolvimento. Portanto, o objetivo deste artigo é aprofundar o debate acadêmico sobre o subdesenvolvimento e propor soluções para causação de simetrias socioeconômicas. O artigo se justifica pela possibilidade de subsidiar a academia e a sociedade à compreensão dos erros e acertos deste processo, com vistas a auxiliar a realização de políticas públicas. O artigo trabalha com a hipótese de que o Estado pode minorar ou ampliar as assimetrias socioeconômicas. Conclui-se que o Estado pode promover simetrias socioeconômicas no território regional ou urbano.

**Palavras-chave:** Subdesenvolvimento. Desenvolvimento. Capitalismo de Estado.

## 1. INTRODUÇÃO

A ocupação territorial do espaço regional ou urbano quase sempre desperta interesses conflitantes entre povos, classes e grupos sociais. Observa-se que estas disputas por territórios suscitam fenômenos irracionais do homem, quando se busca supremacia de um em detrimento do outro. Neste contexto, supõe-se que a intervenção do Estado pode conduzir simetrias ou assimetrias sociais.

Daí o interesse da academia em compreender tais fenômenos e indicar políticas públicas que garantam confraternização ao invés de segregação social. Assim, este artigo objetiva o debate acadêmico sobre o papel do Estado nestes conflitos. Este debate se justifica pela importância em conhecer o processo de desenvolvimento econômico do território e sua interação com o meio social e natural. Bem como, subsidiar a academia e a sociedade à compreensão dos erros e acertos deste processo, com vistas a auxiliar a realização de políticas públicas.

---

<sup>74</sup> Prof UNEMAT, Msc e doutorando UNIFACS, bolsista CAPES.

<sup>75</sup> PhD Universidade da Pensilvânia, Dr. e Docente Livre UFBA, Prof. PPDRU-UNIFACS.



Portanto, o problema da investigação compreende em que medida o Estado como mediador do desenvolvimento econômico do território garante condições de isonomia social, respeito a diversidade dos povos e, se preocupa com qualidade de vida das gerações futuras?

O artigo trabalha com a hipótese de que sem a participação cidadã o Estado como mediador do desenvolvimento econômico do território não tem como garantir condições de isonomia social, respeito a diversidade e, qualidade de vida às gerações futuras.

O artigo aborda dialeticamente a presente temática, tendo em vista o objeto de estudo, de explicar as contradições do processo de desenvolvimento econômico do território. Busca-se a compreensão da totalidade, pois pretende-se a análise do desenvolvimento territorial e sua interação com o meio social e natural.

## **2. FUNDAMENTOS TEÓRICOS**

Aqui introduz-se o leitor a alguns fundamentos teóricos do tema abordado, elencando referências neste, para embasar, reforçar, ratificar, os argumentos de análise do eixo teórico do problema: o desenvolvimento econômico do território e, os efeitos sobre o meio social e natural.

Deste modo, o artigo busca elementos teóricos e empíricos do desenvolvimento para interpretar a interação das atividades antrópicas do homem no meio social e natural.

### **2.1. SUBDESENVOLVIMENTO E ESTADO**

[...] ao estudar a economia dos países subdesenvolvidos, Myrdal percebeu a existência de um círculo vicioso do atraso e da pobreza, que poderia ser rompido pela aplicação planejada de reformas econômicas. Este movimento, no entanto, poderia ser também virtuoso: nada impedia que uma melhora econômica ou social condicionasse outra, e assim sucessivamente. (MYRDAL, 1997, p.8).

Pode-se constatar que o conceito de Myrdal (1997, p.9), ao contrário de conduzir a um fatalismo imobilista, identificava os problemas econômicos, articulando-os com os sociais e históricos. Preparando o terreno para uma intervenção governamental corretora que promovesse o desenvolvimento mais acelerado num plano mais amplo do que simplesmente o desenvolvimento econômico senso estrito.

Segundo Myrdal (1997), na análise do modelo neocolonial, uma região parte na dianteira e inibe o crescimento das demais. Entretanto ele já antecipara esta possibilidade como o resultado do balanço de dois efeitos, propagação e retardamento (*back wash and spread effects*).

Conforme observado em (BAUMFEL; LEMOS, 1979), a inovação tecnológica como variável dependente assegura à crescente acumulação do capital e aumento na divisão social e técnica do trabalho, sendo determinante na hierarquização da rede urbana.

A cidade não absorve apenas excedentes de capital gerados no campo, mas também contingentes de mão-de-obra liberados pela racionalização da produção agrícola. As relações cidade-campo têm, portanto, papel importante na diversificação da produção (e na procura) e no ritmo de inovação tecnológica (variável dependente do processo de aumento da produtividade do trabalho) proporcionada pela crescente acumulação do capital e aumento na divisão social e técnica do trabalho. A difusão no espaço dos aumentos da produtividade do trabalho será acompanhada pelo aparecimento de novas atividades e outras funções integradoras, que serão determinantes na hierarquização da rede urbana. (BAUMFEL; LEMOS, 1979, p.358).

Esta assertiva é observada no planejamento da integração geopolítica das regiões norte e centro-oeste do Brasil: o processo migratório verificado nos anos 1960-1970, com a ocupação territorial da região amazônica; o surgimento de cidades pólos de desenvolvimento, a hierarquização de uma rede urbana; a diversificação da produção rural; a inovação tecnológica promovida pela 'revolução verde'. São elementos que corroboram a interpretação do desenvolvimento dirigido pelo Estado, associando-se ao grande capital internacional e a classe dominante nacional.

Conforme visto em (SIMÕES; LIMA, 2009), "todas as mudanças adversas originadas fora da região, sejam elas econômicas ou não, são consideradas 'backwash effects' (efeitos de polarização)". Ou seja, pobreza e riqueza são faces de uma mesma moeda. Se não houver intervenção do Estado esta situação tende a se ampliar.

[...] a expansão de uma localidade gera 'backwash effects' nas demais, aumentando as disparidades regionais por meio da migração seletiva, dos fluxos de capitais (vazamento de poupança das regiões periféricas) e do livre comércio em prol das regiões ricas e avançadas. Além disso, o processo de causalção circular pode ser desencadeado por vários fatores que não são considerados na análise das forças de mercado, como o sistema de transportes, a qualidade do ensino e da saúde pública, etc. (SIMÕES; LIMA, 2009, p.8).

O artigo tende a validar os pressupostos de Myrdal (1997), uma vez que o desenvolvimento implantado na região amazônica se utilizou de um modelo neocolonial, com o papel hegemônico das empresas estrangeiras na acumulação, concentração e centralização do capital.

Neste ínterim, verificam-se dois efeitos, o de propagação e o de retardamento (*back wash and spread effects*), com o vazamento de parte do grande capital reenviado às suas matrizes. Entretanto, o modelo de desenvolvimento neocolonial se aplica pela continuidade do extrativismo dos recursos naturais das nações periféricas, sem verticalização e diversificação da produção. Vale ressaltar que Marshall já falava em economias de aglomeração, as quais também explicam o atraso de regiões periféricas.

Simultaneamente é gerado “spread effects” (efeitos propulsores) que agem em direção contrária aos “back wash effects”. Representam ganhos obtidos pelas regiões estagnadas por meio do fornecimento de bens de consumo e/ou matérias-primas para a região em expansão, bem como os transbordamentos de novas tecnologias. Se a expansão for forte o suficiente para cobrir os efeitos de polarização dos centros mais antigos, novos centros econômicos auto-sustentáveis surgirão. Entretanto, para Myrdal, estes efeitos se contrabalançarão de tal forma que as demais regiões continuarão relativamente estagnadas. O problema das disparidades torna-se então um problema de diferentes taxas de progresso entre regiões em um mesmo país (o desenvolvimento não ocorre simultaneamente e igualmente em todas as regiões). (SIMÕES; LIMA, 2009, p.8).

Esta assertiva é válida: na falta de produtos manufaturados nos países centrais, em casos de guerras com a substituição das importações; na transferência de tecnologias obsoletas dos países centrais, viabilizando a mais valia absoluta na periferia; na dificuldade de se viabilizar mais valia relativa nos países centrais quando estes estão em crises, e os custos de trabalho e tributário impedem o seu crescimento; etc. Entretanto, segundo Myrdal (1997) o desenvolvimento não será simultâneo e homogêneo em regiões de um mesmo país, dadas às disparidades entre regiões.

Para Myrdal (1967 apud ROLIMM, 1994), o desenvolvimento econômico é algo bastante complexo, como um processo, onde as chamadas variáveis econômicas perdem importância frente à dinâmica global da sociedade. Segundo ele, o conceito de integração econômica traz embutido uma grande carga valorativa. “[...] as pessoas têm valorizações diferentes e contraditórias e, portanto, designam coisas

diferentes quando falam da integração econômica como algo desejável [...]” (MYRDAL, 1967 apud ROLIMM, 1994, p.63).

Ainda segundo Myrdal (1967 apud ROLIMM, 1994), o ideal da igualdade de oportunidades para todos só foi possível por meio de uma forte intervenção do Estado. Intervenção esta, ainda mais importante para os países subdesenvolvidos. “Essas ações foram quase sempre ‘discriminatórias’ no sentido de que favorecem algumas indústrias, alguns grupos sociais e algumas regiões geográficas a expensas de outras.” (MYRDAL, 1967 apud ROLIMM, 1994, p.66).

Conforme Mantega, Rego e Singer (1999), ao se discutir o Desenvolvimento Econômico, inevitavelmente discute-se a questão do Subdesenvolvimento:

As teorias de subdesenvolvimento também podem ser divididas em grandes blocos. O primeiro deles seria o Colonialismo Mercantil (que privilegia as formas de colonização - povoamento ou exploração - como determinantes para explicar a questão do desenvolvimento) e a apropriação pelas Metrôpoles do excedente gerado nas colônias via imperialismo (super-exploração). As origens destas explicações estão em Marx, Robbins e Lênin, com contribuições importantes na América Latina tais como as de Caio Prado Júnior e André Gunder Frank (com a tese sobre o desenvolvimento do subdesenvolvimento); depois temos a teoria Centro-Periferia, de Prebisch e toda a Escola Cepalina, associada ao Estruturalismo Latino-americano, da qual as contribuições de Furtado e Conceição Tavares, e a Teoria da Dependência, de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto são derivações importantes. (MANTEGA; REGO; SINGER, 1999, p.5).

Estas contribuições tratam das trocas desiguais entre o centro e a periferia, que favorecem os países centrais na acumulação da riqueza e conseqüente desenvolvimento capitalista, já os países periféricos ficam dependentes do capital e tecnologia dos países centrais para se desenvolver. Fato facilmente observável nas trocas comerciais (balança comercial) do Brasil com o resto do mundo, e na falta de verticalização e diversificação da economia, principalmente nas regiões nordeste, norte e centro-oeste.

Verifica-se que o desenvolvimento associado e dependente a um país central relacionado à teoria da dependência, um refinamento da teoria do imperialismo, traz consigo outra interpretação, a teoria do sistema-mundo, onde se observa uma interdependência global, com advento recorrente da mundialização. O capitalismo como sistema só é possível com a mundialização, dada sua dependência das trocas comerciais e da divisão internacional do trabalho.

Santos (2000), cita outras teorias que aperfeiçoaram a teoria do imperialismo, a teoria da dependência e a teoria do sistema mundo, ao rever o enfoque global a fim de compreender a evolução do capitalismo como uma economia mundial.

A teoria da dependência seguia e aperfeiçoava um enfoque global que baseava compreender a formação e evolução do capitalismo como uma economia mundial. Prebisch (1981) já falava nos anos 50, da existência de um centro e uma periferia mundial, tese que ele aperfeiçoará na década de 70 sob a influência do debate sobre a dependência (ver PREBISCH, 1981). A teoria da dependência buscou refinar este esquema ao rever a teoria do imperialismo desde sua formação com Hilferding, Rosa Luxemburgo, Hobson, Lênin e Bukharin. André Gunder Frank (1991) chama a atenção para esta busca de análise do sistema mundial que se desenha, sobretudo no começo da década de 70, com Amin (1974), Frank (1978, 1980 e 1981), Santos (1970 e 1978), mas que ganha realmente um grande alento com a obra de Immanuel Wallerstein (1974, 1980, 1989), que desenvolve a tradição de Fernand Braudel. (SANTOS, 2000, p.29).

Santos (2000) destaca o pensamento de outros autores: a teoria estruturalista da CEPAL que marcha para a teoria das necessidades básicas; e a tendência endogenista que se pretende marxista e caminha para análise dos modos de produção e acumulação do capital.

Enquanto Bjorn Hettne traça mesmo uma relação de evolução do debate sobre desenvolvimento e dependência em que a teoria da dependência tem como evolução a teoria do sistema-mundo, a tendência estruturalista marcha para a teoria das necessidades básicas encampada pelo Banco Mundial nos anos 70 sob a direção de McNamara. Já a tendência endogenista que se pretende marxista (e que ele chama de análise dos modos de produção) se origina, segundo ele, dos modelos marxistas de acumulação de capital. (SANTOS, 2000, p.29).

Ainda conforme Santos (2000), as teorias da modernização mantêm seu quadro de análise ocidentalista.

As teorias da modernização teriam, por outro lado, mantido seu quadro de análise ocidentalista enquanto sofria a crítica dos modelos de outro desenvolvimento ou desenvolvimento alternativo. (SANTOS, 2000, p.29).

Santos (2000) considera que a teoria do sistema-mundo analisa a formação e evolução do capitalismo de produção convergindo para um sistema planetário e confundindo com a economia mundial.

O enfoque do Sistema-Mundo busca analisar a formação e a evolução do modo capitalista de produção como um sistema de relações econômico-sociais, políticas e culturais que nasce no fim da Idade Média europeia e que evolui na direção de se converter num sistema planetário e confundir-se com a economia mundial. Este enfoque, ainda em elaboração, destaca a existência de um centro, uma periferia e uma semiperiferia, além de

distinguir entre as economias centrais uma economia hegemônica que articula o conjunto do sistema. (SANTOS, 2000, p.31).

Santos (2000) compartilha com a teoria dos ciclos econômicos. Segundo ele, a evolução do capitalismo é vista como uma sucessão de ciclos econômicos, articulados com processos políticos, sociais e culturais.

Ao mesmo tempo, a teoria do sistema-mundo absorveu a noção de ondas e ciclos longos de Braudel (1979) que se diferenciam dos ciclos de Kondratiev. Há, no entanto, tentativas de conciliar os ciclos de Kondratiev de 50 a 60 anos com os ciclos longos, mais ligados ao movimento do capital financeiro, que encontrou Braudel. Desta forma, a evolução do capitalismo é vista como uma sucessão de ciclos econômicos, articulados com processos políticos, sociais e culturais.

Vale destacar, André Gunder Frank, economista e sociólogo alemão, nos anos 1960, um dos criadores da Teoria da Dependência, cuja formulação aproxima-se da teoria do desenvolvimento desigual e combinado de Leon Trotsky. Também foi um dos teóricos da teoria do sistema-mundo, introduzida por Wallerstein, nos anos 1970. Para Gunder Frank, a Europa e o Ocidente já foram periferia de um mundo em que a dominação coube a outras civilizações (MANTEGA; REGO; SINGER, 1999).

Para Mantega, Rego e Singer (1999), Gunder Frank é considerado o pioneiro do debate marxista acerca da dependência. Não somente derrubou as teses sobre a ocorrência de um feudalismo na América Latina, como foi o principal crítico do capitalismo dependente.

Gunder Frank (1966) enfatiza que a extração do excedente foi à causa da divisão inicial do mundo em países ricos e pobres. No período colonial, destaca este autor, assumiu principalmente a forma direta de produtos (via saque e espoliação), assumindo esta apropriação no mundo moderno a forma de repatriação de lucros. (MANTEGA; REGO; SINGER, 1999, p.6).

Gunder Frank buscou evidenciar que o subdesenvolvimento é uma permanente criação e recriação do imperialismo, uma vez que as metrópoles se apropriam sistematicamente do excedente produzido pela super-exploração dos trabalhadores dos países satélites, subtraindo todo o potencial de acumulação destes últimos (MANTEGA; REGO; SINGER, 1999).

Gunder Frank e Amin concordam com a afirmação de que a burguesia local nas economias do Terceiro Mundo é relativamente fraca e que o Estado é relativamente forte e autônomo com respeito à burguesia local. Frank afirma que importante é a relação do Estado com a burguesia imperialista da metrópole, e não com a burguesia local. (MANTEGA; REGO; SINGER, 1999, p.6).

Em paralelo a este raciocínio, a metrópole provocaria toda a sorte de distorções no país satélite, fazendo com que se reproduzisse no seu interior, o mesmo esquema metrópole-satélite. Assim, no caso brasileiro teríamos pólos de desenvolvimento expropriadores (o Centro-Sul) e os pólos de subdesenvolvimento expropriados (Nordeste, Norte e Centro-Oeste). O que corrobora no diagnóstico e análise desta pesquisa.

A crítica de Bagú, Vitale e Caio Prado Júnior ao conceito de feudalismo aplicado à América Latina, foi um dos pontos iniciais das batalhas conceituais que indicavam as profundas implicações teóricas do debate que se avizinhava. André Gunder Frank recolheu esta problemática para dar-lhe uma dimensão regional e internacional [...]. Inspirado no exemplo da Revolução Cubana que se declarou socialista em 1962, Frank abre fogo contra as tentativas de limitar a revolução latino-americana ao contexto da revolução burguesa. Radical em seus enfoques ele vai declarar o caráter capitalista da América Latina desde seu berço. Produto da expansão do capitalismo comercial europeu no século XVI, a América Latina surgiu para atender as demandas da Europa e se insere no mundo do mercado mundial capitalista. (SANTOS, 2000, p.15).

Vale ressaltar, as contribuições de Raul Prebisch (1949), para ele “a realidade está destruindo na América Latina aquele velho esquema da divisão internacional do trabalho que, após haver adquirido grande vigor no século XIX, seguiu prevalecendo, doutrinariamente, até bem pouco tempo”. Para Prebisch (1949), à América Latina correspondia o papel de periferia da economia mundial, o papel de produzir alimentos e matérias primas para os grandes centros industriais. Não lhe cabia à industrialização. Entretanto, face às duas grandes guerras do século passado, e uma profunda crise econômica entre elas, estas possibilitaram aos países da América Latina o caminho da atividade industrial.

É certo que a argumentação relativa às vantagens econômicas da divisão internacional do trabalho é de validade teórica inobjetable. Mas, esquece-se, via de regra, que se baseia em uma premissa terminantemente negada pelos fatos. Segundo esta premissa, o fruto do progresso técnico tende a repartir-se igualmente em toda a coletividade, seja pela baixa dos preços seja pela alta equivalente das remunerações. Por meio do intercâmbio internacional, os países de produção primária obtêm sua parte nesse fruto. Não necessitam, portanto, de industrializar-se. Pelo contrário, sua menor eficiência iria perder irremissivelmente as vantagens clássicas do intercâmbio. (PREBISCH, 1949, p.47).

O erro dessa premissa consiste em atribuir caráter geral ao que de si mesmo é muito circunscrito. Se por coletividade se entende, apenas, o conjunto dos grandes países industriais, é certo que o fruto do progresso técnico se distribui, gradualmente, entre todos os grupos e classes sociais. Mas, se o conceito de coletividade também se estende à periferia da economia mundial, essa generalização encobre um grave erro. As grandes vantagens do desenvolvimento da produtividade não chegaram à periferia

em medida comparável ao que lograram desfrutar as populações dos grandes países. Daí as diferenças tão acentuadas entre os níveis de vida das massas nestes e naquela, e as notórias discrepâncias entre suas respectivas forças de capitalização, uma vez que a margem de poupança depende, primordialmente, do aumento da produtividade. (PREBISCH, 1949, p.47-48).

Existe, portanto, manifesto desequilíbrio, e qualquer que seja sua explicação ou a maneira de justificá-lo, trata-se de um fato certo, que destrói a premissa básica do esquema da divisão internacional do trabalho. Daí o significado fundamental da industrialização para os países novos. Ela não é um fim em si mesmo, mas o único meio de que se dispõe para captar uma parte do fruto do progresso técnico e elevar progressivamente o nível de vida das massas. (PREBISCH, 1949, p.48).

Destaca-se ainda, as contribuições de Armando Di Filippo (1998). Num texto da CEPAL, intitulado: *A visão centro-periferia, hoje*:

[...] o atual cenário do comércio internacional, já não pode ser caracterizado exclusivamente pelas exportações de produtos manufaturados pelo centro, e a exportação de produtos primários pela periferia. Por um lado, parte da periferia são zonas de processamento de produtos manufaturados para exportação, por outro lado, parte do centro exporta produtos da agricultura temperada, contrariando em parte a dinâmica global da economia capitalista. A revolução biogenética atual (hibridização clonagem, etc.) 'altera o perfil das regiões'. Além disso, as periferias de maior desenvolvimento e diversificação (China, Índia, Brasil, etc.) embora não sejam protagonistas da revolução tecnológica atual, aumentam sua participação nas exportações mundiais de manufaturados, de bens de densidade tecnológica intermediários, aumentando seu poder de mercado na ordem econômica global. Por outro lado, os centros são exportadores de manufatura de alta tecnologia e serviços comercializados internacionalmente. Esses fatores afetam a distribuição global do progresso técnico e de seus frutos de uma maneira diferente da considerada pelos estudos do final década de 1940. Por um lado, as assimetrias setoriais do desenvolvimento se manifestam por uma tendência mundial do aumento do emprego nos serviços, e por outro, pelas novas estratégias da produção capitalista globalizada aqui, esboçando uma nova divisão internacional do trabalho. (DI FILIPPO, 1998, p.8) (Traduzido pelo pesquisador).

Conforme a interpretação de Armando Di Filippo (1998), e baseado em pressupostos históricos da teoria da mais-valia absoluta e relativa. Observava-se que os países centrais buscavam através do processo de neocolonização, transferir parques industriais obsoletos para os países periféricos a fim de produzir mais-valia absoluta e reenviar esta às suas matrizes. Ao mesmo tempo, os países centrais se especializam na produção da mais-valia relativa.

Entretanto, o perfil da divisão internacional em alguns momentos históricos foi alterado. Após as duas grandes guerras mundiais do século passado, alguns países periféricos (como Brasil, China, Índia, etc.), utilizando-se da acumulação primitiva do capital, passaram a investir no desenvolvimento tecnológico de forma independente.



Além disso, estes países adotaram o modelo de substituição de importações e o modelo de crescimento associado e dependente do imperialismo americano, para desenvolver o seu próprio capitalismo.

Como visto em Harvey (2005, p. 102-105), vale destacar as contribuições de Von Thünen que “rejeita a ideia de que a mão oculta do mercado pode refrear o egoísmo universal em benefício de todos.” Segundo ele os baixos salários, "têm sua origem no fato de que os capitalistas e os proprietários de terras se apossam de grande parte do que os trabalhadores produzem".

Para ele, as inovações tecnológicas não trazem grandes benefícios salariais aos trabalhadores: no capitalismo, "o trabalhador não será afetado por isso; sua condição se mantém inalterada, e o aumento integral da renda beneficiará os empresários, os capitalistas e os senhorios". Em sua formulação do salário natural, Von Thünen buscava responder a seguinte questão: qual é a *parte justa*, natural, do trabalho em relação ao produto que esse trabalho cria? Para ele, a solução está contida na doutrina do *salário fronteiro*.

Na fronteira da planície cultivada do Estado Isolado, onde há terras sem donos em quantidades ilimitadas, nem a arbitrariedade dos capitalistas, nem a concorrência dos trabalhadores, nem a magnitude dos meios necessários de subsistência determinam o valor dos salários, mas o produto do trabalho é o próprio padrão dos salários. (HARVEY, 2005, p. 104).

Deste modo, Von Thünen buscava apresentar um salário natural de equilíbrio, diferente do salário de subsistência da economia capitalista, um salário que não impossibilitasse a acumulação para reprodução do capital, mas permitia ao trabalhador, na região de fronteira sua maximização. Sua formulação pressupunha perfeita mobilidade de capital e do trabalho, sem regulação privada ou estatal que impossibilite as mesmas.

Verifica-se em Von Thünen, que até mesmos os defensores do capitalismo como modo de produção hegemônico, reconhecem a expropriação dos proletários no processo produtivo. O instrumento da mais-valia absoluta e relativa, com vista à acumulação do capital para reprodução ampliada do sistema capitalista.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este breve artigo, é o primeiro de uma série que buscam compreender: subdesenvolvimento territorial; desenvolvimento territorial; Estado, políticas públicas e planejamento territorial.

Neste primeiro, aborda-se a temática do círculo vicioso da pobreza e o papel do Estado no sentido da acumulação, concentração e centralização do capital, ou em contraposição promovendo simetrias regionais e sociais.

Conforme a fundamentação teórica acima, observa-se que a causação do círculo vicioso da pobreza promovido pelas falhas do mercado capitalista pode ser mitigada pela intervenção do Estado, quando este compromete-se com o Bem-Estar Social. Daí resultando na busca da causação do círculo virtuoso da riqueza para todos, contribuindo assim para minorar as assimetrias sociais e regionais, gerando isonomias.

Mas esta busca por simetrias socioeconômicas, no Estado do Bem-Estar Social, não se dá de forma pacífica no campo social, aí se dá os conflitos sociais e ideológicos. Encontrando opositores na classe capitalista conservadora, nos grupos sociais individualistas e intolerantes. Estes defendem o Estado mínimo em contraposição ao Estado que pensa no coletivo social e regional.

A intolerância por sua vez, parte de setores políticos e ideológicos da extrema-direita à extrema-esquerda. Não há espaço para o diálogo e convergência do que é melhor para o coletivo social e regional. Infelizmente, os humanistas se deparam com este debate de 'surdos'. O debate acadêmico perde com a intolerância quando um não aceita o outro.

Já este artigo acadêmico busca o debate para solver estas diferenças. Entende-se que o Estado mínimo no Brasil amplia o fosso entre riqueza e pobreza social e regional. Já o Estado do Bem-Estar Social com uma gestão eficiente e integrada pode mitigar as assimetrias.

## REFERÊNCIAS

BAUMFELD, Carlos Minc; LEMOS; João Cardoso. Desenvolvimento capitalista e desenvolvimento regional. **Análise Social**, v. 15, n.58, p. 337-370, 1979.

DI FILIPPO, Armando. La visión centro-periferia hoy. **Revista de La Cepal**, n. extraordinário, p. 8-15, oct. 1998.

HARVEY, David. **Uma análise marxista de Von Thünen**. A produção capitalista do espaço. São Paulo: Annablume, 2005.

MANTEGA, Guido; REGO, José M.; SINGER, Paul. **Conversas com economistas brasileiros II**. Desenvolvimento Económico. São Paulo: Editora 34, 1999.

MYRDAL, Gunnar. **Os economistas**: aspectos políticos da teoria econômica. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento económico da América Latina e seus principais problemas. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro: FGV, 1949.

ROLIM, Cássio Frederico Camargo. Integração versus integração: a busca de conceitos perdidos. **Indicadores Econômicos FEE**, v.22, n.3, 1994.

SANTOS, Theotônio dos. A teoria da dependência: balanço e perspectivas. São Paulo: Civilização Brasileira, 2000.

SIMÕES, Rodrigo Ferreira; LIMA, Ana Carolina da Cruz. **Teorias do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica no pós-guerra: o caso do Brasil**. Belo Horizonte: Cedeplar – UFMG, 2009.

# **VIOLÊNCIA SEXUAL, IMPACTOS NA INFÂNCIA E NA FAMÍLIA.**

Sandra Natalie Silva<sup>76</sup>  
João Diógenes F. dos Santos

## **RESUMO**

O presente artigo tem por objetivo analisar a família, a criança e o comportamento familiar que existe incidência de violência sexual. Visualizando as diferentes formas de violência doméstica contra crianças, buscando identificar políticas públicas implantadas. Analisar as formas de violência sexual no espaço doméstico, bem como as diferentes configurações familiares. Observar as visões distintas sobre a infância num contexto de violência e demarcar as diferenças de tratamento aos infantes. Foram utilizados como recursos de pesquisa trabalhos acadêmicos e relatórios que versam sobre o tema, construindo assim reflexões a respeito da violência contra a infância, no que concerne ao abuso sexual dentro da família.

**Palavras-chave:** Infância; Família; Abuso Sexual

## **INTRODUÇÃO**

As sociedades contemporâneas caracterizam-se por constantes e sucessivas mudanças sociais. Dentre as várias instituições sociais que compõe uma sociedade, a instituição família tem sido a mais afetada no que diz respeito às transformações na sua estrutura base.

Várias têm sido as mudanças sociais nas sociedades ocidentalizadas que têm contribuído para o surgimento de novas formas de família: a entrada da mulher no mercado de trabalho, o aumento exponencial do fenômeno divórcio, o progresso científico (nomeadamente no que diz respeito às técnicas de fertilidade), as novas exigências e a maior competitividade a nível laboral, etc.

Todos estes fatores em simultâneo têm exercido fortes influências que abalam este grupo social, não quer isto dizer que, a família está em vias de desaparecer ou a diminuir a sua importância, está sim numa fase de transição que, pelas mudanças observadas deixa de corresponder às ideias estabelecidas no passado de um grupo social imutável e com uma estrutura fortemente enraizada, pois a realidade social vivida nos dias de hoje em nada se assemelha à realidade social das décadas

---

<sup>76</sup> Mestranda em Memória, linguagem e sociedade.

anteriores, hoje se vive num tempo muito mais dinâmico, tudo se processa de modo mais rápido e complexo, aumentou a liberdade sexual, bem como a interação nos relacionamentos.

Obviamente que todas estas mudanças implicam consequências que podem vir a denotar alterações nos padrões de comportamento entre gerações, no que diz respeito ao que seria socialmente esperado destes indivíduos e conseqüentemente dar lugar a um novo ciclo de alterações na sociedade em geral.

Em face do contexto apresentado têm-se noções básicas, acerca da convivência dos entes familiares na construção destas famílias, buscando dirimir conflitos. Através da evolução dos tempos e da modernização, começaram a surgir modelos diferentes de família dos modelos predominantes. Novos entes que compõe estas novas famílias com sentimentos diferenciados e buscando uma adequação a este novo contexto, o que tem gerado violência de diversas naturezas – físicas, psicológica, sutil e principalmente violência sexual.

Devido ao alto índice de violência apresentado pelos registros do Conselho Tutelar e Creas – Centro de Referência Especializado de Assistência Social, em face dos desentendimentos na construção da nova família, fato que tem interferido no caráter e personalidade dos novos entes é que se faz necessário uma observação e um estudo aprofundado. Os traumas gerados através destes conflitos, gerados nos novos arranjos familiares causam processos psíquicos de danos irreparáveis, informação esta gerada pelos órgãos supracitados pela ineficácia de políticas públicas.

A realidade histórica brasileira construiu um mito social que identifica o preconceito de origem econômica como a única e cruel maneira de vitimização. Essa generalização furta a realidade perversa dos distintos tipos de preconceitos historicamente produzidos e reproduzidos no âmbito das relações de poder, como é o caso da violência de gênero<sup>77</sup>. Estudos realizados pela UNICEF, Conselho Nacional de Justiça, bem como em diversas áreas do conhecimento foram capazes de detectar a dimensão sócio-política da violência sexual praticada contra crianças e adolescentes, destacando uma origem histórica para a ocorrência deste evento que

---

<sup>77</sup>A violência de gênero pode ser perpetrada por homens contra mulheres, homens contra homens, mulheres contra homens e mulheres contra mulheres. O preço do Silêncio. Tania Rocha A. Cunha.

não se limita ao ato de violência, alcançando subjetividades intrínsecas ao próprio fenômeno. Em prol da defesa dos direitos humanos das crianças e adolescentes e em consonância ao que foi assumido pelo Brasil perante a ordem internacional, elaborou-se a Lei 8.069 de 13 de julho de 1990, como forma de proteger salvaguardar esse ciclo por meio de uma intervenção efetiva do Estado no âmbito dos delitos privados (UNICEF, 2005).

Dentre os problemas que assolam a sociedade, um merece redobrada atenção: a violência sexual. Condenada à invisibilidade durante décadas, tendo em vista a existência da relação incestuosa, a temática se inseriu nos estudos acadêmicos como umas das formas mais contundentes de violação de direitos humanos, necessitando, assim, de intensa mobilização social. Com os novos arranjos familiares ocorridos nas classes baixa, média/alta, tais atos têm saído do liame da relação incestuosa histórica e estado inserido nas novas configurações familiares (FOWARD, S. & BUCK, C.A. 1989).

Os fatores determinantes do abuso sexual contra a criança e o adolescente têm implicações diversas. Envolvem questões culturais, como é o caso do abuso sexual incestuoso, e de relacionamento (dependência social e afetiva entre outros membros da família), o que dificulta a notificação e cria o “muro do silêncio”. Envolvem questões de sexualidade, seja da criança, do adolescente ou dos pais, e da complexa dinâmica familiar. (RANGEL, 2005).

A ineficiência da justiça e o tratamento antiquado ofertado às vítimas são fatores que contribuem demasiadamente para a banalização da violência privada e a sua conseqüente descriminalização informal. Neste sentido, cumpre aos operadores e aos estudiosos do Direito buscarem novas propostas para este velho dilema e grave problema. Essa é a função daqueles que, por meio da construção do conhecimento, podem agregar informações, de modo a fomentar a pesquisa e, ao mesmo tempo, modificar o contexto social.

Um dos objetivos deste artigo é refletir acerca da violência sexual histórica na evolução da família, intrinsecamente a violência sexual infanto-juvenil intrafamiliar, apresentando as metodologias utilizadas em pesquisas nesta área e identificar novas possibilidades de estudos e intervenções. Para tanto, descrever o panorama

dos tipos e formas de violência sexual gerados acompanhando a evolução deste delito, quem são os abusadores, a realidade da vítima e quais as ações e meios utilizados pelo aparato judicial para protegê-las, bem como a punição, ou seja, qual a verdadeira proteção estatal.

Desafios como a reestruturação da família, a superação dos traumas causados às vítimas, a prevenção de novos abusos, bem como a não evolução ou não recorrência dos já consumados, somente terão enfrentamento eficaz com a atuação conjunta do Estado e da sociedade. A atuação em tela consiste em fornecer educação, suporte psicológico e aparato jurídico, dar às crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual incestuoso, alternativas de vida que não a convivência e adaptação ao abuso, bem como às famílias a oportunidade de superação da violência em seu ambiente domiciliar.

Na síntese, a violência sexual pode se apresentar em diferentes formas, ocorrendo em contextos específicos que fazem com que seja necessário diferenciá-la. A abordagem das consequências do abuso sexual requer para o seu enfrentamento estratégias conjugadas, quais sejam, políticas públicas para as áreas sociais e deslocamento de recursos para o capital produtivo, a fim de criar emprego e renda, bem como tratamento interdisciplinar dos sistemas familiares.

No Brasil, a violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes ainda é um fenômeno social grave, como apontam os inúmeros estudos existentes, violência esta que envolve poder, coação e/ou sedução.

## **1. CONCEITO DE VIOLÊNCIA: VIOLÊNCIA SEXUAL**

A violência configura-se como um fenômeno complexo, polissêmico e multifacetado, que assume múltiplas expressões e se manifesta de várias formas em diferentes espaços da sociedade, e estão sujeito as diversas interpretações, de acordo com enfoque teórico.<sup>78</sup>

Abromovay (2000) sublinha que a violência é um fenômeno multifacetado que atinge as integridades físicas, psíquicas, emocionais e simbólicas dos indivíduos ou grupos, nas diversas esferas sociais, tanto no espaço público como no privado. Nesta

---

<sup>78</sup>Desvendando a Violência: um diálogo com os clássicos da Sociologia Brasileira. (João Diógenes Ferreira dos Santos)

perspectiva, alguns acontecimentos socialmente aceitos como “naturais” passaram a ser nomeados como violência, tais como: agressões físicas e psicológicas contra mulheres ou/e crianças, e a violência simbólica contra grupos, ou categorias étnicas. Marilena Chauí distingue a palavra violência, etimologicamente, que deriva do latim *vis* (força) e significa desnaturar, ou seja, uma ação que é contra a natureza do ser. Coagir, constranger, torturar e brutalizar impede a espontaneidade, a vontade e a liberdade da pessoa. Violar seria o ato que desrespeita alguém ou de alguma coisa valorizada positivamente pela sociedade. Portanto, na visão da autora, “a violência é um ato de brutalidade, sevícia e abuso físico e/ou psicológico contra alguém e caracteriza relações intersubjetivas e sociais, definidas pela opressão, intimidação, pelo medo e pelo terror” (CHAUÍ, 1998, p.2).

Para Ferrari (2001), a violência é todo ato que implica uma coisificação das relações, em que o outro é considerado um objeto e não um sujeito. Essa pessoa é submetida pela força e pela coerção.

A violência é um fenômeno que sempre existiu na história do homem, em todos os tempos e espaços, assumindo formas e manifestações diferenciadas. No decorrer da trajetória da história da humanidade, muitas atrocidades foram e são legitimadas pelos padrões éticos, entendidos como toleráveis (BAIERL, 2004).

Observa-se que nos conceitos apresentados modifica-se apenas a colocação e a forma, uma vez que, violência é toda agressão física e psicológica ao ser.

Dentre as várias modalidades de violência destacamos a violência sexual contra crianças no seio familiar. Existem alguns elementos que facilitam a incidência de abuso sexual, dentre eles podemos citar a relação incestuosa.

Entende-se que dois elementos ideológicos estejam intimamente envolvidos na sustentação da recorrência do abuso sexual pai – filha (o): a assimetria nos relacionamentos familiares, tanto entre os pais, fruto do sexismo, quanto entre estes e seus filhos, ainda originária daquela concepção da criança como um objeto, e não como um sujeito; bem como a vergonha que permeia o abuso e o torna um tabu de revelação, um segredo. Relacionamentos mais simétricos entre o homem e a mulher, entre estes e seus filhos, que propiciem um envolvimento afetivo e um sentimento de proteção maior, embora não sejam, na nossa perspectiva, impeditivos



do abuso, são fatores que dificultam em muito a sua sustentação como um segredo, sua perpetuação por toda a infância / adolescência da vítima (RANGEL, 2005).

Para que se configure um abuso de uma pessoa em relação à outra, deve haver uma assimetria quanto ao poder, no relacionamento entre elas. Um exemplo claro de abuso de poder, que pode adquirir um caráter sexual, é a situação em que, por meio de ameaça ou chantagem, uma pessoa consegue que a outra tome atitudes que, de outra forma, não tomaria. Nessa situação, é clara a contradição entre o que a vítima realmente desejaria e o que assume em ato para não sofrer uma perda considerada maior. Há um conflito entre dois níveis de desejo. O primeiro, criado sob pressão, converte – se em ato, e o segundo, que se contrapõe a ele, silencia (FAIMAN, 2004).

Para um melhor entendimento, cita – se: “Muitas vezes observamos em famílias incestuosas uma espécie de regime fechado a que são submetidos seus membros” (FAIMAN, 2004). Esse pode expressar – se por um rígido controle dos relacionamentos extrafamiliares, muitas vezes proibidos. Mantendo uma coesão familiar em regime do que podemos chamar de ‘perversão narcísica’, a família muitas vezes restringe seus contatos externos, sob as mais diversas alegações. Dessa forma, ocorre até de algumas crianças serem impedidas de ir à escola e outras, proibidas de qualquer vínculo com colegas (FAIMAN, 2004).

A família incestogênica<sup>79</sup> seria uma família conflitiva, cuja estrutura e dinâmica dificultam o desenvolvimento de seus membros. As principais características da família incestogênica são: o afeto é veiculado de forma erotizada; a comunicação não é aberta, instalando-se um complô de silêncio cômodo ao agressor, no qual a criança vítima se cala enquanto os demais membros se negam a enxergar a realidade (BRAUN, 2002).

A preocupação com os dramáticos índices de crescimento da violência e suas diferentes formas de manifestação coloca-se hoje como uma questão crucial para a sociedade brasileira. Inúmeras causas são apontadas como fatores que propiciam o aumento da violência, entre eles as imensas desigualdades econômicas, sociais e

---

<sup>79</sup> Considera-se que família incestogênica ou incestuosa é aquela onde as interações afetivas entre seus membros manipulam a criança ou adolescente vítima, a uma relação sexual – afetiva culturalmente condenada que é o incesto.

culturais, a disseminação das drogas, o desemprego, ou mesmo os efeitos perversos da chamada cultura de massa.

A face mais assustadora desse fenômeno é a banalização da violência, que passa a ser vista como natural, restando aos que são afetados aprender a conviver com ela. É enorme o impacto dessa violência estrutural e conjuntural nas relações interpessoais. Ela afeta profundamente as relações familiares, levando à produção e reprodução de modelos de comportamento violentos no cotidiano social e familiar. Crianças que vivem em situação de violência familiar aprendem a usá-la como forma de vida e têm grande possibilidade de reproduzi-la nos seus relacionamentos, tanto na condição de criança quanto na de jovem ou adulto (ARAUJO, 1996).

Ao observarmos o direito à liberdade que o homem possui e sendo esta liberdade uma capacidade e um direito fundamental do ser humano, podemos dizer que a violência é uma violação do direito de liberdade, do direito de ser sujeito constituinte das escolhas no ato de violar o direito de outrem. Essa concepção de violência de Chauí (1985) fundamenta nossa compreensão da violência intrafamiliar expressa na forma de abuso sexual infantil.

O abuso sexual é uma forma de violência que envolve poder, coação e/ou sedução<sup>80</sup>. É uma violência que envolve duas desigualdades básicas: de gênero e geração. O abuso sexual infantil é frequentemente praticado sem o uso da força física e não deixa marcas visíveis, o que dificulta a sua comprovação, principalmente quando se trata de crianças pequenas. O abuso sexual pode variar de atos que envolvem contato sexual com ou sem penetração a atos em que não há contato sexual, como o voyeurismo e o exibicionismo.

O abuso sexual infantil é um problema que envolve questões legais de proteção à criança e punição do agressor, e também terapêuticas de atenção à saúde física e mental da criança, tendo em vista as consequências psicológicas decorrentes da situação de abuso. Tais consequências estão diretamente relacionadas a fatores como: idade da criança e duração do abuso; condições em que ocorre, envolvendo

---

<sup>80</sup>Maria de Fátima Araújo, Universidade Estadual Paulista, Campus Assis, Departamento de Psicologia Clínica, Coordenadora do Núcleo de Estudos Violência e Relações de Gênero.

violência ou ameaças; grau de relacionamento com o abusador e ausência de figuras parentais protetoras.

A família, na forma como conhecemos hoje, é uma instituição social básica, fundamental para a formação do indivíduo. Cabe ao responsável zelar pelo desenvolvimento físico e emocional de seus filhos, provendo às suas necessidades materiais e afetivas e garantindo-lhes proteção e segurança. Assim sendo, podemos dizer que há violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes quando os pais utilizam o poder que lhes conferem esses papéis para fins de dominação e exploração, para satisfazer seus desejos e necessidades pessoais. Instaura-se assim uma confusão entre papéis e funções, principalmente no caso do abuso sexual, quando tais atos são acompanhados de cenas de sedução e carinho que mascaram a violência e o abuso. Tais comportamentos deixam a criança confusa e, dependendo do tipo de relação que mantém com o agressor, ela oscila entre calar ou denunciar tais atos praticados por alguém que, por obrigação, deveria lhe dispensar cuidado e proteção. (RANGEL, 2005).

Quando o autor do abuso sexual infantil é o pai biológico, configura-se uma situação incestuosa, que se dá fora do mito do Édipo, mas com implicações também muito trágicas. O pai abusador, ao impor a lei do seu desejo, transgride a lei cultural que proíbe o incesto (Lévi-Strauss, 1976), trai a confiança da criança e se aproveita da sua vulnerabilidade e imaturidade. Garante o silêncio da vítima muitas vezes com promessas, cumplicidade ou mesmo ameaças, e, frequentemente, se beneficia da conivência ou cegueira da mãe e dos outros membros da família. A criança vive uma situação traumática e conflituosa, permeada por diferentes sentimentos onde se misturam medo, raiva, prazer, culpa e desamparo. Tem raiva da mãe por não protegê-la e tem medo de contar, com receio de que não acreditem nela ou a considerem culpada.

A mãe, por sua vez, também vive uma situação de muita confusão e ambiguidade diante da suspeita ou constatação de que o marido ou companheiro abusa sexualmente da filha. Frequentemente nega os indícios, denega suas percepções, recusa-se a aceitar a realidade da traição do marido. Vive sentimentos ambivalentes em relação à filha: ao mesmo tempo em que sente raiva e ciúme, sente-se culpada por não protegê-la. Na verdade, ela também é vítima, vítima secundária, da violência

familiar. Negar, desmentir a filha ou culpá-la pela sedução é uma forma de suportar o impacto da violência, da desilusão e da frustração diante da ameaça de desmoronamento da unidade familiar e conjugal.

Pode acontecer também estar a negação da mãe relacionada com uma cumplicidade silenciosa, muito frequente em casais com conflitos sexuais, onde a criança ocupa um lugar (função sexual) que não é dela, amenizando assim o conflito conjugal. Em qualquer das situações, o desmentido materno, a afirmação de que nada aconteceu, é o pior que pode acontecer a uma criança que denuncia o abuso sexual.

Em muitas famílias podemos observar a reprodução de uma cultura familiar onde a violência e o abuso sexual acontecem e se mantêm protegidos pela lei do silêncio. Esse segredo familiar pode percorrer várias gerações sem ser denunciado. Há um mito em torno dele, não se fala, mas todos sabem ou parecem saber da sua existência, mesmo que ignorem o conteúdo; mas silenciam, num pacto inconsciente com o agressor ou em nome de uma pseudo-harmonia familiar. Nas famílias incestuosas a lei de preservação do segredo familiar prevalece sobre a lei moral e social. É por isso que é tão difícil a denúncia e a sua confirmação. A criança ou adolescente vitimada reluta em denunciar o agressor (pai, padrasto ou irmão), pois, corre o risco de ser desacreditada, insultada, punida ou até afastada de casa sob a acusação de destruir a harmonia e a unidade familiar.

Na ausência de um entorno social, familiar, institucional e jurídico que ampare a família após a denúncia, a mesma se vê sob ameaça do total abandono social e privação econômica. Isso se acentua quando as crianças são pequenas, a mãe não trabalha e o sustento da família vem do trabalho do pai que não tem emprego fixo, o que poderia garantir judicialmente o sustento da família. A retirada da denúncia frequentemente acontece após ameaça do pai de abandonar o trabalho e a família - que não conta com nenhuma ajuda externa, seja do poder público, seja da comunidade seja de outros parentes.

Nesses casos, a violência social se sobrepõe à violência intrafamiliar. Daí a importância do trabalho multidisciplinar na construção da história familiar e da memória do crescimento da violência sexual dentro da família.

## **2. CONCEITO DE FAMÍLIA: IMPORTÂNCIA DA FAMÍLIA**

Para a sociologia a família é um conjunto de pessoas que se encontram unidos por laços de parentesco. Laços que podem ser de dois tipos: vínculos por afinidade, como o casal e consanguíneos como a filiação entre pais e filhos.

A família é uma das instituições mais antigas, é o lugar onde se ouvem as primeiras falas, com as quais se constrói a autoimagem e a imagem do mundo exterior. Assim, é fundamentalmente como lugar de aquisição de linguagem que a família define seu caráter social. Nela, aprende-se a falar e, por meio da linguagem, a ordenar e dar sentido às experiências vividas. A família, seja como for composta, vivida e organizada, é o filtro através do qual se começa a ver e a significar o mundo. Esse processo que se inicia ao nascer estende-se ao longo de toda a vida, a partir dos diferentes lugares que se ocupa na família.

A família, inclusive para os adultos, continua tendo essa função de dar sentido às relações entre os indivíduos e servir de espaço de elaboração das experiências vividas. Essa concepção permite pensar o processo de “crescimento” na família como uma questão que diz respeito não apenas às crianças, mas a todos os seus membros, ao longo de suas vidas, na medida em que as experiências podem ser permanentemente reelaboradas.

Segundo Cerveny (2002), “a separação do casal não acaba com a família, porém a transforma”. Em outras palavras, há uma alteração na estrutura com a dissolução da conjugalidade, embora a família, enquanto organização se mantenha.

Peck e Manocherian (1980/2001) destacam que, apesar da prevalência do divórcio, os membros da família, em geral, não estão preparados para o impacto emocional, social e econômico que o mesmo acarreta. Nesse sentido, tais autores argumentam que a transição da separação conjugal afeta a família em várias gerações, aumentando a complexidade das tarefas desenvolvimentais vivenciadas.

Souza e Ramires (2006) salientam que o divórcio é um processo de crise e ruptura no qual a família busca novas respostas e que isso não pode ser confundido com problemas de ajustamento ou de saúde mental. As autoras confirmam que o período

envolve tensão e sofrimento, porém, em longo prazo, os efeitos negativos não são tão frequentes como supunham.

Tem-se, uma abordagem de família como algo que se define por uma história que se conta aos indivíduos desde que nascem, ao longo do tempo, por palavras, gestos, atitudes ou silêncios e que será, por eles, reproduzida e re-significada, à sua maneira, dados os distintos lugares e momentos dos indivíduos na família. Vista como uma realidade que se constitui pela linguagem, socialmente elaborada e internalizada pelos indivíduos, a família torna-se um campo privilegiado para se pensar a relação entre o individual e o coletivo, portanto, entre eu e o outro (SARTE, 2004).

Com esta ideia sobre família percebe-se que dá para ressocializar as novas relações familiares.

Os filhos pré-adolescentes, amiúde, assumem o papel de cuidadores em relação às figuras parentais, adotando atitudes de cuidado e proteção (RMIRES, 2004). Já os filhos adolescentes que vivenciam a separação conjugal dos genitores necessitam lidar com uma carga adicional, pois, além das dificuldades inerentes à transição da adolescência, vivenciam a crise familiar ocasionada pelo divórcio. Contudo, percebe-se que a maioria dos autores já internalizou a concepção das novas famílias, buscando uma adequação, um crescimento psicológico neste novo projeto.

Em pesquisas realizadas pelas autoras Elaine Pedreira Rabinovich e Lúcia Vaz de Campos Moreira, concluiu-se que a definição de família no Brasil não é nuclear e sim extensa<sup>81</sup>.

A concepção de família como estrutura teria de ser revista. Foi realmente, substituída pela de configuração, ou seja, de desconfiguração devido a tantas diversas configurações serem possíveis.

Segundo Ferry (2008, *apud* Leal, 2011) e Féres-Carneiro (2011) a família passou a ser vista como um processo – não como uma estrutura de passagem entre gerações.

---

<sup>81</sup>Família nuclear: É normalmente constituída por dois adultos, homem e mulher que tem a responsabilidade de educar os filhos. Família extensa: É constituída por um maior numero de pessoas (pode ser por afinidade ou parentesco), como tios, avós, enteados, primos...

O conceito de família deve vir acoplado ao de vida familiar de modo a contemplar as dimensões sincrônicas (modo de residir) e diacrônica (Históricas) da inserção de seus membros.

O sentimento de pertencer à família, na atualidade, transcendeu papéis fixos e imutáveis e passa a ser concebido como interdependência ativa entre os membros, o que significa mediar de forma intencional os conflitos e a realizações inerentes deste contexto privado (DONATI, 2008).

Não podemos deixar de entender que, inclusive para os adultos, a família continua possuindo a função de dar sentido às relações entre os indivíduos e servir de espaço de elaboração das experiências vividas. Essa concepção permite pensar o processo de “crescimento” na família como uma questão que diz respeito não apenas às crianças, mas a todos os seus membros, ao longo de suas vidas, na medida em que as experiências podem ser permanentemente reelaboradas.

“Crescer”, assim, desvincula-se do mero processo biológico e constitui-se, também, em um processo simbólico. As condições favoráveis para que uma criança “cresça” ou um jovem se desenvolva na família se ampliam quando seu pai, sua mãe ou quem deles cuide possam pensar, eles mesmos, como alguém em permanente crescimento, em cada novo lugar que ocupe na família (SARTI, 2004).

Há uma abordagem de família como algo que se define por uma história que se conta aos indivíduos desde que nascem, ao longo do tempo, por palavras, gestos, atitudes ou silêncios e que será, por eles, reproduzida e re-significada, à sua maneira, dados os distintos lugares e momentos dos indivíduos na família. Vista como uma realidade que se constitui pela linguagem, socialmente elaborada e internalizada pelos indivíduos, a família torna-se um campo privilegiado para se pensar a relação entre o individual e o coletivo, portanto, entre mim e o outro (SARTI, 2004).

No momento atual existem dois projetos de lei (PL) que tramitam no Congresso Nacional que, entre outras discussões, tratam da definição do conceito de família. A similaridade dos nomes confunde o seu real significado – Estatuto da Família e Estatuto das Famílias. Os títulos são similares, mas as propostas são completamente diferentes.

O Estatuto da Família tramita na Câmara sob o n PL 6.583/13, relatada pelo deputado Ronaldo Fonseca, onde define família como o núcleo formado a partir da união entre homem e mulher, por meio do casamento, união estável ou comunidade formada pelos pais e seus descendentes. Esta definição é a mesma prevista no art 226 da Constituição Federal.

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

O projeto complementar PLS 470/13, o Estatuto das famílias, que tramita no Senado Federal, reconhece a relação homoafetiva como entidade familiar ao rever o instituto da união estável e amplia sua conceituação.

Em face dos projetos apresentados subtende-se que o primeiro projeto possui uma tendência conservadora, enquanto o segundo projeto progressista.

No Brasil já possuem diversas jurisprudências e vários julgamentos onde admite-se a união homoafetiva como entidade familiar.

Pelos conceitos apresentados de diversos autores, podemos entender que o conceito de família é subjetivo até certo ponto, uma vez que, ele está atrelado à conjuntura social, política e familiar.

A Constituição Federal de 1988 significou uma baliza no progresso do conceito de família, ao corporificar a análise de Lucien Lévy-Brühl, de que a linha predominante do desenvolvimento da família é sua inclinação a se contornar um grupo cada vez menos arranjado e hierarquizado e cada vez mais assentado na afeição recíproca (GENOFRE, 1997).

A família igualmente pode ser avaliada como uma coesão de pessoas em interação, um sistema semiaberto, com uma história natural conchegada por múltiplos estágios, sendo que a cada um de seus membros correspondem afazeres característicos (BURGENS; ROGERS apud ELSSEN, 2002).

A partir dos diferentes entendimentos de família e de nossa própria experiência familiar, percebemos a família como um sistema inserto numa heterogeneidade de conjunturas e composto por pessoas que dividem sentimentos e valores formando



laços de afinidade, solidariedade e reciprocidade, com especificidade e funcionamento próprios.

As considerações podem ser múltiplas, entretanto um mote comum é que a união dos componentes de uma família, com ou sem vínculos consanguíneos, se dá a partir da intimidade, do respeito recíproco, da afeição, da troca e do desenvolvimento conjunto.

Por meio dessa relação é que se desenvolve a tradição familiar - definida por Elsen (2002) como um conjunto particular de emblemas, significações, conhecimentos e aprendizados - que se determina a partir de suas relações internas e externas, motivando seu estilo de funcionamento interno e o modo como são alargados seus conhecimentos e interações com o mundo exterior. Essas experiências distinguem-se pelas ações e interações presentes no cerne familiar e convergido a cada um de seus componentes com a finalidade de manter e solidificar seu desenvolvimento e bem-estar.

Deste modo, não obstante as acepções ou categorizações que as famílias granjeiam, uma questão a se sopesar é que esta é uma realidade viva, e como todo ser vivo precisa ter bem-estar para assim sendo conservar-se. Mais do que um conceito, a família materializa-se no convívio entre seus membros. Como processo ininterrupto de abstração e concretude, ela é a unidade efetiva do viver humano, por meio da qual, ora como pano de fundo, ora como determinante exposto, vão sendo urdidas as especificidades de seus membros.

A família vem passando historicamente por algumas modificações, pautadas pelas mutações estruturais da sociedade. Essas modificações nos arquétipos familiares foram estudadas por Ariès (1981) que realça as transformações familiares da Idade Média e por Engels (1995) que esclarece os distintos tipos de família e o formato como a família hodierna reorganiza-se sob os novos padrões do desenvolvimento da sociedade capitalista.

### **3. CONCEITO DE INFÂNCIA**

A partir da obra de Ariès (1981) intitulada História Social da criança e da família, considerada por diversos autores como uma importante contribuição no sentido de

iniciar os estudos históricos sobre o tema, toda uma controvérsia se instala sobre as conclusões desse autor acerca da ausência da consciência da particularidade infantil até o fim da idade média.

Ele afirma que, até o final do século XVII, considerava-se o término da primeira infância a idade de cinco a seis anos, quando as crianças deixavam os cuidados da mãe ou da ama ou de suas criadas. Quando completavam sete anos de idade, podiam ser iniciadas no mundo da educação, porém em alguns casos, a infância era prolongada para os dez anos de idade, período de ingresso na escola. A segunda infância (dez-quatorze) não se distinguia da adolescência (quinze-dezoito anos) e nem da juventude (dezenove-vinte e cinco anos), eles frequentavam a mesma classe escolar. Essas categorias de idade só deixaram de ser confundidas no final do século XVIII.

A tese da percepção crescente da natureza especial da infância, com a consideração da infância como uma construção social, não levou à criação de um mundo melhor para as crianças, mas aconteceu o contrário: o desenvolvimento do conceito de infância se apresentou acompanhado dos mais severos métodos de educação e no transcurso do século XVII, os castigos contra as crianças se tornaram mais bárbaros.

O psico-historiador Lloyd DeMause, também estudou sobre a história da infância e, segundo ele, essa história é um pesadelo do qual recentemente começamos a despertar. O autor aponta que quanto mais atrás regressamos na história, mais reduzido é o nível de cuidado com as crianças, maior a probabilidade de que houvessem sido assassinadas, abandonadas, espancadas, aterrorizadas e abusadas sexualmente (GUERRA, 1998).

Para Sarmiento (2007,p.38), a invisibilidade cívica se refere ao fato de que crianças continuam sendo o único grupo social verdadeiramente excluído de direitos políticos expressos. De acordo com ele, essa é uma característica da modernidade ocidental e não tem um caráter universal. Considera que as crianças também são invisibilizadas enquanto atores políticos concretos e denuncia que essa invisibilidade é “homóloga da exclusão: as crianças são o grupo geracional mais afetado pela pobreza, pelas desigualdades sociais e pelas carências das políticas públicas”.

Enquanto a produção de gerações futuras depender de um controle das relações sexuais, o modelo de base deverá ser respeitado e as novas condições devem estar de acordo com ele. A tão elogiada “família nuclear”, por exemplo, não é mais que uma forma de acomodação entre outras, forma verificada, como o modelo permite prever, em certas sociedades. Certamente ela não constitui a formação de base, ao contrário do que muitas vezes afirmaram pesquisadores do campo das ciências sociais.

Sempre houve uma trilogia tradicional dos pecados da carne: adultério, a fornicação (que designava as relações sexuais fora do casamento) e a “corrupção de crianças” (DDACHÉ, II. 2).

Foucault pergunta: Como buscar entender a interação entre família e subjetividade sem levar em conta a questão do poder, dado que a instituição familiar é um lugar privilegiado de circulação desse poder?

Compreende-se que família seja uma instituição fundamental na vida do indivíduo e em sua constituição como sujeito, que se utiliza da combinatória de dispositivos tradicionais, estruturas jurídicas, fenômenos de hábito ou de moda (Foucault 1995). Ela não passa incólume às mudanças da sociedade. E mudanças internas se armam em sua estrutura com finalidade de auto conservação enquanto nicho de micro correlação na qual o poder circula. Portanto, família é instância de subjetivação *par excellence*, porque investida da dinâmica de poder.

#### **4. POLITICAS PÚBLICAS**

É sabido por todos que é dever legal do Estado e acima de tudo moral a proteção de crianças sob qualquer tipo de violência, seja ela física ou mental. É importante salientar que tal ato pode ser de natureza intencional, negligente ou omissão. Portanto, o Estado deve fazer uso das atribuições que possui, bem como das ferramentas necessárias e disponíveis para minimizar, erradicar os estragos oriundos desta realidade.

O que fazer então? Como intervir nessas situações? Sabe-se das consequências traumáticas na vida de uma criança ou adolescentes submetidos a situações de

violência e abuso sexual. Sabe-se também que só trabalhar com a criança não é suficiente, porquanto é a família que precisa de ajuda. Mas como vencer a rigidez do sistema familiar e a resistência à ajuda? Como vencer a cegueira materna, como romper o pacto silencioso entre os demais membros da família em torno do segredo familiar que protege o autor do abuso sexual infantil?

A indicação terapêutica mais adequada para os casos de abuso sexual infantil intrafamiliar é a terapia do grupo familiar<sup>82</sup>, envolvendo todos os membros da família, principalmente o agressor. A dificuldade está em transformar essa indicação em demanda. O trabalho começa com a discussão do problema - denúncia ou suspeita do abuso - e suas implicações na dinâmica familiar. Explicita-se que o problema não é apenas da criança vitimada, mas de todos eles, e como tal, precisa ser pensado e trabalhado em conjunto.

Portanto, concluímos que a violência sexual perpassa os índices esperados, ainda estando na pauta de grande preocupação, uma vez que, encontramos números estatísticos de crescimento de casos de abusos sexuais na família e o muro do silêncio acaba por descaracterizar como fala grave, ademais dificultando a ação do Estado, bem como da população no socorro a estas crianças e adolescentes vitimadas por familiares agressores.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, M. de F. (2001). Violência Familiar: o dilema entre a denúncia e o silêncio. Como Intervir? Em **Anais do I Congresso de Psicologia Clínica** (pp. 57-61). Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, SP.

ARIES, P; André Béjin (1985). **Sexualidades Ocidentais**, Editora Brasiliense

ARIES, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. 2º Edição. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.

BAIERL, L. F. **Medo social: da violência visível ao invisível da violência**. São Paulo: Corty, 2004.

---

<sup>82</sup>Vale lembrar que a terapia familiar não substitui o trabalho do judiciário na apuração e punição do delito e também não exclui a necessidade de atendimento individual da criança, do agressor ou mesmo da mãe no processo de reestruturação da família.

BRAUN, S. **A violência sexual infantil na família: do silêncio à revelação do segredo**. Porto Alegre: AGE, 2002.

Cervený, C. M. O. (2002). Pensando a família sistemicamente. In C. M. O. Cervený & C. M. E. Berthoud (Eds.), **Visitando a família ao longo do ciclo vital** (pp. 15-28). São Paulo, SP: Casa do Psicólogo.

CHAUÍ, Marilena. **Ética e Violência**. Londrina, 1998. Mimeo.

CUNHA, T. R. A. **O preço do Silêncio**. Edições Uesb, Vitória da Conquista, 2007.

DE SOUZA, I. M. C. C. (2011). **Família Contemporânea: uma visão interdisciplinar**, 1ª edição.

FAIMAN, C. J. S. **Abuso sexual em família: a violência do incesto à luz da psicanálise**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2004.

FALEIROS, E. T. S. **Repensando os conceitos de violência, abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes**. Brasília: Thesaurus, 2000.

FERRARI, D. C. A., & Vecina, T. C. C. (2002). **O fim do silêncio na violência familiar: teoria e prática**. São Paulo: Ágora.

FERREIRA, L. A. M. **O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Professor: reflexos na sua formação e atuação**. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual Paulista – Faculdade de Ciências e Tecnologia. Presidente Prudente, 2004.

FLORES, R. Z. **Definir e medir o que são abusos sexuais**. Brasília: Ministério da Justiça, 1998.

FONSECA, C. (2004). **Olhares antropológicos sobre a família contemporânea**. In E. R. Althoff, I. Elsen, & R. G. Nitschke (Eds.), **Pesquisando a família: Olhares contemporâneos** (pp. 55-68). Florianópolis, SC: Papa Livros.

FOUCAULT, M. **História da Loucura**. São Paulo: Ed. Perspectiva 1997.

FOWARD, S. & BUCK, C.A. **A traição da inocência: o incesto e sua devastação**. Rio de Janeiro: Rocco, 1989.

GARCEZ, Christianne (2005) **Direito de família**.

GENOFRE, R. M. **Família: uma leitura jurídica: a família contemporânea em debate**. São Paulo. EDUC/Cortez, 1997.

GONÇALVES, Carlos Roberto / Saraiva 8ª Ed. 2011, **Direito Civil Brasileiro - Vol. Vi - Direito de Família**.

GOLDENBERG, M. (2003). Novas famílias nas camadas médias urbanas In **Terceiro Encontro de Psicólogos Jurídicos** (pp. 18-26). Rio de Janeiro, RJ: Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.

GOLDANI, A. M. (2002). Família, gênero e políticas: Famílias brasileiras nos anos 90 e seus desafios como fator de proteção. **Revista Brasileira de Estudos de População**, 19(1), 29-48.

GUERRA, V. N. A. **Violência de pais contra filhos: a tragédia revisitada**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

JACQUET, Christine, Lívia Fialho Costa. **Família em mudança**. São Paulo: Companhia Ilimitada, 2004.

LÈVI-STRAUSS, C. (1976). **As estruturas elementares do parentesco**. (M Ferreira, Trad.) Petrópolis: Vozes. (Trabalho original publicado em 1967).

MENEZES, José E. X., Mary Garcia Castro. **Família, população, sexo e poder**. São Paulo: Paulinas, 2009.

Peck, J. S., & Manocherian, J. (2001). O divórcio nas mudanças do ciclo de vida familiar (M. A. V. Veronese, Trad.). In B. Carter & M. McGoldrick (Eds.), **As mudanças no ciclo de vida familiar: Uma estrutura para a terapia familiar** (pp. 291-320). Porto Alegre, RS: Artmed. (Original publicado em 1980)

RANGEL, P. C. **Abuso sexual intrafamiliar recorrente**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2005.

SAFFIOTI, H.I.B. (1997). No Fio da Navalha: Violência Contra Crianças e Adolescentes no Brasil Atual. Em F.R. Madeira (Org.), **Quem Mandou Nascer Mulher?** (pp. 134-211). São Paulo: Editora Rosa dos Tempos.

SARMENTO, Manuel Jacinto. Visibilidade social e estudo da infância. In: SARMENTO, Manuel Jacinto; VASCONCELLOS, Vera Maria Ramos de. (orgs.) **Infância (in) visível**. Araraquara, SP: Junqueira&Marin, 2007.

SARTI, C. A. **A família como ordem simbólica**. Escola Paulista de Medicina – UNIFESP - Psicologia USP, São Paulo, 2004.

SOUZA, I. M. C. C. **Família Contemporânea: uma visão interdisciplinar** (coord). Porto Alegre: IBDFAM, 2011.

TORRES, A. F. **Os "Novos sujeitos de direito" e a nova família**. Disponível em: <http://www.ibdfam.org.br/novosite/artigos/detalhe/376>. Acesso em 12/09/2012.

## **2. RESUMOS**

# A GESTÃO E CONTROLE SOCIAL DO ESPORTE NO BRASIL

Camila de Jesus Barreto<sup>83</sup>

Danielle Santos Evangelista<sup>1</sup>

Péricles Maia Andrade<sup>1</sup>

Flávio Alves Oliveira<sup>84</sup>

Temístocles Damasceno Silva<sup>85</sup>

## RESUMO EXPANDIDO

### INTRODUÇÃO

O avanço da cidadania tem ocorrido historicamente por meio das conquistas de direitos, os quais, geralmente, são alcançados através de um constante processo histórico em que os indivíduos, grupos e nações lutam para adquiri-los (BRESSER PEREIRA, 1997). Neste contexto de conquistas, surge o controle social enquanto função administrativa, a qual permite a população, verificar e fiscalizar o cumprimento das ações planejadas pelo estado. Frente a esse aspecto apontado, o presente trabalho buscou contribuir para a ampliação da produção científica, no campo das políticas públicas, servido também como instrumento de avaliação, para o corpo de gestores envolvidos com a temática. Logo, o principal fator motivacional da realização deste estudo perpassa pela afinidade do tema aliado ao processo de formação inicial e permanente dos pesquisadores em questão. Logo, através do presente estudo, almejou-se analisar o sistema nacional de esporte, no que diz respeito à gestão e o controle social das políticas públicas de esporte, tomando-se enquanto referência de análise, as prerrogativas elucidadas no documento final da II Conferência de Esporte.

A presente pesquisa se caracteriza como exploratória de abordagem qualitativa. Para tal, Mendonça (2009, p.13) afirma que: “a pesquisa exploratória visa criar maior familiaridade em relação a um fato/fenômeno/processo, investigando o estágio em que se encontram as informações já disponíveis a respeito do assunto”. No que se

---

<sup>83</sup> Discentes do curso de graduação em Educação Física da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB. Email: millajeque@gmail.com

<sup>84</sup> Graduado em Educação Física pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB. Mestre em Saúde Coletiva pelo Programa de Pós Graduação em Enfermagem e Saúde da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB. Docente da Rede Municipal de Ensino de Ipiaú/BA.

<sup>85</sup> Docente do curso de graduação em Educação Física da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB. Discente do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade de Salvador - UNIFACS.



refere aos instrumentos de coleta de dados, utilizou-se: a análise documental, tendo enquanto referência empírica, o documento final da II conferência nacional de esporte. Neste contexto, enquanto referencial teórico, o presente estudo teve como principal base os estudos de Frey (2000) sobre a *policy arena* e os indicadores de análise para políticas sociais de Boschetti (2009).

## RESULTADOS

A I Conferência Nacional do Esporte, realizada em 2004, sem dúvidas foi um marco histórico para o esporte brasileiro, haja vista que, tal ação, materializava o direito social relacionado à participação popular no processo de elaboração das políticas públicas do setor em questão. Sendo assim, as conferências se apresentaram enquanto um possível mecanismo de descentralização da gestão desportiva. Todavia, Castelan (2010) destaca um considerável ponto, concernente a legitimidade da I Conferência:

Este debate aponta para a importância e o cuidado que o executivo demonstra com a participação popular. Resta saber se o executivo respeita as decisões tomadas pelas Conferências, como espaço de participação popular. [...] dos diversos debates que aconteceram nesta conferência o que tem maior destaque e peso político por parte do governo federal é o que aponta para a construção da Política Nacional do Esporte e para a Lei de Incentivo ao Esporte. Isso pode ser verificado nos documentos e textos base da I Conferência, como também nas falas do Ministro Agnelo Queiroz e no discurso do presidente Lula durante o evento. Porém, contrariando os interesses do governo, a principal deliberação da I Conferência aponta para a construção de um Sistema Nacional do Esporte, em um documento final que se divide em 3 partes: 1) Carta de Brasília, 2) Resolução da criação do Sistema Nacional de Esporte e Lazer e, por fim, 3) Proposta de ação aprovadas na plenária final (p.43).

Desta forma, a II Conferência Nacional de Esporte, realizada em 2006, teve como principal objetivo avançar a articulação das ações dos agentes que atuam na área. Em consoante, deu-se importância acerca da elaboração do calendário para a realização das conferências. Contudo, Castelan (2010, p.51) revela que: “a III Conferência aconteceu apenas em 2010, desrespeitando uma deliberação instituída no próprio espaço de Conferência”. Em contrapartida, as propostas aprovadas na plenária final da II Conferência Nacional do Esporte apontaram para a implementação do Sistema Nacional de Esporte. Logo, tal sistema foi composto através dos eixos: (I) estrutura – organização, agentes e competências; (II) recursos humanos e formação; (III) gestão e controle social ; (IV) financiamento. Desta forma, o Eixo I do referido sistema, aponta que:

O Sistema Nacional de Esporte e Lazer compreende o esporte educacional, o esporte de participação e o esporte de alto rendimento, não excludentes

entre si, articulados de forma equânime em uma estrutura aberta, democrática e descentralizada que envolve os municípios, os estados e a união, nos âmbitos públicos e privado, primando pela participação de toda a sociedade (BRASIL, 2004).

Tal eixo demonstra que, teoricamente, deva existir uma relação entre as esferas governamentais, estabelecendo assim, competências aos agentes sociais envolvidos no processo. Todavia, percebe-se até aqui, que existe certa limitação no documento, sendo que, o mesmo não evidencia as fases do processo de elaboração desta relação. Nesta lógica, Frey (2000) revela que:

O processo de resolução de um problema político consiste de uma seqüência de passos. Mas, na prática, os atores político-administrativos dificilmente se atêm a essa seqüência. Isso vale especialmente para programas políticos mais complexos que se baseiam em processos interativos, cuja dinâmica é alimentada por reações mútuas dos atores envolvidos (p. 229).

Desta forma, no Eixo III, correspondente a Gestão e Controle Social, constata-se que o referido Sistema apresenta enquanto prerrogativa a implementação da gestão democrática no âmbito da esfera pública, objetivando assim, o exercício pleno da cidadania, através da participação e da inclusão social (BRASIL, 2004).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Após a realização da presente investigação pode-se concluir que, o sistema nacional de esporte se apresenta como uma ferramenta salutar no processo de materialização do esporte enquanto direito social garantido na constituição federal. Todavia, as prerrogativas encontradas no referido documento acerca da gestão e do controle social das ações, precisariam passar um processo de reformulação, no intuito de possibilitar a materialização da gestão participativa no âmbito esportivo. Para tal, torna-se necessário a realização de novos debates sobre o fenômeno bem como a produção de novos conhecimentos sobre a temática em questão.

## **REFERÊNCIAS**

BHOSCETTI, I. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. São Paulo, 2009.

**BRASIL.** 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 de julh. 2001. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm)> Acesso em: 25/05/2015.

BRASIL. MINISTÉRIO DO ESPORTE, PORTARIA Nº 13 DE 03 DE FEVEREIRO DE 2004. II Conferência Nacional do Esporte - Documento Final. Disponível em: <http://portal.esporte.gov.br/conferencianacional/conferencia2/textoBasico.jsp> Acesso em: 16 de Junho de 2015.

BRESSER PEREIRA, L. C. Cidadania e res publica: a emergência dos direitos republicanos. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: ano 34, n. 136, outubro/1997, p.289-313.

CASTELAN, L.P. **As conferências nacionais do esporte na configuração da política esportiva e de lazer no Governo Lula (2003-2010)**. Dissertação (Mestrado em Educação Física). Faculdade de Educação Física, Unicamp, Campinas (2010)

FREY, K. **Políticas Públicas: Um debate conceitual e reflexões referentes á prática da análise de políticas públicas no Brasil**. Planejamento e Políticas Públicas nº 21. 2000.

MENDONÇA, G. M. **Manual de normalização para apresentação de trabalhos acadêmicos**. Salvador –Unifacs, 2009. 83 p.

RICCI, R. Contradições na implementação das ações de participação. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 36, maio/2004. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br> acesso em 23/05/2015.

# A IMPORTÂNCIA DA PERCEÇÃO DO POLICIAL NA CONSTRUÇÃO DA ORGANIZAÇÃO SEGURANÇA PÚBLICA

Luciene Santos Cruz<sup>86</sup>  
Carlos Alberto da Costa Gomes<sup>87</sup>  
João Apolinário Silva<sup>88</sup>

## RESUMO EXPANDIDO

### INTRODUÇÃO

A segurança pública encontra sua base fundamental na Constituição Federal que assegura ser dever do Estado, porém direito e responsabilidade de todos. O Estado exerce esta função por meio das polícias. Dessa forma, os policiais que representam o Estado na garantia constitucional de promover a segurança pública devem preservar a ordem pública, bem como a incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Aqui neste trabalho nos limitaremos a atividade da polícia no âmbito estadual, especificamente a Polícia Civil e a Polícia Militar, ambas que lidam mais abertamente com os principais problemas enfrentados pela sociedade. Dessa forma, a atividade policial é a forma mais direta do Estado Democrático de Direito, no que diz respeito à Segurança Pública. Por este motivo, as pessoas que o representam devem exercê-la da melhor forma possível. Mas para isto é necessário que elas conheçam e identifiquem a essencialidade de sua função e faça uma análise de sua inserção como agente multiplicador na solução dos conflitos travados em sociedade.

Diante deste contexto, o estudo da percepção dos policiais enquanto agentes na construção da organização Segurança Pública poderá revelar aspectos relevantes na promoção dos programas voltados para o policiamento, bem como na busca pela pacificação social. Sendo assim, este trabalho busca fazer uma análise da

---

<sup>86</sup> Mestranda em Desenvolvimento Regional e Urbano, pela Universidade Salvador- UNIFACS, Graduada em Direito, pela Faculdade Social da Bahia e em Geografia, pela UCSAL, Especialista em Metodologia do Ensino, Extensão e Pesquisa, pela UNEB; Especialista em Segurança Pública, pela PUC-RS, Especialista em Polícia Comunitária, pela UNISUL. E-mail: [lusantosc@hotmail.com](mailto:lusantosc@hotmail.com); [lucyenes@gmail.com](mailto:lucyenes@gmail.com); Telefone: 71.9262-4679.

<sup>87</sup> Professor Titular do Doutorado em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador/Laureate International Universities – UNIFACS. Doutor em Ciências Militares – ECEME. [Carlos.gomes@unifacs.br](mailto:Carlos.gomes@unifacs.br).

<sup>88</sup> Professor Orientador. Professor Mestrado em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador/Laureate International Universities – UNIFACS.

percepção, ou seja, como cada representante do Estado, policial civil e militar, se percebem no cumprimento de suas atividades.

Não será pretensão nossa esgotar a temática neste trabalho, mas introduzir os aspectos gerais que envolvem o tema como forma de despertar no leitor, bem como na administração pública a real necessidade de se buscar conhecer melhor as pessoas que por meio de suas atividades profissionais representam o poder e tomam decisões que podem influenciar na sociedade de modo geral. Sendo assim, o texto possui a finalidade de ser um instrumento introdutório sobre a percepção. Aí procurou-se fazer uma relação deste processo com a atividade policial destacando seu papel.

## **PERCEPÇÃO E AUTOCONCEITO: ASPECTOS GERAIS**

Ao iniciar uma profissão estamos ali depositando o que somos e o que nos faz acreditar na importância que a realização da nossa atividade profissional terá na vida em sociedade. Dessa forma, afirmamos que tudo que somos e queremos empregamos no nosso convívio profissional. É aí, na relação direta com as pessoas, que temos a oportunidade de fazermos uma avaliação para identificarmos o "quem sou eu" e o que espero.

Neste cenário destacamos dois importantes conceitos, o primeiro refere-se à percepção, a qual indagaremos sua estrutura conceitual por meio da fenomenologia da percepção de Merleau Ponty. Sendo assim, para Nobrega (2008, p. 141) com base nos estudos realizados por este autor, a percepção é definida como sendo: "(...) o ato pelo qual a consciência aprende um dado objeto, utilizando as sensações como instrumentos." Já Robbins (2005, p. 104) a percepção consiste num "(...) processo pelo qual os indivíduos organizam e interpretam suas ações sensoriais com a finalidade de dar sentido ao seu ambiente(...)". Em ambos a presença dos aspectos sensoriais é marcante com a finalidade de explicar e dar sentido ao mundo vivido.

Diante do que foi exposto também chegamos à mesma conclusão de Robbins (2005, p. 104) "(...) o comportamento das pessoas baseia-se em sua percepção da realidade, não na realidade em si. O mundo importante para o comportamento é o mundo na forma em que é percebido (...)". A realidade pode ser percebida de

diferentes formas, por cada pessoa. É esta percepção que fará a pessoa tomar decisões.

Fazendo uma leitura em Ponty, Nobrega (2008, p.142) conclui que "(...) a percepção está relacionada à atitude corpórea." Dessa forma, destaca que: "Na concepção fenomenológica da percepção a apreensão do sentido ou dos sentidos se faz pelo corpo, tratando-se de uma expressão criadora, a partir dos diferentes olhares sobre o mundo". Em Ponty o corpo é a essência da percepção mostrando uma passagem para o corpóreo que revela em si a existência. Com isto percebemos que na fenomenologia da percepção a apreensão do sentido ou dos sentidos se faz pelo corpo.

O outro conceito introduzido trata do autoconceito. Estudos realizados por McShane e Von Glinow (2014, p. 62) revelaram que por meio do autoconceito é que descobrimos quem somos e como nos sentimos como parte de um contexto maior. Essa é, sem dúvidas, uma investigação essencial que qualquer gestão deveria proporcionar para traçar o perfil de seus trabalhadores e exercer uma análise comparativa com os resultados esperados e os adquiridos. A atividade policial também se adéqua a está realidade. Para a administração pública desenvolver com êxito os diversos programas na Segurança Pública que visam a participação entre seus agentes e a integração com a sociedade urge a necessidade de buscar em seus profissionais a sua percepção, o seu autoconceito.

Ainda com base nos trabalhos de McShane e Von Glinow (2014, p. 62) podemos destacar que "(...) nós comparamos nossas imagens daquela profissão com nossas próprias imagens atuais (...) e desejados (...)". Isto significa dizer que, como eu, na figura profissional me reconheço e pauto minhas ações. Diante deste contexto é que tem-se tornado cada vez mais importante, principalmente para as organizações a realização da identificação e do desenho do perfil de seus agentes.

Na verdade, pode-se constatar que não é uma tarefa fácil porque envolve uma análise de como essas pessoas se percebem na atividade que desempenham buscando compreender suas atitudes, decisões e comportamentos na relação com os colegas de profissão, bem como com o cidadão, enfim com todos aqueles que fazem parte do seu ciclo de ações. Tudo isto porque cada pessoa é única e percebe-se de diferentes pontos ou diferentes "eus". Assim, revela uma verdadeira

complexidade que sustenta níveis elevados quando nos percebemos em funções totalmente distintas e menos elevadas quando ocorre em funções complementares.

Diante do aqui exposto constatamos que na descoberta do "eu" é necessário que haja um equilíbrio entre as características do autoconceito, pois elas serão e influenciarão o nosso comportamento frente aos fracassos, as decisões, aos desafios. Quando buscamos traçar a um paralelo da questão para o perfil dos profissionais de segurança pública identificamos sua real relevância, pois a forma como essas pessoas se identificam podem apresentar resultados não esperados nas ações de segurança pública.

Os policiais são frequentemente convidados a tomar decisões nas situações diversas e essas decisões dependem muito da percepção que cada um deles possuem de si próprio. Dessa forma, o autoconceito deles determina sua posição, bem como revela o conjunto de fatores que levam o profissional A e o profissional B agirem de maneiras diferentes. De acordo com pesquisa realizada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública podemos constatar que SENASP (2009, p.13):

Ao contrário do que talvez suponha a opinião predominante na sociedade brasileira a respeito dos policiais, eles, em sua grande maioria, desejam, sim, mudanças institucionais profundas, querem novas polícias, não aprovam as polícias em que atuam, nem concordam com o atual modelo organizacional, e estão maduros para discutir esses temas tão complexos e urgentes.

Segundo os estudos de Mc Shane e Von Glinow (2014, p. 63) sistematicamente podemos afirmar que o estudo do autoconceito de cada pessoa de uma determinada organização é essencial, pois por meio da complexidade, consistência e da clareza chegamos ao seu bem-estar identificando seu comportamento, desempenho, as ameaças, fracassos, as possibilidades que temos de sofrer influencias de terceiros tudo isto refletindo diretamente na tomada de decisão.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O estudo da percepção na atividade policial pode revelar-se como uma nova forma de governança pública para o setor, pois possibilitará o Estado conhecer, avaliar e diagnosticar como os policiais se percebem na execução, bem como parte do processo de pacificação social. Este ensaio, nos remete para uma reflexão mais

profunda sobre a temática restando assim o amadurecimento dos elementos percepção e autoconceito para verdadeira emprego no campo prático.

## REFERÊNCIAS

McSHANE, Steven L. VON GLINOW, Mary Ann. **Comportamento Organizacional: conhecimento emergente, realidade global**. 6ª edição. Tradução Francisco Araujo da Costa. AMGE Editora Ltda, Porto Alegre, 2014.

NOBREGA, Terezinha Petrucia da. **Corpo, percepção e conhecimento em Merleau-Ponty**. Estudos de Psicologia, 2008, 13(2), p. 141-148. Disponível em <[www.scielo.br/pdf/epuc/v13n2/06.pdf](http://www.scielo.br/pdf/epuc/v13n2/06.pdf)> Acessado em 07.09.15.

ROLIM et al. **O que pensam os profissionais da segurança pública, no Brasil**. Brasília: SENASP - MJ, 2009.

ROBBINES, Stephen P. **Comportamento Organizacional**. São Paulo. Pearson Prentice Hall, 2005.

SENASP. **O que pensam os profissionais da segurança pública, no Brasil**. Brasília, 2009. Disponível em < [http://www.rolim.com.br/2002/\\_pdfs/300809.pdf](http://www.rolim.com.br/2002/_pdfs/300809.pdf)>. Acessado em: 18.08.2015.



# ASPECTOS CONCEITUAIS QUE PERMEIAM AS POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA REVISÃO DE LITERATURA

Neidiana Braga da Silva Souza<sup>89</sup>  
Sílvia Almeida Lima<sup>1</sup>  
Murilo Lago Menezes<sup>1</sup>  
Emerson de Souza Paim<sup>90</sup>  
Temistocles Damasceno Silva<sup>91</sup>

## RESUMO EXPANDIDO

### INTRODUÇÃO

Pensar em políticas públicas é refletir sobre as diversas necessidades da sociedade, sempre buscando sinalizar ações que contemplem e garantam os direitos sociais, estabelecendo assim um compromisso público que busca atender diversas situações em diversas áreas (SOUZA, 2006). Nesta perspectiva, para compreender as políticas públicas é preciso analisar tal fenômeno de maneira abrangente, buscando compreender o significado do próprio termo “política pública” e do espaço (campo) para qual esta política é feita (a sociedade). Logo, para Souza (2006, p. 24): “não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública”.

Neste contexto, o presente estudo buscou refletir sobre os aspectos conceituais que permeiam a temática política pública. Tal ação justifica-se pela necessidade de compreensão do fenômeno abordado. Desta forma, a investigação trata-se de uma revisão de literatura acerca dos teóricos que abordam o fenômeno em questão. Para tal, foi realizada uma busca por livros na biblioteca da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) que tratassem da temática, e artigos científicos em bases de dados eletrônicas, tais como: Scholar Google e no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

---

<sup>89</sup> Discentes do curso de graduação em Educação Física da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB. Email: neidianabraga@gmail.com

<sup>90</sup> Graduado em Educação Física pela Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB. Docente da Rede de Ensino do Estado da Bahia/BA.

<sup>91</sup> Docente do curso de graduação em Educação Física da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB. Discente do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade de Salvador - UNIFACS.

## ASPECTOS CONCEITUAIS RELACIONADOS ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS

Ao longo da história o termo “política” apresentou diversos sentidos e significados não contemplados em uma simples definição, gerando assim, uma necessidade reflexiva acerca do desenvolvimento etimológico do referido termo. Neste contexto, Terra & Motta (2011) afirmam que o termo em questão, já era utilizado no quarto século antes de Cristo, sendo amplamente difundido pelo filósofo Aristóteles em sua obra intitulada *Política*.

Logo, pode-se notar que a visão dos gregos sobre a ideia do que é política se configura de maneira mais abrangente, revelando que todas as atividades políticas se confundiam com a vida social. Em consoante, para Bobbio et al (2000) o termo política pode ser entendido como forma de atividade ou de práxis humana que está estreitamente ligado ao ato de poder.

O grande “X” da questão das políticas públicas é o fato da maioria da população (massa consumidora) ficar de fora das decisões. Logo, Mezzadri (2011) revela que: “a maioria dos agentes acaba ficando à margem do processo de decisão política, tendo que se contentar com o que lhe são disponibilizados pelas instituições produtoras”. Esta questão poderia ser diferente se a gestão da política fosse voltada para melhoria da sociedade, onde Amaral (2009, p. 51) acredita:

Num modelo de gestão em que se preconize mais participação da população, a relação entre Estado e sociedade civil está aberta a um constante aperfeiçoamento, partindo de bases que podem desenvolver processos de autonomia, de enfrentamento da realidade em voga e que acrescentem indicadores à construção da cidadania.

Partindo desse pressuposto, Amaral (2009) vincula os conceitos de gestão a duas categorias: A “política Antipopular e a política participativa”. Na primeira o acesso por parte dos trabalhadores é seriamente prejudicado, limitando-se ao plano teórico. Contrapondo à forma de gestão da segunda, que busca priorizar a participação popular, tanto no planejamento, execução e avaliação das ações promovidas. Assim, a sociedade e Estado encontram-se sempre em canal aberto a discussões sobre novas demandas, respeitando sempre suas autonomias. Logo, Amaral (2009, p. 51) ainda defende um modelo participativo de gestão cujos eixos seriam:

“a articulação, a ampliação de abrangência, a diversificação e a descentralização (não aquela que promove à perda da identidade política e que designa responsabilidades a sociedade sem lhes promover condições

estruturais e orçamentárias, aqui estou me referindo à descentralização de poder), sendo que a participação da população é central para a sua definição”.

Contudo, percebe-se que não há uma intenção por parte dos grandes agentes (dominantes) de abrir um espaço de discussão com os pequenos agentes (dominados) na tentativa de uma mudança de sociedade ou de uma melhoria na condição de vida dos “dominados”. Pelo contrário, eles pretendem sempre estar no comando da situação e das decisões políticas, como afirma Mezzadri (2011, p.96):

Isso faz com que o campo político se apresente enquanto um dos espaços sociais mais restritivos e inacessíveis à entrada de novos agentes. As posições são conservadas e a produção concentrada, fazendo com que o interesse da sociedade seja reduzido e interpretado a partir dos interesses dos agentes políticos.

Neste sentido, conforme Terra e Motta (2011), os conselhos municipais se configuram como um importante instrumento de arguição e planejamento de ações dentro da análise da participação da comunidade. Sendo assim, a criação deste órgão, possibilita a consolidação da gestão participativa, haja vista que, a participação do cidadão e o controle dos mesmos sobre as ações políticas fortalecem a democracia e qualificam a representatividade da sociedade.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Após a realização desta investigação, acredita-se que a solidificação de uma política pública significativa, que venha beneficiar a sociedade de maneira igualitária, se dará através da abertura de espaços, onde os diversos agentes possam participar das discussões e decisões políticas que envolvem os fenômenos em questão.

## **REFERÊNCIAS**

AMARAL, S.C.F. **Lazer e políticas públicas – um olhar sobre a periferia**. In: MONTEIRO, M.B; DIAS, C.A. G. Lazer e periferia: um olhar a partir das margens. São Gonçalo/RJ: Instituto Usina Social, 2009.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. 5. ed. Brasília: UnB, 2000.

FREY, K. Análise de políticas públicas: algumas reflexões conceituais e suas implicações para a situação brasileira. **Cadernos de Pesquisa**, nº18, setembro 1999.

MENICUCCI, T. Políticas Públicas de lazer: questões analíticas e desafios políticos. ISAYAMA, H. F.; LINHALES, Meily Assbú.(Orgs.). **Sobre lazer e política: maneiras de ver, maneiras de fazer**. Belo Horizonte: Editora, UFMG, 2006. p. 136 –163.

MEZZADRI, F.M. Políticas públicas para o esporte e lazer: teorias e conceitos. In. **Esporte, lazer e políticas públicas na região dos lagos**. MOTTA, A.; TERRA, R. (org), Rio de Janeiro, iVentura, 2011.

ROSA, R.L. da. **A política nacional do esporte e sua relação entre o global e o local**. Dissertação de Mestrado, Departamento de Educação Física (setor de Ciências Biológicas), UFPR, Curitiba, 2011.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul.- dez. 2006.

STAREPRAVO, F.A. **Políticas públicas de esporte e lazer no Brasil: aproximações, intersecções, rupturas e distanciamentos entre os subcampos político/burocrático e científico/acadêmico**. Tese (Doutorado em Educação Física) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

TERRA, R.; MOTTA, A. (Orgs). **Esporte, lazer e políticas públicas na Região dos Lagos**. Rio de Janeiro: iVentura, 2011.

# DESCENTRALIZAÇÃO DE VERBAS DA EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO LOCAL: um novo desafio aos gestores escolares.

Adenilton Dantas de Amorim<sup>92</sup>

Francisco Alves de Queiroz<sup>93</sup>

Naiane Silva dos Santos<sup>94</sup>

Mariane Pacheco da Silva<sup>95</sup>

## RESUMO EXPANDIDO

### INTRODUÇÃO

Com a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996, as escolas ganharam autonomia na gestão e aplicação de recursos. Algumas medidas de descentralização tem potencializado a gestão da educação pública a responder de forma mais ágil as problemáticas e aos fenômenos da vida escolar. A verba destinada à educação passou a seguir um roteiro menos burocrático, reduziu os riscos de desvios sendo depositada diretamente na conta da escola, para ser negociada em um modelo de gestão tripartite, comunidade, professores e direção, direcionada as necessidades da escola. São verbas de custeio, capital, merenda escolar, projetos específicos e reformas.

Assim, os diretores escolares ganharam uma função de extrema importância, deixando de ser apenas administrador escolar e passaram a ter um papel de gestores financeiros e estratégicos de uma entidade. As escolas tem se constituído, também, em empreendimentos de interesses coletivos e locais, necessitando de profissionais com visão de futuro, com competências para criar e executar projetos financeiros e políticos. Supõe-se, então, que para tal fim, necessite-se de um profissional capaz de impulsionar o desenvolvimento sócio-econômico local.

---

<sup>92</sup> Graduando em Administração pela FADBA. Cachoeira.

<sup>93</sup> Graduado em Economia pela UEFS, Especialista em Gestão Pública e Desenvolvimento Regional pela FAAD e Mestrando em Políticas Públicas, Gestão do Conhecimento e Desenvolvimento Regional da UNEB. Doutorando em Desenvolvimento Regional e Urbanismo pela UNIFACS. franciscoqueirozz@gmail.com

<sup>94</sup> Graduanda em Administração. FADBA. Cachoeira.

<sup>95</sup> Graduanda em Administração. FADBA. Cachoeira.

Como objetivos este trabalho tem os questionamentos a serem debatidos: os atuais gestores escolares possuem o perfil administrativo para responder a estes novos desafios enfrentados pela a escola? Quais as possibilidades de desenvolvimento local e da própria educação com estes recursos? Essas questões ganham dimensões complexas, um dilema do ensino público brasileiro, sendo necessário um estudo sobre realidades próximas e mensuráveis. A análise ocorreu em visitas e observações as 165 escolas do território de identidade Portal do Sertão, que compreende 22 municípios, mais de 1 milhão de habitantes e tem Feira de Santana (BA) como cidade pólo, concentradora de serviços, recursos, renda e oportunidades.

## **RESULTADOS PARCIAIS**

Diversos recursos financeiros e equipamentos estão à disposição das comunidades escolares, mas foi observado junto à coordenação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) da Secretaria de Educação, que diversas escolas não estão recebendo as verbas do projeto, simplesmente por terem dificuldades no preenchimento dos formulários eletrônicos. Foi constatado que diversos laboratórios de informática encaminhados pelo MEC estão fechados, por não se ter conhecimento na escola dos procedimentos necessários a adaptação da infraestrutura e à aquisição de condicionadores de ar e mobiliários.

A administração escolar das escolas estaduais tem diversos instrumentos à disposição, diversos sistemas de gestão, procedimentos e rotinas administrativas, manual de identidade visual, e-mail corporativo, banco de dados, cursos, universidade corporativa, bibliotecas virtuais e diversos outros recursos. Infelizmente, a realidade constatada em levantamento de campo é que a maioria das escolas, 70% delas, não usam e o pior não sabe que existem estas ferramentas.

Os recursos financeiros que as escolas recebem são parcelas de verbas oriundas de políticas públicas do FAED<sup>96</sup> e do Caixa Escolar<sup>97</sup>, essas verbas são trimestrais,

---

<sup>96</sup> FAED – Fundo de Assistência a Educação, verba trimestral destinada a custeio e manutenção às escolas estaduais pela Secretária de Educação.

muitas vezes chegam em atraso, mas chegam. A disponibilidade dos recursos depende do papel prospectivo e ativo da escola na busca, uso e prestação de conta, mas, a realidade é frustrante, o constatado por entrevistas aos diretores na região é que:

- a) Há verbas disponíveis e que não são aplicadas;
- b) Há uma gama de diretores que não sabem como gastar;
- c) Outros gestores não sabem como prestar contas nos critérios da legislação estadual;
- d) Diverso diretor não tem a percepção do efeito positivo destas verbas na comunidade local; e
- e) A maioria das escolas não tem interligação com a comunidade, não têm associação de pais e mestres e não têm associações estudantis.

## **CONSIDERAÇÕES**

Este ensaio é produto de um estudo em andamento, a escola tem forte autonomia pedagógica e administrativa, e autonomia financeira para buscar e receber recursos. em atenção a primeira pergunta norteadora deste texto, se os atuais gestores escolares possuem perfil administrativo para responder a estes novos desafios enfrentados pela escola a partir da descentralização dos recursos destinados a educação. Na sua grande maioria não. Não sabem gestar bem os recursos, não sabem buscar recursos e não compartilham as decisões com a comunidade escolar. Das 165 escolas pesquisadas entre 2009 e 2010 apenas uma recebeu investimento por um projeto de pesquisa, e nenhuma recebeu recursos de instituições não governamentais; Nenhuma realiza compras em cooperativas ou na comunidade; e associações de pais e mestres só foram encontradas em apenas 10% das escolas. Há alguns casos de sucesso, escolas praticando educação com qualidade e

---

<sup>97</sup> Unidades executoras para receber recursos é uma sociedade civil com personalidade jurídica de direito privado, que tem como objetivo gerir a verbas transferidas do MEC, da SEC e de outras instituições.

envolvimento dos alunos, mas não por um projeto político comunitário e sim por superação e dedicação exclusiva dos diretores, em uma gestão personalística. Assim este texto chega a consideração que as escolas da rede estadual de educação da Região de Feira de Santana não impulsionam o desenvolvimento local.

Por fim respondendo sobre quais as possibilidades de desenvolvimento local e da própria educação a partir dos recursos escolares, há diversas alternativas, além do gasto local dos recursos re-passados pelo Estado, o que já geraria um impulso no comércio local, a escola pode buscar recursos via editais da Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB), buscar associações com Universidades e ver também editais do Conselho Nacional do Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), são editais permanentes, que ficam abertos o ano inteiro. Outras oportunidades são via empresas que investem em responsabilidade social como Banco do Brasil, Petrobras, Instituto Aliança, HSBC – Empreendedores do Brasil, e tantas outras. Um relatório do MEC em 2009 constatou que bilhões de reais são disponibilizados pelo governo e empresas a projetos sócio-educacionais e as escolas não usam.

## REFERÊNCIAS

BORGES, André. Governança e Política Educacional – a agenda recente do Banco Mundial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, V. 18, N. 52, 2003. p. 130.

FREY, Klaus. Desenvolvimento Local Sustentável na Sociedade em Rede. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, N. 21, p. 165 -185. nov. 2003.

FURTADO, Celso. **Introdução ao Desenvolvimento**: enfoque histórico – estrutural. 3º edição. Paz e Terra. Rio de Janeiro 2000.

POCHMANN, Marcio. **O Emprego no Desenvolvimento da Nação**. Rio de Janeiro: Boitempo Editorial. 2008.

RANCIERE, Jacques. **O Desentendimento**. Política e Filosofia. São Paulo: Ed. 34, 1996.

TÁPIA, Jorge Rubia Biton. Desenvolvimento Local Concertação Social e Governança – a experiência dos pactos territoriais na Itália. **Revista São Paulo em Perspectiva**. São Paulo. V 19. n.1, p. 132-139. 2005.

WOLF, Francis. A invenção da política. In. NOVAES, Adauto (Org.). **A crise do Estado-Nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. P. 23-54.



## **ECONOMIA CRIATIVA E DESENVOLVIMENTO EM CACHOEIRA: O CASO DA FLICA - FESTA LITERÁRIA INTERNACIONAL DE CACHOEIRA<sup>98</sup>**

Aline Santana dos Santos Gonçalves<sup>99</sup>

Francisco Alves de Queiroz<sup>100</sup>

Hellen Thayanne Mascarenhas Leite da Silva<sup>101</sup>

Lindiberto Nascimento Bezerra<sup>102</sup>

Luana de Santana Ribeiro<sup>103</sup>

### **RESUMO EXPANDIDO**

Este estudo em andamento trata da temática Economia Criativa e o desenvolvimento econômico no município de Cachoeira. A feira de livros é composta por setores criativos reprodução e produção de conhecimento, talento individual, aproveitamento de insumos primários de produção, com potencial de geração de riqueza cultural, econômica e social. O objetivo é analisar o impacto da FLICA - Festa literária Internacional de Cachoeira no desenvolvimento econômico da cidade.

Cachoeira, uma das mais valiosas joias do patrimônio histórico brasileiro, com lindos casarões, igrejas riquíssimas e um belo ecossistema natural. Situada no Recôncavo Baiano, às margens do Rio Paraguaçu, a cidade teve seu apogeu econômico nos séculos XVIII e XIX, quando seu porto era utilizado para escoamento da produção de açúcar e fumo para a Europa. A capacidade que teve de centralizar em si, uma estrutura econômica, social e cultural do século XVI em diante, faz da pequena província um importante centro da cultura afro-brasileira. Nesse sentido, na perspectiva de conservar o processo sociohistórico dos efeitos produzidos pela dialética entre o “velho e o novo”, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) em 1970 lança as bases legais para a manutenção e preservação da princesinha do Recôncavo com seu tombamento em 1970 (ASCOM; IPHAN, 2009).

---

<sup>98</sup> Resumo expandido Apresentado a XII SARU – UNIFACS 2015

<sup>99</sup> Graduanda em Administração pela FADBA. Cachoeira.

<sup>100</sup> Doutorando de Desenvolvimento Regional e Urbano, Professor da FAT e da FADBA

<sup>101</sup> Graduanda em Direito pela FAT. Feira de Santana

<sup>102</sup> Graduando em Administração pela FABDA. Cachoeira. secretaria@iescursos.com.br

<sup>103</sup> Graduanda em Administração pela FADBA. Cachoeira.

As margens do rio Paraguaçu, o município de Cachoeira foi construído tendo como aparato para seu desenvolvimento econômico: posição privilegiada para o incremento de um entreposto para a comercialização de mercadorias, tanto por rio quanto por terra; solos férteis para a produção de cana-de-açúcar, fumo e produtos de primeira necessidade e atualmente, ainda tem um potencial turístico, histórico e cultural muito forte com grande repercussão em nível nacional e internacional.

É importante a pesquisa e a busca de soluções alternativas de organizações do trabalho numa tentativa de auxiliar os empreendedores locais a reconhecer novas opções de negócios e oportunidades com o grande fluxo de pessoas proporcionado pelo evento. A FLICA recebe autores nacionais e internacionais, atraindo visitantes de todo o Brasil e até de outros países, movimentando a economia local e ampliando a visibilidade da cidade. Assim, este estudo faz alguns questionamentos: quanto de recursos ela mobiliza na cidade? Qual sua influência no emprego e na renda? Quais as possibilidades de negócios para os comerciantes locais? E na feira, quem vende? Quanto vende? E para quem vende? No intuito de responder estes questionamentos foram construídos os seguintes objetivos específicos:

- Descrever a geração de emprego direto e indireto, as formas desses empregos e o perfil do trabalhador ao entorno da FLICA.
- Analisar o impacto da FLICA em relação ao crescimento econômico da região.
- Discutir com a comunidade local as possibilidades de organização da produção e aproveitamento do fluxo gerado pela FLICA para geração de renda.

Tais objetivos estão sendo desenvolvidos através de um instrumental analítico qualitativo etnográfico e quantitativo com coleta de dados por aplicação de questionários e entrevistas semi estruturadas, análise descritiva, amostra não representativa aleatória com dados processados em SPSS. Dois tipos de criatividade foram levados em consideração: um tipo diz respeito à nossa satisfação como indivíduos, e o outro está mais relacionado à criação de um produto ou serviço. O primeiro é uma característica universal da humanidade e pode ser encontrado em todas as sociedades e culturas. O segundo é mais forte nas sociedades industriais que dão maior importância à novidade, à ciência, à inovação

tecnológica e aos direitos de propriedade intelectual (DPI); originalidade significa criar algo do nada ou retrabalhar algo que já existe.

A economia criativa passou a ser oficialmente discutida no Brasil pela formação da Secretaria da Economia Criativa, inaugurada no início de 2011. A partir de então, entraram em cena, representantes do mercado financeiro interessado em contribuir com a evolução do conceito. A economia criativa representa aproximadamente 7% do PIB global, fazendo com que se crie um novo olhar sobre este tipo de empreendedorismo.

Entretanto, a criatividade também pode ser definida como o processo pelo qual as ideias são geradas, conectadas e transformadas em coisas valorizadas. Em suma, a chamada “economia criativa” é um conceito amplo e em evolução que está ganhando terreno no novo pensamento econômico (REIS, 2008).

A FLICA acontece em outubro, sendo um projeto cultural que trás autores e escritores locais, nacionais e internacionais com relevância independente do tema. Durante a festa faz-se debates com autores que tratam do assunto proposto e outros com pensamentos divergentes sobre os mesmos temas, com a finalidade de fomentar o conhecimento e permitir ao público um pensamento mais crítico. Visando agregar também o público infantil, fez-se a segmentação do evento criando o espaço Fliquinha. Além disso, há projetos culturais com shows e apresentações artísticas locais e nacionais, chamada Varanda Cultural.

Em primeira análise dos empreendimentos locais, foram pesquisados alguns setores comerciais localizados próximos ao evento e como foram impactados economicamente, diversos segmentos, farmácias, bares, hotéis e pousadas, restaurantes e comércios. Houve um “boom” de movimento em todos os setores, acompanhado por uma forte pressão inflacionária, sendo os segmentos de farmácia e do comércio os que menos sofreram aumento nos preços, os hotéis foram os que mais aumentaram nesse período, seguido dos restaurantes e bares, devido a uma demanda maior por esses setores, conseqüentemente pressão na demanda por mão de obra, os empreendimentos contratavam em média mais 3 funcionários, sendo eles da cidade de Cachoeira favorecendo assim, o ciclo econômico gerando renda na cidade, mas infelizmente empregos temporários e sem proteção. Em

relação à FLICA, são diretamente contratadas para o projeto 200 pessoas e mais 250 a 300 empregos são gerados indiretamente, infelizmente, contratações na sua maioria de fora da cidade.

Segundo os organizadores do evento, no ano de 2014, a FLICA teve R\$1,1 milhão em receitas de vendas de livros e artigos ligados ao evento, este recurso é em sua maioria das editoras de Salvador e de São Paulo, de fora do município. Um dos eventos mais esperados da região, a FLICA tem contribuído consideravelmente para o turismo da cidade de Cachoeira, muito mais pela repercussão que dá ao nome da cidade, do que propriamente com o evento, o grande ganho de recursos durante a feira são de empresas privadas externa ao município. Este trabalho questiona a possibilidade da FLICA ter um retorno mais direto ao município durante ao evento na geração de renda e emprego.

Esta análise preliminar não descaracteriza o sucesso da FLICA, verificou que a mesma impulsiona positivamente a economia da região e serve como exemplo para que outras formas de expansão da economia regional surjam através dos setores criativos, explorando assim toda a potencialidade da região, sua riqueza cultural e histórica. A proposta é como explorar mais produtos locais, sejam literários ou criativos dentro do evento. Cachoeira é uma cidade com forte potencial criativo, mas que ainda há um longo caminho a percorrer em relação a explorar de forma mais ampla toda a diversidade cultural e histórica existente na região.

## REFERÊNCIAS

FONSECA REIS, Ana Carla. **Economia Criativa: como estratégia de desenvolvimento: uma visão dos países em desenvolvimento.** São Paulo: Itaú cultural, 2008.267p.

FURTADO, Celso: **O mito do desenvolvimento econômico.** São Paulo: Círculo do livro, 1974.

LIMA, Cruz Carolina Ana. SIMÕES, Ferreira Rodrigo. **Teorias Do Desenvolvimento Regional e suas Implicações de Política Econômica no Pós-Guerra: O Caso do Brasil.**

MORAES, Lucchesi Júlio. **Temas, Conceitos e Desafios da Economia Criativa,** 2011.

OLIVEIRA JÚNIOR, Nelson Corrêa de. **Desenvolvimento Regional Sustentável na Região do Grande ABC Paulista**: análise das contribuições de uma instituição financeira brasileira, São Caetano do Sul: USCS , 2011.

PAVANELLI, Rossana. Economia Criativa: **Práticas observadas no Brasil, á luz do modelo Chinês de industrias criativas reflexões iniciais**. Hong Kong, 2011-2012. Disponível em: [Sagres.Org.br/artigos/modelo\\_chines.pdf](http://Sagres.Org.br/artigos/modelo_chines.pdf). Visualizado 21/04/2015 as 11:16am.

REIS, Ana Clara Fonseca. **Economia criativa**: como estratégia de desenvolvimento: uma visão dos países em desenvolvimento / organização. – São Paulo: Itaú Cultural, 2008. 267 p.

ROCHA, Freitas Uelton. **Regionalização da Riqueza no Recôncavo da Bahia**. Cachoeira: 2012.

# MODERNIDADE E POSMODERNIDADE: BREVES REFLEXÕES ACERCA DA ORGANIZAÇÃO E DO TRABALHO DA POLÍCIA

José Luís Santos Silva<sup>104</sup>

## RESUMO EXPANDIDO

### INTRODUÇÃO

A preocupação da sociedade com as questões associadas à segurança pública tem sido cada vez maior. Nunca antes as questões sobre a temática da violência e da criminalidade estiveram tão em evidência. A polícia, como instituição encarregada pela manutenção da ordem e proteção dos indivíduos, está no centro das discussões.

Nesse passo, o constante sentimento de insegurança que aflige as pessoas, em larga medida, é diretamente relacionado com a ineficiência e ao despreparo dos organismos policiais para lidar com problemas sociais que a cada dia se agravam mais.

Esta ideia, aliada aos desvios de conduta de alguns agentes e à atuação da polícia a serviço da repressão em Estados totalitários e em regimes autoritários, faz com que esta instituição essencial à vida em sociedade seja duramente criticada no que se refere ao seu papel no contexto da moderna sociedade.

A polícia é uma das instituições do Estado cujo trabalho é mais fortemente impactado pela dinâmica social. Afinal é sobre ela que recai, por delegação, um dos três componentes do conceito weberiano de Estado: o monopólio legítimo da violência, que não pode ser confundido com o emprego abusivo ou excessivo da força. A legitimidade desta ação supõe, portanto, legalidade (WEBER, 2004).

O novo espaço social, marcado por mudanças nas relações de poder, fez com que o Estado promovesse a monopolização da força física atribuindo-o a esta “nova instituição” de caráter disciplinar. Excluiu-se, portanto, a violência física das possibilidades da ação social da população, pois o monopólio da força física passava ao Estado (FOUCAULT, 2008).

Nesse sentido, a polícia passou a assumir uma dupla função: a proteção social e a expressão da autoridade representada pelo emprego da força. O momento histórico impunha o controle da onda de ilegalismos, sobretudo dos atos atentatórios à propriedade e

---

<sup>104</sup> Doutorando em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador – UNIFACS –, e associado ao Fórum Brasileiro de Segurança Pública – FBSP. E-mail: joseluisssilva@gmail.com

as ameaças à consolidação do capitalismo industrial. Ademais as cidades começavam a possuir uma população adensada, potencialmente se conformando enquanto “classes perigosas” (TAVARES DOS SANTOS, 2014).

## 1 DESENVOLVIMENTO

A emergência da sociedade moderna e dos Estados democráticos se dá na transição do feudalismo para o capitalismo, fenômeno observado entre os séculos XV e XVIII. Durante este período profundas transformações ocorrem na economia, na política, na cultura, na sociedade e no Estado.

Entre os anos de 1650 e 1850, de uma forma geral, as grandes nações começam a organizar agências ou corpos de segurança profissionais em substituição aos antigos vigias ou guardas, figuras pitorescas nas grandes cidades desde a Idade Média; tal medida decorreu da nova dinâmica e das profundas transformações vivenciadas pela sociedade.

A “polícia antiga”, basicamente composta por voluntários, grosso modo, servia como retaguarda do exército, não atuando com um olhar exclusivo para a criminalidade; o trabalho desta força era muito mais voltado à repressão dos comportamentos considerados transviados ou ofensivos ao regime político.

Ao longo dos tempos a expressão polícia esteve relacionada a diferentes empreendimentos e arranjos dentro do contexto social, quase todos bem diferentes da instituição e atribuições que conhecemos nos dias atuais.

Em outras palavras, do século XVII ao fim do século XVIII, a palavra "polícia" tem um sentido totalmente diferente do que hoje entendemos'. A propósito dessa polícia, gostaria de fazer três conjuntos de observações. Em primeiro lugar, claro, sobre o sentido da palavra. Digamos que no século XV, no século XVI, vocês já encontram com frequência essa palavra - "polícia", designando, naquele momento, um certo número de coisas. Primeiro, chama-se de "polícia" simplesmente uma forma de comunidade ou de associação que seria, numa palavra, regida por urna autoridade pública, uma espécie de sociedade humana, na medida em que algo como um poder político, como uma autoridade pública, se exerce sobre ela. Vocês vão encontrar com muita frequência expressões, enumerações como esta: os estados, os principados, as cidades, as polícias (FOUCAULT, 2008).

Na Grã-Bretanha, a palavra “polícia” designava uma política pública posta em ação num domínio de atividades sociais determinadas, como, por exemplo, a construção de casas para os pobres. Foi durante o século XIX que a palavra “polícia” ganhou na Europa seus significados atuais, através de um duplo movimento de especialização. Primeiramente, especialização policial e, logo depois, especialização judiciária (MONET, 2002).

A organização policial moderna tem a sua gênese no momento em que Estado Absolutista dá lugar ao Estado de Direito. O ideal libertário da Revolução Francesa, baseado nos consagrados valores da liberdade, igualdade e fraternidade, inspira a formação de um órgão governamental destinado à defesa da dignidade da pessoa humana. Sob a pressão das forças liberais as antigas polícias secretas progressivamente começam a dar lugar a polícia criminal. O velho vigia medieval foi suprimido.

A modernidade, marcada por transformações radicais no comportamento dos indivíduos e por intensas conturbações, apresenta à polícia a questão social, uma vez que, por influência dos chefes militares, o exército que durante séculos se incumbira do enfretamento dos distúrbios políticos e sociais deixa de atuar na manutenção da ordem pública.

Inicialmente, em função do despreparo e da falta de efetivos, a polícia contribuiu, muitas vezes, para ampliar os problemas de ordem pública mais do que solucioná-los. Esta situação obrigou os países a equiparem e treinarem os seus policiais a fim de garantirem o melhor controle das manifestações, já tão comuns à época.

A atuação da polícia perante as mobilizações coletivas teve consequências importantes para legitimação da imagem da instituição junto à sociedade, já que deu visibilidade aos seus agentes e serviu para mostrar o novo papel da organização, em que pese os eventuais desgastes no relacionamento com as classes operárias e moradores das periferias. A comunidade passa a perceber os policiais como mantenedores da ordem.

Coube a Robert Pell, ministro do Interior da Inglaterra, em 1829, a criação daquela que é considerada a primeira instituição policial da modernidade, a *Metropolitan Police Service*, *MPS*. Com formação e orientação militarizada, porém com gestão civil, a polícia londrina tinha a sua atuação calcada em princípios que serviram e até os dias atuais servem de modelo para as organizações policiais mundo afora, a saber:

1º Princípio - A polícia deve ser estável, eficaz e organizada militarmente, debaixo do controle do governo;

2º Princípio - A missão básica para a polícia existir é prevenir o crime e a desordem;

3º Princípio - A capacidade da polícia realizar suas obrigações depende da aprovação pública de sua ações;

4º Princípio - A polícia necessita realizar segurança com o desejo e cooperação da comunidade, na observância da lei, para ser capaz de realizar seu trabalho com confiança e respeito do público;

5º Princípio - O nível de cooperação do público para desenvolver a segurança pode contribuir na diminuição proporcional do uso da força;



6º Princípio - O uso da força pela polícia é necessário para manutenção da segurança, devendo agir em obediência à lei, para a restauração da ordem, e só usá-la quando a persuasão, conselho e advertência forem insuficientes;

7º Princípio - A polícia visa a preservação da ordem pública em benefício do bem comum, fornecendo informações à opinião pública e demonstrando ser imparcial no cumprimento da lei;

8º Princípio - A polícia sempre agirá com cuidado e jamais demonstrará que se usurpa do poder para fazer justiça;

9º Princípio - O teste da eficiência da polícia será pela ausência do crime e da desordem, e não pela capacidade de força de reprimir esses problemas;

10º Princípio - A Polícia deve esforçar-se para manter constantemente com o povo, um relacionamento que dê realidade à tradição de que a polícia é o povo e o povo é a polícia.

O desafio principal desta “Nova Polícia” era por fim aos desmandos e ao autoritarismo de uma organização que atuava basicamente em favor da aristocracia, sob o pretexto de defender o Estado e a governabilidade, cumprindo com extremo rigor e de maneira sistemática uma política de repressão às classes menos favorecidas da sociedade, notadamente a classe operária. O resgate da imagem desta corporação passou, necessariamente, pela mudança de atitude de seus agentes no contato com esses atores.

A partir da criação da *MPS* diferentes países procuraram adotar as práticas da força pública londrina. Para tanto, várias missões estrangeiras foram enviadas para Inglaterra. O objetivo dos visitantes era acompanhar e aprender as técnicas empregadas, principalmente, no controle e gestão de multidões, haja vista que em todos os países eram comuns as manifestações reivindicatórias de todas as naturezas. A instabilidade social era regra. A modernidade fundou, portanto, um novo paradigma para as forças policiais.

No Brasil, a polícia iniciou as suas atividades a partir da Intendência Geral de Polícia, criada pelo Alvará Régio datado de 10 de maio de 1808, logo após a chegada da Família Real Portuguesa ao país. A ação desta organização, além da manutenção da ordem pública, consistia na fiscalização do uso e da ocupação espaço urbano, incluída a limpeza, a iluminação etc.; à Intendência incumbia ainda a função judicial, uma vez que julgava e punia os arruaceiros, ciganos e escravos.

Ao longo dos anos a polícia brasileira sofreu a influência das escolas policiais britânica, francesa e americana, tendo essa última sido determinante na formação de boa parte da cúpula dirigente da organização nacional, por imperativo dos diversos acordos de cooperação técnica celebrados entre os países.

O contato com práticas e valores tão distintos daqueles comuns à sua atuação contribuiu para que polícia nacional fosse submetida a um processo lento, porém gradual, de reforma que serviu para aproximá-la mais da sociedade. Afinal, o trabalho policial, em todos os seus âmbitos, tem sentido e se justifica somente em sua estreita proximidade com a sociedade, permitindo a formação de um ambiente de confiança recíproco.

Nesse sentido, a interação com a comunidade passa a representar o compromisso da organização policial com a sociedade em termos de edificar alianças estratégicas com e para sociedade. Uma boa maneira de fazer isso é exatamente por intermédio do policiamento comunitário, cujo modelo é baseado nos princípios da “Nova Polícia”, do Sir Pell.

O fortalecimento da relação entre a polícia e a comunidade deve ser concebido, antes de qualquer coisa, como uma forma de assegurar mais poder à sociedade e mais legitimidade à polícia no enfrentamento da problemática da criminalidade e da insegurança.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Decorrido um longo espaço de tempo a polícia se depara com um novo momento, no final dos anos de 1970, uma nova realidade. Nesse instante o Estado, agora Liberal, enfrenta sérias dificuldades no tratamento dos “efeitos colaterais” de políticas sociais equivocadas e exclusivamente voltadas ao atendimento dos interesses e movimentos do capital internacional, inspirando a criação de um novo modelo de controle social que tem na repressão policial e no aprisionamento o seu lado mais visível.

De acordo Pastana (2012), tais mudanças apontam para um momento histórico que Anthony Giddens chama de “modernidade tardia”, Ulrich Beck de “modernidade reflexiva” Zigmunt Bauman de “modernidade líquida” e alguns outros teóricos contemporâneos de “pós-modernidade”.

Nessa nova etapa do capitalismo, a polícia reassume a condição de força garantidora do “Estado burguês”. A consequência imediata desse processo, observada em vários países, é a policialização do Estado, resultando no empoderamento demasiado da força policial, tendo como pretexto o crescente sentimento de insegurança e o medo que ocupa o imaginário e desassossega a população, produzindo um ambiente extremamente favorável ao cometimento de abusos e ilegalidades por parte dos seus agentes, tudo em nome da manutenção e da tranquilidade pública.

O momento atual é, pois, de ampla discussão acerca do comportamento das polícias frente ao Estado e à sociedade: conciliada com as demandas da cidadania e convivendo com as

variadas tendências políticas, éticas, religiosas e morais ou servindo apenas ao poder constituído. Qual Polícia desejamos?

## REFERÊNCIAS

FOUCAULT, Michel. **Segurança, Território, População**. Ed. Martins Fontes. São Paulo, 2008.

MONET, Jean Claude. **Polícia e sociedade na Europa**. São Paulo: Edusp, 2002.

PASTANA, Debora Regina. **Estado punitivo e pós-modernidade: um estudo metateórico da contemporaneidade**. Revista Crítica de Ciências Sociais [Online], 98 | 2012, colocado online no dia 06 Junho 2013, criado a 22 Julho 2015. URL : <http://rccs.revues.org/5000>; DOI : 10.4000/rccs.5000

Tavares dos Santos, José Vicente. **Modernidade tardia e violência**. In: Crime, polícia e justiça. Organização Renato Sérgio de Lima, José Luiz Ratton e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. \_ São Paulo: Contexto, 2014.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília, DF: Editora UNB, 2004.

# SUSTENTABILIDADE E RENDA COM O APROVEITAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS ORGÂNICOS NAS FEIRAS LIVRES DA BAHIA.

Camila Ferreira de Jesus<sup>105</sup>  
Francisco Alves de Queiroz<sup>106</sup>  
Gracielle de Moraes Santos<sup>107</sup>  
Laryssa Nunes Araújo<sup>108</sup>  
Marina Cerqueira dos Santos<sup>109</sup>

## RESUMO EXPANDIDO

### INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem por objetivo analisar as possibilidades de geração de renda com o aproveitamento dos resíduos orgânicos sólidos de feiras livres da Bahia. Foram escolhido 6 municípios para, de maneira amostral, representar a realidade das feiras no Estado. Feira de Santana por conter o maior número de feiras livres e o maior centro de abastecimento do norte nordeste, Cachoeira e Maragogipe por terem características culturais e portuárias, Conceição da Feira por representar cidades de pequeno porte, Capim Grosso, o sertão, e Juazeiro por ter o maior centro distribuidor do Norte Nordeste, 4º do Brasil e já ter um modelo de aproveitamento de sobras.

Resíduos orgânicos são sobras de alimentos e compostos que degradam com facilidade no meio ambiente, quando expostos em meios urbanos possuem inúmeros riscos à saúde do ser humano, pois, proliferam uma grande quantidade de patógenos, micro organismos prejudiciais a saúde. A manipulação incorreta provoca a contaminação direta e cruzada, aumentando a proporção de infecções alimentares e prejudicando a qualidade de vida das comunidades onde as feiras estão inseridas.

Para que a ideia principal deste estudo seja efetiva, foram escolhidos os seguintes objetivos específicos:

---

<sup>105</sup> Graduanda em Nutrição pela FAT. Feira de Santana. camilaferreira789@gmail.com

<sup>106</sup> Graduado em Economia pela UEFS, Especialista em Gestão Pública e Desenvolvimento Regional pela FAAD e Mestre em Políticas Públicas, Gestão do Conhecimento e Desenvolvimento Regional da UNEB. Doutorando em Desenvolvimento Regional e Urbanismo pela UNIFACS. Professor de Economia da FADBA e da FAT. franciscoqueirozz@gmail.com

<sup>107</sup> Graduanda em Contabilidade pela FADBA. Cachoeira-BA.

<sup>108</sup> Graduanda em Administração. FAT. Feira de Santana-BA.

<sup>109</sup> Graduanda em Nutrição pela FAT. Feira de Santana-BA. franciscoqueirozz@gmail.com

- Discutir com a comunidade local um projeto de educação ambiental para a coleta e distribuição seletiva das sobras de alimentos;
- Analisar em laboratório com equipe de nutricionistas as condições de segurança alimentar destes alimentos para a correta reutilização;
- Estudar as viabilidades econômicas de geração de renda com os resíduos sólidos orgânicos descartados;
- Elaborar com a comunidade local e com os agentes públicos o emprego da renda gerada.

Alguns estudiosos têm enfoque variados acerca da segurança alimentar, buscando compor um conceito para fins de políticas públicas, trabalhando-o dentro da ideia de vigilância sanitária. Para isso, tomam como foco a ideia de “alimento seguro”, enfatizando os sistemas de qualidade e de boas práticas de fabricação (BPF) e a análise de perigos e pontos críticos de controle (APPCC), mas são igualmente ricos em determinações, dentro de um contexto de promoção da saúde e vigilância sanitária. (MARINS, 2014), (ANVISA, 2015), (OMS, 2015)

Há uma estimativa, com base no IBGE (2015), que no Brasil, hoje, são cerca de 220 milhões de toneladas ao dia desperdiçados. As feiras livres representam uma importante parcela desta produção. Isso não é somente um desperdício de alimentos, é de água, energia, trabalho e renda, a discussão se faz muito importante, pois estamos vivenciando uma grave crise hídrica e energética no país, e todos os esforços devem ser empreendidos na construção de uma sociedade sustentável.

O aproveitamento de alimentos pode ocorrer em quaisquer das etapas da cadeia produtiva, desde que tenham sido elaborados de acordo com os requisitos de Boas Práticas, Procedimentos Operacionais Padronizados da ANVISA e atenda aos critérios de segurança do sistema Análise de Perigo e Pontos Críticos de Controle (APPCC). O indivíduo susceptível pode contaminar-se de outra pessoa, ou indiretamente através da água, solo, ar e também de alimentos. Nesta cadeia epidemiológica, o alimento é um carreador de contaminação, pode adquirir diretamente das vias de eliminação do homem, de animais, de microrganismos patogênicos, do lixo, de ambiente contaminado, ou ainda, podem receber uma contaminação de vetores presente no solo, na água e no ar. A transmissão dos

microrganismos aos alimentos é tanto direta como indiretamente, por isso devem-se tomar os devidos cuidados no combate à contaminação (prevenção). (SILVA JR, 2012).

## **RESULTADOS E DISCURSÕES PARCIAIS**

Foi observado em visitas as diversas feiras livres da Bahia que estes resíduos são descartados livremente nos espaços, vias públicas, redes de esgoto, lixões e “aterros controlados” sem o menor cuidado pelos feirantes, gerando gastos desnecessários às prefeituras e ao Estado. Este descarte inadequado provoca os mais diversos tipos de geração de contaminação e doenças, tornando-se além de desperdícios de recursos, um problema de saúde pública.

A pesquisa preliminar em visitas as referidas cidades aponta que mais de 20% dos alimentos comercializados em feiras livres são desperdiçados diariamente. Isso gera consequentemente, desperdício de água e energia levando em conta que a agricultura consome 70% de toda água doce no Brasil. A influência da água, principalmente no sertão nordestino, dificulta o plantio na agricultura, que leva a um quadro negativo de produtividade, gerando necessidades socioeconômicas e nutricionais para esta população. O reaproveitamento de frutos e hortaliças das feiras livres pode ter o poder de beneficiar famílias carentes residentes nas cidades pesquisadas. O grande desafio seria selecionar este alimento antes do descarte inadequado para que estes ainda estejam em boas condições para o seu consumo o outro seria como aproveitar os alimentos que não mais servem para o consumo humano.

Se faz necessário testes nutricionais para aferir a qualidade e a conformidade dos alimentos. Germano e Germano (2003), citam que, uma vez superada as irregularidades e alcançado a adequação das condições higiênicas de manipulação, as vantagens de estar em conformidade são muitas e todos os envolvidos no processo podem ser contemplados. O importante é dar aos consumidores, a certeza de estarem consumindo um alimento seguro e com qualidade, diminuir a ocorrência de toxinfecções alimentares, e principalmente atacar as carências alimentares de populações em situações de risco.

Além de suprir necessidades alimentícias, a reutilização de alimentos que seriam descartados garantiriam sustentabilidade e pode tornar-se fonte de renda para as comunidades locais. Novais (2015) apresenta um dado do Banco Mundial que 15 milhões de pessoas, 4 milhões delas na América Latina, ganham o sustento das famílias trabalhando com a reciclagem de matérias. Na Espanha e na Itália no auge desta crise econômica que assola o mundo estão experimentando uma nova “onda” de aproveitamento de produtos orgânicos, cooperativas e associações de trabalhadores estão com um projeto chamado “frutas feias”, aproveitamento de frutas e vegetais não comerciais para geração de renda e alimentação de famílias de baixa renda e desempregados. Aqui no Brasil o Ministério da Agricultura, tenta desordenadamente avançar com esse projeto. O consumidor tende a não adquirir alimentos com “aparência feia”, e os mercadores tendem a jogá-lo fora, mas na verdade são produtos que, se selecionados antes do descarte seriam de perfeito uso para o consumo, o seu descarte provoca desperdício de água, energia, trabalho e renda.

## REFERÊNCIAS

- ANVISA. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Segurança Alimentar**. Brasília, 2014.
- BACKES, A. A, et al. **Aproveitamento de Resíduos Sólidos Orgânicos na Alimentação e Animal**. Revista da Fapese, v.3, n. 2, p. 17-24, jul./dez. 2007.
- BERNADINO, A. M, et al. **Elaboração e aceitabilidade de produtos alimentares a partir de descartes gerados na feira livre de Bananeiras-PB**. São Paulo: USP, 2013
- BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Resolução RDC nº12 de 2 de fevereiro de 2001. Técnico sobre padrões microbiológicos para alimentos. **Diário Oficial**, Brasília 10 jan. 2001.
- GERMANO, P.M.L.; GERMANO, M.I.S. **Higiene e vigilância sanitária de alimentos**. 2ª ed. Livraria Varela. São Paulo, 2003.
- MARINS, Bianca Ramos (Org.) **Segurança alimentar no contexto da vigilância sanitária: reflexões e práticas** / Organização de Bianca Ramos Marins, Rinaldini C. P. Tancredi e André Luís Gemal. - Rio de Janeiro: EPSJV, 2014.
- NOVAES, Washington. **Brasil: o terceiro país que mais lixo gera**. O Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 2015.
- OMS. Organização Mundial da Saúde. **Alerta para Segurança Alimentar**. 2015.
- QUEIROZ. Francisco Alves de. **O Mercado Informal e O Sistema Produtivo Capitalista**. Monografia. Feira de Santana(BA): UEFS, dez. 2006.

RAMALHO, Jether Pereira (org). **Desenvolvimento, Substituição e Trabalho Informal no Brasil**. Cortez Editora. São Paulo. 2004.

SILVA JUNIOR, Eneo Alves da. **Manual de controle higiênico-sanitário em serviços de alimentação**. 6. ed. atual. São Paulo, SP: Varela, 2012.

VAZ, L. M. S., et al. **Diagnóstico Dos Resíduos Sólidos Produzidos Em Uma Feira Livre: O Caso Da Feira Do Tomba**. Sitientibus, Feira de Santana, n.28, p.145-159, jan./jun. 2003.