

ANAIS

I CONGRESSO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
IV SEMINÁRIO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DESENVOLVIMENTO SOCIOESPACIAL E REGIONAL

METROPOLIZAÇÃO DO ESPAÇO E DIREITO À CIDADE: Gestão Pública, Dinâmicas Espaciais e Conflitos Sócioambientais



Governo do Estado do Maranhão

Flávio Dino de Castro e Costa

Universidade Estadual do Maranhão - UEMA

Gustavo Pereira da Costa

Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - PPG

Marcelo Cheche Galves

Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional - PPDSR

José Sampaio de Mattos Junior

I CONGRESSO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL – I CODER/PPDSR**Coordenação Geral**

Coordenador - Frederico Lago Burnett

Vice Coordenador - Magno Vasconcelos Pereira Junior

Comissão de Coordenação

José Sampaio Mattos Junior (Universidade Estadual do Maranhão)

Julia Katia Borgneth Petrus (Universidade Federal do Maranhão)

Ronaldo Barros Sodré (Universidade Estadual do Maranhão)

Comissão Científica

Prof. Dr. Antônio José de Araújo Ferreira (Universidade Federal do Maranhão)

Profª Drª Camila de Brito Antonucci Benatti Braga (Universidade Federal do Ceará)

Profª Drª Jenniffer Thiers Quintana (Universidade de Barcelona)

Profª Drª Julia Katia Borgneth Petrus (Universidade Federal do Maranhão)

Prof. Dr. Francisco Fransualdo de Azevedo (Universidade Federal Rio Grande do Norte)

Profª Drª Grete Soares Pflueger (Universidade Estadual do Maranhão)

Prof. Dr. Magno Vasconcelos Pereira Junior (Universidade Estadual do Maranhão)

Prof. Dr. Márcio Celeri (Universidade Federal do Maranhão)

Profª Drª Marivânia Leonor Furtado (Universidade Estadual do Maranhão)

Profª Drª Marluce Wall de Carvalho Venâncio (Universidade Estadual do Maranhão)

Prof. Dr. Miguel Henrique da Cunha Filho (Universidade Estadual Rio Grande do Norte)

Prof. Dr. Rafael Henrique Teixeira da Silva (Universidade Federal de Juiz de Fora)

Profª Drª Zulene Muniz Barbosa (Universidade Estadual do Maranhão)

Colaboradores/Monitores

Universidade Estadual do Maranhão

Thamires Cristina Silva Ferreira

Elizete da Silva Ferreira

Tibério Augusto Santos de Souza

Chirlene Pessoa Sousa

Gabriel Costa da Costa.

Jéssica Neves Mendes

Jaicia Ramos de Almeida
Anaildes da Silva Cantanhede.
Leiliane de Jesus Melo Seguins
Francisco Edmilson Ribeiro de Sousa
André Lucas dos Santos Ferreira
Marilene Oliveira Pereira

Diagramação

Ronaldo Barros Sodré

Capa

Manoel Moniz Filho

BURNETT, Frederico Lago; VASCONCELOS P. JUNIOR, Magno (Orgs.). I Congresso Internacional de Desenvolvimento Regional e o IV Seminário do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão: metropolização do espaço e direito à cidade. São Luís: EDUEMA, 2019.

p. 619

ISBN – 978-85-8227-253-4

I. Frederico Lago Burnett. II. Magno Vasconcelos Pereira Júnior (Orgs.). 1. Metropolização do Espaço 2. Direito à Cidade 3. Gestão Pública. I Congresso Internacional de Desenvolvimento Regional e o IV Seminário do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão: metropolização do espaço e direito à cidade.

Prefixo editorial: 8227

APRESENTAÇÃO

O I Congresso Internacional de Desenvolvimento Regional e o IV Seminário do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão, realizados entre os dias 10 e 14 de dezembro de 2018 em São Luis sob o título **Metropolização do Espaço e Direito à Cidade: Gestão Pública, Dinâmicas Espaciais, Conflitos Socioambientais**, teve como objetivo reunir estudiosos e pesquisadores do Brasil, Europa e América Latina para atualização do debate sobre tema de grande relevância para o Maranhão, qual seja o desenvolvimento socioeconômico inclusivo e sustentável.

Através do apoio financeiro do Edital 001/2018 – Eventos Científicos da Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão – FAPEMA e com a colaboração da Universidade Federal do Maranhão – UFMA e do Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos – IMESC, foi possível reunir em São Luis professores pesquisadores das Universidades de Barcelona, na Espanha, Coimbra, em Portugal, Pontifícia Universidade Católica do Chile e, do Brasil, as Universidades Federais de Minas Gerais, Rio Grande do Norte e Ceará e a Universidade Estadual do Rio Grande do Norte.

Tais presenças possibilitaram apresentação de pesquisas sobre migração na região de Barcelona, Espanha, políticas regionais de desenvolvimento do Brasil, programas de desenvolvimento da União Europeia em Portugal, dinâmicas urbanas da região de Santiago do Chile; e com participação de professores convidados, pesquisadores e gestores públicos locais, Mesas de Diálogo discutiram projetos de desenvolvimento e impactos socioambientais, políticas públicas e desigualdades metropolitanas, participação social e cidadania na cidade.

Através da avaliação de uma Comissão Científica multidisciplinar, quase uma centena de trabalhos científicos de pesquisadores, professores e estudantes de todo o país foram submetidos para apresentação no I CODER. A realização das Sessões de Comunicações oportunizou debates e trocas de experiências entre os participantes e, posteriormente sistematizados como artigos, compõem o presente documento.

Disponibilizados nestes Anais do I CODER, os trabalhos estão divididos nos seis eixos das Sessões de Comunicações: 1. Metrópole, metropolização e regionalização; 2. Governabilidade e governança; 3. Políticas públicas de direito ao espaço; 4. Práticas nos espaços urbanos e rurais; 5. Cidade e seus múltiplos cenários e 6. Produção do espaço urbano e rural.

Agradecendo o apoio institucional e a colaboração daqueles que tornaram possível o I CODER, os coordenadores do evento expressam aqui seu reconhecimento e desejam novos e produtivos debates sobre o desenvolvimento socioespacial do Maranhão e do Brasil.


Frederico Lago Burnett
Magno Vasconcelos Pereira Junior

Súmario

| | |
|--|------------|
| Eixo 1: Metrópole, metropolização e regionalização: Configurações socioespaciais das metrópoles, efeitos socioambientais da metropolização, região e metrópole, metrópoles regionalizadas. | 9 |
| O CONSUMO EM SHOPPING CENTERS NA ILHA DO MARANHÃO | 10 |
| A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CIDADE COMO MITIGAÇÃO DAS OCUPAÇÕES IRREGULARES EM ÁREAS AMBIENTALMENTE PROTEGIDAS: Impactos ambientais na área de manguezal em São Luís – MA..... | 20 |
| ABORDAGEM SOBRE A (INE)EFICIÊNCIA DAS PARADAS DE ÔNIBUS DO TRANSPORTE COLETIVO: O CASO DO BAIRRO CIDADE OLÍMPICA, EM SÃO LUÍS (MA)..... | 32 |
| AS REGIÕES METROPOLITANAS PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 1988 E O PROBLEMA DA ARTICULAÇÃO FEDERATIVA: os consórcios intermunicipais na RMSP | 43 |
| REGIONALIZAÇÃO PARA O PLANEJAMENTO NO PIAUÍ: OS TERRITÓRIOS DE DESENVOLVIMENTO EM QUESTÃO..... | 56 |
| O CAPITAL E AS SUAS CONTRADIÇÕES NA PRODUÇÃO HABITACIONAL EM SÃO LUÍS..... | 68 |
| A DINÂMICA ESPACIAL DAS AGROVILAS QUILOMBOLAS DE ALCÂNTARA E SUA RELAÇÃO COM O PROCESSO DE METROPOLIZAÇÃO DA GRANDE SÃO LUÍS..... | 80 |
| Eixo 2: Governabilidade e governança..... | 94 |
| CAPACIDADES GOVERNATIVAS NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE SÃO LUÍS..... | 95 |
| DIVISÃO DE COMPETÊNCIAS EM REGIÕES METROPOLITANAS: explorações sobre os aspectos jurídicos para uma reflexão geográfica..... | 111 |
| DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: UM ENFOQUE SOBRE O ACESSO À INFORMAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS-MA | 122 |
| MEDIDAS NÃO ESTRUTURAIS PARA CONTROLE DE ALAGAMENTOS: ESTUDO DE CASO BAIRRO JARDIM RENASCENÇA, SÃO LUÍS – MA | 133 |
| PATRIMÔNIO HISTÓRICO SOB RISCO: um olhar sobre os estacionamentos no casario tombado do centro histórico de São Luís (MA)..... | 144 |
| TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA: contribuições para a sustentabilidade dos núcleos turísticos de Barreirinhas – MA, a partir da perspectiva da ecossocioeconomia | 156 |
| Eixo 3: Políticas públicas de direito ao espaço..... | 169 |
| TERRITÓRIO E POLÍTICAS PÚBLICAS EM UMA ABORDAGEM GEOGRÁFICA | 170 |
| HABITAÇÃO SOCIAL EM ÁREAS CENTRAIS: O caso de Alcântara – MA..... | 187 |
| DIREITO À MORADIA: O caso no povoado de Santa Quitéria, Bacabeira – MA. | 199 |

| | |
|---|------------|
| ANÁLISE DE CONFLITO E RELAÇÃO DE PODER EM ESPAÇOS RURAIS: Território Quilombola Saco Das Almas, Brejo – MA | 212 |
| O PAPEL DA GESTÃO PÚBLICA E A REQUALIFICAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO URBANO COMO PERSONIFICAÇÃO DO DIREITO À CIDADE | 227 |
| DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR: uma análise do pré-vestibular social do bairro Sá Viana em São Luís - MA..... | 240 |
| DESENVOLVIMENTO E CRIMINALIDADE NO BAIRRO DO COROADINHO | 251 |
| CIDADE, PARA QUE TE QUERO: o Centro Histórico de São Luís – MA e seus pequenos moradores | 263 |
| CENSO ESCOLA DIGNA: a substituição de escolas de taipa por alvenaria e os impactos sociais nas comunidades beneficiadas..... | 270 |
| EIXO 4: Práticas nos espaços urbanos e rurais:Tecnologia e acessibilidade social, práticas culturais e produção do espaço urbano e rural, ativismos socioespaciais, empreendedorismo urbano e rural..... | 287 |
| LOGÍSTICA REVERSA NA PERSPECTIVA ECONÔMICA: um estudo exploratório do setor de bares e restaurantes da Praia de Caburé, Barreirinhas-MA | 288 |
| CARACTERIZAÇÃO DA CADEIA PRODUTIVA DA CACHAÇA EM SUCUPIRA DO RIACHÃO (MA) E SEUS IMPACTOS PARA A ECONOMIA LOCAL | 298 |
| DINÂMICAS SÓCIO-ESPACIAIS E INTERCULTURALIDADE DO POVO GAVIÃO KYIKATÊJÊ: a urbanização como causa | 310 |
| CADEIA PRODUTIVA DAS HORTALIÇAS FOLHOSAS NO MARANHÃO: um plano de ação estratégico com enfoque na inovação | 325 |
| CONSOLIDAÇÃO DE COMUNIDADES DE OCUPAÇÃO EM PAÇO DO LUMIAR (MA): dinâmicas de produção do espaço urbano para integrar a cidade oficial | 340 |
| DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL SUSTENTAVEL: caracterização do município de Grajaú (MA)..... | 350 |
| EIXO 5: Cidade e seus múltiplos cenários:Crescimento, dinâmica e transformação urbana, cidade e meio ambiente, paisagem, patrimônio cultural e natural..... | 364 |
| PLANEJAMENTO URBANO E PARQUES PÚBLICOS URBANOS: o caso de Teresina - Piauí - Brasil..... | 365 |
| POLÍTICA URBANA E GESTÃO AMBIENTAL: considerações sobre o plano diretor e zoneamento urbano no bairro Vila Passos (São Luís – MA) | 378 |
| POLÍTICA DE SANEAMENTO BÁSICO NO CONTEXTO DO MARCO REGULATÓRIO EM SÃO LUÍS DO MARANHÃO, BRASIL | 390 |
| REFLEXÕES SOBRE PROBLEMAS URBANOS NO MUNICÍPIO DE RAPOSA/MA: a realidade das políticas ambientais | 402 |
| IMPACTOS AMBIENTAIS E MEDIDAS COMPENSATÓRIAS AO USO E OCUPAÇÃO DESORDENADA DO SOLO URBANO DE UM BAIRRO DE PERIFERIA NA CIDADE DE BACABAL – MARANHÃO | 416 |

| | |
|---|------------|
| NOVAS PAISAGENS URBANAS NO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS- MA : Uma análise a partir da influência dos conjuntos habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida..... | 428 |
| O PROCESSO DE OCUPAÇÃO EM ÁREAS PERIFÉRICAS: a realidade empírica do Jardim Tropical, são José de ribamar-ma, brasil | 443 |
| PROBLEMAS AMBIENTAIS EM BACIAS HIDROGRÁFICAS URBANAS: O caso da bacia hidrográfica do riacho bacuri em Imperatriz - MA | 455 |
| O CRESCIMENTO URBANO DESORDENADO: Uma análise sobre o bairro cruzeiro de santa bárbara, São Luís – MA entre os anos de 2008 a 2018 | 470 |
| DIREITO À MORADIA E REGULARIZAÇÃO: a regularização fundiária de interesse social da Comunidade Portelinha em São Luís - MA como alternativa de política pública de garantia do direito à moradia adequada | 480 |
| MANGUEZAL EM RISCO, APESAR DA NORMA LEGAL: uso e ocupação do solo na bacia do Rio Anil em São Luís-MA | 493 |
| ESPAÇOS DE REQUALIFICAÇÃO DE USO DA ÁGUA: uma análise da percepção entre a paisagem e o desenvolvimento..... | 509 |
| DESENVOLVIMENTO GEOGRÁFICO DESIGUAL E O TERRITÓRIO DA DIFERENÇA: uma análise socioespacial no bairro Ponta d' Areia, São Luís, Maranhão..... | 521 |
| IMPLICAÇÕES SOCIAIS E AMBIENTAIS DECORRENTES DA URBANIZAÇÃO: Situação geográfica do conjunto Maiobão - Paço do Lumiar – Maranhão. | 535 |
| EIXO 6: Produção do espaço urbano e rural: Dinâmicas de produção e dominação, Estado, capital e mercado, migração campo-cidade, cidades rurais, mudanças no espaço periurbano. | 548 |
| MIGRAÇÕES CONDICIONADAS POR REDES EM DINÂMICAS DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO: Discussões teóricas numa perspectiva do desenvolvimento regional brasileiro..... | 549 |
| A DINÂMICA DE PRODUÇÃO NO MUNICÍPIO DE GRAJAÚ-MA: o agronegócio em questão..... | 563 |
| O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NA CIDADE DE SÃO LUÍS E A SEGREGAÇÃO POPULACIONAL | 575 |
| OS CONFLITOS E CONTRADIÇÕES DA PRODUÇÃO DA ATIVIDADE TURÍSTICA EM TUTÓIA (MARANHÃO)..... | 585 |
| O ESTADO E AS POLÍTICAS DE PLANEJAMENTO NO BRASIL: O surgimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar | 597 |
| COMÉRCIO DE AMBULANTES NO CENTRO DE SÃO LUÍS: da legalidade ao uso (de fato) do território..... | 609 |



Eixo 1: Metr pole, metropoliza o e regionaliza o: Configura es socioespaciais das metrópoles, efeitos socioambientais da metropoliza o, região e metrópole, metrópoles regionalizadas.

O CONSUMO EM SHOPPING CENTERS NA ILHA DO MARANHÃO

Walefe Lopes da Cruz¹
Renata Maria Sousa Castro²
Edilea Dutra Pereira³

RESUMO

Os shopping centers tornaram-se um ambiente não só de consumo, mas também um centro urbano de lazer e serviços, sendo considerados grandes geradores de economia em diversas cidades brasileiras. A cidade de São Luís está inserida na Ilha do Maranhão, possui um PIB de 26 (vinte e seis) bilhões de reais, sendo, assim, a 26ª economia nacional, entre os mais de 5 560 municípios brasileiros e ocupando a 13ª posição entre as capitais, demonstrando que a cidade possui uma movimentação econômica bastante forte. O comércio representa uma grande parcela na economia da Ilha do Maranhão, dentre esses serviços os shopping centers possuem grande influência na geração econômica. Partindo desse pressuposto compreende-se a necessidade de se entender a dinâmica econômica e o perfil dos frequentadores de shoppings centers, sobretudo por essa atividade sobressair-se na economia da cidade. Para compreensão e entendimento do perfil desses consumidores foram aplicados 100 questionários em quatro shopping centers da Ilha do Maranhão, sendo posteriormente catalogados e quantificados para elaboração de gráficos que representassem, de forma significativa, as demandas e o perfil desse frequentador.

Palavras-chave: Shopping centers. São Luís. Perfil econômico.

INTRODUÇÃO

O Brasil vem passando, desde o século XX, por um amplo processo de industrialização e urbanização do seu território, o que ocasionou numa ampliação em seus sistemas técnicos de infraestrutura e transporte, facilitando a circulação e a distribuição de bens e mercadorias pelo território brasileiro. Com as mudanças atingindo o sistema produtivo, o comércio passou também a sofrer algumas alterações ao longo do tempo, que foram modificando o perfil e o comportamento dos consumidores, produzindo os modelos atuais de individualização do consumo. Estamos falando da “sociedade de consumo”, tão citada por inúmeros autores.

Segundo Santos (1993), essas transformações ocorrem no período atual, definido como “período técnico-científico informacional” onde o espaço flui, permitindo uma grande agitação da produção e do consumo das mercadorias, e por que não dizer, logicamente, do capital?

No Brasil a implantação dos shoppings centers deu-se na década 60, e seguiu o padrão norte-americano, como imagem estrangeira de inovação. Mas é a partir da década de 80, que o Brasil testemunha um irreversível processo de expansão desses estabelecimentos. (MARCHESINI JR. *et al.*, 2009).

O setor brasileiro de shopping centers vem de seguidas altas, sendo que de 2006 a 2011 teve aumento de faturamento na casa de dois dígitos. Em 2011, a receita total das

¹ Graduando de Geografia da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) - walefe.lopecruz@gmail.com

² Mestrando de Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço (UEMA) - renata-maria-castro@hotmail.com

³ Docente do Departamento de Geociências (UFMA) - edileap@gmail.com

empresas de Shopping Centers foi de R\$ 108 bilhões, contra R\$ 91 bilhões em 2010, configurando um aumento de 18,2%, segundo dados da Associação Brasileira de Shopping Centres (ABRASCE), sendo que essa receita representa 20% do varejo nacional e 2% do PIB brasileiro. Uma vez que nos EUA essa proporção chega a 70%, é visível que o segmento ainda possui muito espaço para crescer no Brasil. Para 2012, a ABRASCE faz uma previsão de 12% de alta nas vendas do setor. (FGV, 2012).

Os shopping centers tornaram-se um ambiente não só de consumo, mas também um centro urbano de lazer e serviços. Em uma sociedade capitalista moderna esses espaços tornaram grandes centros comerciais, que atendem a diversos grupos sociais e econômicos, houve de fato uma maior articulação no que tange à ocupação desses espaços, por diversas classes sociais, sobretudo na criação de shoppings mais populares em centros urbanos, que atendessem às demandas econômicas e sociais de determinada região.

No que tange aos aspectos de interação social, os frequentadores desses ambientes, diferentes de centros de compras ao “céu aberto” em grandes cidades, não exercem um papel de comunicação mais humanitária do consumidor e vendedor, sobretudo por possuir padrões de consumos distintos desse espaço. A partir dessas demandas de compreensão dessa dinâmica econômica o artigo tem como objetivo compreender o perfil econômico e social dos frequentadores de shopping centers na cidade de São Luís, capital do estado do Maranhão.

A cidade de São Luís está inserida na Ilha do Maranhão, que apresenta uma área de 831,7 km² e uma população de 1.011.943 habitantes, apresenta uma densidade populacional de 1.217 hab./km², sendo considerada uma ilha populosa (IBGE, 2010). Possuindo um PIB de 26 (vinte e seis) bilhões de reais. Sendo assim, a 26ª economia nacional, entre os mais de 5 560 municípios brasileiros e ocupando a 13ª posição entre as capitais, demonstrando que a cidade possui uma movimentação econômica bastante forte.

O comércio representa uma grande parcela na economia da Ilha do Maranhão, dentre esses serviços os shopping centers possuem grande influência na geração econômica, partindo desse quantitativo expressivo social e econômico que o mesmo possui, entende-se a importância de compreender o perfil social e econômico dos consumidores desses espaços, sobretudo como o mesmo comporta-se economicamente, nesse ambiente.

O presente artigo tem como objetivo demonstrar o perfil de consumidores de shopping centers na cidade de São Luís, a partir de uma análise quantitativa e qualitativa dos dados econômicos dos frequentadores e consumidores.

Foi aplicado o método empírico-analítico, que pode ser entendido como um processo de quantificação dos fatos sociais e de reconhecimento do que pode ser testado empiricamente (SÁNCHEZ GAMBOA, 2008), com uma abordagem quali-quantitativa, através de análises dos dados gerados pelos questionários aplicados nos shoppings centres.

Os procedimentos metodológicos constaram de levantamento e análise de materiais relacionados com o tema. Posteriormente, aplicação de 100 questionários aplicados nos principais shoppings centers da cidade (Rio Anil, São Luís, Pátio Norte e o da Ilha), enfatizando questões econômicas e sociais dos grandes centros urbanos, sobretudo acerca do perfil de consumo dos mesmos para uma maior compreensão da dinâmica de consumo. A partir dos dados coletados foram elaborados gráficos representativos das realidades desses consumidores, observando as perspectivas quantitativas e qualitativas do consumo nestes estabelecimentos.

DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA

Para Kotler (1998), o estudo do comportamento do consumidor refere-se em analisar como as pessoas, grupos e organizações escolhem, adquirem, compram, utilizam e descartam produtos, serviços, ideias ou experiências para satisfazer determinadas necessidades e desejos.

Para Engel, Blackwell e Miniard (2000) o comportamento do consumidor é dividida em três grupos: diferenças individuais, influências ambientais e influências psicológicas. As diferenças individuais são identificadas como os recursos de cada consumidor, o seu conhecimento, as atitudes, a motivação, a personalidade, os valores e o estilo de vida. As influências ambientais referem-se ao grupo em que o consumidor está inserido, ou seja, classe social, cultura, influência pessoal, família.

As influências psicológicas trata-se do conhecimento adquirido pela pessoa, ou seja, aprendizagem, processamento de informação, mudança de atitude e comportamento.

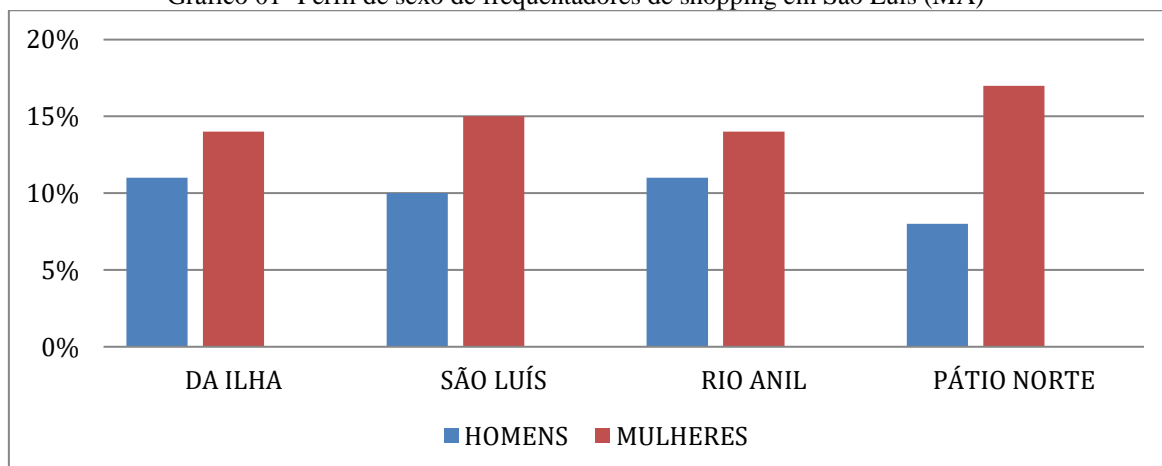
Quanto ao perfil dos frequentadores, o estudo “Perfil de Clientes de Shopping Center”, realizado pelo Ibope Inteligência, mostra que aproximadamente onze milhões de pessoas passam pelos shoppings do país diariamente. Desses, 79% pertencem às classes A e B. Se for levada em consideração a classe C1, essa porcentagem sobe para 93%. Entre os frequentadores, 53% são mulheres, sendo que a faixa etária dos 17 aos 24 anos é a mais presente (30%). A faixa etária com menos representantes é de 55 anos ou mais (13%). Todavia, o volume de vendas para essa faixa é bastante significativo: 19%. (FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2012).

A partir da uma análise dos dados da pesquisa foi percebido características no que tange a alguns aspectos quantitativos e qualitativos de consumidores de shoppings da cidade para traçar o perfil de frequentadores de shoppings na cidade de São Luís.

Como demonstrando com clareza nos Gráficos 01 e 02, abaixo, do grande percentual de pessoas que frequenta shoppings da Ilha do Maranhão, 60% são do sexo feminino. Mas também observamos uma grande quantidade de homens frequentando shoppings.

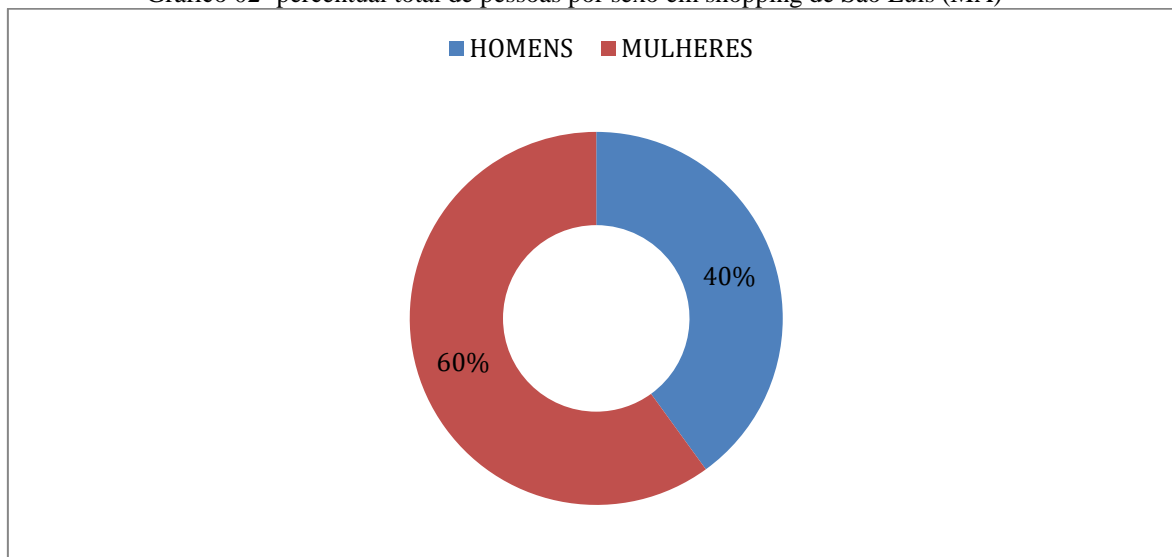
Segundo a ABRASCE, as mulheres são a maioria nos shopping centers, respondendo por 59% dos frequentadores, indo sete vezes ao mês. Os Homens são 41%, indo em média, oito vezes ao shopping por mês.

Gráfico 01- Perfil de sexo de frequentadores de shopping em São Luís (MA)



Fonte: Dados da Pesquisa (2016)

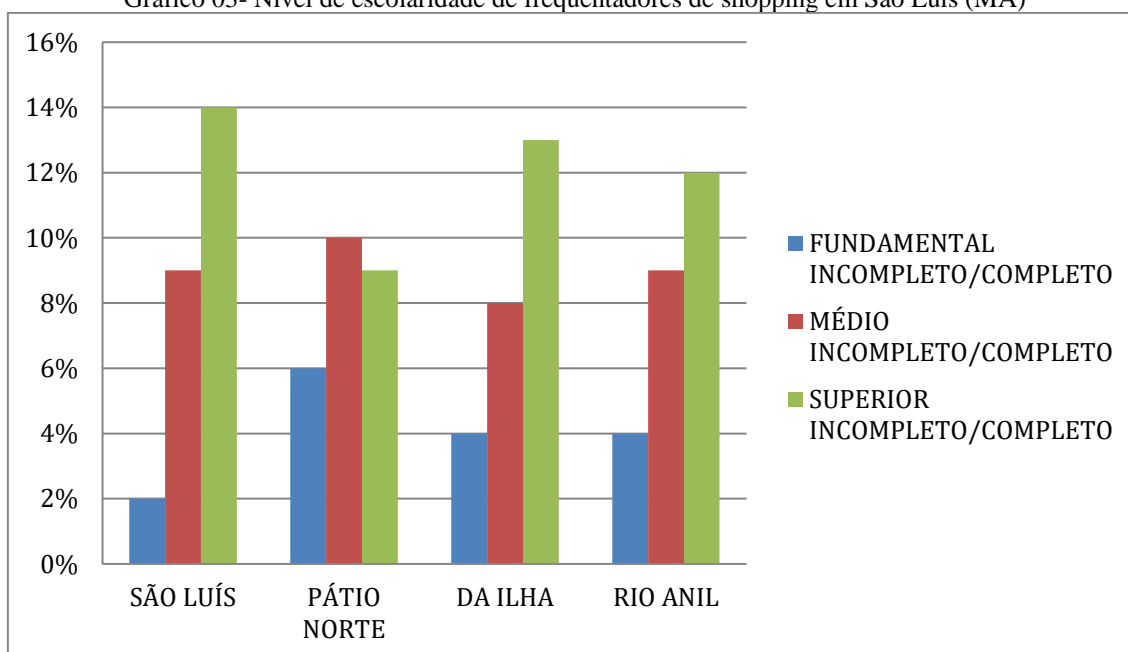
Gráfico 02 -percentual total de pessoas por sexo em shopping de São Luís (MA)



Fonte: pesquisa realizada 2016

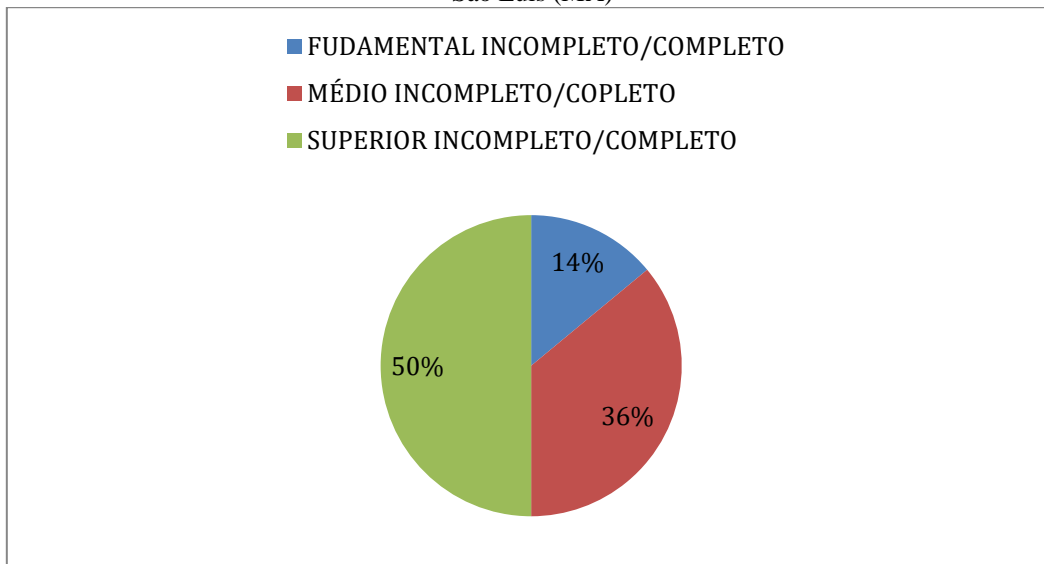
Em relação ao nível de escolaridade, os dados levantados indicam que a maioria dos frequentadores dos shoppings na Ilha do Maranhão possuem ensino médio e nível superior incompleto/completo, mostrando que os shoppings são frequentados por pessoas com maior escolaridade (Gráfico 03 e 04). Cerca de 50% possui nível superior de ensino, 36% nível médio e enquanto apenas 14% ensino fundamental.

Gráfico 03- Nível de escolaridade de frequentadores de shopping em São Luís (MA)



Fonte: Dados da Pesquisa (2016)

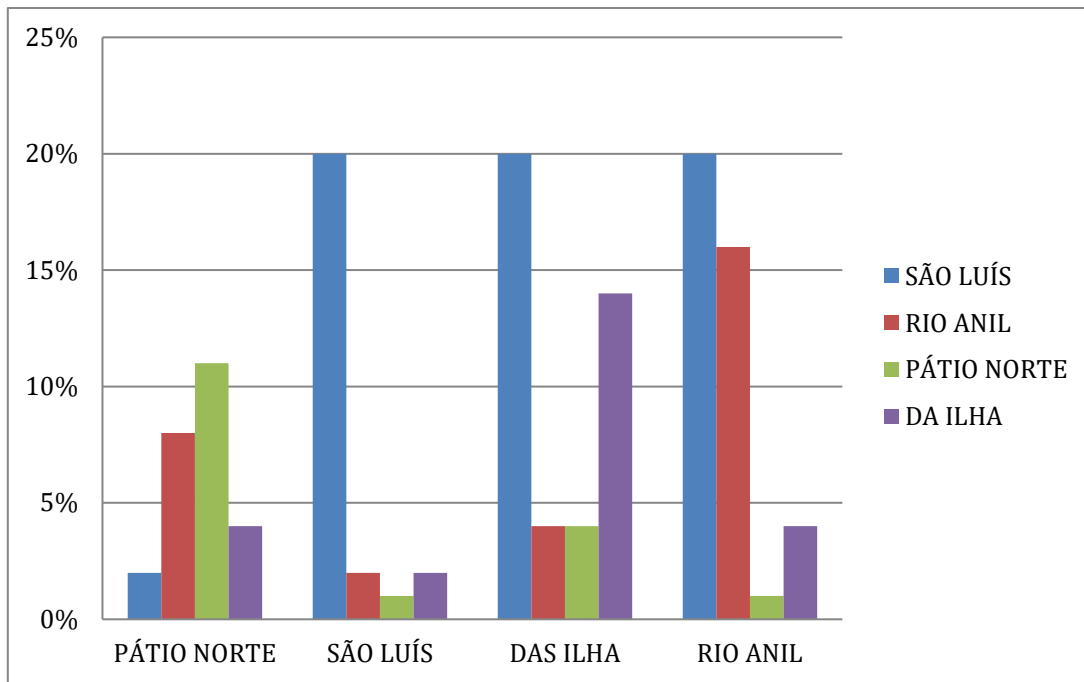
Gráfico 04 - Percentual total de escolaridade de frequentadores de shopping em São Luís (MA)



Fonte: Dados da Pesquisa (2016)

Em relação à preferência de visitação dos shoppings, a opinião é diversificada (Gráfico 05). Há pessoas que gostariam de frequentar outros shoppings, mas que não o fazem por questões de transporte, por comodidade ou por serem próximos a suas residências. Mostrando no gráfico abaixo, que há uma grande e diversificada opinião sobre a preferência de shopping na ilha.

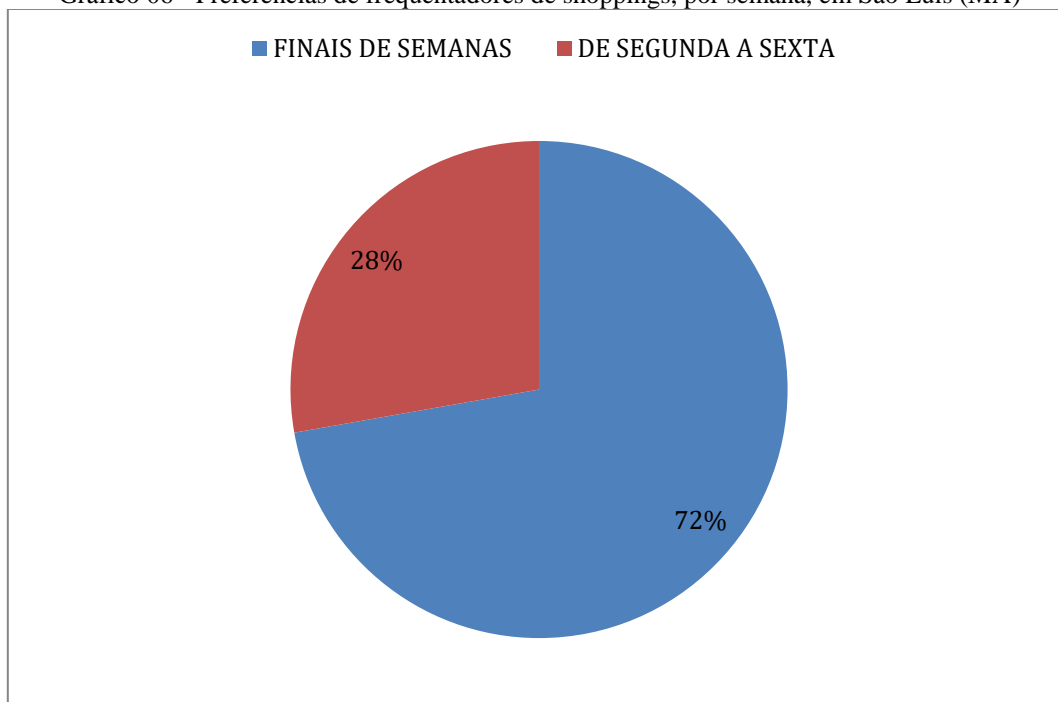
Gráfico 05 - Gráfico de preferência de shoppings em São Luís (MA)



Fonte: Dados da Pesquisa (2016)

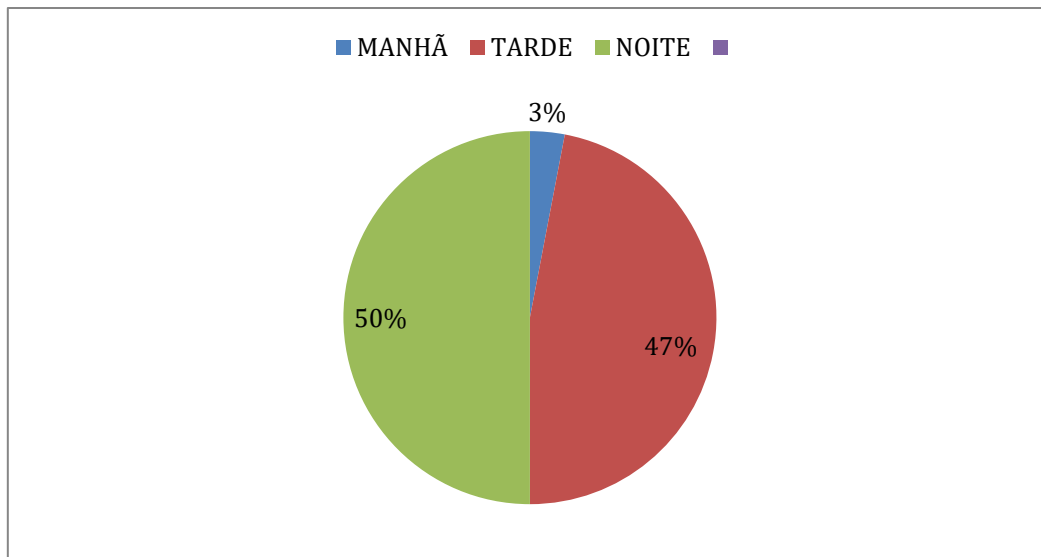
Os gráficos abaixo (06 e 07) mostram grandes frequências de pessoas no final de semana nos shoppings em São Luís. Uma conclusão a que chegamos foi que há uma grande parcela (50%) dos frequentadores dos shoppings de São Luís prefere ir aos shoppings a noite, e 47% dos frequentadores preferem o turno da tarde e apenas 3%, pela manhã, como mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 06 - Preferências de frequentadores de shoppings, por semana, em São Luís (MA)



Fonte: Dados da Pesquisa – 2016

Gráfico 07- Preferências de turnos em shoppings – São Luís (MA)



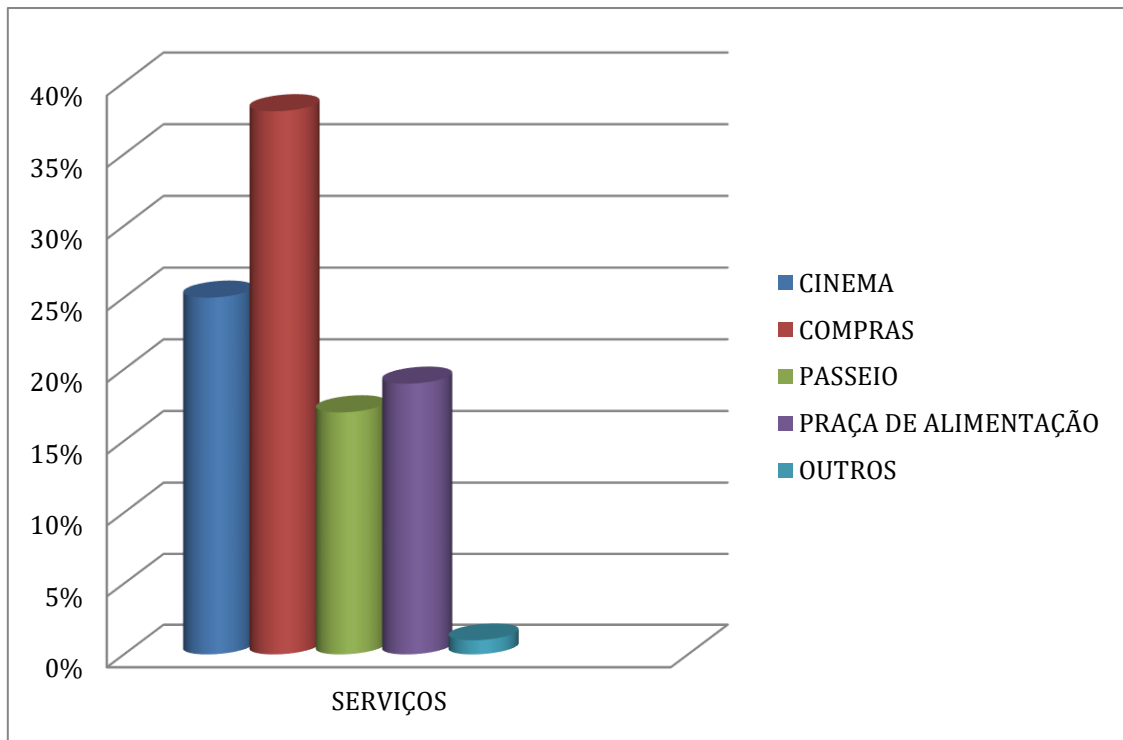
Fonte: Dados da Pesquisa (2016)

Uma das explicações mais repetidas e percebidas no decorrer da aplicação do questionário nos shoppings center do Rio Anil, São Luís, Pátio Norte e Shopping da Ilha, foi a disponibilidade e a flexibilidade que os frequentadores possuem, sobretudo por o atendimento das lojas inseridas dentro desses shoppings centers funcionarem, de modo que sempre atendam as demandas de horários desses consumidores.

Com o crescimento das cidades, o trânsito mais lento, problemas de segurança, o tempo cada vez mais escasso para fazer as compras, os shopping centers procuram facilitar a vida dos consumidores, permitindo encontrar bens e serviços num mesmo complexo varejista, sem ter que percorrer toda a área urbana (*one stop shopping*). Conseguem reunir a grande loja de departamentos e a pequena boutique, o cinema e a alimentação, o lazer e o social, um ao lado do outro, o que talvez venha justificar a grande atração desses centros varejistas por seus consumidores. (HASTREITER, 1998, p. 86).

Há uma grande frequência de serviços ofertados nos shoppings, como alimentação, cinema, compra, essas ofertas de diversos serviços facilitam com que os frequentadores de shoppings centers realizem em um só ambiente diversas demandas da sua rotina. O Gráfico 08, abaixo, amostra a moda de maior frequência de serviços.

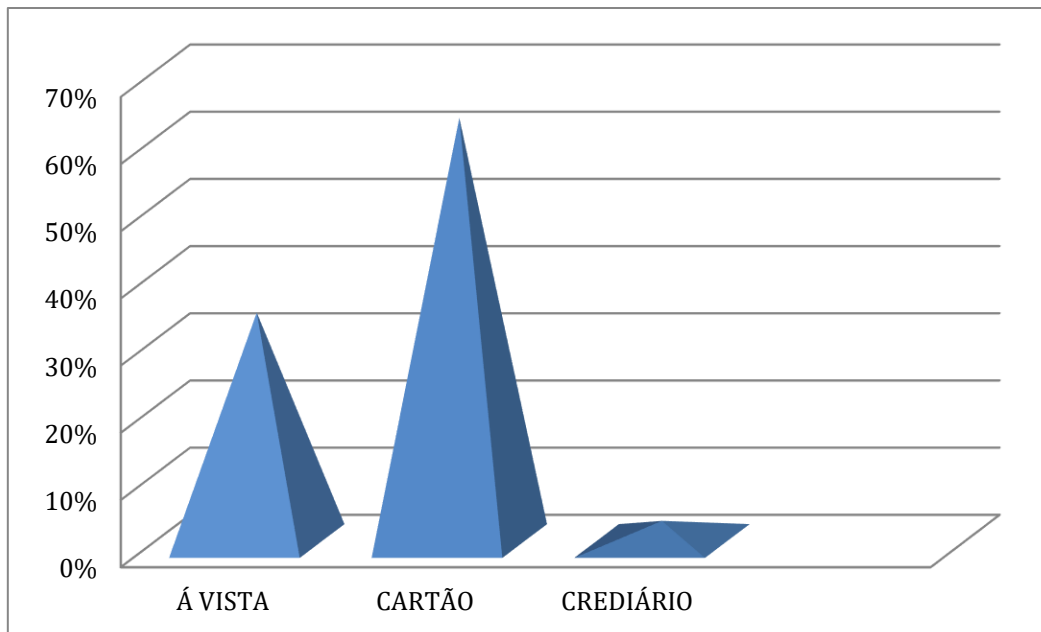
Gráfico 08 - serviços mais usados em shopping- São Luís (MA)



Fonte: Dados da Pesquisa (2016)

A pesquisa também trouxe um retrato de como os consumidores efetuam os pagamentos de suas respectivas compras, mostrando que grande parte desses frequentadores escolhem o cartão de crédito como forma de pagamento mais frequente. Como podemos observar no Gráfico 09. É notório, no decorrer da pesquisa como o uso do cartão de crédito é facilitado para esses consumidores, sobretudo por se criar uma falsa sensação de que a forma de pagamento parcelado é a melhor opção, pois muitos desses consumidores desconhecem o valor dos juros do seu próprio cartão de crédito.

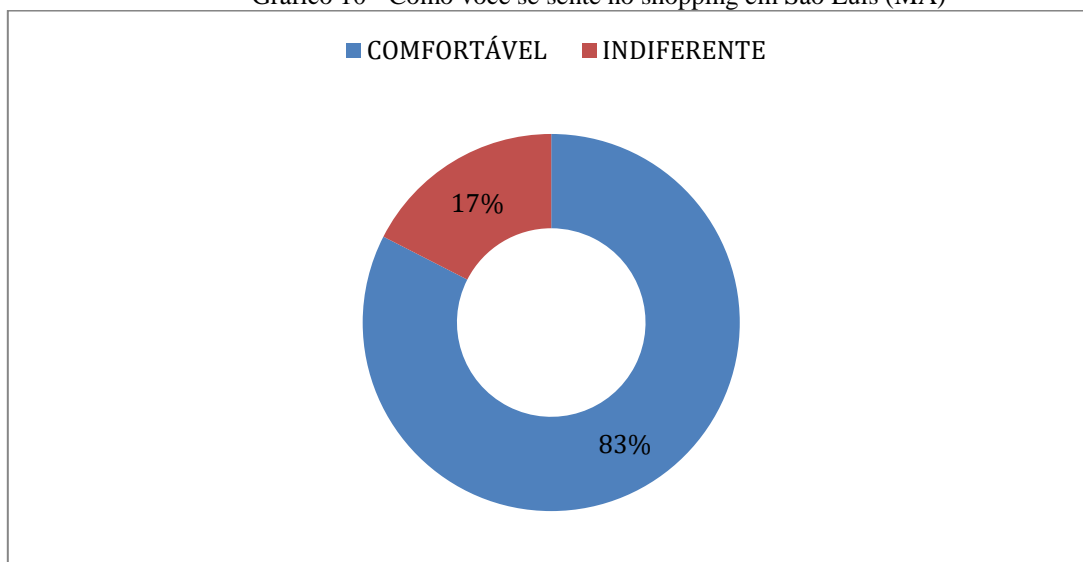
Gráfico 09 - formas de pagamento em shopping - São Luís (MA)



Fonte: Dados da Pesquisa (2016)

Com os anos, percebemos a aderência de várias classes sócias aos shoppings e o mesmo se tornou um espaço social e cultural, trazendo toda uma perspectiva humanística da geografia com relação de espaço e lugar e como o indivíduo situa-se no mesmo. Além da sensação de segurança, por estarem em um ambiente fechado e cercado de seguranças, o que acaba passando uma ideia de lugar ideal para passar tempo ou estar com família. Veremos a aderência do indivíduo de pertencimento do espaço no Gráfico 10, abaixo

Gráfico 10 - Como você se sente no shopping em São Luís (MA)



Fonte: Dados da Pesquisa (2016)

CONCLUSÃO

Essa pesquisa possibilitou a observação das dinâmicas de consumo nos shoppings centers dos municípios de São Luís e Paço do Lumiar, localizados na Ilha do Maranhão. Após as entrevistas concluiu-se que muitos consumidores não vão aos shoppings com a intensão de comprar, mas que as vezes são atraídos pelas ofertas. E outros possuem o hábito de irem ao shopping diariamente, pois há a oferta de diversas lojas com preços variados, facilidade no pagamento e oferecendo atendimento de qualidade, como parte das estratégias estabelecidas pelas lojas para atrair o público ou na tentativa de fidelizar o cliente.

Observou-se que o brasileiro não tem o hábito de pensar em seus gastos, ou pensar de forma consciente no seu consumo. Comportamento que pode ser mudado devido à crise financeira que atingiu o Brasil, no ano de 2014. Dessa forma, o consumidor poderá planejar suas finanças, deixar de comprar produtos sem necessidades e planejamento, deixando assim, de serem reféns dos preços altos e das dívidas.

REFERÊNCIAS

ENGEL, J. F.; BLACKWELL, R. D.; MINIARD, P. W. **Comportamento do consumidor**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora S.A., 2000.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Análise Setorial: Shoppings Centers**. GVcev-Centro de Excelência em Varejo da FGV-EAESP, 2012.

HASTREITER, S. T. Satisfação do consumidor em shopping centers de Curitiba. Curitiba: UFPR, 1998. Dissertação (Mestrado em Administração) PPGA / Universidade Federal do Paraná, 1998.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Brasileiro de 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

KOTLER, Philip. **Administração de marketing: análise, planejamento, implementação e controle**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1998.

MARCHESINI JR, Atílio. SANTOS, Regina Célia. **O Espaço Social do Shopping Center: Uma análise do Shopping Parque Dom Pedro em Campinas – SP**. OBSERVATORIUM: Revista Eletrônica de Geografia, v.1, n.3, p.22-37, dez. 2009.

SÁNCHEZ GAMBOA, Silvio. *Pesquisa em Educação: métodos e epistemologias*. Chapecó: Argos, 2008.

SANTOS, M. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo, Hucitec, 1993.

A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CIDADE COMO MITIGAÇÃO DAS OCUPAÇÕES IRREGULARES EM ÁREAS AMBIENTALMENTE PROTEGIDAS: Impactos ambientais na área de manguezal em São Luís – MA

Felipe Cristian Campos Souza¹

RESUMO

O acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à qualidade de vida é direito fundamental, inerente à condição humana de todo indivíduo, tal qual o direito à cidade e à moradia digna. Previstos constitucionalmente, o poder público possui o encargo da efetivação de ambos, de forma a permitir ao cidadão o pleno usufruto de suas capacidades. No entanto, como será demonstrado, a omissão estatal em cumprir seu dever constitucional acaba por permitir o choque direto entre as duas garantias fundamentais, pois, através da ineficácia do direito à moradia, geram-se condições propícias à formação de ocupações irregulares, especialmente em áreas de manguezal, gerando extremos prejuízos ao meio ambiente. Assim, busca-se analisar tal problemática, bem como comprovar a efetivação do direito à cidade pelo Estado como solução para amortecer o choque dos direitos aludidos.

Palavras-chave: Direito à Cidade. Ocupações Irregulares. Áreas de Mangue.

INTRODUÇÃO

O presente artigo busca realizar um paralelo entre o direito fundamental à moradia, garantia mínima de existência digna a qualquer cidadão e a omissão do Poder Público em efetivá-lo, porquanto, ao invés de tomar providências adequadas e completas, pertinentes ao controle do uso do solo urbano, utiliza de políticas urbanas excludentes e segregacionistas, sendo diretamente responsável pelo escapismo da população vulnerável para áreas afastadas, economicamente acessíveis, tais como espaços próximos a rios e mares. Como resultado desse embaraço, tem-se repercussões em áreas sob a tutela jurídica ambiental, mais especificamente no que tange à devastação e os impactos acometidos nas extensões de manguezal, consideradas APPs. Pretende-se ainda, traçar uma análise de caso a respeito da ocupação e degradação do ecossistema de manguezal, no bairro do Jaracaty, às margens do Rio Anil, em São Luís/MA. Para tanto, utilizou-se de pesquisa bibliográfica, fazendo uso da teoria de Lefebvre, bem como de outros estudiosos do Direito à Cidade e documental, a partir da análise de dados como o constante no Relatório da Situação Ambiental da Ilha do Maranhão, realizado pelo Instituto Maranhense de Estatística e Cartografia (IMESC), especificamente no que diz respeito à diminuição das áreas de manguezal em São Luís - MA. Valeu-se, ainda, da legislação pertinente à ocupação do solo urbano e ambiental em voga. Como resultado, serão apresentados vieses de atuação, tanto por parte do poder público quanto da sociedade em geral, que, ao serem aplicados, permitirão a mitigação das ocupações irregulares, além de permitir o resguardo e recuperação das áreas de manguezal atingidas.

DO DIREITO À CIDADE E A URBANIZAÇÃO EXCLUDENTE

¹Graduando em Direito na Universidade Estadual do Maranhão.

A expressão Direito à Cidade, inicialmente concebida por Henri Lefebvre, em sua obra de título homônimo, agrega diversos prismas, entendidos por Lígia Melo (2010; p. 30) como “funções da cidade”, tais quais educação, lazer, saúde, possibilidade de trabalho, locomoção, entre outros, dentre os quais encontra-se o direito à moradia. De fato, consubstancia-se em uma miríade de outros direitos. Em suma, como afirmam Danila M. de Alencar Battaus e Emerson Ademir B. de Oliveira (2016; p. 82), “o direito à cidade, enquanto um direito metaindividual, sublocado à terceira dimensão dos direitos, e com amparo constitucional, é, fundamentalmente, um direito que os cidadãos têm a uma cidade hígida, a um ambiente harmônico e equilibrado e a um local que proporcione dignidade à pessoa”.

Previsto esparsamente no instrumento constitucional, bem como infraconstitucionalmente, pode ser traduzido pelos dizeres do Estatuto da Cidade, lei que estabelece diretrizes gerais da política urbana:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

Percebe-se, portanto, a clara disposição legal, traduzindo os ditames constitucionais, que trata do dever estatal, através da política urbana, em efetivar a garantia do direito às cidades sustentáveis.

Muito se fala atualmente em desenvolvimento sustentável, de forma que a ideia central se traduz na possibilidade de equilíbrio entre a contínua melhoria do bem-estar humano e a manutenção dos recursos naturais disponíveis, permitindo sua efetiva utilização por futuras gerações. Paulo Affonso Machado entende, no entanto, tal conceito como um paradoxo (2013; p. 73), ao considerar que “de longa data, os aspectos ambientais foram desatendidos nos processos de decisões, dando-se um peso muito maior aos aspectos econômicos”. Portanto, continua o autor (2013; p. 74), “a mudança de visão envolve a substituição da norma econômica de expansão quantitativa (crescimento) por aquela da melhoria qualitativa (desenvolvimento) como caminho para um futuro progresso. Esta mudança encontra resistência da maioria das instituições econômicas e políticas, que estão alicerçadas no tradicional crescimento quantitativo”.

Com efeito, apesar da clara disposição legal, a realidade das cidades brasileiras, em muito, dista da visão planejada pelo legislador, em virtude da priorização, pelo poder público, dos interesses econômicos, através de uma política urbana segregacionista, voltada para o desenvolvimento dos grandes centros urbanos, em detrimento do próprio acesso à cidade plena por todos os seus habitantes, resultando na migração irregular de moradores para zonas “periféricas” e na conseqüente degradação de áreas ambientalmente protegidas, a exemplo dos manguezais, vez que a proximidade aos cursos d’água e o tipo de solo facilitam a construção de palafitas, apesar de que, a simples presença desse tipo de vegetação caracteriza uma Área de Preservação Permanente, atraindo a proteção do Direito Ambiental.

Lefebvre entende que a cidade, na forma como é utilizada, permite a dimensão espacial como reprodução do sistema capitalista, ou seja, os espaços são utilizados como mercadoria, cujo valor aumenta na medida em que ocorrem investimentos

infraestruturais ao redor, sendo considerados através de seu valor de uso, resultando na segregação daqueles que podem pagar tal valor dos que não podem. Assim, através do processo de urbanização positiva, sem levar em conta o aspecto social, a metropolização vertical acaba por fechar a cidade em seu próprio centro urbano, excluindo os cidadãos que não possuem o adequado poder aquisitivo, impedindo seu acesso não somente à moradia, mas a todas as funções da cidade, gerando as problemáticas ocupações irregulares. A segregação econômica lança os cidadãos menos economicamente ativos à busca de áreas “acessíveis” ao seu poder econômico. Ocorre que, quanto mais distantes tais áreas dos centros urbanos, menores são os investimentos públicos e privados, impedindo assim, uma vida digna, em virtude da falta de saneamento, saúde, transporte, ou seja, da função social da cidade.

Nesse sentido, considerando que a maior parte da população brasileira encontra-se nessa faixa de menor poder aquisitivo, a zona periférica à cidade se expande, de forma a afetar áreas impróprias para moradia, sem a menor condição de suportar uma vida digna.

Portanto, nota-se que a omissão do poder público em equalizar o crescimento urbano, além do inadequado controle de uso do solo urbano, são fatores diretamente responsáveis pela criação de ocupações irregulares.

A questão que surge é: para onde se destinam os “excluídos” da cidade?

DOS MANGUEZAIS E SUA PROTEÇÃO AMBIENTAL

Em busca de áreas economicamente acessíveis, grande parcela desses “excluídos” migra para áreas inóspitas, distante dos centros urbanos, completamente incompatíveis para habitação digna, de forma que qualquer moradia terá condições precárias, sem a estrutura que permita a presença humana adequada, posto que muitas vezes falta abastecimento de água, coleta de esgoto e resíduos sólidos, arruamento adequado, espaços de lazer etc.

Segundo Gueiros (2005), a expansão demográfica de São Luís na década de 80 alimentada pela decadência econômica do interior do estado gerou um inchaço descontrolado na capital, de forma que parte da população deslocou-se em direção às áreas de manguezais.

Ocorre que, tais áreas, ainda que inóspitas, são capazes de prover o mínimo para o estabelecimento de uma moradia, a exemplo dos manguezais, em razão da facilidade para construção de palafitas.

No entanto, percebe-se como extremamente danosa a ação antrópica nessas áreas, posto que a construção de palafitas suspensas sobre as margens dos rios reflete diretamente na qualidade ambiental do local, inclusive no que diz respeito às condições sanitárias precárias dessas ocupações, graças ao lançamento de efluentes domésticos in natura nos cursos d'água. Ademais, essas áreas são gradualmente aterradas, contribuindo com o assoreamento e diminuição da área de drenagem do rio.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 225, *caput*, dispõe sobre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, sendo dever do Poder Público e da sociedade proteger e preservar para as presentes e futuras gerações. Importante mencionar que, no caso em tela, tem-se um especial dever de preservação, imposto pelo § 4º do mesmo artigo. *Litteris*:

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a **Zona Costeira** são **patrimônio nacional**, e sua utilização far-se-á, **na forma da lei**,

dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

Regulando a disposição constitucional, preocupa-se o novo código florestal, Lei 12651/12, em conceituar o ecossistema de manguezal, na seguinte forma:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

XIII - manguezal: ecossistema litorâneo que ocorre em terrenos baixos, sujeitos à ação das marés, formado por vasas lodosas recentes ou arenosas, às quais se associa, predominantemente, a vegetação natural conhecida como mangue, com influência fluviomarinha, típica de solos limosos de regiões estuarinas e com dispersão descontínua ao longo da costa brasileira, entre os Estados do Amapá e de Santa Catarina;

Segundo Paulo Affonso Machado (2013; p. 878), citando Pedro Paulo de Lima-e-Silva em Dicionário Brasileiro de Ciências ambientais, “além de sua contribuição para a produtividade pesqueira, trazem diversos outros benefícios ao homem, por exemplo proteção da Costa contra erosão, retenção de sedimentos e estabilização das margens, absorção de nutrientes”.

Os manguezais são resistentes à salinidade da água e do solo, caracterizando-se como ecossistemas portadores de comunidades vegetais típicas de ambientes alagados. Atuam como filtro biológico, desempenhando importante papel na retenção de partículas sólidas e componentes biológicos, contribuindo para a melhoria da qualidade das águas, inclusive não permitindo piora dos níveis de balneabilidade das praias adjacentes.

“São sistemas funcionalmente complexos, altamente resilientes e resistentes e, portanto, estáveis, ocorrendo exclusivamente nas regiões tropicais, caracterizados por sua vegetação e sedimentos característicos e por sua grande importância socioeconômica-ambiental” (MOCHEL, 2006, p. 237).

É, portanto, pela relevância desse bioma, inconsistente com a ocupação antrópica, que se encarregaram os dispositivos legais em tratar as áreas de manguezais como Áreas de Preservação Permanente, nos dizeres do art. 4º, VII da Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal):

Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:
(...)
VII - os manguezais, em toda a sua extensão;

Do mesmo modo pela Resolução CONAMA 303/2002, art. 3º, IX, X, XI:

Art. 3º Constitui Área de Preservação Permanente a área situada:
IX- nas restingas:
a) em faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima;
b) em qualquer localização ou extensão, quando recoberta por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues;
X - em manguezal, em toda a sua extensão;

Conceitua o Código Florestal as áreas de preservação permanente, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem estar das populações humanas, sendo necessária a preservação dos seus atributos como forma de garantia do direito ao ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, para as presentes e futuras gerações;

Nesta hipótese, o Art. 8º do mesmo dispositivo legal trata ainda da intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente, que somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental.

Novamente, citando Paulo Affonso Machado (2013; pg. 871), “a APA não é uma área qualquer, mas uma “área protegida”. A junção destes dois termos tem alicerce na Constituição da República, que dá incumbência ao Poder Público de “definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, (...) vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção” (art. 225, § 1º, III).”

A área é protegida de forma “permanente”, isto é, não episódica, descontínua, temporária ou com interrupções. O termo “permanente” deve levar a um comportamento individual do proprietário, de toda a sociedade e dos integrantes dos órgãos públicos ambientais no sentido de criar, manter e/ou recuperar a APP.

Segundo o citado autor, possui as funções ambientais de preservação, facilitação e proteção. As funções ambientais abrangem os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade. Facilitam o fluxo gênico de fauna e flora, protegem o solo, evitando a erosão e conservando sua fertilidade.

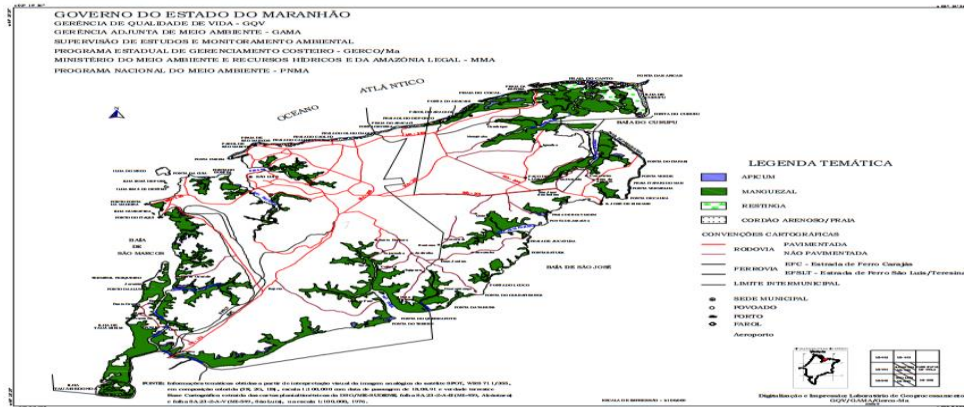
Percebe-se que a nenhuma destas hipóteses se encaixa a supressão mediante ocupação antrópica para fins de moradia, posto que, como se passa a demonstrar, extremamente danosas ao bioma.

DA DEGRADAÇÃO DAS ÁREAS DE MANGUEZAL NA ILHA DO MARANHÃO

Uma vez que devidamente caracterizadas as áreas de manguezais e seu regime de proteção, passa-se a uma análise dos danos que esses biomas sofrem com a atividade antrópica irregular, que, como já demonstrado, são fruto da urbanização excludente.

Segundo o **Relatório da Situação Ambiental da Ilha do Maranhão**, realizado pelo Instituto Maranhense de Estatística e Cartografia - IMESC em 2011, através de estudos realizados pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente, em 1993, nota-se que os municípios da Ilha do Maranhão, à época, tinham aproximadamente 158km² de áreas de mangue, de forma que São Luís possuía cerca de 56%. À época do relatório, o ecossistema de manguezal, na região em estudo, ocupava aproximadamente 105km². Em comparação com estudo publicado pela SEMA em 1993, houve uma redução de quase 1/3 do ecossistema no período de 17 anos, confrontando dados das imagens de satélite SPOT de 1991 e Landsat 5TM de 2008.

Figura 1. Distribuição dos mangues na Ilha do Maranhão



Fonte: IMESC, 1991

Figura 2. Distribuição dos mangues na Ilha do Maranhão



Fonte: IMESC, 2008

O Relatório Ambiental do IMESC atribuiu ao crescimento populacional e industrial dos municípios da Ilha as significativas perdas constatadas dos manguezais no período supracitado, a exemplo das ocupações irregulares aludidas na demanda:

Essa riqueza ambiental vem sofrendo intensa exploração dos recursos naturais, desestabilizando os ecossistemas estuarinos característicos da região. Tal feito resulta dos assentamentos urbanos e industriais que estão ocorrendo de forma mais acelerada nos últimos 20 anos. (IMESC. Situação Ambiental da Ilha do Maranhão, 2011.)

Verifica-se, através dos dados, uma rápida e vasta degradação das áreas de manguezal na Ilha do Maranhão, especialmente em São Luís, em razão do que o próprio Instituto considera ser ação antrópica.

DO ESTUDO DE CASO DA ÁREA DE MANGUEZAL NO BAIRRO JARACATI

A problemática até então abordada não se mostra isolada. Com efeito, a Procuradoria da República no Maranhão (MPF-MA), na Ação Civil Pública 100180-59.2018.4.01.3700, que serviu como base para o estudo de caso específico, trata especificamente da intervenção antrópica irregular para fins de moradia na área de manguezal constante às margens do Rio Anil, no Bairro do Jaracati, em São Luís - MA. O objetivo da ACP consiste em compelir a União e o Município de São Luís ao cumprimento de obrigações de fazer, consistentes na regularização das ocupações em área de manguezal.

O processo em comento deu-se em razão de comunicação, pela SEMMAN (Secretaria Municipal de Meio Ambiente) ao MPF, a respeito da realização de uma série de demarcações para futuras ocupações, além de construções já instaladas, inclusive com a edificação de muro, em área de mangue, situada à margem do Rio Anil, consistente em APP.

Segundo disposto na Nota Técnica nº 001/2016, de autoria da PRMA, observou-se o expressivo e gradativo aumento da ocupação, adensando-se continuamente com significativa supressão da vegetação nativa para dar lugar às construções precárias, nitidamente sobre o solo lamoso do manguezal e/ou sobre o leito do afluente do Rio Anil. Consta ainda que a Secretaria Municipal de Urbanismo e Habitação SEMURH apurou, através de vistoria, que foram instaladas moradias em estrutura permanente, cuja ocupação resta consolidada há mais de 10 (dez) anos, bem como encontram-se áreas em construção e palafitas.

Nessa toada, fundamenta a Ação Civil Pública: que as inúmeras ocupações irregulares localizadas em área de manguezal, ao longo do bairro do Jaracaty, encontram-se em condições precárias, sem a mínima estrutura que permita a presença humana, de forma que na área não há abastecimento de água, coleta de esgoto e resíduos sólidos, sem arruamento adequado, espaços de lazer, etc., ou seja, incompatíveis com a subsistência digna de uma comunidade, além de extremamente prejudicial ao manguezal ao redor, este que desempenha especial papel biológico na manutenção dos processos ecológicos que ali se desenvolvem: hábitat de crustáceos; local de desova de peixes; abrigo para aves limnícolas, além de atuar como filtro biológico, contribuindo para a melhoria da qualidade das águas.

Conforme explica a Nota Técnica 01/2016 (fls. 41):

Destaca-se ainda, que o manguezal existente nestas localidades ainda atua como filtro biológico, desempenhando importante papel na retenção de partículas sólidas e componentes biológicos, contribuindo para a melhoria da qualidade das águas, inclusive não permitindo piora dos níveis de balneabilidade das praias adjacentes. O que se vê são ocupações precárias, sem a estrutura mínima que permita a presença humana: sem abastecimento de água, sem coleta de esgoto e resíduos sólidos, sem arruamento adequado, espaços de lazer etc. fazendo com que os ocupantes adotem soluções alternativas, muitas vezes com severos danos ao ambiente.

Medeiros (2005) informa a supressão de aproximadamente 41% do mangue existente nessa região do Jaracaty, o que corresponde a quase 18,5 ha, entre 1975 e 2000. Acrescenta que o período de maior degradação coincide com a instalação de grandes projetos na Ilha de São Luís, decorrente da retirada pela população e pela realização de corte e aterro por empresas públicas e privadas.

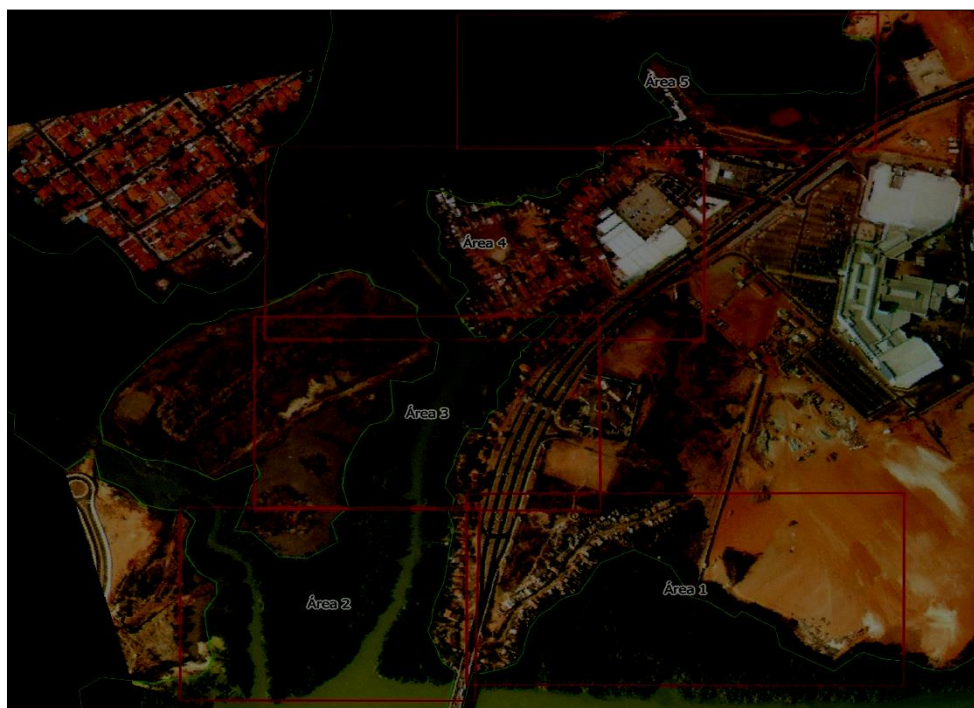
Destaca ainda que a destruição de parte do mangue desta localidade contribuiu para o desequilíbrio ecológico do manguezal do estuário do Rio Anil e de toda Ilha de

São Luís, recomendando a recuperação do estuário do Rio Anil, com remanejamento das palafitas, tratamento de esgotos, proibição de descarte de resíduos sólidos e plantio de espécies de mangue típicas.

A construção de palafitas suspensas sobre a calha do rio, sob o olhar complacente da municipalidade, toma o lugar de áreas antes ocupadas por manguezais, refletindo diretamente na qualidade ambiental do local, inclusive no que diz respeito às condições sanitárias precárias dessas ocupações, graças ao lançamento de efluentes domésticos in natura nos cursos d'água. Ademais, essas áreas são gradualmente aterradas, contribuindo com o assoreamento e diminuição da área de drenagem do rio.

Conforme os dados e mapas anexados à Ação Civil Pública, “é perceptível que a área ocupada pelo manguezal em 1999 era de aproximadamente 80,98ha e em 2016, o manguezal ocupava 78,81ha. Isso representa uma perda de 2,16ha, ou 2,68% da cobertura vegetal de 1999, somente decorrente da ocupação humana”.

Figura 3. **Mapa da região do Jaracaty**, com delimitação da área de manguezal (polígono hachurado verde) e áreas 1 a 5 delimitadas para melhor visualização da ocupação humana sobre este ambiente. Foto aérea de 1999. Nota Técnica 001/2016/MPF



Fonte: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE)

Figura 4. **Detalhe da Área 1,1999.** Percebe-se que as ocupações humanas não avançam significativamente sobre o manguezal. Nota Técnica nº 001/2016



Fonte: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE)

Nos termos da Nota Técnica, nas imagens correspondentes ao ano de 1999, percebe-se que as ocupações humanas não avançam significativamente sobre o manguezal, restringindo-se às margens deste, com algumas palafitas erguidas sobre o leito do afluente do Rio Anil.

Analisando a área no tempo, percebe-se contínuo adensamento da ocupação humana, com significativa supressão vegetal para dar lugar às ocupações precárias, nitidamente sobre o solo lamoso do manguezal e/ou sobre o leito do afluente do Rio Anil, especialmente nas áreas 1, 4 e 5. Percebe-se, em 2016, o auge da ocupação humana nessas áreas.

Nas áreas 2 e 3, a ocupação humana pareceu avançar de forma mais lenta, em comparação às demais áreas, consistindo ou de novas ocupações (geralmente de alvenaria) ou ampliação das já existentes. Nessas áreas, houve pouca intervenção sobre área de mangue, comparando-se às demais.

Ainda nas palavras do analista pericial que realizou a NT, nas áreas 4 e 5, o processo de ocupação humana pareceu acompanhar a instalação de infraestrutura na localidade: praça, escola, pavimentação das vias de acesso, prédios e estabelecimentos comerciais.

Figura 5. **Mapa da região do Jaracaty**, com delimitação da área de manguezal (polígono hachurado verde) e áreas 1 a 5 delimitadas para melhor visualização da ocupação humana sobre este ambiente. Composição colorida a partir de imagens de satélite de 2016. Visualiza-se significativa redução do manguezal na Área 1. Nota Técnica 001/2016/MPF



Fonte: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE)

Figura 6. Detalhe da Área 1, 2015. Percebe-se contínuo adensamento da ocupação humana irregular. Área 1, 2015. Nota Técnica nº 001/2016



Fonte: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE)

Demonstra-se, portanto, a inequívoca existência de diversas ocupações irregulares em área atrás do Shopping São Luís, no bairro do Jaracaty. Observa-se o comprometimento de grande parte da área de manguezal, sobretudo ante à construção de diversas estruturas antrópicas, incompatíveis não só com a proteção ambiental, mas com o próprio direito à moradia digna, tendo em vista as condições precárias das quais se revestem esse tipo de moradia.

Embora verifique-se a existência de verdadeiro conjunto de moradias em área de manguezal, já constantes no local há mais de 10 anos, o Município de São Luís até então não demonstrou a adoção de providências hábeis e concretas para a regularização da situação, sendo necessária, portanto, a tutela jurisdicional do ocorrido, na tentativa de mitigar os efeitos oriundos da urbanização excludente e da ineficácia estatal posterior.

A contínua omissão estatal, seja em efetivar fiscalização e controle do solo urbano, seja ao permitir a urbanização polarizadora e excludente, que proporciona a exclusão das camadas sociais menos favorecidas, dando cabo para as ocupações irregulares e insalubres em áreas de preservação permanente, de forma a ferir os direitos fundamentais ao meio ambiente e à moradia digna, incitando a tutela jurisdicional para fazer valer o ordenamento.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, nota-se o poder público como principal responsável pela situação das ocupações irregulares, fruto da omissão estatal em, devidamente, efetivar a garantia fundamental ao Direito à Moradia da população de baixa renda, de forma que a inexistência de providências adequadas, permitem a contínua degradação das áreas de manguezais, como evidenciado.

Assim, entende-se pela necessidade de ações positivas, tanto na esfera estatal quanto particular, no sentido de efetivar o direito à cidade, bem como recuperar as áreas degradadas.

Projetos de regularização fundiária e ambiental das moradias urbanas em áreas impróprias; remanejamento de habitações para espaços adequados e com condições de moradia; recuperação das áreas degradadas, são ações que o poder público pode tomar, seja por iniciativa própria ou coagidos pelo judiciário, no sentido de mitigar e diminuir os efeitos da problemática das ocupações irregulares em áreas de manguezal. Nesse mesmo sentido, ações da própria população podem visar ao mesmo objetivo, como ocupação dos espaços públicos; oficinas sobre direito à cidade; incitação às instituições jurídicas; reclamação ao poder público, são ações que acabam por culminar em políticas públicas que efetivam o direito à cidade, resguardando, conjuntamente, o meio ambiente.

REFERÊNCIAS

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – nº 100180-59.2018.4.01.3700

BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.html

BRASIL. PLANALTO. Estatuto da Cidade. 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.html

BRASIL. PLANALTO. RESOLUÇÃO CONAMA Nº 303, DE 20 DE MARÇO DE 2002. Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res02/res30302.html>

BRASIL. PLANALTO. Código Florestal. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.html

BATTAUS. Danila M. de Alencar. DE OLIVEIRA Emerson Ademir B. O DIREITO À CIDADE: URBANIZAÇÃO EXCLUDENTE E A POLÍTICA URBANA BRASILEIRA. Lua Nova. Revista de Cultura e Política. 2016, n.97, pp.81-106. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-4452016000100081&script=sci_abstract&tlng=pt

DE CASIMIRO. Ligia Maria Silva Melo. Direito à Moradia no Brasil – Política Urbana e Acesso Por Meio da Regularização Fundiária. 2010. 288 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.

GUEIROS. Bruno de Brito. Caracterização de indicadores socioambientais na bacia do Rio Anil, São Luís – MA, como subsídio à análise econômico-ambiental do processo de desenvolvimento. Niterói. 2005. 146 fls. Tese (Doutorado em Geociências – Geoquímica Ambiental). Universidade Federal Fluminense. Disponível em: http://www.btd.ndc.uff.br/tde_arquivos/8/TDE-2011-04-25T110530Z-2863/Publico/Tese-Gueiros.pdf

HARVEY. David. O Direito à Cidade. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/272071/mod_resource/content/1/david-harvey%20direito%20a%20cidade%20.pdf

IMESC. Situação Ambiental da Ilha do Maranhão. 2011. Disponível em: <http://imesc.ma.gov.br/src/upload/publicacoes/579d2d5480334a4bafbd95d68fcaceaf.pdf>

LEFEBVRE. Henri. O Direito à Cidade. Centauro Editora. São Paulo. 5ª Edição. 2011.

MEDEIROS, T. C. C. A degradação do manguezal do Igarapé do Jaracati, no estuário do Rio Anil, São Luís – MA: um estudo de caso. Interface. Porto Nacional -TO, v. 2, n. 2, p. 166-173, 2005. Disponível em <http://revista.uft.edu.br/index.php/interface/article/viewFile/341/238>

MUKAI. Toshio. Direito Ambiental Sistematizado. 9ª Edição. 2014. Editora Forense.

MACHADO. Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 21ª Edição. 2013. Malheiros Editores.

NOTA TÉCNICA 001/2016. Procuradoria da República no Maranhão - MPF-MA.

ONU. Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento. Resolução 41/128, da ONU, de 4 de dezembro de 1986. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html>

ABORDAGEM SOBRE A (INE)EFICIÊNCIA DAS PARADAS DE ÔNIBUS DO TRANSPORTE COLETIVO: O CASO DO BAIRRO CIDADE OLÍMPICA, EM SÃO LUÍS (MA)

Alex da Silva Pereira¹
Henrique Coelho da Silva²

RESUMO

Os moradores de bairros distantes dos centros comerciais, que fazem uso do transporte coletivo, lidam com inúmeros problemas de locomoção pela cidade, diariamente. Esses são reflexos de ausência de interferência pelos órgãos públicos, ficando mais evidente, quando se associa a falta da infraestrutura com a falta de poder aquisitivo dos moradores. Dentro dessa perspectiva, o objetivo deste é analisar as paradas de ônibus das principais linhas do bairro, sendo elas: Cidade Olímpica-Rodoviária; Cidade Olímpica-Ípase; Cidade Olímpica-São Francisco; Cidade Olímpica-Terminal; Residencial Alexandra Tavares; Residencial Tiradentes; Residencial Nestor, do sistema de transporte na Cidade de São Luís (MA). Para realização desta análise foi selecionado, o bairro Cidade Olímpica, no município de São Luís, caracterizado pela carência de paradas “físicas”, que viabilizem melhor comodidade aos seus usuários. A metodologia constituiu em: revisão bibliográfica, definição do bairro, registro dos pontos de parada em campo, elaboração de mapas nos softwares QGIS e ArcGIS, foi analisada a infraestrutura (quando existe) de cada parada a fim de defini-las. De acordo com os dados obtidos deve-se destacar que a ausência destas não afeta diretamente nas viagens dos coletivos entre o bairro e a cidade, ao longo do dia. Diante da “espera” a que os usuários são submetidos, percebe-se uma insatisfação pelos moradores do bairro, pois estão expostos a condições climáticas adversas.

Palavras-chave: Transporte Coletivo. Cidade Olímpica. São Luís (MA).

INTRODUÇÃO

A migração em massa do homem do campo para os grandes centros urbanos nos mostra que as cidades não estão preparadas para recebê-los, contudo eles ainda fazem tal percurso, pelo fato das metrópoles disporem de atrativos que condicionam “melhor qualidade de vida”. De acordo com Singer (1978), “quando uma classe social põe-se em movimento, ela cria um fluxo migratório que pode ser de longa duração e que descreve um trajeto que pode englobar vários pontos de origem e destino (SINGER, 1978)”.

Durante o processo de instalação nos grandes centros urbanos, as famílias deparam-se com um outro cenário da cidade, uma vez que são direcionadas aos bairros que dispõem de pouca infraestrutura e escassez de serviços públicos, distantes dos grandes centros comerciais, acarretando uma ocupação desordenada da cidade.

O município de São Luís apresenta uma região demográfica de 827 KM² e está localizado na Região Nordeste do Brasil, nas coordenadas geográficas de latitude S

¹ Graduando de Geografia Licenciatura; Universidade Estadual do Maranhão.

² Graduando de Geografia Licenciatura; Universidade Estadual do Maranhão.

2°31 e longitude W 44°16. Segundo o IBGE (2010), o município conta com população de 969.989 habitantes.

Diante da configuração e atual expansão sem controle da cidade de São Luís, precisa-se cada vez mais de mecanismos que facilitem o deslocamento dos moradores, uma vez que a cidade possui várias pessoas que necessitam do uso do transporte coletivo para se deslocar, seja para o trabalho, escola, universidade, hospital entre outros. Logo, é de suma importância que o transporte coletivo seja discutido pela sociedade, afim de minimizar os impactos sociais sofridos por uma parcela da população, que muitas vezes fica à margem da sociedade, por não possuir meios de “ir e vir”. Azubamja (2002) ressalta a importância e o papel do transporte coletivo urbano. Segundo ele:

O transporte coletivo urbano tem importância social decisiva porque permite que as pessoas acessem locais de trabalho, equipamentos sociais, lazer e oportunidades de consumo, principalmente nas cidades de porte médio e grande, onde há maior dependência da população dos meios de transporte coletivo. (AZAMBUJA, 2002).

Na capital maranhense, a realidade que se observa é um grande número de reclamações, mediante ao serviço ofertado, ora pela qualidade nos ônibus coletivos (que nos últimos anos passaram por mudanças positivas, com ônibus de ar-condicionado), ora pela superlotação ou pelo tempo de espera, entre outros. O município de São Luís está localizado no estado do Maranhão e apresenta todos os anos relatos de ocupações, sobretudo de pessoas advindas do interior do estado, distribuídas em vários pontos ao longo de sua extensão territorial. Essa saída do homem do campo para a cidade é tida por Maricato (2001) como um dos principais fatores responsáveis pela expansão das ocupações irregulares das áreas urbanas.

CIDADE OLÍMPICA – PEQUENO CONTEXTO HISTÓRICO

O Bairro Cidade Olímpica, está inserido no município de São Luís, localizado a Leste da Ilha do Maranhão, limita-se ao Norte com o Conjunto Habitacional Geniparana, ao Sul com o Residencial Nestor, a Leste com a Mata a Oeste com o a Vila Janaina, Residencial Maria Aragão e Alexandra Tavares.

O nome do referido bairro foi dado em consequência da primeira ocupação coincidir com as Olimpíadas de Atlanta, em 1996. Como afirma o Jornal local, O IMPARCIAL:

A Cidade Olímpica começou a ser ocupada em 23 de julho de 1996, época das Olimpíadas de Atlanta, daí o nome do bairro, não se sabe, de fato, quem colocou o nome, sabe-se que é fruto da primeira ocupação e, também porque os ocupantes, segundo relatos, preferiram colocar nomes de fatos que aconteceram na época e não como tradicionalmente é visto em outras ocupações, em que homenageiam políticos com seus nomes nas ocupações. (JORNAL O IMPARCIAL, 06/01/1997, p. 9).

Seu processo de ocupação é marcado por constantes liminares de reintegração de posse a favor dos proprietários da terra, Essa luta é marcada por embates diretos entre duas forças: de um lado aqueles com maior poder aquisitivo, os proprietários de terras e empresários e do outro encontram-se os moradores, que resistiam para conseguir uma propriedade na qual possam residir.

Outras tentativas de ocupação existiram, porém, sem sucesso, a violência e o uso da força foi uma realidade vivenciada pelos moradores e a cada tentativa “frustrada” a resistência fazia-se presente com maior vigor. Sabe-se que houve um acordo entre os representantes de ambos os lados, mas que não agradou a todos, pois decidiram ocupar uma parte da terra, onde não seria possível alocar todas as famílias, assim pessoas inconformadas por não conseguirem um lote na primeira tentativa, estavam dispostas a resistir.

Dentro da perspectiva de resistência, um fato chama atenção: o sumiço de um garoto. Segundo os moradores, teriam sido os homens responsáveis por vigiar a terra a mando dos proprietários das empresas e donos da terra. Dias depois, o garoto foi encontrado morto e anos após sua morte, a Avenida Principal do bairro, popularmente conhecida como Avenida 1 (um), passou a se chamar oficialmente Jailson Sousa Viana, em sua homenagem e diante de sua importância.

Foram anos de intensa busca em prol de um documento legal, que comprovassem a titularidade oficial de cada lote, a cada mandato a população enchia-se de esperança, a fim de que o governador em exercício junto com a Prefeitura Municipal de São Luís agilizasse essa questão, mas não foi o que aconteceu, a “dança das cadeiras” existia e só adiavam essa situação. Porém, em junho de 2018 no mandato do atual Governador do estado, Flavio Dino (PCdoB- Partido Comunista do Brasil), os moradores receberam a titularidade oficial, através do Programa Titulação Fundiária. Como relata o Jornal O DEBATE DO MARANHÃO:

Exatos 1.200 moradores da Cidade Olímpica passaram a ser oficialmente donos dos imóveis onde moram. O benefício alcançou a região após o governador Flávio Dino, por meio da Secretaria de Cidades e Desenvolvimento Urbano (Secid), ter entregue os títulos de regularização fundiária de propriedades habitadas no bairro. No total, o programa já beneficiou em todo o Maranhão mais de 15 mil famílias, com a entrega da documentação. Com a ação, o Governo do estado dá continuidade ao programa de titulação fundiária garantindo moradia e promovendo o resgate da dignidade a milhares de famílias. (JORNAL O DEBATE DO MARANHÃO, 26/06/2018, p. 3).

Desde as primeiras tentativas de ocupação até os dias atuais, o que se observa é que a luta das pessoas continua, e que esse trabalho tem sido de grande valia, uma vez que o Bairro conta com serviços essenciais para a população como: Saúde (2 postos de saúde), educação (2 Escolas de Ensino Fundamental - com ramificações em anexos, 1 Escola de Ensino Médio), segurança (1 delegacia), saneamento (poços com Caixa d’água), Restaurante Popular, ruas asfaltadas, ônibus coletivo e outros. Todavia, há de se salientar que os serviços ofertados não chegam a todos.

O bairro Cidade Olímpica possui, ao longo de sua história, inúmeras particularidades, que fizeram a diferença no processo de desenvolvimento, sobretudo em repercussões da mídia local, que veicularam e veiculam em seus meios de comunicação, as mais diversas notícias e acontecimentos ocorridos no bairro.

TRANSPORTE COLETIVO COMO FACILITADOR DO COTIDIANO

Em meio à atual problematização do transporte público em São Luís, a mobilidade urbana através do transporte coletivo ainda é o mais utilizado pelos moradores. O Plano Diretor da cidade de São Luís, Lei Municipal 4.669 de 11 de outubro de 2006, no Art. 52º afirma que a mobilidade é a junção de todos os elementos

envolvidos no processo de deslocamento de pessoas e bens. Reiteramos ainda, que no próprio Plano Diretor do mesmo ano, em seu artigo art. 53º está citado o objetivo da “mobilidade urbana”, que é desenvolvimento urbano, integrando-se nas políticas de uso do solo e atendendo às características de cada macrozona; garantia de que todo cidadão tenha acesso homogêneo ao território, com o custo compatível, permitindo ainda que a população participe nas decisões. Como supracitado, ainda que de forma ineficiente, sem qualidade, várias demandas da sociedade têm acesso ainda que mínimo ou de forma escassa a esses direitos.

Desde a sua implantação como meio de transporte oficial, o transporte coletivo sofreu inúmeras mudanças, as mais significativas delas para a população foram as múltiplas vezes em que o valor da tarifa da passagem aumentou. Por outro lado, deve-se salientar que essas mudanças também foram em outros âmbitos, sobretudo nas últimas décadas como: sistema de integração, ônibus com ar condicionado, ônibus articulado, bilhete único e novos veículos adaptados para cadeirantes. Tendo esses últimos serviços sido conquistados na gestão do Prefeito Edivaldo Holanda Junior (PDT), com o lançamento do edital de licitação do Sistema de Transporte Coletivo de São Luís, lançado dia 28 de março de 2016, com objetivo de melhorias, que facilitassem a vida dos usuários, como afirma o Jornal O ESTADO:

100 % dos ônibus acessíveis para cadeirantes, com elevadores; Mínimo de 20 % da frota de ônibus convencional com ar condicionado; Durante vigência dos contratos a troca de veículos deverá ser por ônibus com ar condicionado; Mínimo de 20 ônibus articulado com ar condicionado; Implantação da Fase 2-SBR do sistema de bilhetagem, que será possibilitado através de telemetria do Centro de Controle Operacional (CCO); [...] (Jornal O ESTADO(03/06/2016, p.6).

Ainda segundo o Jornal O ESTADO, as empresas ganhadoras do processo de licitação foram: Ratrans e Tagatur; 1001 Expresso e Rei de França; Autoviária Matos, Viper Transportes, Viação Abreu, Patrol, Viação Aroeiras e Planeta e Viação Primor. Esse fato foi muito contestado por algumas empresas e consórcios, havendo várias impugnações contra o processo licitatório, que inicialmente foi suspenso e posteriormente dado sequência. O concreto é que, das nove empresas e consórcios, apenas umas delas não exploravam o transporte da Cidade.

As empresas que atuam no bairro são: Consórcio 300/Upaon-Açu (Viação Abreu, Viação Viper - atual Pericumã, Viação Aroeiras - atual Moraujo, Viação tapajós-atual Rio Negro, São Benedito - atual planeta, Matos e Pelé, VSL (1001/Mil e um e Sol e Mar. Como concorrência a essas empresas, e muito reflexo do serviço ofertado, o transporte coletivo disputa espaço com “os carrinhos” (taxi lotação) que fazem o trajeto do bairro Cidade Olímpica aos bairros vizinhos, ofertando um serviço de qualidade, rapidez, comodidade, custo baixo e segurança, também disputam os serviços de transporte, as vans que fazem percursos entre as cidades que estão localizadas dentro da Ilha do Maranhão (São José de Ribamar, Paço do Lumiar...).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

As paradas de ônibus (Figura 1) aqui analisadas nos mostram que em sua grande maioria não oferecem a estrutura física necessária para facilitar a comodidade de seus usuários. Durante a visita em campo percebeu-se que 48 paradas encontram-se sem cobertura (mobiliário urbano), 04 paradas possuíam o mobiliário urbano, apenas 02

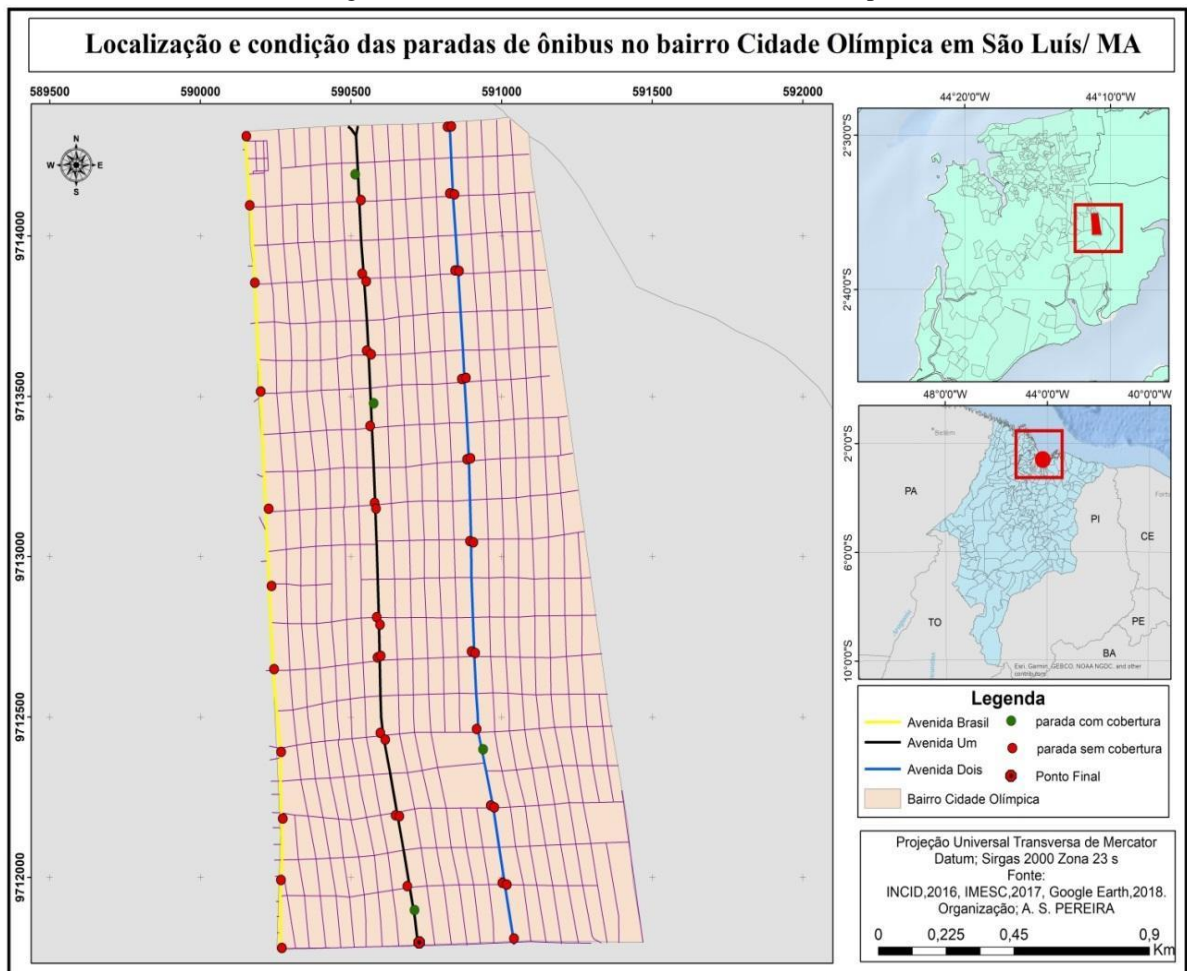
paradas possuíam sinalização, sendo que todas as demais paradas não possuíam placas identificatórias.

Além disso, foi constatado que nenhuma das paradas de ônibus dispõe de rampas de acessibilidade para cadeirantes e piso tátil para deficiente visual. Dessa forma, percebe-se que os pontos de ônibus, não estão preparados para receber de forma confortável os usuários do transporte coletivos, seja por fenômeno natural (chuvas e temperaturas muito elevadas), ou por motivo de segurança (assaltos).

No período noturno, observou-se que as paradas concentravam luminosidade satisfatória, uma vez que apenas duas paradas encontravam-se com menor visibilidade. Ao analisarmos as sinalizações das paradas, percebeu-se que as mesmas tinham a finalidade de orientar os moradores e motoristas que muitas vezes “passavam do ponto” por não terem uma demarcação sinalizando o local da parada do ônibus.

Para a Companhia de Engenharia de Tráfego (CET), o marco representativo do ponto de parada de ônibus é caracterizado pelo totem e/ou pelo abrigo, e deve sempre estar acompanhado do sinal indicativo de serviço auxiliar “Ponto de Parada” – I-23, acompanhado ou não de mensagens complementares, tais como linhas de ônibus, horários, e outras informações. (Figura 2).

Figura 1: Paradas de ônibus no bairro Cidade Olímpica



Fonte: elaboração própria

Diante da realidade da ausência dessas placas que sinalizam as paradas, os moradores resolvem confeccionar sua própria placa (Figura 3) e, a partir daí determinar que o referido local é uma parada de ônibus. Essa demarcação improvisada também é reflexo da ausência inicial de demarcação por parte da Prefeitura e das Empresas de Transporte.

Figura 2: Sinalização oficial

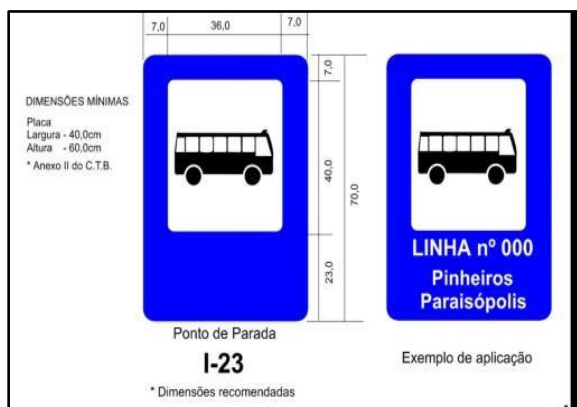


Figura 3: Sinalização improvisada



Independentemente da condição social, das limitações de cada indivíduo, a parada de ônibus é o primeiro contato do morador/usuário com esse tipo de transporte, logo é preciso que a parada ofereça as mínimas condições de acessibilidade.

Cunha (2012), afirma que na capital maranhense o número de pessoas com deficiências é de aproximadamente 117.467, ou seja, 13,5% da sua população. Percebe-se assim, a necessidade urgente das adequações para tais usuários nas paradas dos ônibus nos bairros da cidade. No caso do bairro Cidade Olímpica, nenhuma das paradas (Figura 5) apresentam mecanismos que facilitem o acesso, tais como: rampas, assentos, espaço adequado para cadeirantes, contraste na sinalização visual, informações em Brail. Fonte: CET, 2001

Portanto, são os ônibus que não estão adequados para transportar com segurança pessoas com mobilidade reduzida pela cidade. Concordamos com Cunha (2012) quando ele afirma que a dificuldade passa a existir a partir da necessidade de transitar pela cidade de São Luís, sendo ela:

[...] na dificuldade de utilização do sistema de transporte coletivo em São Luís, principalmente quando os sujeitos envolvidos no uso constante desses meios de locomoção apresentam dificuldades no acesso a estes veículos e a cidade. (CUNHA, 2012, p.47).

Figura 4: Parada inacessível, Av. Dois



Fonte: elaboração própria

O bairro Cidade Olímpica conta com várias paradas ao longo de suas avenidas, distribuídas de forma satisfatória, segundo os moradores, pois, não estão distantes de suas residências. Ferraz e Torres (2004) destacam distâncias abaixo de 300 metros, como boa e até 600 metros como regular. Dentro desse contexto é muito relativo afirmar a distância ideal de uma parada para a outra, pois leva-se em consideração a quantidade da população residente nas proximidades. Porém, Braga (1976) recomenda que as paradas sejam dispostas com distâncias entre 200 a 400m, conforme o número de passageiros.

Mesmo as paradas estando localizadas próximas às residências, tal fato não intimida a ação de assaltantes, cujas ações criminosas são recorrente em três horários: primeiras horas da manhã, período de transição manhã/tarde e final da noite, quando há diminuição de circulação de pessoas nessas avenidas, conforme afirmam os moradores do bairro.

Durante a visita em campo, ainda foi possível identificar uma parada com mobiliário urbano, mas que não é utilizada para o devido fim, explica-se tal fato, por meio da ausência de comunicação entre empresas, motoristas e moradores. Localiza-se na Avenida Jailson Sousa Viana (Avenida Um), próximo ao ponto final.

Diante das ineficiências dos serviços oferecidos, uma das reivindicações da população é a implementação do mobiliário urbano (abrigos de ponto de parada de ônibus), que no Art. 81, Lei nº 6.292, de 28 de dezembro de 2017, salienta a competência ao município de São Luís de implementá-la, quando afirma que:

A instalação e manutenção dos elementos do mobiliário urbano da modalidade de usufruto direto são de competência do Poder Público Municipal, que poderá concedê-las à exploração publicitária, dentro de padrões razoáveis à paisagem urbana, e mediante contrapartida de divulgação de campanhas públicas e institucionais. (Lei nº 6.292, de 28 de dezembro de 2017, Art.81).

Ao fazer o percurso no ônibus coletivo do bairro Cidade Olímpica ao Centro Histórico de São Luís, pela Linha Cidade Olímpica - São Francisco, percebe-se que na capital maranhense, os “agentes” dela, priorizam os bairros localizados próximos das áreas de classe média. Ao observar as condições físicas das paradas nos bairros de classe média, constata-se que apresentam boas condições, com uma arquitetura moderna sendo elemento da paisagem arquitetônica da cidade, conforme pode ser observado na Figura 5:

A parada representada abaixo foi implantada no ano de 2016. De acordo com o Jornal, O ESTADO (2016), inicialmente foram contempladas as avenidas dos Holandeses e Jerônimo de Albuquerque, nos pontos de ônibus localizados próximo à rotatória do quartel da Polícia Militar e Ceasa.

Figura 5: Parada, Av. dos Holandeses Calhau



Fonte: O ESTADO, 2016

Por outro lado, os bairros de periferia pobre social, como o caso do bairro Cidade Olímpica, esperam anos por ações que facilitem o cotidiano dos moradores e usuários das linhas de transportes coletivos (Figura 6). Demonstrando assim, que suas reivindicações e seus anseios não são atendidos e quanto maior a distância das áreas nobres, mais tardio é o tempo para se que esses “benefícios” cheguem.

Figura 6: Parada sem identificação, Av. Um



Fonte: elaboração própria

A partir da análise das duas realidades distintas, observamos que se por um lado as paradas oferecem, conforto, comodidade, por outro elas não oferecem nem uma condição de facilidade no embarque e desembarque de passageiros. Com isso, a Cidade de São Luís é vivenciada por seus habitantes, com vários contrastes sociais, assistindo essa dualidade a partir da janela de um ônibus coletivo, existindo assim uma única cidade para vários contextos. Dessa maneira, Santos (2008), afirma que esse fenômeno dá-se pela posição econômica das classes sociais existentes. Segundo ele:

Existem duas ou diversas cidades dentro da cidade. Esse fenômeno é o resultado da oposição entre níveis de vida e entre setores de atividade econômica, isto é, entre classes sociais. Pode ser verificado e medido pela análise diferencial de um certo número de características do habitat e dos serviços de cada bairro, assim como pelas trocas entre as diferentes frações do tecido urbano. (SANTOS, 2008, p.190).

Além da precariedade e da inexistência das paradas de ônibus coletivo sem abrigo no bairro da Cidade Olímpica, a população residente também não recebe o atendimento adequado pelas empresas de transporte coletivo operantes no bairro. Muitas vezes, moradores solicitam o ônibus a partir do ponto e alguns motoristas não fazem a parada, o que por muitas vezes gera situações de constrangimentos e exposição dos usuários. Observa-se que existe uma omissão por parte da população e segundo os moradores a justificativa para a questão é a ausência de “tempo” (hora), pois é preferível chegar ao destino desejado, não importando a forma, nem o método. Todavia, não significa dizer que a população não anseie por melhores adequações nos serviços ofertados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises aqui realizadas compreendem as paradas de ônibus localizadas nas avenidas: Brasil, Jailson Sousa Viana (Um) e Avenida Dois. Vale ressaltar, que a Avenida Brasil é responsável por um dos limites do bairro, dividindo-o dos demais. Logo, as análises nessa avenida foram realizadas somente de um lado, do qual faz parte do bairro Cidade Olímpica.

Outro fato importante é o de que o bairro Cidade Olímpica possui uma quarta avenida, intitulada de Avenida dos Agricultores, mas que não foi analisada por não haver linhas de ônibus circulando na mesma.

Das três avenidas analisadas, a Avenida Jailson Sousa Viana (Um), é a que dispõe de maior número de usuários dos serviços de ônibus coletivo, por conter maior número de linhas do transporte que circulam no bairro, porém as paradas em sua totalidade não dispõem de elementos que as caracterize como tal, segundo o que determina as leis vigentes no País.

As avenidas Jailson Sousa Viana (Um) e Avenida Dois, possuem a mesma quantidade de paradas de ônibus, já a Avenida Brasil possui apenas metade, uma vez que foi analisado apenas o lado pertencente ao bairro. Esse fato dá-se por consequência de as avenidas seguirem em linha reta e no mesmo sentido.

Diante do exposto, verificou-se a necessidade de implementação e melhoria nas paradas de ônibus coletivo do Bairro Cidade Olímpica. E que a população encontra barreiras na reivindicação de seus direitos, sobretudo na “ausência” do comprimento do que é citado na lei. E que quanto menor for o poder econômico dessa parcela da população, menor será os benefícios adquiridos por ela, por parte de seus gestores.

Portanto, a mobilidade urbana na cidade de São Luís constitui-se de uma problemática que envolve vários fatores, entre eles: a ineficiência das paradas de ônibus e a falta de investimento nos bairros de periferia, estes concentram menos serviços públicos e privados devido a ausência do poder público em ofertar políticas públicas de qualidade e acessíveis a todos os moradores da capital maranhense.

REFERÊNCIAS

AZAMBUJA, A. M. V. **Análise de eficiência na gestão do transporte urbano por ônibus em municípios brasileiros**. 2002. Tese (Doutorado em Engenharia da Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

ABNT - Associação Brasileira De Normas Técnicas. **NBR 9050: Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos**. Rio de Janeiro, 2004.

BRAGA, J. B. V. **Paradas de ônibus**. Rio de Janeiro: Instituto de pesquisas rodoviárias, 1976.

CUNHA, H. W. A. P. (2012). **Lugar de cadeirante é em casa? Mobilidade, acessibilidade no transporte coletivo e o espaço da diferença em São Luís**. Universidade Estadual Paulista (UNESP).

CET – Companhia de Engenharia de Tráfego. **Regulamentação de Estacionamento e Parada**. Rio de Janeiro, 2001.

CASAS do Estado para os sem-teto. O Imparcial. Ano LXIX, nº 22.676, p. 10. São Luís, 24/01/1997.

EMPRESAS que já operam em São Luís vencem a licitação do Sistema de Transporte Coletivo. O ESTADO. Edição online. São Luís – MA, 03/06/2016.

FLAVIO Dino beneficia 1.200 moradores da Cidade Olímpica com título de terra. O Debate do Maranhão. Ano XXXV. Edição: 10.785, p. 3. São Luís - MA, 26/06/2018.

FERRAZ, A. C. P.; TORRES, I. G. E. **Transporte público urbano**. 2 ed. São Carlos: Rima, 2004.

MARICATO, E. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes. 2001.

PREFEITURA instala novos abrigos em São Luís. O ESTADO. Edição online. São Luís – MA, 13/04/2016.

SINGER, P. **Economia Política da Urbanização**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1978.

SOARES, Franciângela Silva Araújo. **Cidade Olímpica: A memória da luta pela terra urbana**. São Luís, UEMA, 2008 (Monografia de Graduação).

SANTOS, Milton. **Manual de Geografia Urbana**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo (EDUSP), 3ª edição, 2008.

SOARES, L. R. **Engenharia de Tráfego**. Rio de Janeiro: GB. Almeida Neves-Editores, LTDA, 1975.

SÃO LUIS. **Lei nº 4669 de 11 de outubro de 2006**. Dispõe sobre o plano diretor do município de São Luís e dá outras providências. Diário Oficial do município de São Luís, Maranhão, Brasil, 13 outubro 2006.

SÃO LUIS. **Lei nº 6.292, de 28 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre a mobilidade urbana de São Luís e dá outras providências. Diário Oficial do município de São Luís, Maranhão, Brasil, 15 de janeiro de 2018.

_____, Município de São Luís: Informações Básicas. IBGE, 2010.

AS REGIÕES METROPOLITANAS PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 1988 E O PROBLEMA DA ARTICULAÇÃO FEDERATIVA: os consórcios intermunicipais na RMSP

Carlos Eduardo Nobre¹

RESUMO

Discutimos o problema das articulações federativas verticais e, sobretudo, horizontais, enfrentado pelos municípios que integram regiões metropolitanas. Para tanto, contextualizamos a questão a partir da organização política do território brasileiro pela federação. Discutimos, a partir da literatura especializada, os fatores que constituiriam obstáculos à integração das políticas públicas metropolitanas. Apresentamos três formas de articulações federativas metropolitanas: articulações verticais, articulações horizontais e a combinação das duas articulações. Por fim, discutimos os consórcios intermunicipais, como instrumentos para cooperações intergovernamentais – tanto verticais como horizontais – com ênfase para os consórcios intermunicipais existentes na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP).

Palavras-chave: Regiões Metropolitanas. Federação. Consórcios Intermunicipais.

INTRODUÇÃO

Com a Constituição Federal de 1988, ocorre uma reestruturação normativa das regiões metropolitanas enquanto lócus da ação do Estado. Um primeiro aspecto a se notar, ainda a partir do “lugar” reservado às RM nas duas Constituições Federais, de 1967 e 1988, é que enquanto na CF de 1967 a figura jurídica da RM estava inscrita no capítulo que tratava da “Ordem Econômica e Social” – e que fazia sentido no contexto do projeto geopolítico militar ao tratar esses subespaços como polos de desenvolvimento e de integração física e econômica do território nacional –, na CF de 1988, a figura político-institucional da RM passa a ser inscrita no capítulo que trata da “Organização do Estado”, na parte específica que trata dos Estados Federados².

Para B. Santos (2006, p. 14), esse deslocamento da forma-conteúdo refere-se a um “nítido objetivo dos legisladores constituintes originários em tratar [a questão metropolitana] [a partir] da estrutura organizacional e administrativa do Estado brasileiro”.

Se durante a vigência do Regime Militar, o projeto político, isto é, as intenções e os objetivos para instituição de regiões metropolitanas estavam mais ou menos explicitados, – o de utilizar esses territórios como polos de desenvolvimento –, bem como os critérios pautados cientificamente nos estudos de rede, hierarquia e sistemas urbanos também respaldavam as suas instituições; após a CF de 1988, as razões para instituição de RM pelos governos estaduais já não mais estiveram tão claras, mesmo porque a delimitação de novas áreas metropolitanas não corresponderam mais a um projeto nacional, mas a várias intencionalidades difusas relacionadas aos interesses de uma gama de agentes políticos e econômicos representativos de cada uma das unidades da federação.

¹ Doutor em Geografia pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Professor do Departamento de História e Geografia da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA).

² Constituição Federal de 1988, Art. 25, § 3º.

Outro fato é que, independentemente das RM não serem mais objetos de um projeto nacional, elas se proliferaram enquanto recortes territoriais institucionais empreendidos pelos governos estaduais, de modo que além das RM já existentes oficialmente até a CF de 1988, outras tantas foram criadas durante a partir da década de 1990³.

A DIFUSÃO DE REGIÕES METROPOLITANAS NO BRASIL E O PROBLEMA DAS ARTICULAÇÕES FEDERATIVAS

Algumas razões apontadas pela literatura para explicar a difusão de RM – independentemente dessas corresponderem, de fato, ao fenômeno da metrópole – apontam para:

1. “O fortalecimento e a afirmação de *status* do Executivo estadual e também as vantagens de escala para a captação privilegiada de recursos da União, como os pertinentes ao seguro-desemprego e à habitação” (Davidovich, 2015, p. 208);
2. “As expectativas de obtenção de linhas de financiamento a partir de excedentes de fonte estadual e/ou federal” (ibid., p. 209);
3. A “utilização das RM como instrumento de desenvolvimento regional pelos governos estaduais [...] sendo criadas de cima para baixo e não de baixo para cima [...] presumindo uma articulação entre os municípios e o governo estadual (por exemplo: a criação da RM da Baixada Santista)” (Abrucio *et al.* 2013a, p. 126);
4. “A maior percepção e pressão social acerca do problema das metrópoles e o caos que reina nelas” (ibid., p. 127);
5. “A implementação de políticas públicas, pautadas no princípio da cooperação entre municípios metropolitanos, governos estaduais e União” porém como “experiências localizadas, contingentes e conjunturais, que favorecem um redesenho metropolitano a partir das parcerias – em torno de projetos específicos – entre prefeitos das capitais e governadores” (ibid.);
6. O “incremento das ações federais nas políticas urbanas, particularmente nos setores de habitação, transportes e saneamento, processo que ganha força no

³ As primeiras Regiões Metropolitanas instituídas oficialmente, na década de 1970, foram São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Até março de 2010, foram instituídas 26 Regiões Metropolitanas no País, além das 12 já reconhecidas pelo Estudo das Regiões de Influência das Cidades, do IBGE. Nesse sentido, o Brasil contava, naquele ano, com 38 Regiões Metropolitanas, comportando 444 municípios, população estimada em 87,4 milhões de habitantes (45,7% do total brasileiro). As RM instituídas pelos estados-membros da Federação, após a CF de 1988, foram: **na Região Norte:** Macapá (AP), **na Região Nordeste:** Aracajú (SE), Agreste (AL), Cariri (CE), Grande São Luís (MA), João Pessoa (PB), Maceió (AL), Natal (RN), Região Integrada de Desenvolvimento (RIDE) de Petrolina/Juazeiro (BA e PE), RIDE Teresina/Timon (BA), Sudoeste Maranhense; **na Região Sudeste:** Baixada Santista (SP), Campinas (SP), Grande Vitória (ES); **na Região Sul:** Carbonífera (SC), Chapecó (SC), Florianópolis (SC), Foz do Itajaí (SC), Lages (SC), Londrina (PR), Maringá (PR), Norte e Nordeste Catarinense (SC), Tubarão (SC), Vale do Itajaí (SC); **na Região Centro Oeste:** Cuiabá (MT). Só o estado de Santa Catarina instituiu oito Regiões Metropolitanas.

segundo mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (PT), especialmente com a montagem do PAC [Programa de Aceleração do Crescimento]” (ibid.).

Essas seriam algumas das razões que justificariam a proliferação de regiões metropolitanas no Brasil sendo que, uma vez instituídas, haveria três possibilidades atinentes às articulações federativas para implementação de políticas públicas (considerando aqui os três níveis de governo: federal, estadual e municipal):

- **Possibilidade 1:** os municípios que integram regiões metropolitanas não se articulariam nem verticalmente (com o Governo Estadual e com o Governo Federal) e nem horizontalmente, isto é, entre eles próprios.
- **Possibilidade 2:** os municípios que integram regiões metropolitanas instituiriam mecanismos de cooperação intergovernamental, no sentido vertical (União – estados – municípios) e/ou (estados – municípios) e/ou (União – municípios);
- **Possibilidade 3:** os municípios que integram regiões metropolitanas instituiriam – além dos mecanismos de cooperação vertical – mecanismos de cooperação horizontal.

Desde já, afirmamos que a segunda possibilidade é a mais comum. É possível afirmar, de modo geral, que os municípios que integram regiões metropolitanas, mediante as incapacidades para financiarem e executarem políticas públicas urbanas, instituem – quase sempre –, cooperações com os governos estaduais e com o Governo Federal, isto é, articulações verticais.

Entretanto, quando se olha para os mecanismos de cooperação intermunicipal, ou seja, para as articulações horizontais em torno de uma ou mais políticas públicas, os municípios que integram regiões metropolitanas apresentam uma ineficiência. O resultado é o aprofundamento dos problemas ditos metropolitanos – que não estão circunscritos e não se restringem aos limites político-administrativos municipais – se não ao conjunto de municípios que compõem a metrópole.

Nesse sentido, emerge o problema da fragmentação territorial tendo em vista que quando os municípios cooperam verticalmente, eles o fazem de modo isolado, individual. Daí resulta a distribuição desigual de recursos ou mesmo o enfrentamento parcial de um determinado problema existente na região metropolitana.

Buscamos, na literatura, argumentos que explicitassem as razões para o problema das articulações federativas horizontais. A partir dos mais variados argumentos, identificamos ao menos cinco fatores que apontariam para a falta de um uso mais solidário – sobretudo do ponto de vista institucional – dos territórios metropolitanos (Quadro 01).

Quadro 01: Alguns dos principais fatores que consistiriam em obstáculos às articulações federativas entre municípios que integram regiões metropolitanas

| Fatores | Argumentos |
|---|---|
| Concentração de poder político e econômico no município-sede da RM | <p>A hegemonia exercida pelo município-sede da RM (geralmente a capital estadual ou o município mais importante), cujo peso político e econômico exercido fragilizaria a articulação horizontal entre os demais municípios metropolitanos. (DAVIDOVICH, 2015, p 223).</p> <hr/> <p>“O hiperpoder dos municípios capitais” não seria “utilizado para gerar uma</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>dinâmica cooperativa, mas, ao contrário, para suportar e legitimar um padrão fragmentado e segregado de gestão dos problemas urbanos [...]” (L. RIBEIRO (2015, p. 23)</p> |
| <p>Critérios equivocados para delimitação de RM</p> | <p>“A extensão demasiada de periferias, com a inclusão de municípios de baixa densidade econômica e demográfica, responderia por falsa imagem de coesão social e de integração socioespacial, sugerida pela região metropolitana.” (DAVIDOVICH, 2015, p. 223).</p> |
| <p>Competição entre os entes da federação e conflitos internos à RM</p> | <p>Conflitos políticos (também partidários) e as disputas entre os prefeitos das maiores cidades da RM, mas também com determinados governadores, consistiriam em um obstáculo às cooperações intermunicipais. (COSTA, 2013, p. 231).</p> <p>“O aumento nas tensões entre os níveis de governo” decorrentes “da redefinição da dinâmica de suas relações a partir da distribuição de competências [induzidas pela CF de 1988] e do novo papel assumido de maior autonomia política e tributária pelos entes subnacionais [sobretudo, pelos municípios]” em um contexto marcado, durante a década de 1990, pela “crise fiscal e redefinição do papel do Estado em tempos de globalização” (CASTRO, 2006, p. 44).</p> <p>As competências concorrentes entre os entes federados [como dispostas na CF de 1988] criariam um clima de indefinição e falta de clareza conceitual que, por sua vez, implicariam prejuízo no trato da questão metropolitana (ibid., p. 37-38).</p> <p>Centralização maximizada pelo poder [estadual] e extrema fragilidade dos mecanismos de gestão metropolitana existentes (CASTRO, 2017, p. 142-143)</p> <p>Adequação obrigatória dos Planos Diretores Municipais ao Plano de Desenvolvimento Urbano integrado (PDUI), em particular ao planejamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, que interfere diretamente nas competências constitucionalmente definidas, e, portanto, gera sérias controvérsias para a gestão interfederativa das RM (MOREIRA; GUIMARÃES, 2015, p. 1.259, <i>apud</i> CASTRO, 2017, p. 146).</p> |
| <p>“Ideologia” do municipalismo</p> | <p>O “teor com que se revestiu a Constituição de 1988, em que o grau de descentralização e autonomia foram levados a novos patamares, ao se elevar o <i>status</i> do município a ente federado” (CASTRO, 2006, p. 43), juntamente ao enfraquecimento institucional das regiões metropolitanas como “resultado, em parte, da pressão dos municipalistas que pretendiam evitar um arranjo governamental que pudesse colocar em risco as autonomias locais,” (ABRUCIO <i>et al.</i>, 2013a, p. 92-93);</p> <p>“A delegação da gestão metropolitana aos estados, numa Federação em que os municípios [passaram a ser] protagonistas na gestão de seus territórios, sem que isto [fosse] claramente regulamentado e sem que a União [fornecesse] qualquer orientação ou regras para a gestão metropolitana [...],” (COSTA, 2013, p. 231)</p> <p>“Aversão a qualquer estrutura e ou modelo institucional herdado do período militar.” (ABRUCIO <i>et al.</i>, 2010), como sinônimo de poder autoritário que precisaria ser desmontado em prol do municipalismo e da suposta descentralização do poder.</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>O “caráter desagregador que o municipalismo possui, e que ganhou relevo a partir do final dos anos 1980” imporia constrangimentos à “prática regional de planejamento e integração de políticas públicas”. A exacerbação das autonomias subnacionais levaria à “competitividade inter-citadina” reduzida ao “condicionamento econômico-administrativo.” (CASTRO, 2006, p. 43)</p> |
| | <p>O município como unidade territorial privilegiada para se exercer o planejamento territorial” contribuiria para “os constrangimentos quanto à falta de cooperação intermunicipal. (ibid., p. 51-52);</p> |
| | <p>“A defesa do poder local, com base em uma cultura municipalista historicamente enraizada [...]” (MACHADO, 2009, <i>apud</i> CASTRO, 2017, p. 144);</p> |
| | <p>“A desconfiança, por parte dos municípios, em relação a uma possível perda de autonomia.” (CLEMENTINO, 2016, p. 7), no caso de um governo metropolitano ou de um arranjo institucional, mesmo que horizontal.</p> |
| <p>Falta de instrumentos para financiamento e investimento em políticas públicas metropolitanas</p> | <p>“A ausência de um orçamento regionalizado foi apontada por alguns como um obstáculo na efetivação de projetos que sejam realmente metropolitanos”, de modo que, segundo os entrevistados, não basta planejar se “não houver o compromisso de destinação de recursos, pois a efetividade da ação metropolitana ocorre, notadamente, mediante investimentos.”⁴ (MOTTA; MIRANDA, 2013, p. 220).</p> |

Fonte: elaboração própria

Esses seriam alguns fatores e argumentos que expõem as dificuldades para a instituição de um planejamento e gestão metropolitanos, ou mesmo articulações federativas verticais e horizontais entre os municípios que integram uma dada RM.

Por outro lado, como dito anteriormente, há duas outras possibilidades, uma vez instituídas as RM e que dizem respeito às capacidades, de fato, de se consolidarem mecanismos de cooperação intergovernamental, tanto no sentido vertical como horizontal.

Ambas as possibilidades realizadas podem ser contextualizadas historicamente, segundo dadas mudanças conjunturais, que apontariam para transformações estruturais concernentes aos pactos territoriais que se ensaiam.

Também no que se referem aos mecanismos instituídos em regiões metropolitanas para implementação de políticas públicas, poderíamos identificar três formas principais relacionadas às articulações:

1. Formas de articulação vertical;
2. Formas de articulação horizontal;
3. Formas combinadas de articulações verticais e horizontais.

⁴ Em 2012, a Emplasa entrevistou 21 pessoas “com atuação institucional e técnica no planejamento e na gestão metropolitana, e que participaram em distintos momentos da construção do sistema de governança metropolitana do estado de São Paulo, ao longo de seus 40 anos de desenvolvimento” (Emplasa, 2012b, *apud* MOTTA e MIRANDA, 2013, p. 220).

AS FORMAS DE ARTICULAÇÃO VERTICAL

As formas exclusivas de articulação vertical dizem respeito às políticas públicas que são implementadas de modo hierárquico, induzidas pelo governo federal ou estadual, isto é, formulada, regulada e financiada por estes níveis de governo, podendo ou não haver contrapartidas municipais, mas cujas divisões técnicas do trabalho entre os entes da federação (definição das atribuições e competências entre cada um) são mais ou menos bem definidas para que a cooperação ocorra.

Poderíamos identificar dois momentos e dois movimentos que teriam levado às articulações intergovernamentais verticais para cooperação na implementação de políticas públicas em regiões metropolitanas e que implicariam em um retorno desses subespaços às agendas do debate científico e político em escala nacional.

O primeiro momento seguido do movimento teria a ver com o:

Incremento das ações federais nas políticas urbanas, particularmente nos setores da habitação, transportes e saneamento, processo que ganha força no segundo mandato do [Presidente] Luís Inácio Lula da Silva (PT), especialmente com a montagem do PAC [Programa de Aceleração do Crescimento] (Abrucio *et al.* 2013a, p. 127).

Acrescentaríamos a esse Programa, o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), instituído em 2009, e que também induziu articulações intergovernamentais verticais por meio da cooperação entre os entes federados para implementação de ambos os Programas.

Para Abrucio *et al.* (ibid.), o conjunto de obras do PAC e do PMCMV, esse último Programa por nós acrescentado, levou a “União a negociar com capitais, cidades metropolitanas e governos estaduais, a fim de definir que investimentos seriam feitos, como cada um participaria disso e de que maneira se daria a articulação entre os níveis de governo”.

O segundo momento/movimento diz respeito ao “surgimento de novas alianças entre o governo estadual e o do município de capital, como nos casos de Belo Horizonte e Recife” (Abrucio, *et al.*, 2013b, p. 158) quando emergiram recentemente pactos para o tratamento concertado e integrado das políticas públicas urbanas, como uma questão metropolitana e não somente municipal.

Todavia, essas articulações dariam-se conforme os planos e programas federais e/ou estaduais, ou seja, de forma vertical e hierárquica, de cima para baixo, de modo que os municípios das RM teriam que se ajustar e responder aos comandos externos, embora resguardadas suas autonomias, inclusive para decidirem não participar de um dado programa ou ação de ambos os Governos (Federal e/ou Estadual).

AS FORMAS DE ARTICULAÇÃO HORIZONTAL

As formas exclusivas de articulação horizontal dizem respeito às políticas públicas que são implementadas de modo complementar, de acordo com a decisão dos próprios municípios em participarem conjuntamente da formulação, regulação, financiamento e execução dos próprios programas ou ações, sem interferência direta dos níveis hierárquicos de poder (governo federal e/ou estadual).

O principal mecanismo para cooperação intermunicipal são os consórcios públicos. Abrucio *et al.* (2010, p. 14) destacam três formas de consórcios no Brasil:

1. Consórcios de Direito Privado;

2. Consórcios de Direito Público e;
3. “Acordos consorciais” ou pactos intermunicipais.

Para Abrucio *et al.* (2013b, p. 158) dois momentos/movimentos foram importantes para a difusão territorial do consórcio público, como um instrumento de cooperação e articulação intermunicipal, sobretudo em regiões metropolitanas: i) a disseminação da experiência do Consórcio Intermunicipal do Grande ABC e; ii) a criação da figura normativa do Consórcio de Direito Público instituída pela Lei Federal nº 11.107, de 2005.

O Consórcio Intermunicipal do ABC, já amplamente estudado e tratado pela literatura⁵, foi a “primeira grande experiência” de articulações intergovernamentais horizontais, pelo fato de sua difusão como “modelo” de cooperação intermunicipal ter sido supostamente bem sucedida, em um contexto de problemas urbanos e sociais enfrentados pelos respectivos municípios da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), na década de 1990, quando, sem uma política metropolitana integrada e sem apoio da União, os municípios do ABC juntaram-se para formar o Consórcio e buscar soluções conjuntas para enfrentamento dos problemas.

O Consórcio do ABC iniciou como de direito privado e somente em 2010, após a aprovação da Lei Federal 11.107/2005, foi que a entidade passou a ser o primeiro consórcio multissetorial de direito público e de natureza autárquica do país⁶. Para Abrucio e Franzese (2007, p. 16), a importância dessa Lei que regulamenta os consórcios públicos se deve ao fato de que os Consórcios passam a ser considerados como entes da administração indireta dos municípios, a exemplo das autarquias, de modo que haveria “maior estabilidade a esse tipo de cooperação intergovernamental, ficando sua continuidade menos suscetível à vontade de cada novo Prefeito eleito” em continuar integrado à cooperação intermunicipal⁷.

AS FORMAS COMBINADAS DE ARTICULAÇÃO VERTICAL E HORIZONTAL

A terceira principal forma relacionada às articulações intergovernamentais diz respeito à combinação entre articulações verticais e horizontais, isto é, que envolve não só a cooperação hierárquica entre os três níveis de governo (União – estados – municípios), como também uma cooperação complementar horizontalmente tecida a

⁵ Dentre vários autores que já trataram do Consórcio Intermunicipal do ABC, sugerimos Rolnik e Somekh (2015).

⁶ A partir de então, os prefeitos dos sete municípios que compunham o Consórcio (Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra) instalaram a Assembleia Geral nos moldes do Contrato de Consórcio Público. Nesse sentido, ficou autorizado, conforme a Lei nº 11.107/2005, celebrar convênios com a União. A nova constituição jurídica deu poder de execução para a autarquia firmar acordos entre as administrações e abrir processos de licitação para obras em prol dos sete municípios; receber recursos oriundos das esferas federal e estadual, bem como de organismos internacionais. O consórcio também possui Conselho Consultivo e dentre as pastas setoriais, uma de habitação. In: <http://consorcioabc.sp.gov.br> Acesso em 07/09/2017.

⁷ De acordo com Abrucio *et al.* (2013a, p. 178-179), “mudanças político-eleitorais criam dificuldades para a permanência do consorciamento intermunicipal, ou, já prevendo isso, os políticos evitam formas mais amarradas de parceria, como o consórcio público de direito público, e dão mais instabilidade a tais parcerias”. Meza *et al.* (2017, p. 7) corroboram com esse argumento quando afirmam que “[...] *frequently changes of parties in power, alternation in power, may undermine these relations and thus possibly reduce the proclivity for association*”.

partir de um conjunto de municípios. Nesse sentido, o vetor da ação emanado de fora e de cima para baixo não atingiria um só município, mas uma região formada por um conjunto de municípios.

Abrucio *et al.* (2013a, p. 101) denominam essa combinação entre articulações intergovernamentais verticais e horizontais de *associativismo territorial* e o define como uma “aliança, com maior ou menor grau de formalidade, entre níveis de governo, tanto no plano horizontal como no vertical [em que] o território se torna- a referência a partir da qual se organiza a política pública”.

Esses autores identificam três principais lógicas que corresponderiam a essa forma de articulação combinada (Abrucio *et al.*, 2013a, p. 132-134):

1. **Lógica setorial** em que as articulações verticais e horizontais se prestariam à cooperação em torno de uma política pública setorial, podendo fazer parte de um sistema nacional de política pública, como os Comitês de Bacias Hidrográficas, os consórcios de saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). No caso da habitação, destacaríamos a adesão dos municípios ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e, posteriormente, à adesão ao PMCMV.
2. **Lógica metropolitana** que envolve várias formas de consorciamento não só intermunicipal, mas com os governos estaduais e federal a partir de uma estrutura institucional montada com agências de desenvolvimento (caso da Emplasa na RMSP, da AGEM na RM da Baixada Santista e da Agência Metropolitana de Campinas), bem como parlamentos agregadores dos municípios e estados e arenas de participação dos atores sociais;
3. **Lógica ad hoc de cooperação intergovernamental** em que “caberiam todos os outros casos de consorciamento, formal e informal, entre níveis de governo, de maneira horizontal ou vertical, para resolver algum problema comum muito específico ou pontual”.

Nessas formas combinadas de articulação, os consórcios também constituem um instrumento da cooperação intergovernamental, porém, a despeito da implementação hierárquica dos programas e ações, e da indução dos níveis superiores de governo para que os municípios participem, para Abrucio *et al.* (2010, p. 15), os consórcios intermunicipais e intergovernamentais surgem da própria vontade dos municípios envolvidos. Ao mesmo tempo, os autores chamam a atenção para o crescimento da indução de consorciamento pelos governos estaduais em todo o país, desde 2006.

No caso do setor da habitação, por exemplo, os consórcios intermunicipais nesse setor eram poucos em 2006 (somente 106 municípios no país os possuíam). No entanto, quando se observam os consórcios entre municípios e governo estadual para programas de habitação, vê-se o número de consorciamento aumentar: em 2006, eram 720 municípios consorciados com governos estaduais, sendo o número de consórcios entre municípios e a União no setor da habitação um pouco menor: 428 municípios naquele mesmo ano⁸ (Abrucio, *et al.*, 2010, p. 15).

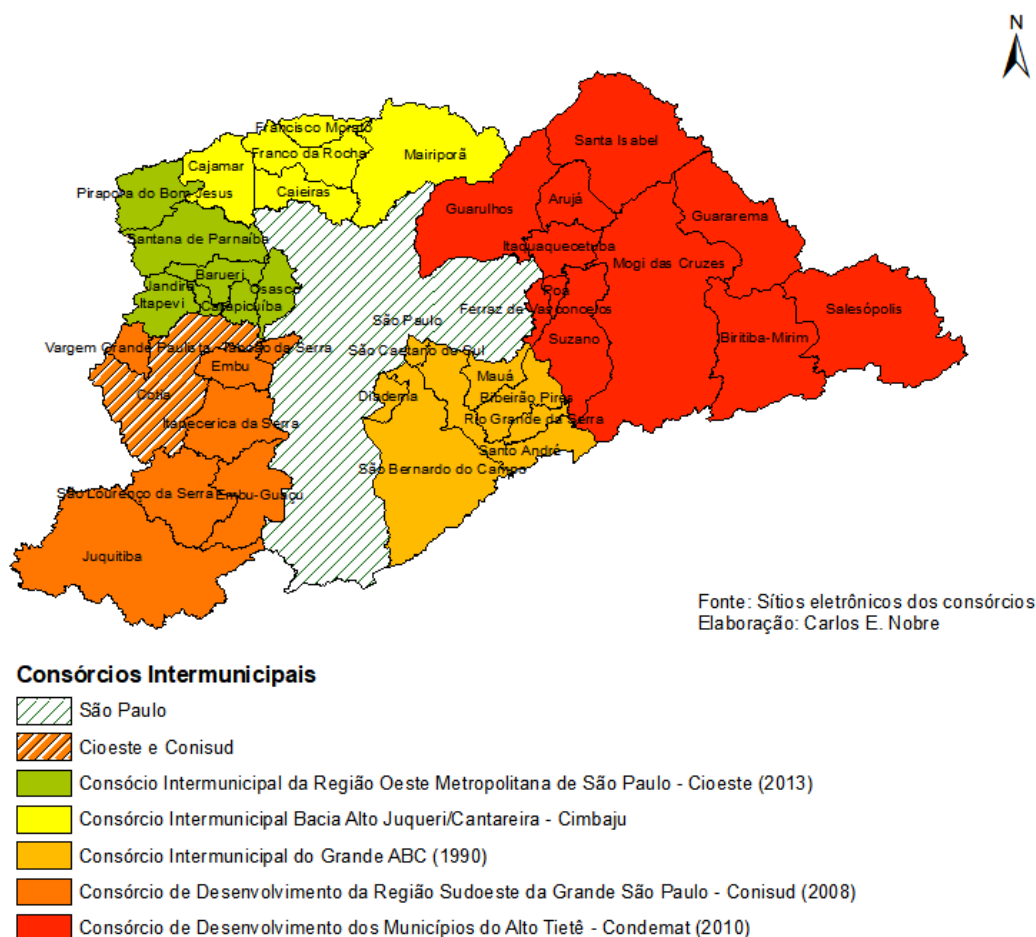
⁸ **Número de municípios com consórcios com os estados por setor:** saúde (1.167), educação (1.116), assistência e desenvolvimento social (867), **habitação (720)**, direito da criança e adolescente (513), meio ambiente (467), transportes (428), desenvolvimento urbano (420), saneamento e/ou manejo de resíduos sólidos (387), cultura (385), emprego/trabalho (358), turismo (275). **Número de municípios com**

OS CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO

Atualmente, na RMSP, existem cinco consórcios intermunicipais de direito público formalizados, conforme mapa 01. Entre eles, o já mencionado Consórcio Intermunicipal do Grande ABC. Note-se que o município de São Paulo não integra nenhum deles. Note-se, também, que o município de Cotia integra dois consórcios intermunicipais: o Consórcio de Desenvolvimento da Região Sudoeste da Grande São Paulo (Conisud), instituído em 2008; e o Consórcio Intermunicipal da Região Oeste Metropolitana de São Paulo (Cioeste), instituído em 2013.

Com exceção do Consórcio Intermunicipal do Grande ABC, os demais consórcios intermunicipais da RMSP apresentam uma capacidade de atuação incipiente. Se observarmos os anos em que foram criados, verificamos que são recentes se comparados ao ano de instituição do Consórcio do ABC, no ano de 1990.

Mapa 01 – RMSP: Regionalização dos Consórcios Intermunicipais em 2017



Fonte: Sítios eletrônicos dos consórcios
Elaboração do autor

consórcios com a União por setor: educação (767), assistência e desenvolvimento social (660), saúde (558), **habitação (428)**, direito da criança e adolescente (321), desenvolvimento urbano (247), saneamento e/ou manejo de resíduos sólidos (231), meio ambiente (225). (Abrucio, *et al.*, 2010, p. 17, a partir de dados do IBGE de 2006).

Desde sua criação, em 2013, o Consórcio Intermunicipal da Região Oeste Metropolitana de São Paulo (Cioeste) só apresentou, até 2016, dois projetos relacionados a políticas públicas que se efetivaram: a instalação da Casa Abrigo, para acolher mulheres vítimas de violência doméstica e a criação de uma ata de registro de preços de medicamentos que poderá ser usada pelas oito cidades que fazem parte do Consórcio⁹. Não identificamos nenhuma ação do Consórcio no setor habitacional.

Já o Consórcio de Desenvolvimento dos Municípios do Alto Tietê (Condemat), instituído em 2010, realizou em junho de 2017, no município de Mogi das Cruzes, o 1º Seminário de Habitação do Alto Tietê, organizado pela Câmara Técnica de Habitação do respectivo Consórcio. No mês anterior, em maio de 2017, o Conselho de Prefeitos do Condemat reuniu-se em Mogi das Cruzes, com representantes da Caixa Econômica Federal para que fossem apresentadas linhas de crédito disponíveis pelo Banco para as administrações municipais captarem recursos para programas, projetos e obras¹⁰.

O Consórcio Intermunicipal da Bacia Alto Juqueri/Cantareira (Cimbaju) e o Consórcio de Desenvolvimento da Região Sudoeste da Grande São Paulo (Conisud) não apresentaram nenhuma ação ou iniciativa no setor habitacional. Destacariamos somente o fato de que o Conisud possui uma Câmara Temática de Habitação em sua estrutura organizacional.

Com relação ao Consórcio Intermunicipal do Grande ABC, podemos destacar como iniciativas conjuntas recentes, no setor da habitação, a elaboração do Diagnóstico Habitacional Regional do Grande ABC, apresentado em 2016, e a assinatura de um termo de cooperação institucional com o Governo do Estado de São Paulo, com o objetivo de regulamentar o repasse de recursos vinculados ao auxílio moradia para apoio às remoções em áreas de risco situadas nos municípios que compõem o Consórcio¹¹.

De todo modo, não é possível dizer que haja uma solidariedade institucional capaz de articular horizontalmente os municípios da RMSP na implementação de políticas públicas urbanas. Nem mesmo levando-se em conta as sub-regiões integradas pelos consórcios intermunicipais, tampouco a RM como um todo.

Segundo a funcionária da Superintendência da Caixa Econômica Federal que abrange os municípios da Zona Oeste de São Paulo, em sua visão, um dos empecilhos para os consórcios intermunicipais empreenderem ações articuladas na implementação de programas de habitação, por exemplo, seria o próprio fato de comporem projetos políticos distintos. Tomando os municípios do Consórcio Intermunicipal da Região Metropolitana Oeste de São Paulo (Cioeste), como exemplo, “*alguns governos*

⁹ Ainda segundo informações no sítio eletrônico do Consórcio, este se constitui como “órgão deliberativo voltado para a elaboração de políticas públicas regionais, com autonomia para executar projetos, programas e licitações para contratações de serviços” <http://cioeste.sp.gov.br>. Acesso em 07/09/2017.

¹⁰ Portal News. *Linha de crédito para municípios é tema de reunião do Condemat*. Matéria publicada em 29/05/2017 (<http://bit.ly/2ibPxEO>). Acesso em 17/08/2017.

¹¹ Essa cooperação previu o comprometimento, por parte do Governo Estadual, em arcar com 50% do auxílio moradia às 630 famílias desalojadas e os respectivos municípios se comprometeram com outros 50% (auxílio de R\$ 200 durante 36 meses). Os projetos habitacionais existentes nos municípios contemplariam 328 famílias das 630, sobrando 302 famílias cujas habitações seriam viabilizadas com recursos do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e do Programa Casa Paulista, esse último, um Programa estadual. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DO GRANDE ABC. *Remoções avançam, com 48,5% das famílias notificadas nas áreas de altíssimo risco no ABC*. Matéria publicada em 04/02/2014. (<http://bit.ly/2vyUU1u>) Acesso em 26/08/2017.

[municipais] seriam mais engajados com a moradia social e outros menos” o que já indicaria um empecilho para a cooperação, segundo a entrevistada¹².

De acordo com o setor de habitação da Prefeitura de Cajamar, quando questionada sobre as dificuldades para celebração de consórcios intermunicipais para a gestão compartilhada de políticas habitacionais, o problema seria a “falta [...] de cultura para estas intervenções, onde a questão habitacional não é tratada de forma regionalizada e sim como iniciativas e oportunidades individuais dos municípios”¹³.

As falas dos entrevistados só confirmam o que Abrucio *et al.* (2013b) já haviam identificado. De acordo com os autores, uma das dificuldades que criam problemas e obstáculos ao consorciamento diz respeito à:

“Persistência em muitos municípios [de] um comportamento individualista, que se expressa por vezes de forma autarquizada, noutras de maneira competitiva, ou então pelo “efeito carona”, aproveitando-se da aliança de outros entes para ter benefícios sem sofrer com os custos da cooperação [...]” (ibid., p. 178).

Considerando os “acordos consorciais” ou pactos territoriais que consistem na articulação intermunicipal em torno de uma política pública específica – diferenciando-se consórcios de direito privado dos consórcios de direito público que envolveriam políticas multissetoriais por parte dos municípios consorciados – Abrucio *et al.* (2010, p. 14), a partir de dados do IBGE para o ano de 2006, constataram que dentre as políticas públicas setoriais objetos de consórcios intermunicipais em todo o país, as políticas de habitação eram as que apresentavam o menor número de municípios consorciados naquele ano. O maior número de municípios consorciados tinha como objeto de política pública o setor de saúde¹⁴.

Um pouco mais recentemente, ABRUCIO *et al.* (2013a, p. 98) constataram que o setor de saúde continua sendo o principal objeto de consórcios intermunicipais no país, com relevância também para os consórcios relacionados à área ambiental e tratamento do lixo urbano sendo que, recentemente, teria aumentado o consorciamento em torno de obras públicas e saneamento.

Em resumo, o setor de habitação é um dos que apresenta menor quantidade de municípios consorciados, de modo que, nesse setor específico, as articulações intergovernamentais verticais são preponderantes em relação às demais formas de cooperação horizontal, o que contribuiria, para o argumento acerca da desarticulação e fragmentação territorial em torno do problema, sobretudo em regiões metropolitanas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vimos, até aqui, três principais possibilidades concernentes às articulações intergovernamentais verticais e horizontais, uma vez instituídas as regiões metropolitanas no Brasil. A essas possibilidades se seguiram inúmeros argumentos apontados pela literatura para justificar a realização/efetivação ou não dessas articulações. Todos os argumentos resultam das respectivas pesquisas empíricas de seus

¹² Entrevista concedida por funcionária da Caixa Econômica Federal em 01/09/2017.

¹³ Entrevista realizada em junho de 2017.

¹⁴ Número de municípios com consórcios intermunicipais por setor em 2006: saúde (1.906 municípios consorciados), meio ambiente (387), turismo (351), saneamento e/ou manejo de resíduos sólidos (343), transportes (295), desenvolvimento urbano (255), educação (248), assistência e desenvolvimento social (222), cultura (161), direito da criança e adolescente (149), emprego/trabalho (114), habitação (106). (Abrucio, *et al.*, 2010, p. 13, a partir de dados do IBGE de 2006).

autores, permitindo traçar formas, modelos, razões gerais que narram a trajetória das cooperações e dos conflitos intergovernamentais oriundos da dinâmica social, política, econômica e da própria dinâmica territorial empreendida segundo uma dada forma e estrutura de organização política do território brasileiro pela federação.

No entanto, vimos que nenhum dos argumentos apresentados – que consideramos como os principais, levando-se em conta o Estado da Arte em torno das articulações intergovernamentais – considerou o papel e o peso desempenhado pelos limites político-administrativos municipais (ou fronteiras internas), isto é, o fato de que o território uma vez normatizado e organizado por um dado sistema político, torna-se um condicionador da ação e apresenta, por meio das fronteiras, as possibilidades e/ou constrangimentos para realização de um dado projeto.

Isso tem a ver com o peso exercido pela história e pela geografia, isto é, pelo território tornado norma (Santos, 2008 [1996]) e cujas cristalizações do passado materializadas no espaço não nos permitem deixar escapar o papel ativo exercido pelo território (Bernardes, *et al.*, 2000), quando nos debruçamos sobre as articulações intergovernamentais verticais e horizontais para planejamento, gestão e implementação de qualquer política pública metropolitana.

Nesse sentido, abrem-se novas frentes para a pesquisa acadêmica que busque compreender as metrópoles brasileiras em um contexto federativo.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando; FRANZESE, Cibele. **Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil.** In ARAÚJO, Maria; BEIRA, Lígia (Orgs.). *Tópicos da Economia Paulista para Gestores Públicos*. São Paulo: Fundap, 2007, v. 1, p. 13-31.

ABRUCIO, Luiz F.; SANO, Hironobu; SYDOW, Cristina T. **Radiografia do associativismo territorial brasileiro: tendências, desafios e impactos sobre as regiões metropolitanas.** In KLINK, Jeroen (Org.). *Governança das Metrôpoles? Conceitos, experiências e perspectivas*. São Paulo: Annablume, 2010. p. 21-48.

ABRUCIO, Fernando L.; SANO, Hironobu. In GARCIA, Luciana de O.; OLIVEIRA, Nelcilândia P. de; ANTERO, Samuel A. (Orgs.). **Associativismo Intergovernamental: experiências brasileiras.** Fundação Instituto para o Fortalecimento das Capacidades Institucionais (IFCI); Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID); Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Editora IABS, Brasília-DF, 2013a.

ABRUCIO, Fernando L.; FRANZESE, Cibele; SANO, Hironobu. **Trajетória recente da cooperação e coordenação do federalismo brasileiro: avanços e desafios.** In CARDOSO Jr., José C.; BERCOVICI, Gilberto (Orgs.). *República, democracia e desenvolvimento: contribuições ao Estado brasileiro contemporâneo*. Brasília: Ipea, 2013b. p. 129-163

BERNARDES, Adriana, *et al.* **O papel ativo da Geografia: um manifesto.** In *XII Encontro Nacional de Geógrafos*, Florianópolis, julho de 2000.

CASTRO, Henrique R. de. *A Região Metropolitana na Federação Brasileira*: estudo do caso de Londrina, Paraná. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

CASTRO, Henrique R. de. *Coerção e coesão territorial na gestão metropolitana contemporânea*. Tese (doutorado). Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologias, Pós-Graduação em Urbanismo. Campinas: PUC-Campinas, 2017.

CLEMENTINO, Maria do Livramento M. **Regiões metropolitanas no Brasil: visões do presente e do futuro**. In *XIV Colóquio Internacional de Geocrítica*, Barcelona, 2016.

COSTA, Marco A. **Quarenta anos de regiões metropolitanas no Brasil**: um breve balanço exploratório. In COSTA, Marco A.; TSUKUMO, Isadora T. L. (Orgs.). *40 anos de regiões metropolitanas no Brasil*. Brasília: Ipea, 2013. p. 323-338

DAVIDOVICH, Fany. **A volta da metrópole no Brasil**: referências para a gestão territorial. In RIBEIRO, Luiz C. de Q. (Org.). *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. 2 ed. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2015, p. 197-230.

MEZA, Oliver D.; GRIN, Eduardo J.; FERNANDES, Antônio, S.; ABRUCIO, Fernando L. **Is there an anti-metropolitan federalism?** *Paper preliminar version prepared for the International Conference on Public Policy*, Singapore, 2017.

MOTTA, Diana M. da.; MIRANDA, Zoraide A. I. de. **Governança metropolitana na Região Metropolitana de São Paulo**. In COSTA, Marco A.; TSUKUMO, Isadora T. L. (Orgs.). *40 anos de regiões metropolitanas no Brasil*. Brasília: Ipea, 2013. p. 205-230

RIBEIRO, Luiz C. de Q. **Entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. In RIBEIRO, Luiz C. de Q. (Org.). *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. 2 ed. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2015, p. 17-40.

ROLNIK, Raquel; SOMEKH, Nadia. **Governar as metrópoles**: dilemas da recentralização. In RIBEIRO, Luiz C. de Q. (Org.). *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. 2 ed. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2015, p. 127-157.

SANTOS, Benevenuto. **Federalismo e Desenvolvimento Urbano**. In *Cadernos Unifoa*, vol. 1, 2006, p. 55-70.

SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço*: técnica e tempo, razão e emoção. 4 ed. São Paulo: Edusp. 2008 [1996].

REGIONALIZAÇÃO PARA O PLANEJAMENTO NO PIAUÍ: OS TERRITÓRIOS DE DESENVOLVIMENTO EM QUESTÃO

Kelly Cristina Melo de Carvalho¹
Antonio José de Araújo Ferreira²

RESUMO

A atual regionalização do Piauí divide o estado em Territórios de Desenvolvimento, um modelo instituído no ano de 2007, como estratégia de planejamento regional visando ao desenvolvimento sustentável. O estado do Piauí, que possui 224 municípios, foi dividido em 11 Territórios de Desenvolvimento, como uma maneira de descentralizar a gestão pública, com a intenção de gerir uma aproximação entre governo e sociedade. Em 2016, após uma revisão dessa regionalização, o Piauí passou a ter 12 Territórios de Desenvolvimento. Pode-se compreender a busca de identidade como ferramenta nesse processo de regionalização. Nesse sentido, tal regionalização surgiu como uma forma de estimular o desenvolvimento, já que seu objetivo é exatamente melhorar as condições da região, identificando suas dificuldades e potencialidades. Como a regionalização e o planejamento estão relacionados com políticas governamentais e, conseqüentemente, com o desenvolvimento, a necessidade de planejar faz-se cada vez mais presente para a organização e gestão da região, uma vez que o planejamento acontece principalmente por ações do Governo. A Análise dos Territórios de Desenvolvimento remete aos diversos conceitos de região, regionalização e planejamento. Dessa forma, para alcançar o objetivo proposto foram utilizados como procedimentos metodológicos a revisão bibliográfica, a pesquisa documental e a pesquisa de campo, em que foram realizadas visitas técnicas e entrevista na Secretaria do Planejamento do Estado do Piauí (SEPLAN). Nessa regionalização, os municípios são vistos não somente por suas características geográficas, mas principalmente por sua identidade. Almejando ao desenvolvimento das potencialidades e a superação dos problemas encontrados nas regiões, a população, que tem participação ativa através das reuniões dos conselhos, contribui para o melhor planejamento do território, uma vez que a sociedade civil vivencia essas dificuldades, tem a oportunidade de apontá-las e propor melhorias nas unidades territoriais. Nessa perspectiva, amplia-se o conhecimento dos Territórios de Desenvolvimento, compreendendo as potencialidades e os entraves para essa estratégia de desenvolvimento.

Palavras-chave: Regionalização. Piauí. Territórios do Desenvolvimento.

INTRODUÇÃO

Os “Territórios de Desenvolvimento” constituem o atual modelo de regionalização do estado do Piauí. Esse é um artifício para alcançar o desenvolvimento sustentável que visa a identificar as necessidades e potencialidades dos territórios, com a finalidade de elaborar estratégias que contribuam para o desenvolvimento, almejando à redução das desigualdades regionais.

¹ Mestranda em Geografia pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGEO), da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). Email: kellymelo01@hotmail.com

² Professor Doutor do Programa de Pós-Graduação do PPGEO (UEMA). Email: antonio.jaf@ufma.br

Para o melhor entendimento da regionalização adotada pelo Estado do Piauí, foi necessária uma busca pelos conceitos de região. O termo região pode ser entendido de diversas formas, principalmente por ser um conceito polissêmico. Para Corrêa (1986), região é um dos conceitos mais tradicionais da geografia. Nesse sentido, Gomes (1995, p.52) afirma que, “[...] a geografia foi o campo privilegiado dessas discussões ao abrigar a região como um dos seus conceitos-chave e ao tomar a si a tarefa de produzir uma reflexão sistemática sobre esse tema”, mesmo reconhecendo que a noção de região também é aplicada em outras ciências.

O estudo dos Territórios de Desenvolvimento nos remete também aos conceitos de regionalização e planejamento. Com essa regionalização adotada pelo Estado do Piauí, a questão do ordenamento territorial e do planejamento é analisada principalmente pela busca de identidade entre os municípios de uma mesma região da citada unidade da Federação.

Nessa estratégia de desenvolvimento, é fundamental a participação do governo, do município e da sociedade civil; mas a participação da sociedade civil nem sempre acontece de fato, já que grande parte da população desconhece essa política de planejamento participativo.

Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é analisar o processo de regionalização adotado no estado do Piauí, como estratégia de planejamento regional, visando ao desenvolvimento sustentável.

A metodologia, a fim de atender aos objetivos desta pesquisa, foi dividida em três etapas: a primeira trata da revisão bibliográfica, através da leitura de livros, revistas e artigos científicos, com o objetivo de alcançar um entendimento sobre região e também a respeito do processo de regionalização e planejamento do estado do Piauí; a segunda abrange uma pesquisa documental, com a finalidade de analisar os processos de regionalização já adotados no Piauí; a terceira etapa inclui entrevistas junto a gestores públicos, para o aprofundamento dos critérios e etapas adotados no processo de regionalização do estado do Piauí.

Convém ressaltar que, este artigo é derivado da pesquisa que se encontra em andamento, em nível de mestrado, junto ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA).

NOTAS SOBRE A REGIONALIZAÇÃO DO PIAUÍ

A Divisão Regional do Brasil aconteceu por uma necessidade de planejamento, e consequentemente os estados a adotaram como premissa. No Piauí, isso não foi diferente; assim as decisões que aconteciam em âmbito nacional passaram a refletir nesse estado. Na década de 1950, quando a economia nacional entrou em expansão com o início do processo de industrialização, ficou ainda mais evidente a necessidade de realizar planejamento nas diversas regiões do país. Após o despertar para as questões referentes ao planejamento, alguns obstáculos foram encontrados. Lima (1977, p. 01) explica que:

[...] inexistiam estatísticas e informações básicas que permitissem a elaboração de um diagnóstico a nível nacional, e sem este, qualquer tentativa de planejar seria falha. A carência de estatísticas seria então a primeira dificuldade a vencer. A forma de coletar estatísticas nacionais em um país de dimensão continental e variada natureza, constituía-se em outro obstáculo a transpor.

Na ânsia por coletar dados, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) dividiu o Brasil com o intuito de colher os dados necessários. Segundo Lima (1977, p.01), “Os estados, por sua vez, foram divididos internamente em Zonas Fisiográficas (ZF), segundo suas homogeneidades naturais e econômicas”. Essa divisão teve sua contribuição estatística, mas não era adequada para programas de governo, “[...] dado seu caráter ‘estático’ e de registro estatístico, apenas.” (LIMA, 1977, p.02).

Assim, por influência nacional, em 1946 foi adotada uma regionalização, que dividia o estado do Piauí em 8 Zonas Fisiográficas, sendo elas: ZF Alto Parnaíba, ZF Planalto, ZF Litoral, ZF Sertão, ZF Ibiapaba, ZF Carnaubeira, ZF Baixo Parnaíba, ZF Médio Parnaíba.

Em 1968, outra regionalização foi instituída pelo IBGE. Segundo Lima (1977, p. 02):

[...] os técnicos do IBGE elaboraram novas divisões, denominadas de ‘Microrregiões Homogêneas’, onde prevalece o conceito de homogeneidade da área, e isto permitia levantar o potencial econômico de cada região ou unidade geo-econômica e descobrir sua vocação para programas específicos.

Usando outra denominação, ainda assim permanecia uma divisão de natureza estatística. Essa divisão, baseada na homogeneidade das áreas, para Lima (1977, p. 02) “não eram as Microrregiões Homogêneas divisões espaciais apropriadas para orientar a aplicação de investimento do setor público”. Contudo, segundo esse autor, pela ausência de outra divisão espacial, as Macrorregiões Homogêneas foram adotadas, principalmente pelos economistas, para a elaboração de planos e programas de desenvolvimento.

No que se refere ao Piauí, a divisão consolidou-se em 11 Microrregiões Homogêneas (MH), a saber: MH do Baixo Parnaíba Piauiense, MH de Campo Maior, MH de Teresina, MH do Médio Parnaíba Piauiense, MH de Valença, MH de Floriano, MH dos Baixões Agrícolas Piauienses, MH do Alto Parnaíba Piauiense, MH do Médio Gurguéia, MH de Altos-Piauí e Canindé, MH de Chapada do Extremo Sul Piauiense.

Em busca de uma divisão mais dinâmica, em 1972 surgiram as Regiões Funcionais Urbanas, que se baseava na estrutura do espaço e na compreensão do complexo cidade-campo, como determinante na orientação da distribuição espacial mais adequada e racional de recursos. Assim, e de uma forma mais prática, o estudo em questão teve como base a distribuição de bens e serviços, os fluxos agrícolas e de passageiros. De acordo com Lima (1977, p.3), “O Piauí, nessa classificação, aparece recoberto (exogenamente), da seguinte forma: sua metade norte sob a influência de Fortaleza; a parte sudoeste sob influência de Recife e o Sudeste, de Salvador”. Ainda segundo o autor, interiormente a hierarquia urbana se configurou da seguinte maneira:

Teresina, Centro Regional (nível 2ª), Floriano (2b), Parnaíba e Picos (3a), Campo Maior (3b), Oeiras (4b), Água Branca, Amarante, Barras, Luzilândia, Piripiri, Valença, Simplício Mendes, S. João do Piauí, São Raimundo Nonato, Bom Jesus, Corrente (4b). (LIMA, 1977, p.3).

Em 1975, com o intuito de regionalizar o referido estado, foi aplicada a regionalização pelo modelo de Potencial. Um modelo nada prático para fins de planejamento urbano, já que estimula o deslocamento do indivíduo de áreas que ofereciam menos serviços para os centros em potencial, na busca por suprir suas necessidades. Segundo Lima (1977, p.4):

O mais alto potencial indica o maior poder de atração de uma cidade e este indicador é obtido empregando-se a concepção probabilística do modelo em combinação com uma formulação matemática envolvendo, no caso, duas variáveis: população e distância rodoviária ponderada entre as cidades [...].

Um modelo com essa configuração, na prática não oferece tanta contribuição para o planejamento regional, porém a sua contribuição é de grande importância na identificação das áreas de influência nos níveis regional, sub-regional, zonal e local dos Centros Urbanos. Nesse aspecto, a regionalização foi estruturada em: Teresina, Centro Regional; Parnaíba e Floriano, Centro Sub-Regionais; e Picos e Oeiras, Centros Zonais.

Após esse modelo, outro veio a ser implantado em 1976, o Modelo de Política Regional e Urbana, baseado na Estrutura Espacial do Piauí. Foi um modelo aprovado e institucionalizado pelo Governo Estadual, que vigorou por muito tempo e tinha como finalidade o planejamento. Realizado pelos técnicos da Fundação Cepro, esse modelo de Política Regional e Urbana é parecido com a Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas, que foi elaborado pelo IBGE.

No que se refere à política regional, os centros urbanos do Piauí possuíam um poder mínimo, por essa razão acreditava-se na necessidade de promover alternativas para fazer crescer e solidificar a densidade econômica, social e urbana das regiões.

De acordo com Lima (1977) foram observadas as ligações entre os centros urbanos, principalmente no que se tratava de fluxos agrícolas, distribuição de bens e serviços à economia e à população, além da caracterização urbana, hierarquia funcional em relação às cidades. Nesse aspecto, Carneiro (2013, p. 67) afirma que:

Do ponto de vista da política urbana, o estudo que fundamentou a referida regionalização, levou em consideração a regulamentação e uso dos solos urbano e rural de Teresina, e o fortalecimento da base produtiva da cidade de Parnaíba, bem como a melhoria da infraestrutura urbana dos demais centros regionais e sub-regionais.

Nesse modelo, a divisão espacial do Piauí foi elaborada da seguinte forma: Centros regionais: Teresina, Parnaíba, Floriano, Picos, Bom Jesus, São Raimundo Nonato e Corrente; Centros sub-regionais: Campo Maior, Piripiri, Valença, Oeiras e Canto do Buriti.

Em 1977, segundo Rebêlo (2002, p.01) o IBGE “[...] criou uma divisão regional de nível intermediário entre as microrregiões homogêneas e as macrorregiões geoeconômicas, cujos espaços diferenciados receberam a denominação de mesorregiões”. Essa divisão prezava pela organização espacial. Nesse sentido, Rebêlo (2002, p.02) ressalta que “O espaço mesorregional é definido assim, pelo processo social que se espacializa ao longo do tempo através das relações de trabalho que imprimem organização espacial diferenciada às várias áreas estaduais”.

Esse modelo de regionalização foi adotado somente em 1990. Como o que acontecia em nível nacional refletia nos estados, o Piauí passou a ter a seguinte divisão: mesorregião Norte – Piauiense; mesorregião Centro – Norte – Piauiense; mesorregião Sudoeste – Piauiense e mesorregião Sudeste Piauiense.

Percebe-se, que nas décadas de 1980 e 1990 ocorre um esfriamento para o debate do planejamento. Isso reflete na quase ausência de bibliografia durante esse período. No Piauí, a tradição da literatura sobre planejamento vinha da Fundação Cepro, pois nas universidades havia poucos investimentos voltados para a pesquisa.

A REGIONALIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS DE DESENVOLVIMENTO

O Projeto “Cenários Regionais do Piauí” surgiu em 2003, coordenado pela Secretaria do Planejamento do Estado do Piauí, no primeiro mandato do Governador Wellington Dias, do partido dos Trabalhadores (PT), com o propósito de identificar as necessidades e potencialidades de cada território para a elaboração de estratégias de planejamento de médio e longo prazo, tendo em vista o desenvolvimento regional sustentável no Piauí.

Nesse projeto, o planejamento é articulado como uma ação integrada do governo com a sociedade civil e empresas privadas no desenvolvimento de propostas capazes de estimular o planejamento participativo. O objetivo principal desse projeto foi a implantação de uma regionalização do território, que com o planejamento de ações governamentais e o planejamento participativo visavam a alcançar o desenvolvimento sustentável.

Conforme a Coordenadoria de Comunicação Social do Piauí (CCom), durante a fase de elaboração foram realizadas Conferências Regionais de Desenvolvimento com a participação da população para produzir o Plano Plurianual do Estado. As Conferências Regionais de Desenvolvimento foram realizadas nos 11 Territórios de Desenvolvimento e contaram com a participação de 3.081 representantes de 185 municípios. Nesse aspecto, a participação popular foi uma ação nova na elaboração do planejamento das políticas setoriais.

Com o intuito de efetivar o Projeto Cenários Regionais do Piauí, o estado que possui 224 municípios, foi dividido em 4 macrorregiões, em se tratando de aspectos ambientais: litoral; meio-norte; semi-árido e cerrado. A partir da divisão das 4 macrorregiões, surgiu a subdivisão dos 11 territórios de desenvolvimento, que teve as vocações produtivas e as dinâmicas econômicas como critério e, posteriormente, esses foram divididos em 26 aglomerados de municípios.

Percebe-se que desde os primeiros anos do século XXI, o Piauí vem demonstrando uma preocupação maior com a questão regional; com isso, os avanços foram relevantes e após a proposta de regionalização dos Cenários Regionais, foi instituído no estado, através da Lei Complementar nº 87, de 22 de agosto de 2007, o Planejamento Participativo Territorial para o Desenvolvimento Sustentável do Estado do Piauí, que estabelece, para fins de planejamento governamental, 28 aglomerados e 11 Territórios de Desenvolvimento, além de 4 macrorregiões. Um modelo que foi estruturado com base nas características ambientais, vocações produtivas e dinamismo das regiões, levando em consideração relações socioeconômicas e culturais entre os municípios, a regionalização político-administrativa e a malha viária presente na região.

A partir da divisão territorial, o planejamento acontece de forma mais eficaz, uma vez que cada município possui um desenvolvimento diferente. Portanto, os

aglomerados reúnem os municípios com características semelhantes para que possam se desenvolver a partir da superação das suas dificuldades.

É importante destacar alguns dados básicos em relação aos Territórios de Desenvolvimento. Com base nos dados fornecidos pela página do Sistema de Informação Territorial (SIT)³, percebe-se que dentre os 11 Territórios de Desenvolvimento do estado do Piauí, o do Entre Rios destaca-se com maior índice populacional, com aproximadamente 1.158.747 habitantes. Isso se deve, principalmente, por esse Território abrigar a capital do estado do Piauí e sua grande região. Observa-se isso mais detalhadamente na tabela 1

Tabela 1: Extensão territorial e população dos Territórios de Desenvolvimento do Piauí

| Territórios de Desenvolvimento do Piauí | Área (km²) | População Total |
|--|------------------------------|------------------------|
| Planície Litorânea | 6.193,80 | 265.202 |
| Cocais | 17.511,17 | 374.119 |
| Carnaubais | 19.651,34 | 168.024 |
| Entre Rios | 18.986,05 | 1.158,747 |
| Vale do Sambito | 13.889,39 | 113.351 |
| Vale do Rio Guaribas | 22.693,41 | 340.229 |
| Vale do Canindé | 13.953,06 | 121.097 |
| Serra da Capivara | 24.720,49 | 140.738 |
| Vale dos Rios Piauí e Itaueiras | 26.515,91 | 155.256 |
| Chapada das Mangabeiras | 53.887,99 | 192.670 |

Fonte: IBGE (2010)

De acordo com a tabela supracitada, pode-se analisar as variáveis a respeito da população e da extensão territorial. O Território Chapada das Mangabeiras é o maior em área, mas isso não implica dizer que é o território com maior contingente populacional. A Planície Litorânea é o menor em extensão territorial, mas dentre os Territórios de Desenvolvimento é o quarto maior, em se tratando de população. Por essa razão, é tão importante uma regionalização pensada para o planejamento estratégico, que incentive uma gestão descentralizada. Dessa forma, acredita-se que é possível um alcance mais amplo para tratar das necessidades e do estímulo das potencialidades de cada Território.

A forma como os Territórios de Desenvolvimento Sustentável foram estruturados na Lei Complementar nº 87, de 22 de agosto de 2007⁴, implica que:

§ 1º A regionalização para o desenvolvimento fundamenta-se em características ambientais; vocações produtivas e dinamismo das regiões; relações sócio-econômicas e culturais estabelecidas entre as cidades; regionalização político-administrativa e malha viária existente.

§ 2º Os Territórios de Desenvolvimento Sustentável constituem as unidades de planejamento da ação governamental, visando à promoção do desenvolvimento sustentável do Estado, a redução de

³ Disponível em: <<http://sit.mda.gov.br/download.php>> acesso em 06 de dezembro de 2018.

⁴ A Lei está disponível no site da Secretaria Estadual de Planejamento <<http://www.seplan.pi.gov.br/ppt.php>> Acesso em: 03 de dezembro de 2018.

desigualdades e a melhoria da qualidade de vida da população piauiense, através da democratização dos programas e ações e da regionalização do orçamento.

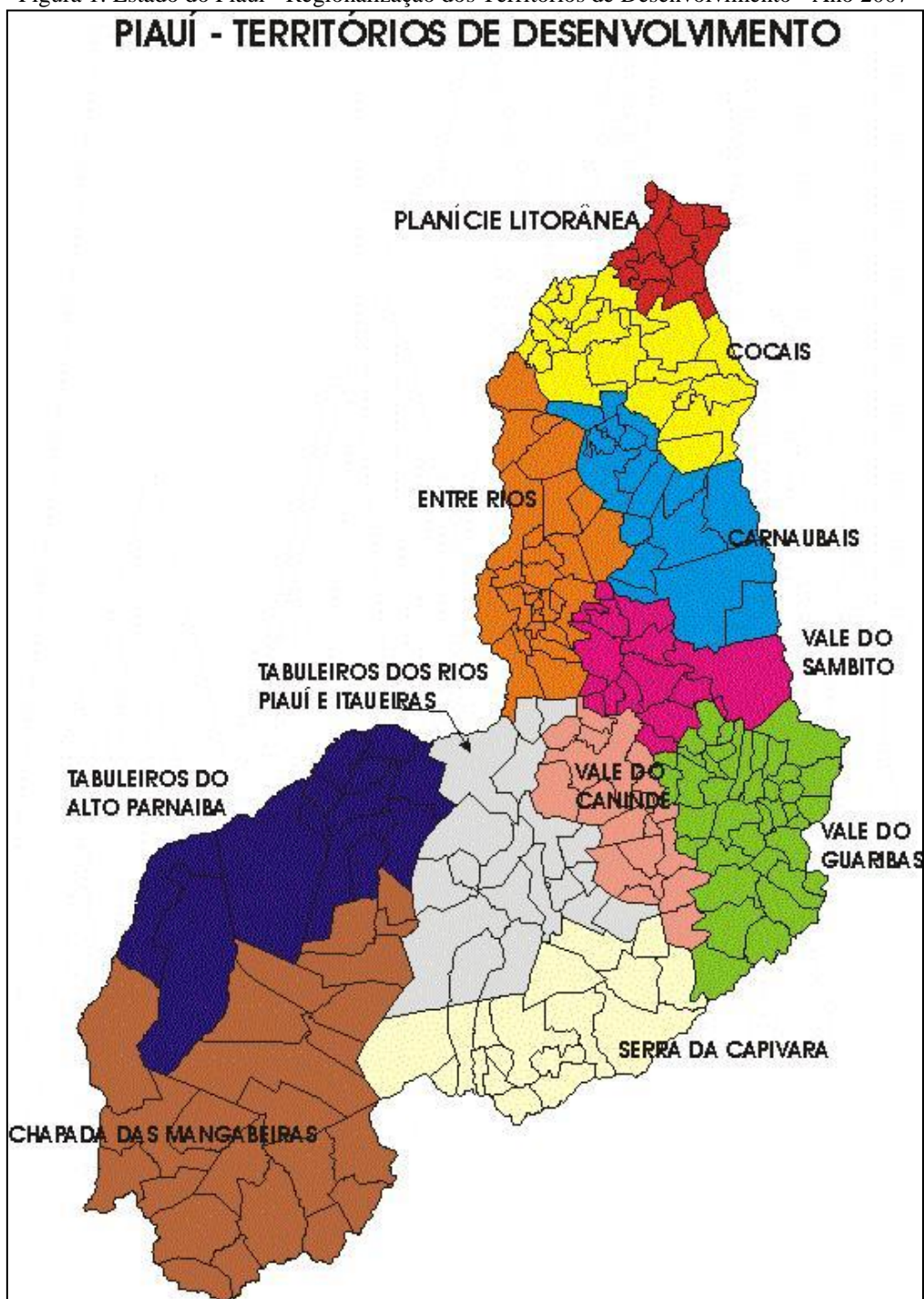
§ 3º A ação governamental de que trata o § 2º será efetivada mediante a formulação do Plano Plurianual de Governo, das Diretrizes Orçamentárias, do Orçamento Anual, dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios e do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Piauí.

§ 4º A ação governamental de planejamento, atendidas as peculiaridades locais e regionais, guardará perfeita coordenação e consonância com os planos, programas e projetos dos Governos da União e dos Municípios.

Dessa maneira, é possível fazer com que as políticas saiam da sede do governo, em Teresina, capital piauiense e possam chegar às pequenas unidades através da agregação dos municípios. Com essa autonomia, as precariedades vivenciadas por muitos municípios, chegam ao poder público por meio da própria população e não apenas pelos governantes locais (prefeito e vereador).

Para compreender melhor sobre a regionalização dos Territórios de Desenvolvimento do Piauí, a respeito das discussões desse texto, sobre como o estado do Piauí está dividido em Territórios, a figura 1 colabora para que se possa ter uma noção da espacialização dos Territórios de Desenvolvimento.

Figura 1: Estado do Piauí - Regionalização dos Territórios de Desenvolvimento - Ano 2007

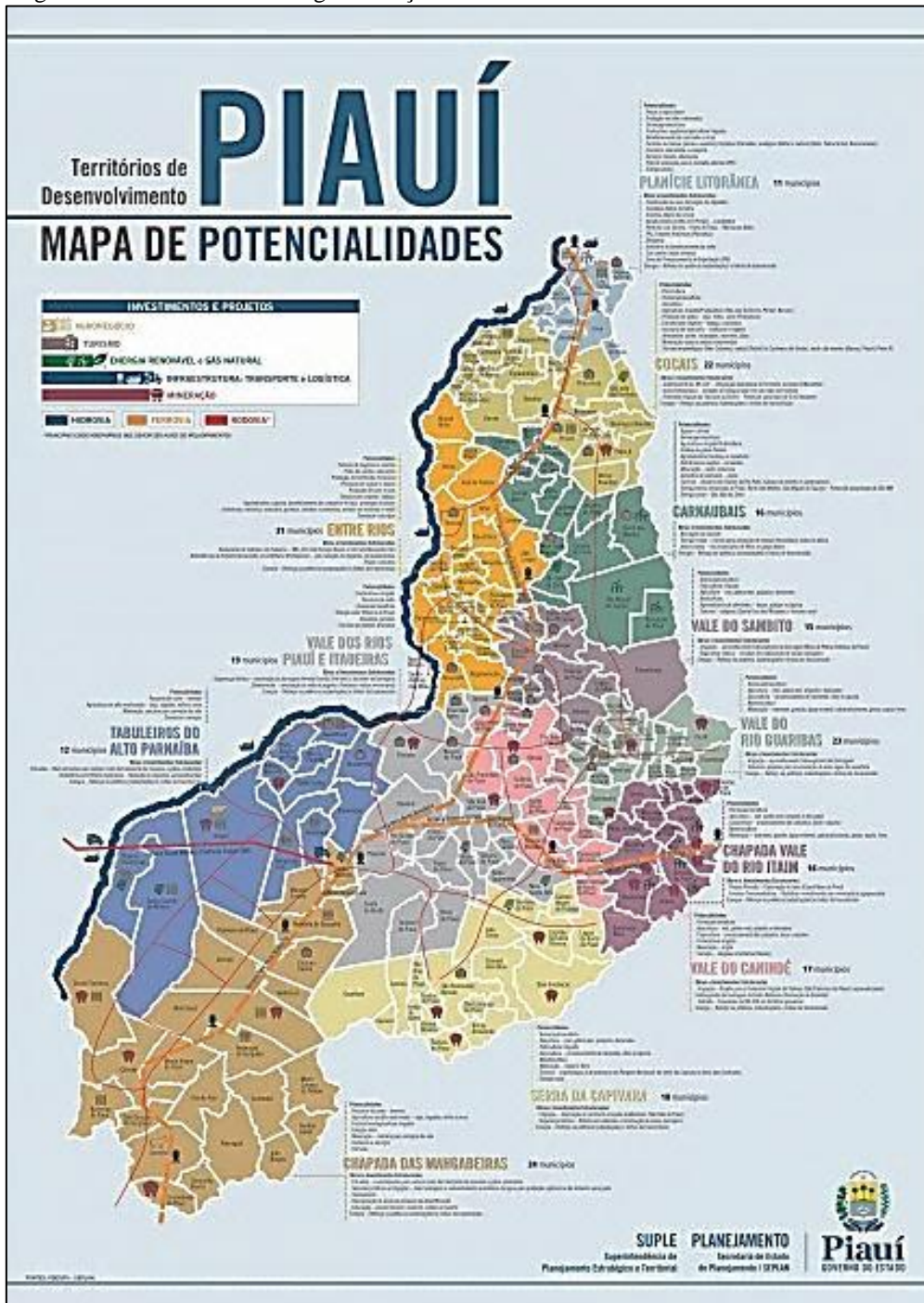


Fonte: Fundação CEPRO, 2007

Com o passar dos anos, a regionalização dos Territórios de Desenvolvimento sofreu alterações. O modelo que antes estava dividido em 11 Territórios passou a conter 12 Territórios, pois o do Vale do Rio Guaribas foi dividido devido à grande demanda de municípios, já que formava um aglomerado de trinta e nove municípios. Com a divisão, foi criado o Território de Desenvolvimento Chapada Vale do Rio Itaim. Dessa forma, o Vale do Rio Guaribas passou a ter vinte e três municípios e o Chapada Vale do Rio Itaim, dezesseis municípios.

Na configuração atual, o Território com maior número de municípios é o em que está localizada a capital piauiense, o Território do Entre Rios, com trinta e um municípios, enquanto o que possui o menor número de municípios é o Território Planície Litorânea. Para visualizar o resultado da configuração atual, após a divisão do Território do Vale do Rio Guaribas, observe a figura 2.

Figura 2: Estado do Piauí - Regionalização dos Territórios de Desenvolvimento - Ano 2016



Fonte: PDES/PI – SEPLAN – PI (2016)

Essas mudanças acontecem com base em diagnósticos das fragilidades territoriais; assim, o planejamento estratégico fornece a possibilidade de o governo estadual estimular o desenvolvimento socioeconômico do Piauí.

Essas fragilidades acontecem de forma diferente em cada Território instituído. Em entrevista com representante⁵ da SEPLAN-PI, foi relatado que é preciso “entender que nós temos um cenário de grandes desigualdades e que para haver a superação dessas desigualdades foi preciso fazer uma mudança no controle da gestão”. Isso vem reforçar a importância da descentralização da gestão governamental. Mesmo com esse planejamento participativo, a entrevistada é clara ao afirmar que os Conselhos não acontecem da mesma forma em todos os Territórios de Desenvolvimento. Isso porque:

A sociedade civil tem a mesma força do poder público, ali do jeito que ele tá, o poder é deliberativo, propositivo. Os conselhos acontecem, mas a gente tem que admitir que não acontece com a mesma força, a mesma riqueza, a mesma dinâmica em todos os Territórios, porque assim, um dos aspectos que a gente tem que considerar é que a estratégia ela foi concebida e a gente discutiu com toda a sociedade, mas assim, em alguns lugares a organização da sociedade ele é mais forte do que outros, então aonde essa organização se faz mais presente há uma tendência a ter mais dinâmica de demandas e de provocações junto ao governo, de críticas, de contestação e às vezes, de surgimento de muitas oportunidades. (Entrevista A)⁵

Diante disso, percebe-se que alguns Territórios destacam-se mais que outros; dentre os doze, a entrevistada destaca cinco Territórios que mais se manifestam junto ao poder público, a saber:

Território dos Cocais, é um dos que tem uma força muito efetiva na sociedade civil organizada, é um Território que tem uma tradição de organização política forte [...] sendo modelagem pra gente aplicar em outros Territórios [...] eles são muito organizados, sendo um dos melhores Territórios que tem em relação a fortalecimento da agricultura familiar para o acesso aos mercados institucionais [...] aí vem os Carnaubais, é um outro Território também que tá tudo no entorno de Teresina, tem o Entre Rios, e tem outro Território que tem uma dinâmica própria, que às vezes também são até autosuficiente em relação ao nosso suporte, é o Território Vale do Sambito [...] eles criaram uma instância dentro do Território que eles deram CNPJ pra essa instância para poder criar fundos [...] aí tem um outro Território que é o mais sofrido desses Territórios, é chamado a Serra da Capivara, porque é o Território mais vulnerável do ponto de vista de tudo, a questão da oferta hídrica torna o Território bastante sofrido. (Entrevista A)⁵

Assim, quanto mais os municípios articulam-se junto aos conselhos, mais autonomia eles adquirem para que possam desenvolver ações em benefício das próprias

⁵ Entrevista com a Diretora de Unidade de Planejamento Estratégico e Territorial da SEPLAN-PI, Amália Rodrigues de Almeida, no dia 11 de outubro de 2018 na SEPLAN.

comunidades. Segundo a entrevistada, os próprios representantes dos Territórios elaboram carta para o Governador do Estado e contextualizam a realidade dos municípios, fazendo suas críticas e apontando suas necessidades.

Essas cartas chegam ao Governador, mas nem sempre o conteúdo da carta é atendido, pelo menos não prontamente. A demora em atender ao que é solicitado, muitas vezes faz com que a sociedade civil ponha em dúvida o seu poder diante dos conselhos. Mas ressalta que, quem acompanha o desenvolvimento dos Territórios de Desenvolvimento, desde o Projeto dos Cenários Regionais, certamente pode perceber as mudanças que aconteceram ao longo desses 11 anos.

A SEPLAN-PI é o órgão do Governo que não executa políticas, mas é responsável pelo planejamento e também por acompanhar e fiscalizar a regionalização dos Territórios de Desenvolvimento. Ao identificar as vulnerabilidades dos Territórios é papel da SEPLAN - PI repassar para as Secretarias de Estado responsáveis e assim buscar a solução para os problemas encontrados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A regionalização vigente no estado do Piauí, denominada de os Territórios de Desenvolvimento, prima pelo planejamento estratégico do desenvolvimento sustentável. Após as informações coletadas para elaborar o artigo foi possível entender a respeito dos planos governamentais para o crescimento socioeconômico dessa unidade da Federação.

Diante disso, nota-se uma evolução nas divisões regionais, em que cada modelo usou de critérios específicos para a divisão, mas todos os modelos visavam a uma forma de planejar economicamente as regiões; alguns modelos foram falhos, outros permaneceram por mais tempo, mas o fato é que para o planejamento é necessário dados que viabilizem a sua execução. Compreende-se, portanto, que a descentralização da gestão pública nesse modelo de regionalização é considerada pelo Governo do Estado com um diferencial para o planejamento.

A regionalização dos Territórios de Desenvolvimento é uma estratégia adotada pelo estado do Piauí, visando ao planejamento para um maior desenvolvimento da área, em que a população tem o poder de propor e opinar sobre as ações que cada território necessita. Um projeto que na teoria é eficaz, porém, na prática muitos problemas ainda são enfrentados; um deles é a falta de conhecimento da população, que por não conhecer os direitos que possui, não faz uso do poder que lhe é oferecido.

REFERÊNCIAS

CARNEIRO, W. P. **Planejamento Regional e Urbano do Território dos Cocais: um estudo de caso da gestão urbana em Barras/PI**. 2013. 135f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós – Graduação em Geografia. Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2013.

CARVALHO, Kelly C. M. **Geografia, Região e Territórios do Desenvolvimento: o Piauí em Questão**. 2011. 62 f. Monografia (Graduação em Licenciatura Plena em Geografia) – Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2011.

CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato, (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Região e Organização Espacial**. São Paulo: Ed. Ática, 1986.

LIMA, Gerson P. **Regionalização do Piauí**: Estudo Cronológico. Carta Cepra, Teresina, v. 4, n. 2, p. 1-8, 1977.

PIAUI, Secretaria de Planejamento. **Projeto Cenários Regionais do Piauí**. Teresina: outubro de 2003.

REBÊLO, Maria Emília de C. Gonçalves. **Mesos e Microrregiões do Piauí**, p. 1-3. [2002] (texto mimeografado).

O CAPITAL E AS SUAS CONTRADIÇÕES NA PRODUÇÃO HABITACIONAL EM SÃO LUÍS

José Ricardo de Jesus Pinto Cordeiro¹

RESUMO

A moradia se institui como elemento chave na qualidade de vida das pessoas, ao longo dos séculos assumiu papel distinto na forma de atuação do estado. A propriedade privada e a prática de acumulação de bens de ordem capitalista, acentuou as disparidades do padrão de habitação entre as classes sociais. Das luxuosas mansões com caráter personalizado às casas com baixo atendimento ao individualismo das famílias nos conjuntos habitacionais.

O Estado como regulador das necessidades da população não deve atuar só no campo teórico com a formulação de leis, e nem pode continuar a repetir na prática residências que trazem consigo uma série de elementos negativos, como a falta de identificação do morador com o imóvel, o sentimento de insegurança e violência, depreciação de espaços públicos, mobilidade, serviços públicos precários, dentre outros aspectos que fortalecerão laços das pessoas com o seu habitat, passando da categoria de uma simples habitação a um ambiente que pode ser chamado de “lar”. Um olhar mais aprofundado analisa o discurso do Estado como criador de condições adequadas de moradia questionando se de fato reflete os interesses das pessoas que usam as casas ou capital imobiliário. Realidades que compartilham da influência de forças do capital e que evidenciam contradições na produção habitacional dentro da ilha de São Luís serão objeto de análise deste artigo.

Palavras-chave: Contradições, Habitação, São Luís.

ABSTRACT

Housing is established as a key element in people's quality of life, over the centuries it has assumed a distinct role in the state's performance. Private property and the practice of accumulation of capitalist goods accentuated the disparities in the pattern of housing among social classes. From luxurious mansions with character to personalized homes with low attention to the individualism of families in housing developments. The State as regulator of population needs should not only act in the theoretical field with the formulation of laws, nor can it continue to repeat in practice residences that bring with them a number of negative elements, such as the lack of identification of the resident with the property, the feeling of insecurity and violence, depreciation of public spaces, mobility, precarious public services, in other aspects that will strengthen people's ties with their habitat, moving from the category of a simple housing to an environment that can be called a home. A closer look analyzes the discourse of the state as the creator of adequate housing conditions questioning whether it in fact reflects the interests of people who use houses or real estate capital. Realities that share the influence of forces of capital and that show contradictions in the housing production within the island of São Luís will be the object of analysis of this article.

¹ Mestrando do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão UEMA. E-mail: jrp.cordeiro@gmail.com

Keywords: Contradictions, Housing, São Luís.

INTRODUÇÃO

A possibilidade de acesso as residências é diferenciada e evidencia disparidades sociais, que muito sofrem influência das forças do capitalismo ao manipular a moradia quer seja como “mercadoria”, quer seja como instrumento de atuação do Estado na realidade de São Luís.

O déficit habitacional é realidade no Brasil e encontra grande representatividade no Maranhão. Cabe ao Estado desenvolver políticas públicas para minimizar esse quadro e buscar melhoria de vida de sua população. Nos últimos anos ganharam destaque os conjuntos residenciais possibilitados pelo Programa Minha Casa Minha - PMCMV do Governo Federal.

Também ganha força no início do século XXI a modalidade de agrupamento residencial em condomínios fechados, que é ofertada com infraestrutura diferenciada se disseminando como um lugar adequado para moradia. Uma análise mais atenta evidencia fragilidades escondidas por trás do discurso desse mercado.

Este artigo se concentra na análise do modelo de produção residencial desenvolvida em conjuntos habitacionais e condomínios fechados em São Luís. Trata-se de uma reflexão sobre distintas formas de atuação do Capital sobre o Estado e o mercado habitacional e como essa atuação impacta na produção do espaço. Avaliam-se as contradições do discurso de legitimação de conjuntos habitacionais como forma de atender às demandas de moradia, assim como a dinâmica do mercado habitacional que difundiu a ideia de confinamento em condomínios residenciais, como uma alternativa adequada para se viver em uma cidade.

Falar de diminuição de déficit habitacional, como os gestores apresentam na entrega dos empreendimentos, não significa ter chegado ao mínimo de qualidade de moradia necessária para vida das famílias. Diversos fatores vão além disso e se apresentam no dia a dia dos moradores, como tempo de deslocamentos entre a casa e o trabalho, acesso aos serviços públicos básicos, relação com a vizinhança, qualidade dos espaços públicos, interação entre classes sociais, identificação com o modelo habitacional proposto, dentre outros.

Um programa habitacional como o PMCMV em que construtoras tiveram grande atuação desde a escolha e aquisição dos terrenos, passando pela formulação do projeto até a construção das residências, demonstra a força do capital imobiliário e sua atuação direta vinculada ao governo. Cabe a reflexão a quais interesses a política pública habitacional está direcionada e como de fato se pode favorecer as famílias com residenciais mais dignos.

Construtoras tem desempenho vinculado a um mercado imobiliário, e esse, por sua vez adquirir outras possibilidades ganhando mais volume quando passa a englobar as classes média e alto padrão. Esse mercado difundiu os condomínios fechados como uma eficaz alternativa para residir nas cidades, as campanhas publicitárias enfatizam aspectos sobre a qualidade de vida a ser alcançada nesses enclaves residenciais.

Mas criar “bolhas” de segmentação social não contribui para uma cidade dinâmica, segura e inclusiva, na verdade possibilita o empobrecimento da sua realidade com muros que não trazem vida, interação e segurança urbana.

Existem incongruências na formulação e execução de conjuntos habitacionais e condomínios fechados na cidade de São Luís, o foco não está situado nas pessoas e seu relacionamento com a cidade, mas sim em interesses específicos, que não atingem necessidades da maioria. Fatos que serão analisados nesse artigo, com identificações das

incoerências que muitas vezes são mascaradas pelo discurso do Estado e empresas do ramo imobiliário.

Gestores devem atuar para atender as demandas das famílias, diminuindo as disparidades sociais entre as classes, não permitindo que com sua ausência o mercado imobiliário crie “alternativas” para a vida nas cidades, atuando em prol de interesses comuns e não apenas específicos.

IMPACTOS NAS RELAÇÕES URBANAS

O Estatuto das Cidades em seu capítulo 01, art. 2 - Diretrizes Gerais trata:

“A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.”

O crescente aumento no número de condomínios fechados e conjuntos habitacionais interfere nas atividades desenvolvidas no meio urbano e no direito as cidades, ainda não alcançado pelas políticas urbanas locais. Isso reflete diretamente na sua qualidade, através de fatores como tempo de deslocamento entre as diversas funções urbanas, acesso a serviços, relação com a vizinhança, qualidade dos espaços públicos e identificação com o modelo habitacional proposto, servem para uma análise mais atenta sobre a realidade.

TEMPO DE DESLOCAMENTO

A cidade é um organismo vivo, agrega uma série de funções que interagem em seu espaço, a moradia, o trabalho, o lazer e serviços estão especializados em diferentes áreas e precisam de conexão. Quanto mais distantes essas funções se localizam, maior é o esforço para alcança-las e maiores são os deslocamentos.

Na cidade de São Luís conjuntos habitacionais como a Cidade Operária, Cohab e Cohatrac foram criados em áreas periféricas ao núcleo central, fato que demandou investimentos massivos em infraestrutura urbana. A cidade cresceu e as funções se distanciaram ainda mais umas das outras, a racionalidade no aproveitamento do espaço urbano deu lugar a um crescimento horizontal especializado demasiadamente, conforme demonstra figura 01 na relação desses bairros com o centro de São Luís, no contexto de 1986.

Figura 01 - Imagem de Satélite São Luís –MA 1986



Fonte: Google Earth

Os anos se passaram e as cidades vizinhas de São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa passaram a integrar a região metropolitana de São Luís, recebendo grande influência da capital do Maranhão e sofrendo com problemas semelhantes como o déficit habitacional.

No início do século XXI, o Governo Federal cria o programa Minha Casa Minha Vida que dá sequência a ocupação espacializada do solo urbano, atingindo essas cidades vizinhas, e problemas recorrentes de outros períodos como os grandes trajetos e deslocamentos ganham outra proporção.

A Autora Raquel Rolnik (2015, p. 292) expõe a realidade de bairros precários no Rio de Janeiro que fazem parte do programa habitacional Minha Casa Minha Vida - MCMV do Governo Federal e que possuem traços semelhantes a realidade local da marginalização das moradias:

“De acordo com Cardoso, Araújo, Nunes Jr. e Jaenisch, a maior parte dos empreendimentos do MCMV está situada na Zona Oeste do Rio de Janeiro, que concentra aproximadamente 47% de todas as unidades financiadas, destacando-se os bairros de Campo Grande e Santa Cruz, que, juntos, abrigam quase 30% do total (CARDOSO et al., 2013). Se levarmos em consideração apenas a faixa 1, Campo Grande e Santa Cruz concentram 53% de todas as unidades voltadas para o público com renda familiar de zero a três salários mínimos. Em média, os Ipês de Realengo distam 25 km das antigas residências, desarticulando relações profissionais e interpessoais.”

O argumento de disponibilidade mais barata de terras direciona o crescimento de conjuntos habitacionais mais distantes aos centros urbanos como no caso do Residencial Turiúba e Nova Terra em São José de Ribamar, conforme figura 02 de 2016.

Figura 02 - Imagem de Satélite São Luís –MA 2016



Fonte: Google Earth

Maiores distancias demandam maior cuidado com os transportes, assunto discutido e apresentado no documento final da Rio+20, que trata o “transporte e mobilidade são centrais para o desenvolvimento sustentável” (ONUBR, 2012, p. 25).

ACESSO A SERVIÇOS

A expansão da cidade e da região metropolitana nem sempre é acompanhada por atendimento proporcional de serviços, fato que não se resume apenas as classes mais baixas, como no exemplo do bairro da Ponta D’ areia, onde vários condomínios residenciais foram implantados e atividades simples do cotidiano como ir à padaria, farmácia, supermercado e feira não é tarefa fácil para um pedestre, por não pertencer a escala de proximidade de sua moradia.

A autora Jane Jacobs (2000, p.33) trata em seu livro *Morte e Vida das Grandes Cidades*, de um estilo urbanístico com diversidade de usos, escalas, edifícios e pessoas que podem possibilitar a vitalidade de bairros que nos ajuda a refletir sobre a realidade local:

“O requisito básico da vigilância é um número substancial de estabelecimentos e outros locais públicos dispostos ao longo das calçadas do distrito; deve haver entre eles sobretudo estabelecimentos e espaços públicos que sejam utilizados de noite. Lojas, bares e restaurantes, os exemplos principais, atuam de forma bem variada e complexa para aumentar a segurança nas calçadas.”

Com o número reduzido de serviços no entorno o transporte individual acaba sendo o principal recurso, o que leva a interpretação de como a cidade é fragmentada por interesses específicos, como no caso de incorporadoras que oferecem opções de moradia diferenciadas, mas que não se articulam com as funções da cidade interesses e necessidades a nível de bairro. Isso obriga as pessoas a utilizar serviços em áreas adjacentes como Ponta do Farol, São Francisco, Renascença, dentre outros.

Figura 03 - Imagem da Península da Ponta da D'areia em São Luís



Fonte: Meireles Jr.

Milton Santos (2011, p. 124) trata sobre a relação das moradias com o entorno e corrobora a percepção sobre o espaço urbano:

“E o direito ao entorno? Ele está nos livros e nos discursos oficiais, mas ainda está muito longe de uma implementação. Quer dizer, por exemplo, das mudanças brutais que se operam na paisagem e no meio ambiente, sem a menor consideração pelas pessoas? A lei é a do processo produtivo, cujos resultados ofendem, expulsam e desenraizam as pessoas, e não a lei que assegure o direito à cidade ou, ao menos, o direito ao entorno. Fala-se em ecologia, mas frequentemente o discurso que conduz à maior parte das reivindicações se refere a uma ecologia localizada, enraivecida e empobrecida, em lugar de ser o combate por uma ecologia abrangente, que retome os problemas a partir de suas próprias raízes. Estas se confundem com o modelo produtivo adotado e que, por definição, é desrespeitador dos valores desde os dons da natureza até a vida dos homens.”

Cidades inteligentes utilizam mescla de funções e serviços dentro de uma área de atuação, evitando maiores deslocamentos e facilitando acesso ao que precisam. É estranho que mesmo em áreas onde o m² possui valor elevado, esses fatores não sejam preponderantes, questiona-se a atuação das empresas do mercado imobiliário, que são grandes forças na transformação das cidades e que poderiam contribuir mais com a qualidade do espaço urbano.

RELAÇÃO COM A VIZINHANÇA

Ainda tratando sobre o bairro Península da Ponta D'areia, é evidente como a geografia do local cria uma segmentação espacial em uma área litorânea valorizada da cidade, sendo objeto de cobiça do mercado imobiliário. Mas um aspecto foge ao controle dessas empresas, o problema social da moradia em áreas vizinhas, como o caso da Ilhinha (Figura 03). Esse bairro apesar de fornecer muitos funcionários que atuam nos condomínios ao seu redor, é marginalizado e recebe tratamento inferior apresentando problemas de infraestrutura, saneamento, segurança, habitação, dentre outros.

As fronteiras entre esses bairros a cada dia diminuem, pois o mangue que os separa vem sendo ocupado por habitações informais, que avançam a partir da Ilhinha (conforme figura 04). A separação natural vem sendo diminuída e a proximidade entre essas áreas gera discussão: enquanto muitos do lado mais nobre enxergam o avanço como indesejado, as pessoas que habitam residências simples sobre o mangue ocupam o local por necessidade. E mesmo se o governo chegar a oferecer alternativas através de programas habitacionais, as residências são ofertadas fora do contexto natural das famílias em áreas periféricas da cidade, o que pode afugentar essas pessoas.

Figura 04 - Imagem das Palafitas na Portelinha no bairro Ilhinha - São Luís



Fonte: Blog O Estado – Márcio Henrique

Proximidade entre classes sociais distintas é motivo de debates entre as pessoas, muitos aspectos precisam ser levados em consideração principalmente as opiniões das classes mais baixas, não pode continuar ocorrendo ocupação das áreas mais privilegiadas das cidades pelos que podem pagar e a indução de ocupação em áreas periféricas pelas classes mais baixas.

QUALIDADE DOS ESPAÇOS PÚBLICOS

Áreas livres para interação social tem grande importância para vida das pessoas no meio urbano, a qualidade desses espaços requer infraestrutura adequada às demandas locais. Ana Fani (2007, p. 37) reflete sobre as características presentes nas grandes cidades:

“O cheio do centro, os vazios dos “bairros nobres” e a periferia onde crianças descalças, entretêm-se com brinquedos improvisados. São os traços visíveis da segregação social que também se concretiza no acesso diferenciado aos serviços essenciais como assistência médica, prontos-socorros, escolas, no traçado e densidade das linhas de ônibus, dos meios de consumo coletivo.”

Na cidade de São Luís o número de espaços apropriados ainda é pequeno de acordo com o seu número populacional. As gestões municipal e estadual realizam obras de melhorias em praças espalhadas pela cidade, mas é perceptível a diferenciação dos investimentos de acordo com os bairros. Na Vila Palmeira recentemente a gestão municipal realizou obras de reforma na praça próximo à avenida dos Franceses, equipamentos como playground e aparelhos para atividades físicas foram incorporados ao espaço.

Figura 05 - Imagem de Praça na Vila Palmeira -São Luís –MA



Fonte: agenciasaoluiz.com.br

Melhorias bem recebidas pela população local, mas ainda distantes em qualidade se comparadas a outros locais como no caso da lagoa da Jansen e Renascença em que os equipamentos se diferenciam, conforme figura 06.

Figura 06 - Imagem de Praça no Renascença -São Luís –MA



Fonte: agenciasaoluis.com.br

Bairros nobres com investimentos do mercado imobiliário recebem melhores equipamentos, enquanto no restante da cidade quando existem intervenções, elas são mais modestas, assim se evidencia carência de equivalência dos investimentos na cidade.

Quando o Estado cria diferenciações no padrão de produção do lazer, atribuindo maiores ou menores investimentos de acordo com a área a ser destinada e de acordo com interesses mercadológicos, quem perde são sempre os mais pobres.

A realidade da cidade apresenta ainda muitas carências de investimentos, diferentes das duas realidades apresentadas e o autor Milton Santos (2011, p.37) reflete sobre esse direito dos espaços públicos no meio urbano:

“E o direito aos espaços públicos, típicos da vida urbana tradicional? Hoje, os espaços públicos (praias, montanhas, calçadas etc) foram impunemente privatizados. Temos de comprar o ar puro, os bosques, os planos de água, enquanto se criam espaços privados publicizados, como os playgrounds ou, ainda mais sintomático, os condomínios fechados que a gente rica justifica como necessários à sua proteção. O lazer na cidade se torna igualmente o lazer pago, inserindo a população no mundo do consumo. Quem não pode pagar pelo estádio, pela piscina, pela montanha e o ar puro, pela água, fica excluído do gozo desses bens, que deveriam ser públicos, porque essenciais.”

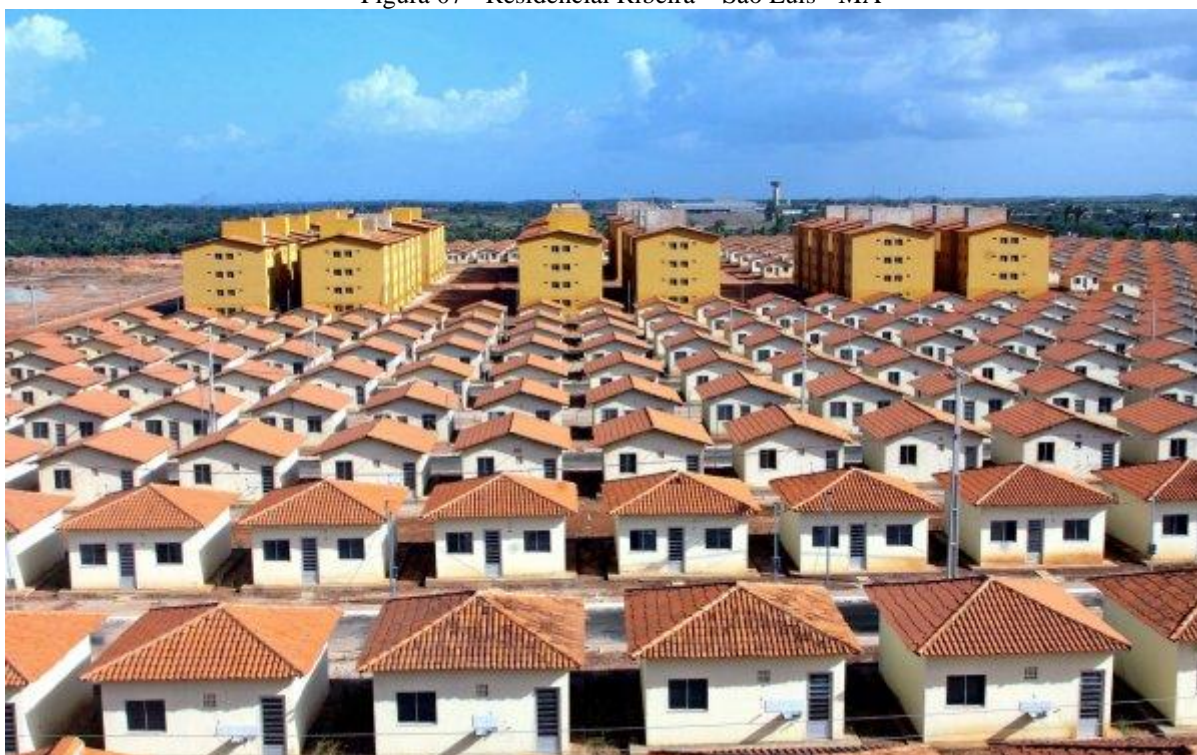
Reflexão contextualizada na cidade de São Luís quando as opções de lazer e interação social são limitados, e quando ganha mais notoriedade a privatização do lazer que exclui e segrega pessoas dentro do espaço urbano.

IDENTIFICAÇÃO COM O MODELO HABITACIONAL PROPOSTO

Programas habitacionais são uma resposta do Governo as demandas da população, muitas vezes entendida como combate ao déficit habitacional, ou seja, trata números como foco no planejamento. Mas por trás dos números existem famílias com desejos, necessidades, que nem sempre são atendidas pelo modelo de unidade habitacional ofertado. Será que uma casa com dois dormitórios, cozinha, sala e banheiro em áreas afastadas ao centro urbano é objeto de cobiça dos “contemplados”? Porque essas pessoas não são consultadas na fase de desenvolvimento de projeto? A quais interesses esses empreendimentos atendem?

Perguntas sem respostas diretas, mas com fortes indícios de atuação da força do mercado imobiliário sobre o governo. As construtoras se encarregam de escolher a área e formular projeto para o empreendimento e enquanto os futuros moradores são deixados de lado nessa fase do projeto. Quando um lado participa mais ativamente do processo ele tem mais liberdade para defender seus interesses e geralmente estes se direcionam para acumulação de lucros deixando a qualidade dos conjuntos comprometida.

Figura 07 - Residencial Ribeira – São Luís - MA



Fonte: agenciasaoluis.com.br

David Harvey (2011, p. 151) em *o Enigma do Capital* trata da segunda natureza criada pelas transformações no ambiente natural, criada pela ascensão do capitalismo, que tem como principais agentes o Estado e o Capital. Um processo de acumulação e especulação de terras que colocam em segundo plano as necessidades das pessoas:

“A longa história de destruição criativa sobre a terra produziu o que é as vezes chamado de “segunda natureza” – a natureza remodelada pela ação humana.

Há muito pouco, ou nada, da “primeira natureza”, que existia antes de os seres humanos povoarem a terra.”

“Nos últimos três séculos, marcados pela ascensão do capitalismo, a taxa de propagação e destruição criativa sobre a terra tem aumentado enormemente. Por mais que muitos agentes atuem na produção e reprodução da geografia da segunda natureza que nos cerca, os dois principais agentes sistêmicos no nosso tempo são o Estado e o capital. A paisagem geográfica da acumulação do capital está em perpetua evolução, em grande parte sob o impulso das necessidades especulativas de acumulação adicional (incluindo a especulação sobre terra) e, só secundariamente, tomando em conta as necessidades das pessoas. Embora não haja nada puramente natural na segunda natureza pela qual estamos cercados, os processos coevolutivos que transformam a geografia não estão totalmente sob o controle do capital e do Estado, sem falar das pessoas, incluindo os ativistas.”

Enquanto a habitação for tratada como mercadoria, as pessoas continuarão a não se identificar com conjuntos residenciais criados. Por ser um trabalho bem mais complexo, e não atender a escala de produção industrial a produção de casas personalizadas aos interesses das famílias ainda é uma realidade distante, mas que requer estratégias para serem implementadas. Hoje com o advento de tecnologias e possibilidade de uso de aplicativos, fica muito mais acessível o levantamento de demandas por parte do governo para criar unidades habitacionais mais adaptadas as demandas populacionais.

CONCLUSÕES

A cidade é palco para as relações humanas, pessoas que ocupam seu espaço tem possibilidades específicas de interação com meio urbano. Dentre elas, a forma de morar aparece como um elemento essencial para a dignidade das pessoas, atingi variações de acordo com as possibilidades de acesso ao lar de cada família. Da casa ao apartamento, da rua aberta e conectada a malha urbana, a rua confinada por muralhas, das pequenas as grandes áreas habitáveis, dos locais sem infraestrutura aos locais dotados de serviços, das condições sub-humanas ao luxo das mansões, as desigualdades são evidentes e precisam ser discutidas para alcançar um estágio mais próximo de oportunidades que façam da cidade um lugar melhor para se habitar.

Esse processo permeia a análise do discurso de legitimação de conjuntos habitacionais, como forma de atender às demandas de moradia, quando na verdade é apenas um tratamento com muitas carências e necessidades urgentes de revisão do modelo proposto.

As casas ofertadas pelo Estado sofrem grande atuação do mercado imobiliários através de construtoras, que participaram do processo de aquisição dos terrenos, formulação dos projetos até a construção das mesmas, uma relação lucrativa que não coloca as famílias como protagonistas do processo.

Também é perceptível a contradição da dinâmica do mercado habitacional que difundiu a ideia de confinamento em condomínios residenciais como uma alternativa adequada para se viver em uma cidade, sendo que essa “solução” segrega parte das pessoas e empurra para debaixo do tapete a poeira dos problemas urbanos. Condomínios fechados, ou melhor, “bolhas” de segmentação social não contribuem para uma cidade dinâmica, segura e inclusiva, possibilita o empobrecimento da sua realidade com muros que não trazem vida, interação e segurança urbana

São Luís apresenta regiões que sofreram transformações com a proliferação de condomínios fechados como os bairros do Renascença, Ponta do Farol, Turú, Calhau e

Araçagi. Terrenos desocupados foram transformados e incorporados como condomínios. Fato que transformou a dinâmica desses bairros, tendo repercussões no movimento local, trânsito, passeio público, espaços públicos, infraestrutura, dentre outros. Entender essas mudanças e refletir como isso favorece ou prejudica a cidade é um dos desafios dos gestores e sociedade.

Em outras regiões da cidade onde foram implantados os conjuntos residenciais, como o Ribeira e Piancó pertencentes ao PMCMV, é evidente a marginalização e segregação de pessoas dentro do meio urbano. Questões como infraestrutura local, mobilidade urbana, acesso a serviços colocam em questionamento a estratégia adotada para moradia de muitas famílias.

Colocam-se em questão os modelos implementados no país, que são repetidos na realidade local, as pessoas precisam se relacionar melhor com a cidade, assim a sua forma fragmentada por muralhas e segmentação social não representa interesses comuns. Entender que a cidade é fruto de disputas e como isso repercute em sua forma e dinâmica, nos ajuda pensar qual cidade queremos na construção de um amanhã.

Gestores devem atuar para atender as demandas das famílias, diminuindo as disparidades sociais, não permitindo que com sua ausência o mercado imobiliário crie “alternativas” para a vida nas cidades, atuando em prol de interesses comuns e não pessoais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Estatuto da Cidade**: Lei 10.257/2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília, Câmara dos Deputados, 2001, 1ª Edição

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O Espaço Urbano: Novos Escritos sobre a Cidade**. São Paulo:FFLCH, 2007, 123p.

HARVEY, David. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011, 240p.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

SANTOS, M. **O espaço da cidadania e outras reflexões**. organizado por Elisiane da Silva; Gervásio Rodrigo Neves; Liana Bach Martins. Porto Alegre: Fundação Ulysses Guimarães, 2011. (Coleção O Pensamento Político Brasileiro; v.3).

A DINÂMICA ESPACIAL DAS AGROVILAS QUILOMBOLAS DE ALCÂNTARA E SUA RELAÇÃO COM O PROCESSO DE METROPOLIZAÇÃO DA GRANDE SÃO LUÍS

Artêmio Macedo Costa²
artemio_designer@yahoo.com.br

RESUMO

Tratar dos conflitos territoriais que envolvem a política espacial brasileira através do empreendimento do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) e as Comunidades remanescentes quilombolas de Alcântara-MA, traz à tona uma necessidade de se buscar uma análise dialética do paradigma do Desenvolvimento Territorial, tendo como metodologia do conflito territorial no município de Alcântara, o Materialismo Histórico e Dialético, um recorte sobre a estrutura espacial das Agrovilas, que foram condicionadas pelo deslocamento compulsório na instalação do CLA e a possibilidade de novos deslocamentos compulsórios, à medida que a política espacial brasileira pronuncia a necessidade de expansão do CLA.

Palavras-chave: Desenvolvimento Territorial. Comunidades remanescentes quilombolas. Centro de Lançamento de Alcântara.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como proposição analisar as estruturas espaciais em que se definiram as agrovilas, cujas comunidades remanescentes quilombolas do município de Alcântara foram compulsoriamente remanejadas, na década de 1980, para a implantação do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) e como esse modelo pretende definir-se com a expansão do CLA. Também necessitamos de analisar como o programa espacial brasileiro proporcionaria estabelecer a ampliação da metropolização da Grande São Luís.

A população do território pleiteado para implantação do CLA é constituída por “descendentes de escravos africanos e de indígenas, que trabalhavam em fazendas do século XVIII e XIX, pertencentes a grandes proprietários e a ordens religiosas, como a dos Jesuítas e Carmelitas”. (SOUZA FILHO, 2013, p. 140-141). A caracterização dessa região formou-se a partir de terras sendo abandonadas no processo de desagregação econômica, no fim do período colonial. A resistência daquela população diante do isolamento secular constituiu uma rede complexa econômica de respeito ambiental e de usufruto comum autossustentável contrapondo-se ao paradigma desenvolvimentista da Segurança Nacional, balizado pelo discurso do atraso tecnológico em relação a outras nações desenvolvidas.

Os primeiros anos do CLA foram marcados por uma profunda ausência do Estado, particularmente, das autoridades locais em face dos problemas decorrentes, a exemplo, da desagregação - população que deveriam ser transferidas de suas terras de origem para outras áreas, levando ao deslocamento compulsório, em sua primeira fase.

² Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional, Universidade Estadual do Maranhão, bolsista pela CAPES.

No ano de 1986, 112 famílias e 521 habitantes para 05 agrovilas: Espera, Cajueiro, Ponta Seca, Pepital, Só Assim; em sua segunda fase, em 1987, 200 famílias e 829 habitantes para 02 agrovilas: Marudá e Peru (MD, 2009, p.24). Essa decisão produziu tensões por não apresentar um projeto de realocação que obedecesse aos critérios técnicos por parte das instituições públicas competentes. Esse foi o estopim a partir do qual se agravaram as relações entre o Estado e a população local atingida.

Atualmente, o Estado brasileiro busca avançar o programa espacial através dos Acordos de Salvaguardas Tecnológicas (ASTs), correlacionado das políticas de cooperação espacial internacional e através dessas tratativas, há uma ameaça insurgente de futuros deslocamentos compulsórios, com uma demanda do programa espacial brasileiro em expandir o território do CLA sobre território quilombola de Alcântara.

Nesse sentido, utilizarei como metodologia para análise do conflito territorial no município de Alcântara o Materialismo Histórico e Dialético, assim como compreender a dinâmica do desenvolvimento territorial em Alcântara, proferido com a expansão do CLA, tendo o enfoque teórico sobre a Teoria do Desenvolvimento Geográfico Desigual.

As agrovilas quilombolas de Alcântara como parâmetro de urbanização

Com a definição do deslocamento compulsório, no início da década de 1980 pelo Estado brasileiro, para implantação do CLA, as comunidades remanescentes quilombolas de Alcântara instaladas para as Agrovilas controladas pelos militares, tiveram suas vidas completamente modificadas quanto a seus meios de vida material e cultural.

A estrutura espacial das agrovilas tem um modelo com aspecto urbano constituído sem uma discussão consentida e fora da realidade social das comunidades quilombolas afetados. Dessa forma, impactos consistentes não podem deixar de ser considerados dentro da prerrogativa de que se coloca na atual relação com a expansão do CLA a condicionante de apontar novos deslocamentos compulsório que entrarão em curso.

Os impactos vividos pelas comunidades remanescentes quilombolas de Alcântara definidos com o modelo das agrovilas levaram a um aumento populacional periférico na sede do município de Alcântara, caracterizado pelo êxodo rural, assim como parte dos deslocados chegaram a se transferirem para regiões da periferia de São Luís, uma vez que suas características culturais da produção material, que consistiam no usufruto comum de seus territórios tradicionais não mais poderiam ser trabalhados, uma vez que o modelo de assentamento proferido do CLA, até por conta do decreto federal n.º 92.571, de 18 de abril de 1986, de desapropriação no governo Sarney definindo um limite de 15 ha, contrário até dentro do parâmetro usual do Estatuto da Terra de 35 ha.³

Apesar do propósito relacionado à constituição dos lotes por família ficarem relacionados à composição rural, conforme o *art. 2*, a composição das agrovilas ganhou uma estrutura desproporcional para a permanência das atividades coletivas de “usufruto

³ “Note-se que a proposta do MAer [sic] é muito próxima da anterior que havia apresentado, na qual o tamanho do lote variaria entre 14 e 22ha. Desse modo, criou-se, mais uma vez, um impasse nas negociações. Por isso mesmo, não tardou a ocorrer um fato que se enquadraria perfeitamente no que o STR havia denominado como um , ‘golpe’ já prenunciado nas atitudes e proposições dos oficiais da Aeronáutica.” (CHOARY, 2000, 100-101). Decerto, a definição com o Decreto n.º 92.571, de 18 de abril de 1986, em época do então presidente da república José Sarney expressa assim no art. 2.º: “Adotar-se-á, nos projetos especiais de que trata o artigo anterior, para a propriedade familiar rural, a dimensão básica de quinze hectares, a qual representará o módulo rural a eles concernente.”

comum”⁴ e levando as comunidades deslocadas compulsoriamente a assumirem uma estrutura mais urbanizada em equipamentos auferidos pelos militares. Tidos sempre como povos atrasados, dentro de uma estrutura de produção que não se comporta mais em uma sociedade capitalista, necessitavam de se reordenar territorialmente e que suas culturas, “prestes a desabar”, necessitavam ordenarem-se dentro da “inserção no mercado”, principalmente tendo como prerrogativa a necessidade da expansão do CLA.⁵ Segue abaixo a **Figura 1**, de 2 das agrovilas constituídas pelos militares que representam a configuração espacial modificada para um modelo urbano que afetou profundamente seus meios de vida.

Figura 1: Configuração espacial modificada de duas agrovilas constituídas por militares



Fonte: MD, 2009,

As comunidades quilombolas instaladas nas agrovilas tiveram outro problema acerca da não titulação do território transferido e a não possibilidade de poderem modificar/ampliar a estrutura dos módulos residenciais, caso suas famílias viessem a crescer, tendência natural que as autoridades do CLA não levaram em consideração, gerando mais impacto social com a demanda das agrovilas.

Uma vez apresentada essa realidade, até hoje não solucionada dessas contradições vividas pelas agrovilas constituídas, só aumenta a tensão com a demanda da expansão do CLA. Essas tensões podemos associar ao que o geógrafo David Harvey

⁴ “Esta pressão sobre as terras tradicionalmente ocupadas contribui para reforçar a interpretação sobre o quanto as práticas de uso comum dos recursos naturais acham-se disseminadas na vida social brasileira e tem efeitos pertinentes sobre a sua estrutura agrária. Ao argumentar, com base em extensas realidades empiricamente observáveis, que diferentes comunidades tradicionais têm praticado historicamente modalidades de uso comum dos recursos naturais sem necessariamente esgotá-los, os movimentos sociais (MIQCB, CNS, COIAB, CONAQ, APF) perfilam-se num campo de confrontos caracterizado por intricados debates, em torno do tema do desenvolvimento sustentável.” (ALMEIDA, 2011, p. 176).

⁵ “Note-se, portanto, que há uma imposição sem limites de valores concernentes à sociedade nacional, urbana, capitalista, dos planejadores, que não conseguem perceber as profundas diferenças que existem entre o seu modo de organizar a vida social e a produção e o modo próprio, característico daquela sociedade à qual faziam referência.” (CHOARY, 2000, 105).

estabelece em seu paradigma de “acumulação por desapossamento”⁶, em que as projeções que se dão com a continuidade da expansão do CLA só trazem perspectivas de retomada do modelo desastroso das Agrovilas.

Precisamos analisar, a partir desses ASTs, como o Estado brasileiro aborda suas estratégias acerca do desenvolvimento territorial, que busca destacar sua política espacial, assim como, definir sua posição enquanto Soberania Nacional e garantias constitucionais da Soberania dos povos quilombolas de Alcântara.

Perspectivas de ampliação metropolitana da Grande São Luís

A dinâmica espacial que se instalou com a implantação do CLA em Alcântara trouxe uma demanda por parte do Estado brasileiro em tratar o território de Alcântara sobremaneira, dentro da estratégia de incremento da política espacial, assim como da política comercial espacial, de forma mais enérgica, de como estava tratando a partir dos anos 2000, em que o modelo neoliberal passou a ter maior ênfase nos acordos institucionais que balizaram a política das relações exteriores, principalmente com as tratativas dos ASTs, sinalizados pelo Estado brasileiro.

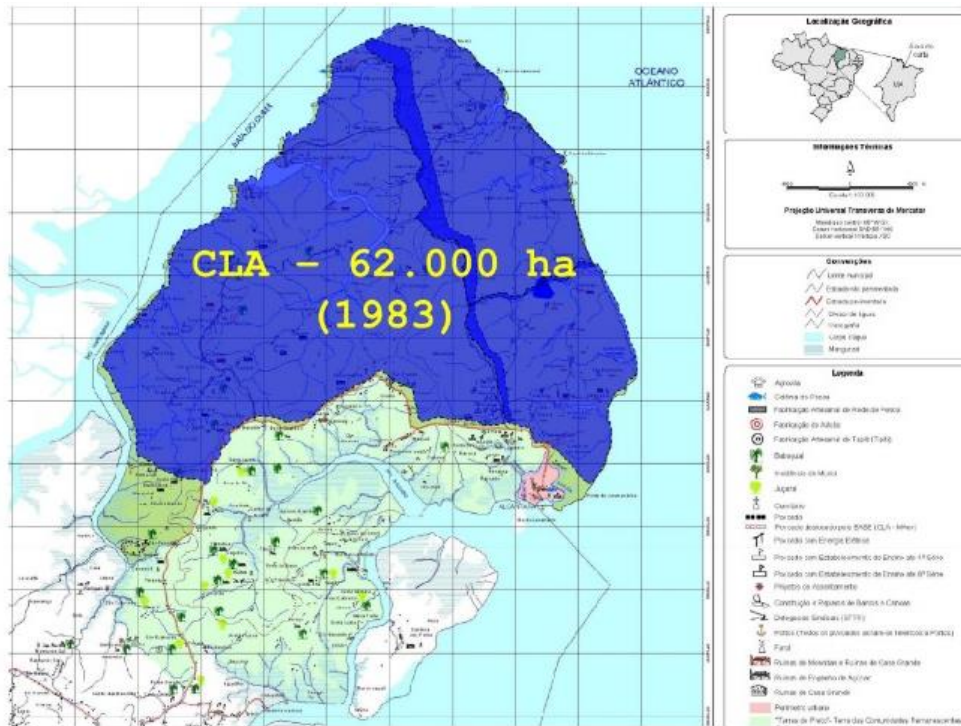
Desde a explosão da torre de lançamento de foguetes do CLA, em agosto de 2003, em que 21 técnicos/cientistas morreram no acidente e mesmo com a implantação do AST com a Ucrânia, que possibilitou a criação da empresa binacional “Alcântara Cyclone Space”, o programa espacial brasileiro encontra-se paralisado, ainda mais com a atual finalização da empresa binacional no ano em curso. Os ASTs apresentados, desde o primeiro, já no final do governo FHC (1994-2002), em que se buscava assinar com os EUA, no entanto muito criticado e combatido pelos movimentos sociais em uma ampla articulação nas lutas sociais do Plebiscito Fora ALCA e do Fórum Social Mundial de 2002, por ferir a Soberania Nacional, acabou sendo arquivado pelo Congresso Nacional; assim como o AST que formalizou a empresa binacional “Alcântara Cyclone Space”.

A atual retomada de negociação com os EUA traz novas demandas de expansão do CLA para a consolidação do rearranjo da política espacial brasileira, em se tornar um polo mundial de lançamento⁷, denominando-se como Centro Espacial de Alcântara, que potencializará futuros deslocamentos compulsórios das comunidades remanescentes quilombolas, comprometendo assim, o futuro dessas comunidades tradicionais seculares. A seguir, podemos identificar nos mapas as representações espaciais da demografia territorial pretendida pelo Estado brasileiro, para a expansão do CLA. No Mapa 01, encontra-se a pretensão inicial do Estado brasileiro na expansão; no Mapa 02 percebe-se o deslocamento da Empresa binacional “Alcântara Cyclone Space” depois de ter recebido uma ação cautelar contra o Estado, Processo n. 2008.37.00.003691-5 de 11 de setembro de 2008, após confronto direto com ações diretas de resistência por meio de “barricadas” feitas pelas comunidades remanescentes quilombolas de Mamuna e Baracatuiua das tentativas de expansão; e no Mapa 03, a proposta que está sendo apresentada pelo Estado brasileiro na expansão do CLA:

⁶ [...] Estamos vivendo a desintegração da hegemonia norte-americana no sistema global e a ascensão de um ‘novo regionalismo’ em termos de poder político-econômico no momento mesmo em que vemos os Estados Unidos agindo como se fosse a única superpotência a ser obedecida? (HARVEY: 2005, p. 34-5).

⁷ Notícia pronunciada pela NOTIMP – Noticiário da Imprensa do site do Ministério da Defesa, Força Aérea Brasileira 260/2018 – 15/09/2018

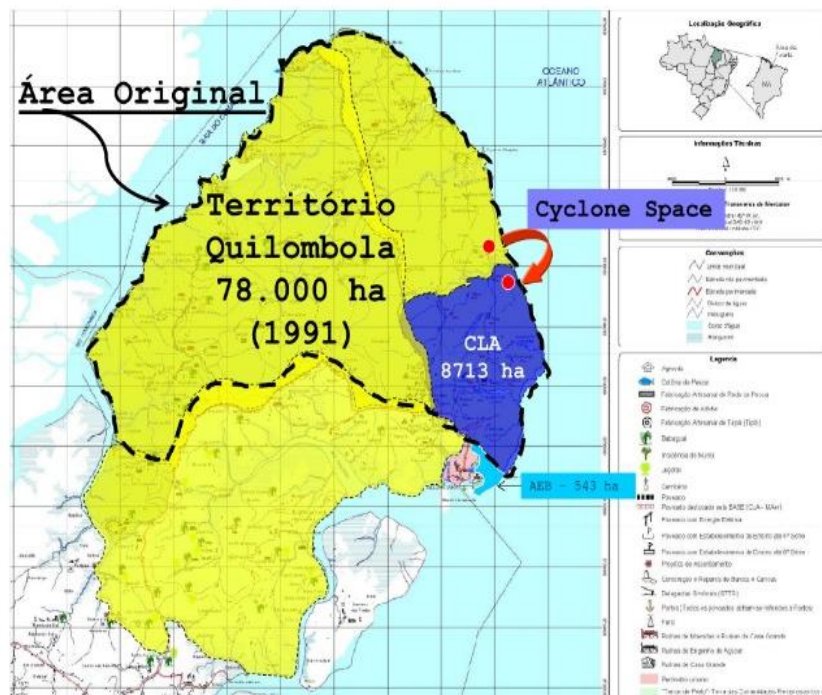
Mapa1: pretensão inicial do Estado brasileiro na expansão do CLA



Fonte: Ministério da Defesa (MD, 2009,p.10)

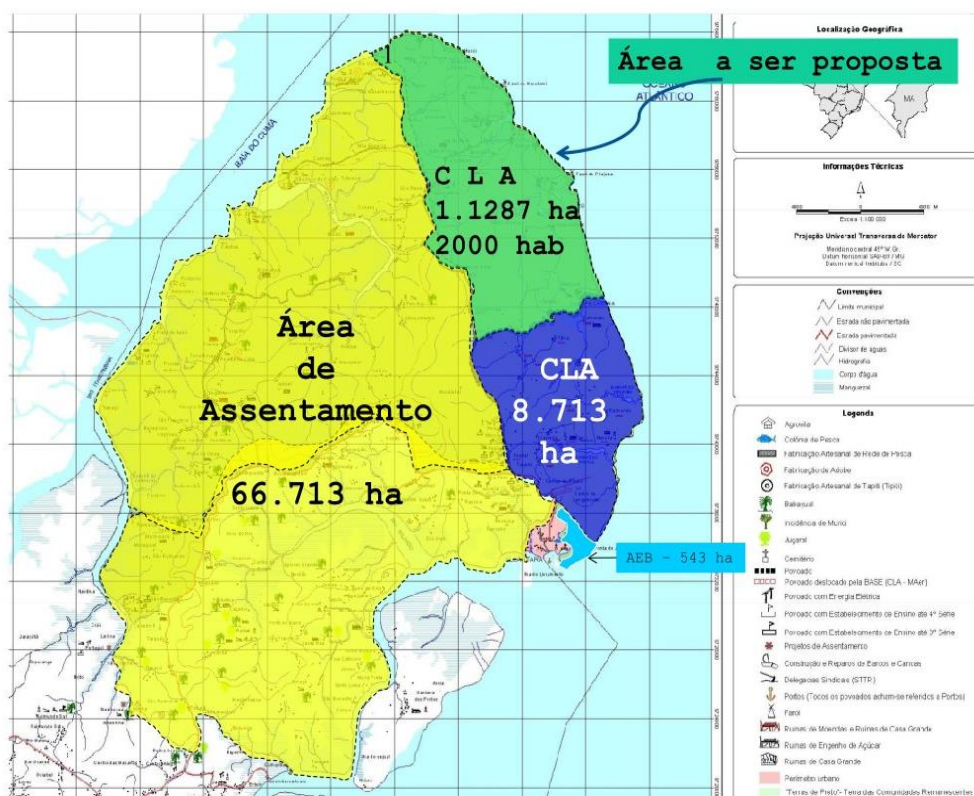
A área em azul escuro era a pretensão inicial para a instalação do CLA.

Mapa 2: deslocamento da Empresa binacional “Alcântara Cyclone Space”



Fonte: Ministério da Defesa (MD, 2009, p. 11)

A área pontilhada era a pretensão inicial para instalação do CLA. Em azul escuro, área atual do CLA. A área demarcada em azul escuro, área atual do CLA. Destaque verde, área pleiteada para expansão.



Fonte: Ministério da Defesa (MD, 2009, p. 12)

Instrumentos Institucionais ao longo do processo de desenvolvimento do CLA vieram a se instituir para buscar uma tentativa de diálogo para definir, tanto para o Estado brasileiro, como para as Comunidades remanescentes quilombolas de Alcântara, “estruturas de mediação” (ANDRADE, 2009), no tocante ao enfrentamento dos conflitos territoriais vividos em Alcântara, no tocante às demandas de expansão do CLA, mesmo que não atendessem efetivamente ao que se espera de uma participação mais efetiva e horizontal na execução de políticas públicas, que viabilizasse uma descentralização política e mecanismos de participação social nas ações governamentais e em diferentes esferas administrativas.

Em todo o processo da instalação e expansão do CLA, marcaram-se os conflitos, tanto na violência simbólica representada por essa “invisibilidade social”, por não se definir a titulação de seus territórios, quanto nos confrontos diretos em momentos históricos que representam na ação direta ser um elemento tão essencial quanto nas lutas institucionais, em suas representações fundamentadas com as “estruturas de mediação”, usando de “estratégia de condescendência” pelos “aparelhos de Estado”.

Essas “estruturas de mediação” sempre buscam um discurso conciliatório para tentar amenizar as contradições em que tornou o CLA dono autoritário da tutela das Comunidades Remanescentes de Quilombos de Alcântara, diante da ausência de titulação do território, direito constitucional negligenciado em detrimento das tentativas de expansão comercial, através de medidas de um modelo clássico, em que o Estado brasileiro assumiu, na segunda metade do século XX, em gestar grandes programas, com a construção de suas infraestruturas e cedendo passivamente para o neoliberalismo, o desmonte de um projeto nacionalista autônomo.

Podemos destacar dois principais Instrumentos Institucionais que influenciaram diretamente os rumos com que o Estado brasileiro passou a usar a política neoliberal transnacional, com a política de “cooperação espacial” (PINAE, 2012): o Grupo Executivo Interministerial para o Desenvolvimento Sustentável de Alcântara (GEI – Alcântara)⁸, em 27 de agosto de 2004 e o Comitê de Desenvolvimento do Programa Espacial Brasileiro (CDPEB), no dia 1.º de março do ano em curso.

O primeiro Instrumento Institucional, o Grupo Executivo Interministerial para o Desenvolvimento Sustentável de Alcântara (GEI – Alcântara), foi apresentado como uma “estrutura de mediação” que promoveria uma nova concepção de romper com toda a demanda das Comunidades remanescentes quilombolas de Alcântara e do CLA, em seus conflitos territoriais, que foi desencadeado na década de 1980 para alcançar, assim, um modelo que viria a conduzir a uma nova ordem mundial, em que o Estado brasileiro necessitaria promover tal dinâmica de progresso, que conduziria com o avanço da política espacial brasileira.⁹

As ações propostas pelo (GEI – Alcântara) não foram suficientes para uma definição na política de expansão do CLA para superação dos problemas operacionais vividos com a demanda legítima das comunidades quilombolas, provocando na justificativa do Estado brasileiro, um atraso nas relações do desenvolvimento das políticas de investimento do setor aeroespacial, sendo que devemos questionar se o investimento no setor tão estratégico do programa aeroespacial deva ficar restrito a uma agenda meramente comercial de uma dita cooperação internacional, que em sua prática os “embargos tecnológicos” (PEREIRA, 2008) que colocam em xeque modelos instrumentais de diplomacia e de relações internacionais estão a todo momento submetidos pelas interferências agressivas por tais posturas, no mínimo, comprometedoras no que tange a um equilíbrio na política externa desenvolvidas pelos EUA com impedimento de tal cooperação internacional.

Há uma definição no discurso constituído pelo GEI – Alcântara através dos estudos acima apontados, uma autocrítica de todo processo de implantação que houve com o CLA pelos compromissos não cumpridos pelo Estado brasileiro. O decreto criado para articulação do GEI – Alcântara ¹⁰ visava:

⁸ Para maiores informações, acesse: <http://www.casacivil.gov.br/camaras/grupos/alcantara> . Link acessado em 13/05/2017, às 15h32.

⁹ A intenção do Governo Brasileiro, conforme já dito, é promover um novo setor. E a concepção do projeto do CEA pode ser caracterizada como o que Evans (2004) define como o Estado “parteiro”. Segundo ele, o papel de parteiro envolve a redução de incertezas e do risco quanto a viabilidade técnica e econômica de um novo empreendimento, com o objetivo de atrair capital privado, e pode, também, “induzir o capital transnacional e estabelecer compromissos mais sérios com o desenvolvimento local, se tornando parte da estratégia quando o capital local não pode realizar o trabalho sozinho” (EVANS, 2004, P. 118), uma vez que é provavelmente mais fácil e menos arriscado do que criar uma capacidade produtiva de propriedade de Estado. (MELLO, 2008, P. 74)

¹⁰ O referido decreto pode ser acessado pelo site: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2004/Dnn/Dnn10269.htm . Acessado no dia 13/05/2017, às 20h56.

- I. identificar, com a comunidade local, as ações governamentais direcionadas ao desenvolvimento sustentável de Alcântara;
- II. facilitar o encaminhamento das demandas da população local aos órgãos federais;
- III. promover a articulação entre os governos federal, estadual e municipal para compatibilizar as ações implementadas em nível local;
- IV. estabelecer e acompanhar, junto com a comunidade local, as ações federais prioritárias direcionadas ao desenvolvimento sustentável de Alcântara;
- V. encaminhar sugestões aos órgãos e entidades dos Governos federal, estadual e municipal acerca do desenvolvimento sustentável do Município de Alcântara, em especial quanto aos impactos nele decorrentes das ações daqueles entes;
- VI. solicitar aos órgãos e às entidades da administração pública a implementação de ações necessárias ao desenvolvimento sustentável do Município de Alcântara.

Porém, os esforços neste primeiro momento do GEI – Alcântara não trouxe avanços significativos acerca do conflito territorial, sendo que a aposta mais significativa que este Instrumento Institucional buscou garantir foi a empresa binacional “Alcântara Cyclone Space”¹¹ e que a mesma não conseguiu se consolidar, levando sua liquidação no ano de 2018.

As incertezas estão lançadas em um amálgama repleto de insegurança de ambas as partes, pois, mesmo o programa espacial ambicionado pelo Estado brasileiro assim como da sociedade civil organizada pelas comunidades remanescentes quilombolas de Alcântara está certa forma condicionada pela expansão do CLA/CEA e uma vez indefinido a questão das territorialidades, o impasse torna-se o ponto cerne das disputas desta rede de relações dos agentes sociais dialeticamente formados.

Em um segundo momento da criação desses Instrumentos Institucionais, atualmente, o Estado brasileiro lança nova estratégia com a criação de um Comitê de Desenvolvimento do Programa Espacial Brasileiro (CDPEB), no dia 1.º de março do ano em curso, que tem como responsabilidade pelas tratativas de elaboração de acordos de salvaguardas tecnológicas com Estados estrangeiros, assim como da liquidação da empresa pública binacional Brasil-Ucrânia “Alcântara Cyclone Space” além de elaboração de proposta de “equacionamento da questão fundiária e patrimonial do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA)” e desenvolvimento de marketing para propaganda da necessidade da política aeroespacial brasileira.¹²

Muitas dessas tratativas, ao se apontar os entraves para a consolidação e atributos para uma institucionalização do paradigma territorial do desenvolvimento, encontra-se na não viabilidade, recaindo sempre quando se apresentam estratégias institucionais com um prisma de retórica discursiva em seus documentos oficiais ao não apresentarem de maneira concreta inovações normativas destacadas a seguir para viabilizar a promoção do desenvolvimento territorial, conforme destaca DALLABRIDA (2017):

¹¹ Sua criação coincide a proximidade da formação da Empresa Binacional Brasil-Ucrânia Cyclone Space (Decreto n.º 5.436 de 28 de abril de 2005 Promulga o Tratado entre a República Federativa do Brasil e a Ucrânia sobre Cooperação de Longo Prazo na Utilização do Veículo de Lançamentos Cyclone-4 no Centro de Lançamento de Alcântara, assinado em Brasília, em 21 de outubro de 2003).

¹² Diário Oficial da União, do dia 7/03/2018, p. 5

- (i) Dificuldades em estabelecer programas intersetoriais inovadores;
- (ii) Falta de um marco jurídico mais favorável para o desenvolvimento de programas territoriais de desenvolvimento, onde o território e seus respectivos fóruns deliberativos ganhem maior legitimidade;
- (iii) A necessidade de ações diferenciadas para o empoderamento de grupos sociais invisibilizados, dada a estrutura de desigualdade social no interior dos territórios brasileiros;
- (iv) Os mecanismos de financiamento ainda são inadequados para darem suporte a projetos territoriais estratégicos;
- (v) O desprezo de temas importantes para o desenvolvimento territorial e que, a princípio, geram sérios conflitos de interesses. (dallabrida, 2017, p. 136).

Podemos traduzir da seguinte forma, como dallabrida, descrevendo ponto a ponto acima, uma análise da realidade do conflito territorial com a definição da política espacial brasileira, de expansão do cla:

- (i) O GEI-Alcântara falhou: atualmente o CDPEB não traz uma democratização nas discussões (a pauta da territorialidade quilombola ainda está negligenciada);
- (ii) Existem instrumentos institucionais, porém, apresentam-se tímidos: Constituição de 1988 com o artigo 68 ADCT; Decreto 4887/2003; Convenção 169 da OIT;
- (iii) Ficam muito limitados quando priorizam a luta jurídica/institucional;
- (iv) A insistência no uso de Acordos de Salvaguardas Tecnológicas;
- (v) Mal debatido o problema da expansão do CLA, salvo o que ocorreu em 2002 com a luta contra a ALCA no FSM.

O tocante deste documento oficial, ao constituir o Comitê de Desenvolvimento do Programa Espacial Brasileiro (CDPEB), nos dá pistas ao não atribuir em momento algum o direito territorial quilombola de Alcântara. A permanência de sua “invisibilidade expropriadora” (ANDRADE, 2001) não colocando de maneira clara uma participação direta e proporcional nas decisões na constituição política nas discussões com o Comitê de Desenvolvimento do Programa Espacial Brasileiro, a qual a superação desse conflito territorial só será sanado à medida que for tratado como um paradigma do desenvolvimento territorial dentro de uma representação democrática, horizontal, autônoma, em seus investimentos nas estruturas já existentes, para além do modelo “funditário” e “patrimonial”, no que tange a insistir no modelo neoliberal dos Acordos de Salvaguardas Tecnológicas e ser em definitivo deliberado.

Para toda essa demanda do Estado brasileiro, com relação à atribuição de instrumentos institucionais, devemos levar em consideração que tais instrumentalizações têm profunda relevância à medida que a Política de Ciência e Tecnologia (PCT) estivesse disposta a tratar de maneira democrática com os sujeitos sociais relacionados com o conflito apontado na questão territorial de Alcântara, assim como de toda a sociedade brasileira, que busca avançar o desenvolvimento científico e tecnológico autônomo e que suas proposições na formulação de mecanismos tenham

pelo Estado brasileiro, busquem meios de contrapor a interesses que “resultam do individualismo possessivo dos agentes privados que atuam em mercados livres da interferência do Estado.” (THEIS, 2015, p. 75).

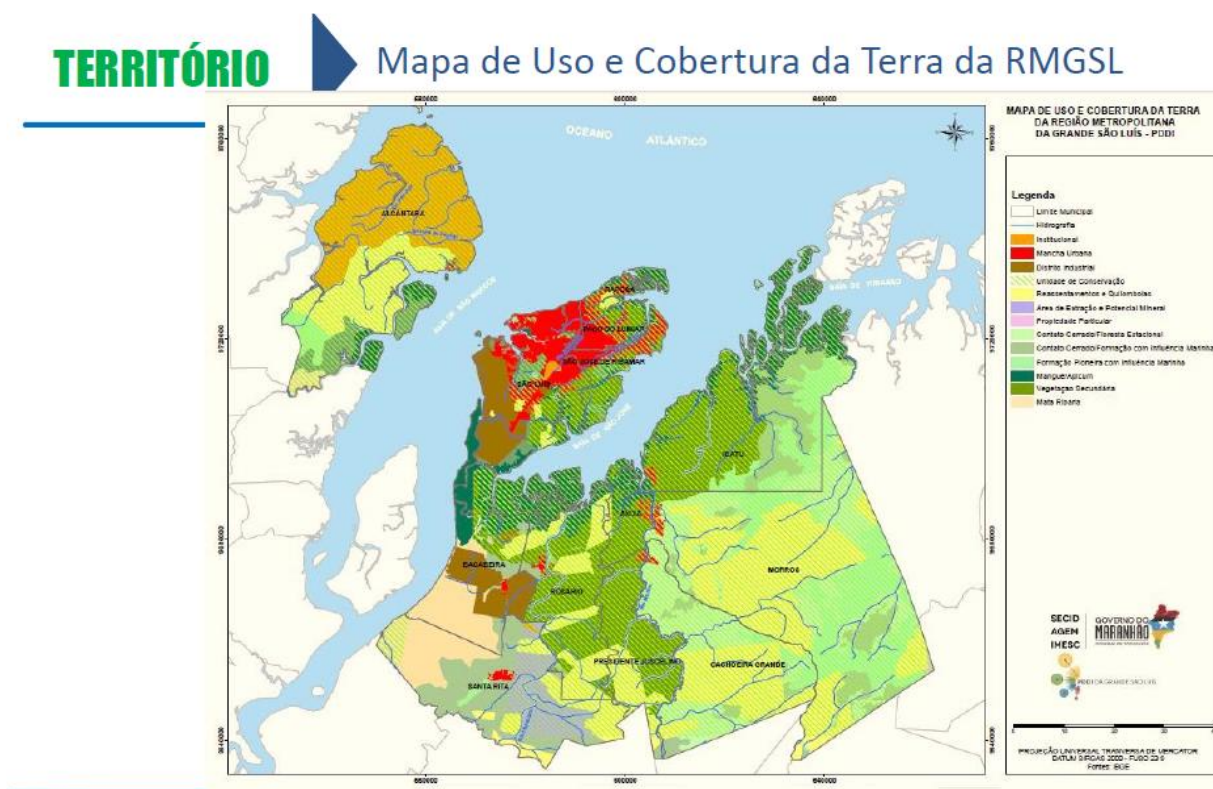
Podemos destacar, assim como esse modelo de “parteiro” nada mais significa uma maneira de gerar uma gama de infraestrutura necessária para beneficiar a agenda neoliberal das transnacionais que visam a alcançar lucros astronômicos com a nova demanda da reestruturação produtiva do Capital, em nossa contemporaneidade e que vai de contramão no discurso do atual governo de Michel Temer, em afirmar no atual Instrumento Institucional (Comitê de Desenvolvimento do Programa Espacial Brasileiro/CDPEB: D.O.U. 7/03/2018, p. 5) que viabilizará um investimento estratégico e tecnológico nacional com os Acordos de Salvaguardas Tecnológicos preteridos. Mas o que se tem de fato é um processo sistêmico de privatizações que inviabiliza qualquer investimento sério no setor aeroespacial que possibilite o Estado brasileiro avançar na letargia de seus investimentos e justificativas no “desapossamento” (HARVEY, 2005) em que as comunidades remanescentes de quilombos de Alcântara vivenciam a décadas com o CLA.

Só recentemente, a partir de 2016, é que o Estado brasileiro vem apresentando posições de alcançar um objetivo mais estratégico, em buscar uma autonomia em seu programa espacial, formalizando 02 Acordos de Cooperação Técnico-Acadêmicos com as Instituições de Ensino Superior (IESs) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), com implementação de cursos voltados para a área espacial - Graduação em Bacharelado Interdisciplinar em Ciência e Tecnologia e Mestrado em Engenharia da Computação respectivamente - com o Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA) e o Centro de Lançamento de Alcântara (CLA). Mas até que ponto essa busca pela autonomia de gestão da política espacial brasileira concretizaria-se dentro de um ambiente internacional neoliberal de abertura comercial do CLA e com pretensões imperialistas que os EUA têm no controle monopolista da política internacional espacial?

À medida que as IESs apontadas pela resolução dos Acordos de Cooperação Técnico-Acadêmicos são apresentados na cidade de São Luís-MA, necessitamos vislumbrar uma demanda espacial territorial que define a necessidade de se articular na discussão da formação político-administrativa da Região Metropolitana da Grande São Luís (RMGS) na Lei n.º 174, de 25 de maio de 2015, definindo uma relação de conexão mais apurada entre Alcântara, que detém a instalação do CLA e São Luís, com as IESs relacionadas com os Acordos de Cooperação Técnico-Acadêmicos.

Em ações proferidas pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PPDI), da Região Metropolitana da Grande São Luís (RMGSL), através de Apresentação do Diagnóstico do PDDI ao Conselho Metropolitano, uma questão sintomática trás à tona como o Estado brasileiro está apresentando a área destinada para expansão do CLA como “**Área Institucional**” (área achurada de laranja na península de Alcântara), pois, conforme apresentado anteriormente no “Mapa 03”, o Mapa 04 apresentado abaixo, retoma o modelo de proposta original da instalação do CLA nos anos 1980, conforme representação do “Mapa 01”.

Mapa 4: modelo de proposta original da instalação do CLA nos anos 1980



Fonte: PDDI, 2018, p. 12

Conforme o “Plano de Trabalho de Elaboração do Diagnóstico Sociodemográfico, Econômico e Territorial para subsidiar o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) da Região Metropolitana da Grande São Luís – RMGSL”, em que se apresenta no eixo de estudos territoriais, a qual: “[...] Pretende, também analisar como os processos de produção e reprodução do capital – concretizados nos investimentos públicos e particulares, na implantação de infraestrutura e serviços – poderão interferir no mercado de terras e no futuro da forma espacial a ser analisada.” (PTEDSET, 2017, p. 44), não devemos de destacar essa questão cerne da discussão acerca de como o território das comunidades remanescentes quilombolas de Alcântara estão sendo cada vez mais instrumentalizadas dentro de um modelo de mercado capitalista e que suas identidades anuladas à medida que seus direitos constitucionais de 1988 não estão prevalecendo quanto à definição da titulação territorial, conforme no seu artigo 68, regulamentado pelo Decreto 4.887 de 2003 e a convenção internacional 169 da OIT, definindo dessa forma, uma “invisibilidade expropriadora”¹³

Tendo como premissas de promover um “processo de planejamento metropolitano integrado” em que o “o PDDI garante a inclusão desses grupos num amplo projeto de desenvolvimento regional” (PTEDSET, 2017, p. 54) para as comunidades tradicionais, é de extrema urgência, que tais diagnósticos apontem com

¹³ “invisibilidade expropriadora” (ou invisibilidade jurídica) que, aliena seus direitos legais como a posse das terras - fator de identidade na ligação com seus ancestrais e valores étnicos de territorialidade, no caso, denominados “territórios de exclusividade étnica”. (ANDRADE, 2001)

subsídios já constituídos ao longo de todo processo de lutas das comunidades remanescentes quilombolas de Alcântara, dentro de suas proposições para conflitos de uso do solo metropolitano, quando: “[...] almeja-se avaliar sobreposições de uso em função dos planos e programas das esferas municipal, estadual e/ou federal, aliadas à situação fundiária.” (PTEDSET, 2017, p. 53), tenha-se de fato, instrumentais que possam apresentar como agentes articuladores na defesa das garantias legais para titulação territorial quilombola de Alcântara.

Diante do cenário instrumental descrito para a construção de diagnóstico, há um trabalho preliminar elaborado e que está sendo conduzido em discussões em várias instituições, dentre elas, as Instituições de Ensino Superior, através de debates denominados “Diálogos Metropolitanos”¹⁴ para destacar a importância de uma ampliação dos estudos para que a comunidade acadêmica venha a se inserir na construção dos diagnósticos e assim avançarmos em proposições para o PDDI da RMGSL. Dentro dos diagnósticos já trabalhados e apresentados nos “Diálogos Metropolitanos” apresentou-se entre os principais problemas que podemos apontar para o conflito territorial entre as comunidades remanescentes quilombolas de Alcântara e a política de expansão do CLA do Estado brasileiro: “a determinação de zona urbana e rural não leva em consideração características territoriais, sociais e culturais do município”, haja vista que até hoje o território quilombola não está com sua titulação definida. Já no que permite apresentação de proposições, vemos uma limitação em apresentar somente: “atualizar o perímetro urbano municipal.” (PDDI, 2018, p. 19) Uma abordagem tímida sobre o problema crucial no conflito territorial estudado aqui. Deveríamos assim, promover uma intensificação nos debates institucionais e com a sociedade em geral sobre os avanços que o Estado brasileiro conquista com o processo de definição do AST com os EUA.

O próprio Estado brasileiro já apresenta em suas premissas nos diagnósticos, mesmo que de maneira tímida e pouco acessível em muito de seus documentos disponíveis, uma real necessidade de se definir territorialmente as comunidades remanescentes quilombolas de Alcântara: “[...] conciliação de questões fundiárias e patrimoniais com os direitos constitucionais das comunidades tradicionais, cuja solução é fundamental para o pleno aproveitamento das potencialidades delineadas para o CEA.” (AUDIÊNCIA PÚBLICA, 2017, p. 30) O grande desafio está em entender a natureza não conciliatória do programa de expansão territorial do CLA do Estado brasileiro em promover dentro de uma lógica neoliberal transnacional sua política espacial brasileira com a necessidade urgente de titulação territorial das comunidades remanescentes quilombolas de Alcântara.

RESULTADOS ESPERADOS

O artigo apresentado está relacionado à dissertação em curso, na fase de qualificação e tem este recorte voltado para análise das agrovilas constituídas no início da implantação e atualmente com a pretensa expansão do CLA, apresenta uma dinâmica espacial que possibilitou uma solução inviável para as comunidades remanescentes quilombolas de Alcântara em seus modos de vida, no que tange a um processo de articulação dentro de uma interação entre o CLA e as IESs (UEMA e UFMA), que definiram Acordos de Cooperação Técnico-Acadêmicos, cada vez mais voltados para

¹⁴ Mais detalhes, pode encontrar no site institucional: <http://www.secid.ma.gov.br/secid/>

um processo de metropolização com São Luís em que se expressa a política espacial brasileira.

Dessa forma, é fundamental definirmos ações político-administrativas da Região Metropolitana da Grande São Luís (RMGS), que visualizem a necessidade cada vez mais em agregar uma relação dinâmica espacial dentro de um escopo já apontado de relação efetiva, que está se conduzindo com os Acordos de Cooperação Técnico-Acadêmicos apontados neste estudo. A RMGS em sua essência espacial ainda não se encontra efetivada dentro de uma diretriz que alcance as demandas já em ponto de eclosão, com a pretensa expansão do CLA apontadas pelo Estado brasileiro, em sua política espacial.

Todo esforço que pretendemos ter dentro de um enfoque no desenvolvimento territorial e regional requer, necessariamente, que se revejam nossas demandas quanto a uma política administrativa que visualize suas posições estratégicas local, regional e global, em uma gestão de autonomia, em que cada vez mais caminhamos para um modelo neoliberal, que conduz a processos de subalternação entre o Centro e Periferia Global.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Quilombolas e novas etnias**. – Manaus: UEA Edições, 2011.

ANDRADE, Maristela de Paula. **A hegemonia norte-americana: como se manifesta no setor aeroespacial**. São Luís, Discurso proferido na Assembleia Legislativa do Maranhão, 2001.

ANDRADE, Maristela de Paula. **Artigo: Mediação e conflitos agrários – uma reflexão sobre processos de mediação entre quilombolas e aparelhos de Estado**. 33.º Encontro Nacional da ANPOCS. 2009. Acessado pelo site: <http://www.anpocs.org/index.php/papers-33-encontro/gt-28/gt41-3/2231-maristelaandrade-mediacao/file> (19/03/2017 - às 13h17)

Audiência Pública Interativa Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal Assunto / Finalidade: Ciclo de Debates "O Brasil e a Ordem Internacional: Estender Pontes ou Erguer Barreiras?" 17º Painel - O Programa Espacial Brasileiro e o Aproveitamento Comercial da Base de Alcântara, 2017. <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/11/27/programa-espacial-diretor-de-defesa-e-seguranca-nega-privatizacao-da-base-de-alcantara> acessado em 26/11/2018 às 14h45

CHOAIRY, Antonio César Costa. **Alcântara via para o espaço. A dinâmica da implantação do Centro de Lançamento de Alcântara**. São Luís-MA. Edições UFMA-PROIN-CS, 2000.

DALLABRIDA, Valdir Roque. **Teorias do desenvolvimento – Aproximações teóricas que tentam explicar as possibilidades e desafios quanto ao desenvolvimento de lugares, regiões, territórios ou países**. Curitiba: CVR, 2017.

HARVEY, David. **O “novo imperialismo” – ajustes espaço-temporais e acumulação por desapossamento.** In: Revista Lutas Sociais. N. 13/14, Núcleo de Estudos de Ideologias e Lutas Sociais – NEILS, 2005.

MELLO, Anderson da Costa. **Dissertação: A experiência do Grupo Executivo Interministerial de Alcântara-MA na construção de um ambiente participativo e cooperativo.** 2008. Acessado pelo site: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/3234> (19/03/2017 - 17h58)

MINISTÉRIO DA DEFESA (MD). **Base de Alcântara.** Senado Federal, 2009. http://www.senado.leg.br/comissoes/cre/ap/AP20090701_Base_Alcantara.pdf Acessado em 12/05/2017 às 21h12

PDDI DA GRANDE SÃO LUÍS. **Oficinas de leituras comunitárias para elaboração do diagnóstico PPDI.** 2018. <http://www.secid.ma.gov.br/pddi> acessado em 26/11/2018 às 15h35

PEREIRA, Guilherme Reis. **Política Espacial Brasileira e a trajetória do INPe (1961-2007).** Tese de Doutorado Pós-Graduação em Política Científica e Tecnológica da UNICAMP. Campinas-SP, 2008.

PNAE. **Programa Nacional de Atividades Espaciais – 2012-2021.** Acessado pelo link - <http://www.aeb.gov.br/wp-content/uploads/2013/03/PNAE-Portugues.pdf> (19/03/2017, às 15h27)

PTEDSET. Plano de Trabalho de Elaboração do Diagnóstico Sociodemográfico, Econômico e Territorial para subsidiar o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado – PPDI da Região Metropolitana da Grande São Luís – RMGSL, 2017. <http://www.secid.ma.gov.br/pddi> acessado em 26/11/2018 às 17h45

SOUZA FILHO, Benedito. **Os novos capitães do mato: conflitos e disputa territorial em Alcântara.** São Luís-MA: EDUFMA, 2013.

THEIS, Ivo Marcos. **Desenvolvimento científico e tecnológico e Território no Brasil.** ARGOS, 2015

The background of the page is a light blue color with a complex, low-poly geometric pattern of triangles and polygons. In the foreground, there is a stylized, hand-drawn illustration of a city skyline. The buildings are rendered in shades of brown, tan, and grey, with some featuring diagonal hatching for shading. The style is sketchy and artistic, with some buildings having rounded tops and others being more rectangular. The overall composition is clean and modern, with the text centered in the upper half of the page.

Eixo 2: Governabilidade e governança

CAPACIDADES GOVERNATIVAS NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE SÃO LUÍS

Aldrey Malheiros Neves de Oliveira¹
Jacilmara Santos Melo²

RESUMO

O planejamento e a gestão municipais constituem práticas que orientam o desenvolvimento urbano e local fundamentais na regulação das atividades humanas nos meios em que incidem. As funções dessas práticas são atribuídas ao poder local institucionalizado no corpo de uma prefeitura municipal que exerce uma influência estruturante sobre o ordenamento do espaço produzido, e não produzido, pelos habitantes e diferentes grupos de interesse nas transformações espaciais. No contexto metropolitano, a atuação dos municípios integrantes de dado espaço pode apresentar diferentes níveis de conflitos territoriais e na oferta de funções públicas que independem dos limites municipais delimitados. Nesse meio, discussões jurídicas e administrativas se destacam na resolução das incongruências. Com isso, a Lei Complementar Estadual Nº 174/2015, redefine a área da Região Metropolitana da Grande São Luís (RMGSL) abrangendo, ao todo, 13 municípios em torno da capital maranhense e indicando os instrumentos e medidas necessárias para efetivação dessa nova configuração que busca integrar atributos políticos e administrativos na gestão metropolitana. A partir dessas determinações, a realização de um Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) interessa como instrumento técnico e político para tomada de decisões na resolução de conflitos e atendimento das Funções Públicas de Interesse Comum (FPICs), entre os municípios integrantes da RMGSL. Para tanto, obter as informações necessárias para elaboração do PDDI é a base primordial para definição das diretrizes e recomendações para o desenvolvimento regional de caráter metropolitano, constituindo assim, um diagnóstico técnico de grande abrangência. Os temas englobados nesse diagnóstico, executado pelo Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (IMESC) envolvem cinco eixos de pesquisa: Economia, Sociodemografia, Território, Mobilidade e Institucional. O foco nessa pesquisa é dado ao eixo institucional, o qual exigiu um exame ampliado dos procedimentos e estruturas funcionais na identificação e análise das capacidades governativas dos 13 municípios da Região Metropolitana da Grande São Luís, a fim de se obter bases mensuráveis de qualidade e quantidade das oportunidades e fragilidades encontradas na prática do poder executivo municipal dentro de suas competências e em busca de articulações cooperativas entre os entes federados para otimizar e empregar maior eficiência na prestação dos serviços públicos. Com a contribuição de gestores e técnicos municipais, por meio de entrevistas e consultas aos sites das prefeituras e portal da transparência, foi possível verificar a estrutura administrativa, legal e financeira das prefeituras e atividades desempenhadas, problemas enfrentados, recursos disponíveis, relações interinstitucionais existentes e, enfim, o reconhecimento da nova configuração metropolitana que se estabelece e suas implicações sobre o espaço local e regional. A etapa de diagnóstico das peculiaridades existentes nos 13 municípios da RMGSL busca acompanhar as indicações da Lei que a

¹ Arquiteta; mestranda do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional (UEMA); pesquisadora; aldreymalheiros@gmail.com.

² Arquiteta; Mestra em Desenvolvimento Socioespacial e Regional (UEMA); pesquisadora; jacilmaramelo@gmail.com;

instituiu quanto aos temas abordados e ao cronograma de execução. Contudo, verifica-se que, as informações coletadas se traduzem em dados voláteis, que demandam um levantamento periódico, como a criação de um sistema informacional, para atender ao objetivo do PDDI em direcionar políticas públicas ajustadas à realidade regional de forma que agreguem esforços e recursos de forma integral e, no contexto da estrutura disponível das prefeituras, indicar as ações que podem ser empregadas para resolução de problemas comuns entre os municípios da RMGSL.

Palavras-chave: Região Metropolitana. Capacidades Governativas. São Luís.

INTRODUÇÃO

Dentro de uma agenda de Desenvolvimento Regional no Maranhão que busca elevar os níveis sociais e econômicos através de políticas de incremento à renda, ofertas de serviços públicos de saúde e educação, com atenção às camadas sociais mais carentes, bem como incentivos ao turismo e comércio, a institucionalização da Região Metropolitana da Grande São Luís (RMGSL), que há muitas gestões tem sido discutida em etapas de ênfase jurídica, recebe o apoio de diversas articulações institucionais. É com o objetivo de viabilizar o processo de urbanização, como identidade contemporânea e progressista, que as ações em prol da efetivação da RMGSL se embasam, com vistas a manter canais de interlocução horizontal, isto é, entre governos municipais, sob o direcionamento de órgãos estaduais.

A partir dessa condição, a realização dessa política regional para reconhecimento de um território apresenta algumas exigências. Dentre elas está a existência de um Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), como consta no Estatuto da Metrópole, estabelecido em 2015. Com base no PDDI, busca-se a aplicação de ações governamentais e cooperativas entre os municípios da RMGSL para resolução de questões comuns, cuja configuração conjunta possibilita maior eficiência nos objetivos pretendidos.

Contudo, o PDDI como instrumento de ordenação do uso e ocupação do solo e formado por diretrizes e indicações para gestão das funções públicas municipais e regionais, necessita de uma base de informações que subsidiem as ações governamentais. É nesse contexto que se realiza o Diagnóstico para Elaboração do PDDI da RMGSL, que comporta cinco eixos temáticos – Território, Institucional, Economia, Sociodemografia e Mobilidade – que apontam fragilidades e potencialidades na região e na gestão metropolitana.

Dessa forma, o eixo de trabalho que se destaca nesse estudo é o eixo Institucional, que está baseado no reconhecimento dos princípios da Administração Pública, definidos pela Confederação Federal dos Administradores (CFA, 2012) – Legalidade, Moralidade, Impessoalidade, Publicidade e Eficiência – devem ser seguidos e aplicados tanto nos municípios, como nos demais órgãos de gestão pública. Assim, o Eixo Institucional, pautado nessa compreensão, pretendeu através destes conceitos, dentre outras categorias de análise, identificar as capacidades governativas das municipalidades em questão, visando ao melhor atendimento dos interesses coletivos e uma maior eficiência nas atividades da gestão pública.

Com enfoque nas funções públicas de interesse comum, o objetivo dá-se em verificar a capacidade governativa de planejamento e gestão das treze municipalidades integrantes da RMGSL, caracterizando a situação atual do conjunto dos entes federados, identificando potencialidades e fragilidades possíveis de interferência no desenvolvimento regional.

Dentre as especificidades do estudo está a identificação da estrutura legal – leis e códigos municipais –, administrativa – corpo técnico e órgãos atuantes – e financeira – receita tributária e despesas por função – dos municípios da RMGSL, procedimentos de planejamento e gestão em operação – diagnósticos técnicos –, planos e programas presentes nos planos plurianuais e no portal da transparência das prefeituras, convênios estaduais e federais, participação social em conselhos municipais e arranjos institucionais.

A partir do diagnóstico analisado, serão expostas as discussões e conclusões realizadas, cuja metodologia para cumprimento dos objetivos consistiu em pesquisas de base secundária através do portal da transparência das prefeituras integrantes da RMGSL, sobre leis, planos, receitas e despesas orçamentárias, convênios multigovernamentais dentre outras fontes como IBGE, sobre o perfil dos municípios.

As pesquisas primárias, resultantes de entrevistas e aplicação de questionários, requeriam informações quanto à prática do planejamento e da gestão nos municípios, nas secretarias dedicadas às funções de infraestrutura, meio ambiente e planejamento, que pudessem fornecer documentos indisponíveis virtualmente, estrutura legal, relações com a participação social e com demais instituições públicas da RMGSL.

Com as informações levantadas foram elaborados bancos de dados, quadros e tabelas que sintetizam os objetivos definidos. Ainda na proposta do Diagnóstico do Eixo Institucional, a construção de indicadores das capacidades governativas municipais no contexto da metropolização foi feita como modo de visualização e aferição de pontos negativos e positivos para efetivação da RMGSL.

INSTITUCIONALIZAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE SÃO LUÍS

A institucionalização da RGMSL configurou-se em um momento posterior à formação das primeiras regiões metropolitanas brasileiras (RMBs), as quais eram questões centrais em planos governamentais devido ao incentivo financeiro ao desenvolvimento regional. Contudo, com a descentralização do poder pela Constituição de 1988, a autonomia aos municípios foi reconhecida, e estes considerados entes federados no nível de autogestão de Estados e União, deram prioridade à resolução de questões locais em detrimento de relações pré-estabelecidas na escala regional.

A questão metropolitana, como política pública no âmbito regional, passou a ser atribuída às decisões estaduais e, portanto, com determinações diversas e dissonantes, muitas delas guiadas por regras não equivalentes às primeiras configurações metropolitanas, compostas por um enorme fluxo de pessoas, mercadorias e atividades que explicitavam na sua forma a magnitude do espaço produzido.

As regiões metropolitanas são comumente conceituadas como um grande centro populacional em que uma cidade central bem desenvolvida exerce forte influência sobre as cidades vizinhas. Necessário destacar aqui, que apesar de em geral haver conurbação entre os municípios metropolitanos, tal característica não é regra, bastando haver a forte influência da cidade central sobre as adjacentes. A conurbação corresponde à área limítrofe urbanizada entre cidades e por muitas vezes ocasiona a dificuldade de percepção de limites físicos entre elas. Essa integração fica evidenciada não só pela forte integração econômica dos municípios, mas também pela integração política, social e cultural. (CESAR et al, 2016, p. 2).

Assim, o fenômeno da metropolização³, entendido como processo social e econômico “que leva à articulação funcional de dois ou mais municípios vizinhos”, pressupõe a “existência de uma metrópole, a cidade-mãe que comanda o processo graças à sua proeminência econômica em relação à região” (BURNETT, 2012, p. 100) e que, desconhecendo os limites territoriais legais entre tais unidades federativas, integra e transforma espaços através da “polarização, centralização e mobilidade”.

Esse fenômeno tem maior notoriedade no espaço que comporta os 4 municípios da ilha, onde as conurbações se formam, áreas periféricas se proliferam e junto a essas expressões espaciais, questões sociais, econômicas, culturais e políticas se manifestam e criam os meios de propagação de suas áreas de dominância e segregação.

Com o Estatuto da Metrópole (2015) as diretrizes gerais para criação de regiões metropolitanas foram melhor definidas, orientando as institucionalizações e atualizações das várias regiões metropolitanas no Brasil.

A formação institucional da Região Metropolitana da Grande São Luís deu-se a partir de Leis Complementares Estaduais, a primeira Lei, Nº 038/98, abrangeu os 4 municípios da ilha: São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa; a segunda foi a Lei Nº 69/2003, que incluiu o município de Alcântara; a terceira, Nº 153/2013 abrangeu os municípios de Bacabeira, Rosário e Santa Rita; em seguida a Lei Nº 161/2013, incorporou Icatu; e a última modificação e atual configuração ocorreu com a Lei Nº 174/2015, que integrou os municípios de Axixá, Cachoeira Grande, Morros e Presidente Juscelino, totalizando assim, 13 municípios na RMGSL.

A Lei Complementar Estadual que vigora, Nº 174/2015, dispõe ainda sobre a instituição e gestão do Colegiado e Conselho Metropolitano e a criação da Agência Executiva, Fundo e Sistema de Informação Metropolitano, como agentes e instrumentos integrados e focados no desenvolvimento metropolitano dos 13 municípios (LOPES et al, 2017).

ASPECTOS SOCIOESPACIAIS DA REGIÃO METROPOLITANA DA GRANDE SÃO LUÍS

A atual configuração da Região Metropolitana de São Luís possui, em sua estrutura socioespacial, uma grande diversidade, na qual destacam-se as questões populacionais e econômicas. Com abrangência de 13 municípios, uma área territorial de 383,8 km².

De acordo com os dados do IBGE, (Censo, 2010) a capital, concentra a maior faixa populacional, com 1.011.943 habitantes. Somado a isso, tem-se o segundo maior somatório populacional os municípios da Ilha, que envolvem as cidades de São José de Ribamar, Raposa e Paço do Lumiar, com 294.086 habitantes, 19,74% do total da RM. Com menor quantitativo tem-se os municípios de Alcântara, com apenas 1,43%, Santa Rita com 2,17%. A Região do Baixo Munim, que inclui os demais municípios, possui um somatório de 89.321 habitantes, correspondendo a apenas 6% dos habitantes da RM, condição associada à presença de pequenas municipalidades, com população inferior a 50 mil habitantes.

Além das questões populacionais, com referência à dinâmica econômica, os municípios da RM, segundo dados do IMESC (2017), possuem baixa participação na composição do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado, com destaque aos municípios

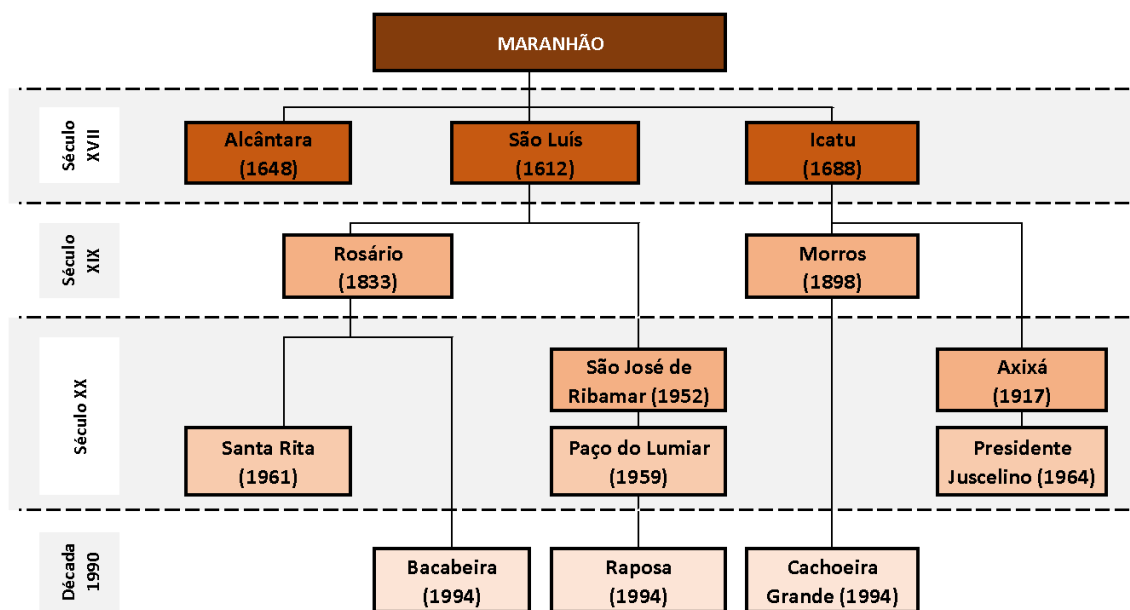
³ Metropolização e gestão metropolitana são termos distintos, o primeiro – razão da existência do segundo – se refere ao fenômeno socioeconômico e espacial que envolve e impacta duas ou mais cidades, enquanto a gestão metropolitana é o esforço político e técnico-administrativo que busca responder às demandas do novo território assim constituído e não considerado em nosso pacto federativo.

Cachoeira Grande, Axixá e Presidente Juscelino, que possuem a menor participação, cuja a porcentagem não ultrapassa 0,10% do PIB Estadual. (IMESC, 2017). Os demais municípios, com exceção de São José de Ribamar, possuem participação do PIB, não superior a 1%. A capital São Luís, com maior somatório, 34,19%, ratifica a sua capacidade de articulação e de concentração de bens, serviços, polos industriais e diversos segmentos geradores de renda.

Fatores históricos podem estar associados à essa diversidade, no entanto não é fator determinante, visto que a região concentra em sua estrutura alguns dos municípios mais antigos do Estado, a citar São Luís (1612), Alcântara (1648) e Icatu (1688). Ainda que suas origens sejam antigas, atualmente seu quantitativo populacional é pouco expressivo se associarmos à sua formação histórica, no entanto, se justifica ao compreendermos os fatores estratégicos estabelecidos para a sua ocupação. (Figura 01).

Além desses municípios mais antigos, a região também é formada por entes federados de recente emancipação, período posterior à Constituição Federal de 1988, onde povoados foram desmembrados e emancipados para constituírem novos núcleos urbanos. Dentre esses municípios, criados em 1994, tem-se os municípios de Bacabeira, Raposa e Cachoeira Grande, desmembrados de Rosário, Paço do Lumiar e Morros, respectivamente. (Figura 01).

Figura 1 - Organograma das emancipações dos municípios da RMGSL



Fonte: Fonte: IMESC, 2012 (adaptado)

Embora essa diversidade se faça presente, as referidas municipalidades, diante de sua autonomia política, administrativa e financeira, deliberadas pela CF de 1988, desempenham as suas atribuições ligadas à administração municipal, no atendimento aos interesses locais, sendo constituídos de uma estrutura institucional que assegure o desempenho de suas competências, a gestão e a resolução dos problemas. Com a institucionalização da Região Metropolitana, além das relações estritamente locais, passa a ser definido esses espaços os interesses regionais que estão associados às políticas de desenvolvimento e novas frentes de ocupação territorial. Essa nova configuração espacial trará mudanças estruturais nesses espaços, bem como na região, demandando que as estruturas administrativas municipais estejam organizadas para atender à nova dinâmica. Deste modo, compreendendo esses aspectos locais e as

possibilidades de interferência regional, busca-se, no item seguinte, compreender a estrutura institucional e as capacidades governativas da Região Metropolitana da Grande São Luís.

ESTRUTURA INSTITUCIONAL E SUAS CAPACIDADES GOVERNATIVAS

Para a elucidação das questões associadas à gestão municipal e as suas articulações com a esfera regional e ênfase à formalização da região metropolitana, a identificação das informações que dão suporte à compreensão da estrutura institucional e das capacidades governativas da RMGSL são provenientes da coleta de dados por meio de pesquisa secundária, em sites das prefeituras, IBGE e outros; e também de pesquisa primária com a aplicação de questionários junto às secretários municipais, na busca de informações específicas sobre a atuação e estruturação do órgão no atendimento de suas atribuições. Como elementos que subsidiam a compreensão da situação institucional das 13 prefeituras municipais em foco, serão analisados: Estrutura Legal; Estrutura Administrativa; Gestão Financeira e a Articulação Interinstitucional.

Estrutura Legal

Os princípios gerais da administração pública estabelecidos pela Constituição Federal (CF/88), no seu artigo 37, determina que estes são: legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, definidos no intuito de fornecer orientação na ação do gestor na prática dos atos administrativos e a garantir a boa administração na correta gestão dos negócios públicos (CFA, 2012).

A Legalidade, princípio associado à capacidade de elaboração e aplicação dos instrumentos legais de competência municipal, ou seja, as Leis que darão subsídios para a gestão e administração. A sua regulamentação está fundamentada no Art. 5º da CF, e determina que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei", ou seja, as ações públicas estão ancoradas em leis municipais aprovadas e regulamentadas pela Câmara Municipal. Dentre os principais instrumentos legais obrigatórios nas municipalidades, destaca-se:

- Lei Orgânica Municipal (LOM)
- Lei da Estrutura Administrativa da Prefeitura Municipal
- Lei do Plano de Cargos e Carreiras da Prefeitura
- Código Tributário Municipal e legislação complementar
- Plano Diretor, para cidades com mais de 20 mil habitantes.
- Leis gerais de planejamento e orçamento: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Ainda que se façam obrigatórios as municipalidades, a presente análise utilizará apenas as informações referentes às Leis da Política Urbana e as Leis Gerais do Planejamento e Orçamento.

Como instrumento central da Política Urbana, instituído na CF/88 e regulamentado pelo Estatuto da Cidade (EC), Lei 10.257/2001, cabe às municipalidades com população superior a 20 mil habitantes, a elaboração do Plano Diretor. Além disso, o EC, regulamentou que este é obrigatório para as cidades integrantes de regiões metropolitanas; integrantes de áreas de especial interesse turístico; inseridas na área de

influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional, e outras regulamentações presentes no artigo 41. Além da necessidade de atualização periódica decenal (BRASIL, 2001).

No contexto dos 13 municípios integrantes da Região Metropolitana da Grande São Luís verifica-se que nem todos os municípios cumprem as diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, que determina a obrigatoriedade do Plano Diretor para as municipalidades integrantes de regiões metropolitanas, porém é importante destacar que as municipalidades de Cachoeira Grande, Presidente Juscelino, Axixá e Morros foram inseridos na última lei que regulamenta a referida RM. Das 13 municipalidades, apenas 2 municípios não dispõem desse instrumento normativo, condição que poderia ser justificada pelo quantitativo populacional de Axixá, com 11.407 habitantes e Cachoeira Grande com 8.446, no entanto faz-se necessária devido à sua inserção na RM.

Dentre as cidades cujo plano se faz presente, a sua maioria, tem como marco temporal de elaboração os anos de 2006/2007, período determinado pelo Governo Federal para que este Plano fosse elaborado, tendo como condição, a perda ou o não acesso a recursos junto ao governo, e atualmente encontra-se desatualizado. A exceção a esses casos são os municípios de Morros, cujo plano foi recentemente atualizado, com data de aprovação no ano de 2018. Além desse, o município de Presidente Juscelino, que no ano de 2018, deu início à elaboração do seu Plano Diretor.

Os municípios de São Jose de Ribamar e São Luís iniciaram a revisão dos seus Planos, o primeiro com início em 2018, e o segundo, no ano de 2015, chegando à fase de audiências públicas, no entanto, devido entraves diversos - político, econômico e social - o plano ainda não foi finalizado, mantendo vigente o Plano elaborado e aprovado em 2006.

No que se refere às Leis de Planejamento e Orçamento destaca-se o Plano Plurianual (PPA), Lei Orçamentária Anual (LOA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Essas leis definem as formas como serão dispendidos os recursos públicos. O PPA sintetizando planejamento de um governo, tem duração de 4 anos e prevê em suas diretrizes quais são os programas municipais prioritários para a atual gestão, na qual define valores estimado para cada um. A efetivação das diretrizes presentes no PPA ocorre mediante LOA E LDO.

Dentre as municipalidades, Paço do Lumiar foi o único município em que as informações sobre planejamento e gestão orçamentárias não foram obtidas, tanto via pesquisa primária quanto secundária. Nesse município, através de investigação no portal da transparência, é possível encontrar apenas as informações referentes à atuação da gestão anterior, o que revela um quadro de descumprimento de princípios associados à Lei de Acesso à Informação (LAI) e Lei da Transparência.

Os municípios de Icatu e Cachoeira Grande possuem o PPA (2018-2021), no entanto, as informações sobre o número da Lei não foram obtidas. Sobre a LOA e a LDO, nos municípios de Alcântara, Cachoeira Grande e Santa Rita, essas informações não foram conseguidas, principalmente via pesquisa no Portal da Transparência, o que dificulta identificar se esse documento existe ou se não foi disponibilizado para acesso. As demais municipalidades cumprem as suas obrigatoriedades, no que se refere à elaboração e à disponibilização dos dados, como previsto na LAI.

Portanto, verifica-se que as municipalidades dispõem desse instrumento de planejamento orçamentário municipal, no entanto, a sua presença, não determina a sua aplicabilidade no território, visto que no contexto geral, muitos acabam sendo engavetados, servindo apenas para a comprovação da sua existência, quando solicitado.

Quadro 1 - Leis do Planejamento e Orçamento

| LEI/MUNICÍPIO | PPA (2018-2021) | LOA (2018) | LDO (2018) |
|----------------------|-------------------|----------------|----------------|
| Alcântara | Lei 484/2018 | ... | ... |
| Axixá | Lei 230/2017 | Lei 232/2017 | Lei 231/2017 |
| Bacabeira | Lei 369/2017 | Lei 382/2017 | Lei 381/2017 |
| Cachoeira Grande | Lei 59/2017 | Lei 60/2017 | Lei 56/2017 |
| Icatu | Elaborado em 2017 | 2017 | Lei 362/2017 |
| Morros | Lei 005/2017 | Lei 003/2017 | Lei 006/2017 |
| Paço do Lumiar | ... | ... | ... |
| Presidente Juscelino | Lei 009/2017 | Lei 008/2017 | ... |
| Raposa | Lei 309/2017 | Lei 311/2017 | Lei 296/2017 |
| Rosário | Lei 266/2017 | Lei 265/2017 | Lei 256/2017 |
| Santa Rita | Lei 239/2017 | ... | ... |
| São José de Ribamar | Lei 1175/2017 | Lei 1.174/2017 | Lei 1.154/2017 |
| São Luís | Lei 6.291/2017 | Lei 6.290/2017 | Lei 6.212/2017 |

Fonte: Elaboração própria, 2018

Quanto à política urbana aplicada nos municípios, o quadro a seguir apresenta uma grande lacuna no cumprimento das determinações do Estatuto da Cidade. Leis referentes ao parcelamento, uso e ocupação do solo, preservação ambiental e código de obras são instituídos parcialmente nos municípios da região metropolitana. No que se refere ao código tributário, todos os municípios possuem, tendo por função a base da arrecadação municipal, o que será melhor explanado no item referente à gestão financeira.

Quadro 2 - Leis da Política Urbana existentes

| Município | Plano Diretor Municipal | | Política Urbana | | | Código Tributário |
|----------------------|-------------------------|---------------------------|--|--------------------------|--------------------|-------------------|
| | existente | em elaboração/ revisão | Parc., uso e ocupação do solo urbano | Preservação Ambiental | Código de Obras | |
| Alcântara | sim (2006) | --- | --- | --- | --- | 2013 |
| Axixá | Não | --- | --- | --- | --- | 2005 |
| Bacabeira | sim (2006) | --- | sim (230/2009) | (012/2016) | -2008 | 2014 |
| Cachoeira Grande | Não | --- | --- | --- | --- | 1998 |
| Icatu | sim (2006) | --- | --- | --- | --- | Sim* |
| Morros | sim (2017) | --- | --- | (004/2017) | --- | 2017 |
| Paço do Lumiar | sim (2006) | --- | --- | (708/2017) | (002/2013) | 2001 |
| Presidente Juscelino | --- | sim (2017) | --- | --- | --- | Sim* |
| Raposa | sim (2006) | --- | --- | (302/2017) | (134/2013) | 2013 |
| Rosário | sim (2006) | --- | --- | (225/2016) | (001/2001) | 2014 |
| Santa Rita | --- | --- | --- | --- | --- | Sim* |
| São José de Ribamar | sim (2006) | --- | Sim (09/2007) | (573/2005) | (004/2003) | 2002 |
| São Luís | sim (2006) | --- | Sim (3.253/1992) | (7.738/2006) | (033/1976) | 1998 |
| RMGSL | 9 | 1 | 3 | 7 | 6 | 13 |

Fonte: Elaboração Própria

Estrutura Administrativa

A identificação da estrutura administrativa municipal está diretamente associada à forma como a administração lida com os diversos temas que são de sua competência. Para isso, buscou-se junto às Leis da Estrutura Administrativa Municipal, bem como por meio do Portal da Transparência dos municípios, a sua estrutura, com ênfase nas divisões em Secretarias. É importante considerar que a estrutura administrativa municipal deve ser compreendida como a organização da prefeitura em diversos segmentos/órgão para atendimento das necessidades e demandas locais. Segundo o IBAM (2009, p. 137), “não há uma regra absoluta para a organização dos serviços públicos municipais. Embora seja possível identificar tendências que indiquem este ou aquele caminho [...], a decisão deve ser tomada levando-se em consideração as características do serviço e as peculiaridades locais”.

Na esfera municipal, a Estrutura Organizacional da Prefeitura é composta por **órgãos meio**, que oferecem às Secretarias condições para suas operações, além de planejar, instrumentar e definir as ações a serem realizadas e **órgãos fim** que executam as ações propriamente ditas. Por meio desse agrupamento, tem-se os Órgãos da Administração Direta e Órgãos da Administração Indireta – Autarquias, Fundações, Sociedades de Economia Mista.

Por meio do levantamento da estrutura administrativas dos 13 municípios da RMGSL verifica-se que os mesmos possuem diferentes formas de organização, condição que está associada aos distintos quantitativos populacionais desses municípios e como consequência, a porcentagem dos repasses constitucionais e a baixa capacidade de arrecadação orçamentária, o que os leva a reduzir/condensar o seu quadro administrativo.

Na identificação dessa estrutura, nas 13 municipalidades, verificou-se que as principais competências das secretarias municipais estão relacionadas a: Finanças; Administração Geral; Educação; Saúde; Assistência Social; Infraestrutura; Meio Ambiente; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Turismo; Esporte e Lazer; Cultura; e Transportes. Por meio da análise das informações coletadas nas municipalidades, há diferentes estruturas, com algumas fusões de atribuições em órgãos municipais, a citar: Administração e Finanças nos municípios de São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Icatu; Meio Ambiente, Turismo e Desenvolvimento Urbano em Icatu; Turismo e Cultura em Rosário e São José de Ribamar; Esporte e Lazer, Cultura e Turismo em Axixá; Meio ambiente e Turismo em Morros; Cultura, Esporte e Lazer em Icatu, Presidente Juscelino, Alcântara, Bacabeira, Paço do Lumiar e Santa Rita; e Infraestrutura, Urbanismo, Transporte e Trânsito em Paço do Lumiar.

Nos municípios de Axixá e Presidente Juscelino não foi identificada uma secretaria específica para tratar sobre a temática infraestrutura, tal competência está associada à existência de um departamento. Os municípios de São Luís e de São José de Ribamar possuem órgãos específicos para tratar do tema trânsito e transporte. As competências não mencionadas são desenvolvidas em órgãos específicos nos municípios em análise, dentre elas destaca-se, principalmente, às vinculadas à Educação, Saúde e Assistência Social, competências que possuem recurso direcionado pelo Governo Federal.

No conjunto da estrutura da administrativa, em São Luís existem Órgão da Administração Indireta, com a presença de duas Autarquias: o Instituto Municipal de Paisagem Urbana e Instituto da Cidade Pesquisa e Planejamento Urbano e Rural e também uma Fundação cuja responsabilidade é Patrimônio Histórico.

No que se refere ao funcionalismo público municipal, a tabela e o gráfico a seguir representam a proporção da população sobre os servidores públicos em cada um dos municípios.

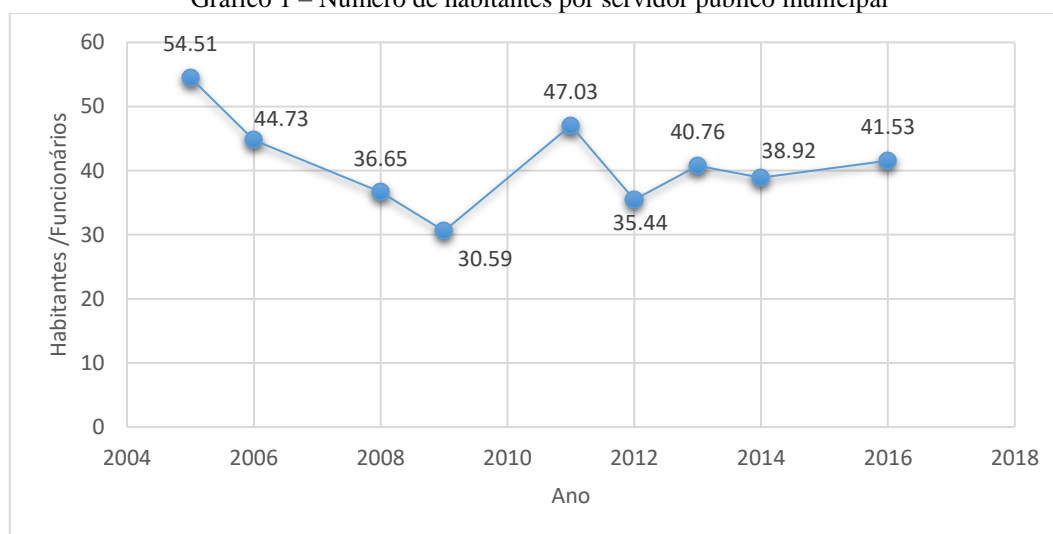
Tabela 1 – Proporção do número de habitantes por número de funcionários nos municípios da RMGSL

| Municípios | nº hab/nº func. |
|---------------------|------------------------|
| Pres. Juscelino | 12,95 |
| Alcântara | 16,89 |
| Cachoeira Grande* | 17,28 |
| Axixá | 17,32 |
| Bacabeira | 19,53 |
| Icatu | 20,02 |
| Morros | 25,02 |
| Rosário | 29,14 |
| Raposa | 32,66 |
| Santa Rita | 42,41 |
| São Luís | 46,22 |
| Paço do Lumiar | 49,17 |
| São José de Ribamar | 49,9 |
| RMGSL | 41,12 |

Fonte: TCE, 2018; *(2014)

Apesar de não haver uma definição legal da cobertura adequada para prestação de serviços por habitante observa-se uma menor distribuição de servidores nos municípios maiores como São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Santa Rita, isto é, há mais habitantes por servidor público nessas localidades. Na comparação entre a tabela 1 e o gráfico 1, a seguir, a média do ano de 2016 na RMGSL iguala-se ou é inferior aos 4 municípios citados.

Gráfico 1 – Número de habitantes por servidor público municipal



Fonte: IBGE (2004-2014); TCE (2016)

Gestão Financeira

Diante da competência de arrecadação de tributos municipais, cabe ressaltar aquelas que irão viabilizar financeiramente o cumprimento das obrigações da prefeitura para com os municípios, caso em que se enquadram a geração de receitas próprias, isto é, aquelas arrecadadas a partir da dinâmica socioeconômica local.

Tais ações devem obedecer a preceitos contidos na Carta Magna, que outorgou aos entes federados “o poder de criar, modificar e extinguir os tributos, por meio de lei, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelos princípios constitucionais.” (KIEFER e ANCELES, 2012, p. 4). Diante disso, na identificação da sua regulamentação e implementação nas municipalidades, buscou-se, por meio de pesquisa direta e indireta, verificar quais são os instrumentos para a gestão financeira nas cidades da Região Metropolitana.

De modo inicial e regulador dessas atribuições, a identificação da existência dos Código Tributário Municipal é um dos principais elementos norteadores, pois é o instrumento legal que contém a organização das atividades tributárias municipais. De acordo com Pinto Júnior (2009, s/p.) o Código Tributário Municipal tem:

[...] importância fundamental para a organização das atividades tributárias municipais.

Ele deve prever, além de outros assuntos, as obrigações tributárias acessórias dos contribuintes, a fiscalização tributária, a forma pela qual serão feitos lançamentos de créditos tributários e sua cobrança, o processo administrativo tributário, a inscrição de créditos tributários em dívida ativa e as providências administrativas necessárias para a promoção de execução fiscal.

Nas municipalidades em análise, todas possuem o referido Código, no entanto com diferentes períodos de elaboração e atualização. Dentre os mais antigos que foram identificados, são os dos municípios de São Luís e Cachoeira Grande, no ano de 1998, no entanto o primeiro passou por atualização em 2017, enquanto no segundo a informação não foi encontrada. Os municípios que tiveram o Código atualizado recentemente foram São José de Ribamar (2014), Raposa (2017), Paço do Lumiar (2013) e Morros (2017).

A implementação desses tributos faz-se por meio da existência de mecanismos necessários para a sua regulamentação. Dos mecanismos investigados tem-se o Cadastro Imobiliário, a Planta de Valores Genérico, o Cadastro do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN).

O Cadastro Imobiliário, documento que contém informações relativas ao endereço do imóvel, área territorial e construída, quadra, lote, loteamento, proprietário/compromissário, valor venal e demais dados anotados nos registros fiscais municipais, é inexistente em 5 das municipalidades, a citar Cachoeira Grande, Icatu, Presidente Juscelino, Raposa e Rosário, revelando o descontrole por parte da prefeitura, dos imóveis existentes no município, dificultando assim, o controle sobre o crescimento da cidade e as formas de uso e ocupação.

A Planta de Valores Genérico, documento utilizado para a definição de valores para a cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), de acordo com Mattos (2010, p. 2) é a representação gráfica ou listagem dos valores genéricos de metro quadrado de terreno ou do imóvel numa mesma data.

Esse mecanismo de regulação e cobrança inexistente em mais de 50% das municipalidades da RM, a citar nos municípios de Alcântara, Axixá, Bacabeira,

Cachoeira Grande, Icatu, Paço do Luminar, Raposa e Rosário. Essa situação faz questionar quais são as formas utilizadas nesses municípios para a cobrança do IPTU, visto que essas municipalidades, com exceção de Axixá, Cachoeira Grande e Icatu, não realizam a cobrança desse tributo.

O Cadastro do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), conhecido como ISS (Imposto Sobre Serviços), que é um tributo recolhido pelos municípios e pelo Distrito Federal tanto pela prestação de serviços por parte de empresas, como por profissionais autônomos devidamente cadastrados junto aos órgãos competentes. Na RMGSL, esse imposto é presente em 12 das 13 municipalidades, a única exceção é Cachoeira Grande que não possui esse cadastro e forma de arrecadação no município.

Quanto à proporção que a receita tributária corresponde dentro da receita orçamentária municipal, observa-se uma baixíssima arrecadação. Apenas 2 municípios, São Luís e Bacabeira, apresentam uma arrecadação superior e próxima a 20% do orçamento, enquanto a maioria dos municípios arrecadaram cerca de 1% a 2%, dados referentes ao ano de 2016, valores ínfimos e preocupantes quanto à capacidade financeira da gestão municipal.

Quadro 3- Porcentagem da Receita Tributária na Receita Orçamentária dos municípios da RMGSL

| MUNICÍPIOS | RECEITA ORÇAMENTÁRIA | | | | RANKING |
|------------------------|----------------------|------------------|-----------------------|--------------|------------|
| | TOTAL (R\$) | PER CAPITA (R\$) | REC. TRIBUTÁRIA | | Nº |
| | | | (R\$) | (%) | |
| Alcântara | 41.685.855,95 | 1.924,64 | 540.305,68 | 1,29 | 8º |
| Axixá | 33.562.756,19 | 2.816,84 | 291.920,72 | 0,87 | 12º |
| Bacabeira | 58.650.877,68 | 3.543,22 | 13.561.525,93 | 23,12 | 1º |
| Cachoeira Grande | 31.062.750,97 | 3.521,05 | 358.140,22 | 1,15 | 10º |
| Icatu | 53.295.957,67 | 2.014,81 | 558.173,34 | 1,04 | 11º |
| Morros | 41.029.689,89 | 2.166,52 | 514.777,30 | 1,25 | 9º |
| Paço do Lumiar* | 154.571.192,35 | 1.336,05 | 15.321.057,60 | 9,91 | 4º |
| Pres. Juscelino | 31.708.576,23 | 2.557,55 | 274.773,27 | 0,86 | 13º |
| Raposa | 52.949.379,46 | 1.779,51 | 1.785.834,04 | 3,37 | 5º |
| Rosário | 78.899.565,36 | 1.892,34 | 1.298.021,12 | 1,64 | 7º |
| Santa Rita | 80.600.303,86 | 2.240,14 | 2.240.638,12 | 2,78 | 6º |
| São J. de Ribamar | 309.422.952,47 | 1.775,57 | 30.666.418,18 | 9,91 | 3º |
| São Luís | 2.851.904.502,17 | 2.655,67 | 619.509.393,13 | 21,72 | 2º |
| RMGSL | 3.819.344.360,25 | 2.655,67 | 686.920.978,65 | 17,99 | — |

Fonte: Finbra, 2016; *Finbra, 2015

Articulação Interinstitucional

Uma das formas de gestão compartilhada entre entes federados pode ser realizada através das articulações interinstitucional que ocorre na forma de consórcios públicos, no que se refere aos serviços urbanos, bem como comitês, que estão associados às questões ambientais, a citar comitês de bacias hidrográficas entre outros assuntos.

Os Consórcios Públicos integram a administração indireta de todos os entes consorciados, são as formas mais conhecidas de cooperação entre os entes federados, especialmente, entre municípios. A implantação dos consórcios intermunicipal

possibilita, entre outras ações, a discussão de um planejamento regional; a ampliação da oferta de serviços por parte dos municípios; a racionalização de equipamentos; a ampliação de cooperação regional, a flexibilização dos mecanismos de aquisição de equipamentos e a contratação de pessoal. (CFA, 2012, p. 29).

Como definido pelo Guia Básico para Gestão nos Municípios (2008, p. 14), um dos principais objetivos dos consórcios “é viabilizar a gestão pública nos espaços metropolitanos e microrregionais, em que a solução de problemas comuns só pode se dar por meio de ações conjuntas”. Os principais serviços possíveis resolução/ação nos consórcios são a saúde, o saneamento, o transporte urbano, o destino final de resíduos sólidos, a licitações compartilhadas, o licenciamento ambiental, entre outras.

Dentre os benefícios que estão relacionados a esse tipo de associativismo são a redução nos custos operacionais, permitindo melhoria dos recursos humanos e a redução da inatividade na utilização de equipamentos e recursos materiais. Ademais, permite a realização de investimentos maiores do que cada ente, individualmente, poderia disponibilizar sozinho, diminuindo os custos com a aquisição de bens, equipamentos e serviços; e o enfrentamento de problemas que ultrapassam as fronteiras e um único ente, e a formação de capital político a ser utilizado em negociações com outros entes federados, visando, por exemplo, a busca de recursos. (BRASIL, 2008).

Nos levantamentos realizados, seja pesquisa direta e indireta, identificou-se a presença de quatro distintos Consórcios Municipais, sendo que um deles estão em processo de criação o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Territorial da Rede Ferroviária Federal de São Luís/Teresina (no ano de 2018) e 2 Comitês de Bacias Hidrográficas, ainda que se façam presentes no cenário da Região Metropolitana, os mesmo não atuam em função de articulações para resolução de ações conjuntas para a RM.

Quadro 4 - Articulação Interinstitucional

| MUNICÍPIO | CONLESTE* | COMITÊ DA BACIA HID. DO RIO MUNIM | COMITÊ DA BACIA HID. DO RIO MEARIM | CISAB ** | CIM *** | CIDT REFFEST**** |
|----------------------|-----------|-----------------------------------|------------------------------------|----------|---------|------------------|
| Alcântara | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| Axixá | sim | sim | ... | ... | ... | ... |
| Bacabeira | sim | ... | sim | ... | sim | sim |
| Cachoeira Grande | sim | sim | ... | ... | ... | ... |
| Icatu | sim | ... | ... | ... | ... | ... |
| Morros | sim | sim | ... | ... | ... | ... |
| Paço do Lumiar | ... | ... | ... | sim | ... | ... |
| Presidente Juscelino | sim | sim | ... | ... | ... | ... |
| Raposa | sim | ... | ... | ... | ... | ... |
| Rosário | sim | ... | ... | ... | ... | sim |
| Santa Rita | sim | sim | sim | ... | sim | sim |
| São José de Ribamar | ... | ... | ... | sim | ... | ... |
| São Luís | ... | ... | ... | ... | sim | sim |

*CONLESTE – Consórcio do Leste Maranhense

**CISAB - Consórcio Intermunicipal de Saneamento Básico

***CIM – Consórcio Intermunicipal Multimodal

****CIDT REFFEST - Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Territorial da Rede Ferroviária Federal de São Luís/Teresina

Fonte: Elaboração própria, 2018

Na análise geral da RM, conforme o quadro 04 apresentado, verificou-se que o município de Santa Rita é o que mais possui articulação interinstitucional, possuindo um total de 5 dos 6 identificados na pesquisa. A capital São Luís, apesar da sua grande importância nesse cenário regional, possui apenas 2 tipos de articulação. Com apenas uma articulação interinstitucional, tem-se as municipalidades de São José de Ribamar, Paço do Lumiar, Raposa e Icatu. A cidade de Alcântara, isolada do ponto de vista geográfico da RM, é a única que não possui nenhum tipo de articulação para adoção de ação conjunta a outras municipalidades.

CONCLUSÃO

Diante das informações apresentadas foram quatro categorias analisadas para identificação das capacidades governativas dos municípios da Região Metropolitana da Grande São Luís, a fim de convergirem no entendimento da questão metropolitana para gestão de funções públicas de interesse comum.

Relacionando as Estruturas Legal, Administrativa, Financeira e Interinstitucional dos 13 municípios da RMGSL, verifica-se que os recursos financeiros apresentam-se como aspecto preponderante na determinação da estrutura administrativa, quando o corpo técnico é reduzido e as funções se concentram em poucas secretarias; No aparato legal, ainda precisam ser vencidas muitas ausências e bases precisam ser criadas e consolidadas para dar suporte à estrutura administrativa carente de equipamentos, pessoal e normativas de ordenamento do espaço; Na Estrutura Interinstitucional, ou Arranjo Interinstitucional, já existem comitês e consórcios interessados e atuantes na correção de deficiências regionais, principalmente no que se refere à gestão de recursos hídricos, de serviços de transporte e mobilidade.

Contudo, tais iniciativas ainda se mostram pequenas para uma coesão de oportunidades para os municípios da região. Questões como resíduos sólidos, mobilidade e turismo caracterizam os ideais de integração metropolitana, como FPICs, segundo o planejamento e a gestão dos municípios da Região Metropolitana da Grande São Luís. Dessa forma, buscou-se enfim, esclarecer algumas das necessidades e capacidades presentes nos governos municipais da RMGSL, cujas informações possam ajudar a esclarecer e apontar meios possíveis de resolução de conflitos e então uma gestão metropolitana com base na cooperação e eficiência para possibilitar uma melhor qualidade de vida para seus habitantes.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf> acesso em 12 nov. 2017

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Presidência da República: Casa Civil. Brasília, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). Centro de Documentação e Informação. 35ª ed. Edições. Câmara, Brasília 2012.

BRASIL, **Indicadores Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: Coordenação de Documentação e Informação – Brasília: MP, 2012. 64 p.

BRASIL. Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. **Casa Civil**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113089.htm>. Acesso em: março de 2018.

Confederação Nacional de Municípios – CNM. **Estudos Técnicos**. Brasília: CNM, 2015. Disponível em: [http://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Estudos%20Tecnicos%20%20Volume%207%20\(2015\).pdf](http://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Estudos%20Tecnicos%20%20Volume%207%20(2015).pdf). Acesso em: maio de 2018.

CFA. Conselho Federal de Administração. **Guia do Prefeito**. Brasília, 2012. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14939ECF401497AE3A4105D1E>. Acesso em: março de 2018.

BURNETT, Frederico Lago. **Metropolização e Gestão Urbana na Ilha do Maranhão: Efeitos Socioambientais da Produção Imobiliária de Baixa Renda** In São Luis por um triz: Escritos urbanos e regionais, p. 99-110. São Luís: Editora UEMA, 2012. Disponível em <<http://www.secid.ma.gov.br/files/2014/09/S%C3%A3o-Luis-por-um-triz-escritos-urbanos-e-regionais.pdf>> acesso em 08 de abr. 2018.

CÉSAR, Paulo Sérgio Mendes et al. **A Gestão das Funções Públicas de Interesse Comum em Regiões Metropolitanas: o Caso da RM de Belo Horizonte**. Disponível em http://www.convibra.com.br/upload/paper/2016/38/2016_38_13372.pdf acesso em 14 abr. 2018.

IBGE. Instituto Brasileiro de Administração Municipal –IBAM. **Manual do prefeito**. 13.ed. revista, aum. e atual. Rio de Janeiro: IBAM, 2009. 219p.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Perfil dos Municípios brasileiros**. MUNIC, 2013. Disponível em: <https://munic.ibge.gov.br/>. Acesso em: outubro de 2017.

IMESC. Instituto Maranhense de Estudo Socioeconômicos e Cartográficos. **Produto Interno Bruto dos Municípios do Estado do Maranhão: período de 2006-2010**. Instituto Brasileiro de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos – IMESC. V.8 – São Luís: IMESC, 2012.

KIEFER, Gerson Jose; ANCELES, Pedro Einstein dos Santos. **Diagnóstico da Gestão Tributária do Município de Agudo, RS. Manacial** - Repositório Digital da Universidade Federal de Santa Maria, 2012. Disponível em http://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/2304/Kiefer_Gerson_Jose.pdf?sequence=1&isAllowed=y acesso 05 mai. 2018.

LOPES, José Antonio Viana; MASULLO, Yata Anderson Gonzaga; MOREIRA, Tiago Silva; MACIEL, Rafael Ferreira. **A GRANDE SÃO LUÍS: ESTUDO TÉCNICO**. Secretaria de Estado das Cidades. São Luís. 2017.

MATTOS, Saulo Patrício da Silva. **O IPTU e a Planta Genérica de Valores**. Consultor Municipal, 2010. Disponível em <<http://www.consultormunicipal.adv.br/novo/admmun/0074.pdf>> acesso em 06 mai. 2018.

PINTO JUNIOR, Moacyr. **Código Tributário Municipal - Alterações que podem aumentar a receita Municipal**. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XII, n. 69, out 2009. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6818>. Acesso em: abril de 2018.

DIVISÃO DE COMPETÊNCIAS EM REGIÕES METROPOLITANAS: explorações sobre os aspectos jurídicos para uma reflexão geográfica

Eduardo Celestino Cordeiro¹
celestinocordeiro@yahoo.com.br

Klayton Noboru Passos Nishinaki²
noborupassos@hotmail.com

RESUMO

O trabalho teve como objetivo conhecer os aspectos jurídico-institucionais da divisão de competências em RMs no Brasil. É um esforço de envolver a Geografia nos debates desses aspectos que repercutem na produção do espaço. Para tanto, optou-se por uma abordagem de cunho exploratório, de modo a fornecer informações e análises úteis à aproximação do olhar geográfico sobre as condicionalidades legais das RMs a partir da perspectiva da Geografia política. Quanto aos resultados, a definição da titularidade das Funções Públicas de Interesse Comum (FPICs) tem sido o centro das tensões interfederativas em RMs e lacunas legislativas têm sido assinaladas como o principal motivo de uma controvérsia que poderia ser significativamente reduzida com a aprovação do Estatuto da Metrópole. Essas e outras respostas institucionais podem incorrer em apriorismo na configuração das competências federativas, sobretudo quando deixam de levar em conta o papel das condições espaciais na definição do que seja de “interesse comum” aos entes de uma RM. Os geógrafos encontram aí um debate para o qual, seguramente, podem contribuir positivamente, apesar dos meandros jurídico-legais que, não raros, recebem tratamento secundário nos estudos geográficos.

Palavras-chave: Regiões metropolitanas. Competências federativas. Estatuto da Metrópole.

INTRODUÇÃO

No Brasil, a instituição de Regiões Metropolitanas (RMs) pode ser considerada uma resposta política ao fenômeno da conurbação metropolitana de municípios limítrofes. O recorte territorial pressupõe a existência de problemas públicos intermunicipais decorrentes da integração espacial aí implicada. Para tratar desses problemas, instituiu-se uma estrutura de gestão interfederativa com um conjunto de atribuições a serem por ela desempenhadas. Na prática, a definição política desses arranjos institucionais e, sobretudo, das competências que lhes são atribuídas têm gerado impasses, resultando um quadro geral de estagnação na implantação da gestão metropolitana no país. Bem entendido, o problema refere-se às controvérsias sobre a divisão de competências federativas em RMs no país.

¹ Geógrafo, doutorando do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

² Bacharel em Direito, MBA em Administração Pública, Assessor jurídico no Tribunal de Justiça do Maranhão.

A questão está posta desde a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988, que atribuiu aos Estados a competência para instituírem suas RMs (Art. 25, §3º). Eis a regra geral. Todavia, a mesma Constituição alçou os Municípios à condição de entes federados (Art. 1º), outorgando-lhes independência e autonomia político-administrativa. Os impasses políticos em torno da matéria apareceram tão logo os Estados começaram a instituir essas regiões e, sobretudo, a definirem suas atribuições administrativas. A partir daí, no âmbito político, não faltou quem se opusesse a tais iniciativas, entendendo-as como uma forma de evocar para esfera estadual competências municipais.

Prova dessas divergências políticas são as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs), que questionam disposições legais relativas à instituição de RMs pelo país. Em geral, os diplomas legais objeto de impugnação provêm da esfera estadual de poder, normas derivadas do exercício do direito dos Estados para instituírem tais regiões administrativas. No centro dessas controvérsias aparece o problema da configuração das competências federativas nos territórios instituídos como metropolitanos.

Mas, nem todo impasse político é remetido ao judiciário e as tensões interfederativas decorrentes da instituição de RMs no país também podem ser observadas nas relações entre municípios e estados. É o caso maranhense da Região Metropolitana da Grande São Luís (RMGSL), cujo histórico é marcado por recorrentes defeitos nas articulações interfederativas para a efetivação da região. Aliás, essa parece ser a regra nacional, haja vista o quadro de fragilidade institucional das RMs no Brasil (COSTA, TSUKUMO, 2013), pois a cooperação política é o pressuposto básico desses arranjos.

Sem sair do papel, isto é, sem servir efetivamente para a realização de políticas públicas, a RM torna-se uma abstração legal de pouco ou nenhum impacto sobre a constituição espacial de seu território. No plano ideal, quando esse instrumento está em ação, seu papel sobre a produção espacial torna-se notável pelos efeitos das funções públicas legalmente previstas para tais regiões. Não é por menos que a matéria tem provocado tensões no âmbito da Administração Pública e chamado a atenção de juristas para duas frentes (a da Política e a do Direito), diante das quais é possível o inequívoco reconhecimento do valor geoestratégico da instituição de RMs.

Logo, não há por que a Geografia, particularmente os geógrafos interessados no papel das instituições na produção do espaço, ignorar ou pôr em segundo plano as questões relativas ao estatuto legal das RMs. Assim, a presente pesquisa nasce do interesse em explorar os aspectos jurídicos dessas regiões, reconhecendo-as como a instituição do fenômeno metropolitano (SANTOS, 2018), produto da relação entre política e espaço.

Para a análise do problema, recorreu-se à perspectiva da Geografia Política, enquanto campo interessado em conhecer e explicar como os fenômenos políticos territorializam-se, moldando e sendo moldados pelas condições espaciais (CASTRO, 2005), mas a pesquisa tem cunho exploratório, pois provém da necessidade de descobrir as nuances jurídico-institucionais de tais respostas políticas ao fenômeno da metropolização, reconhecendo-as como meios pelos quais se intervém na produção do espaço. Por isso, se afasta (sem perder de vista) das tradicionais questões geográficas sobre o espaço metropolitano, mas com a meta de um retorno, trazendo novos elementos para a análise espacial.

Sendo assim, o texto limita-se aos aspectos normativos da questão, mais especificamente às principais leis relacionadas ao tema e à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STJ). Um levantamento prévio, a partir de documentos e estudos sobre as tensões interfederativas, serviu de norte para seleção e análise do quadro normativo em foco. A pesquisa bibliográfica e documental foi útil para indicar as divergências políticas em torno da matéria, assim como o estudo já realizado sobre o caso da RMGSL.

Quanto às apresentações dos resultados, além desta introdução, o texto está estruturado em mais três capítulos: o próximo trata brevemente do sentido da instituição de

RMs, de modo a contextualizar historicamente o processo no Brasil; em seguida, é abordada a questão objeto desta pesquisa, isto é, o problema das competências federativa em RMs no Brasil, identificando os seus principais determinantes constitucionais, divergências políticas e as definições oferecidas pelo EM acerca dos pontos centrais das controvérsias identificadas; por fim, são oferecidas as conclusões das análises anteriores.

O SENTIDO DA INSTITUIÇÃO DE REGIÕES METROPOLITANAS: pequeno apanhado para contextualizar o caso brasileiro

De maneira geral, a instituição de RMs é uma resposta política ao fenômeno da conurbação metropolitana em territórios político-administrativos distintos. Logo, essa forma político-institucional pressupõe: 1) a presença de uma metrópole e seu processo constitutivo, isto é, a metropolização; 2) um dado conjunto de cidades conurbadas por essa metropolização e localizadas em distintas jurisdições político-administrativas. Nesses casos, a instituição de uma RM representa o reconhecimento formal do “transbordamento” do espaço metropolitano sobre limites territoriais e, ao mesmo tempo, a implantação de uma nova territorialidade político-administrativa de cunho regional.

Não por coincidência, a iniciativa nasceu na Inglaterra do século XIX, abrangendo a Cidade de Londres, a primeira metrópole industrial. Na época, o avanço da conurbação londrina contrastava com o isolamento político-administrativo das antigas jurisdições medievais (GEDDES, 1994). A criação do *London County Council*, em 1889, foi a primeira instância regional formalizada para coligar representantes dos territórios autônomos da área metropolitana chamada de Grande Londres (ALVES, 2005). Com o tempo, tensões políticas remodelaram e mudaram o arranjo instituído para a Grande Londres, oscilando entre formatos mais ou menos centralizadores (KOSECIK, KAPUCU, 2013).

De todo modo, a ideia de instituir regiões político-administrativas que deem conta do espaço metropolitano tornou-se paradigmática e passou a ser adotada em vários países (MELLO, 2016). No Brasil, as primeiras iniciativas do tipo começaram na metade do século XX, quando a urbanização do país intensificou-se. Na década de 1960, alguns governos estaduais (cujas jurisdições abarcavam grandes centros urbanos) começaram, por conta própria, a instituir escalas metropolitanas para a organização de políticas públicas, enquanto setores da sociedade civil propunham a formulação de um suporte legal para a formalização de RMs no país (ARAÚJO FILHO, 1996).

Diante disso, a ideia de dar um aparato legal à instituição de RMs no país foi consubstanciada através do Artigo 157, § 10 da Constituição Federal de 1967³. Conforme Araújo Filho (1996, p. 55), o dispositivo foi uma versão autoritária de estudos que sugeriram “a criação de administrações metropolitanas, por iniciativa dos estados e municípios que desejassem estabelecer administrações conjuntas”. Ao contrário disso, a competência para instituir tais regiões ficou a cargo da União, que assim o fez nos anos de 1973⁴ e 1974⁵, ao criar as nove primeiras RMs do país. No primeiro ano são criadas as RMs de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza, depois, em 1974, foi instituída a do Rio de Janeiro.

³Art. 157 [...] § 10 - A União, mediante lei complementar, poderá estabelecer regiões metropolitanas, constituídas por Municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, integrem a mesma comunidade socioeconômica, visando à realização de serviços de interesse comum.

⁴Lei Complementar Nº 14, de 8 de junho de 1973.

⁵Lei Complementar Nº 20, de 1º de julho de 1974.

Formatado pelo Regime Militar (1964-1985), o modelo de instituição metropolitana que vigorou sob a vigência da CF de 1967 foi marcado pela centralização política em torno da União, isso sem falar da simetria de tratamento legal, em contraste com a diversidade espacial entre as RMs. Legalmente, cabia aos governos estaduais o papel de decisão, enquanto aos municípios ficou reservada uma função consultiva. No entanto, existia uma estrutura normativa que subordinava as políticas urbanas nessas regiões a diretrizes definidas pelo Governo Federal. A União obrigou aos Estados assumirem os custos das instâncias metropolitanas de gestão, sem lhes garantir recursos federais para tanto (Decreto nº 73.00/1974), ao passo que, para os municípios das RMs, exigiu conformidade de suas ações às condições impostas pelo Governo Federal (Decreto nº 72.800/1973), segundo Araújo Filho (1996).

Em 1988, com a promulgação da atual CF, foram revogados os dispositivos legais que deram azo ao primeiro estatuto jurídico das RMs no Brasil. O novo pacto federativo inaugurado naquele ano não deixou de abordar a instituição dessas regiões e o fez de modo a romper com a centralização (e simetria jurídica) do modelo imposto pelo Regime Militar, uma vez que deixou a cargo dos Estados as principais competências sobre a matéria e, ao mesmo tempo, elevou os Municípios à categoria de entes da federação.

A cargo dos Estados, a instituição de RMs no Brasil proliferou-se pelo país, totalizando 80 dessas unidades territoriais criadas até 2018, sem contar com as três Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDEs), cujo escopo é idêntico aos das primeiras, porém abarcam municípios localizados em mais de um estado (COSTA *et all*, 2018). Porém, nem sempre essas institucionalizações decorrem do processo de metropolização, pois existem casos onde o recorte regional não abrange metrópoles em conurbação com cidades de municípios distintos (CORDEIRO, 2018). Firkowski (2013, p. 35) tem essas situações em vista, ao afirmar haver no país um “divórcio entre metropolização e região metropolitana, bem como em seus respectivos processos constitutivos”. Assim, falar em RMs passa a ser mais uma referência de natureza institucional do que espacial.

O PROBLEMA DAS COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS EM REGIÕES METROPOLITANAS NO BRASIL

Determinantes constitucionais

Estigmatizada pela forma centralizadora e hierárquica dada durante o Regime Militar, a instituição de RMs aparece na novel Constituição de forma sumária, sem mais pormenores sobre palavras-chave referentes à matéria (AZEVEDO; GUIA, 2005). Imbuída do anseio por descentralização política, a Constituinte de 1988 optou por atribuir aos Estados a competência para instituir essas regiões, e isso dentro de uma ampla margem legislativa, conforme a seguinte disposição normativa:

Art. 25 [...]

§ 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

O verbo “poderão” é a deixa para caracterizar a referida competência estadual como um direito subjetivo, isto é, a ser exercido conforme os princípios da conveniência e da

discricionariedade, seguindo o modal do permitido, não o do obrigatório (SERRANO, 2009). Porém, três pré-requisitos devem ser observados, são eles: 1) o ato se dê por lei complementar; 2) abranger municípios limítrofes; e 3) ter como objetivo integrar a organização, o planejamento e a execução das denominadas “funções públicas de interesse comum” (FPICs).

Além disso, conforme a literalidade da lei, os outros dois recortes regionais previstos no artigo citado, isto é, a Aglomeração Urbana (AU) e a Microrregião, possuem equivalência funcional com o metropolitano, e a única distinção prevista é a nominal. A CF não definiu critérios para a identificação e individualização dessas unidades territoriais, tampouco prevê ou exige norma posterior nesse sentido. Assim, o constituinte original conferiu aos Estados a faculdade de estabelecerem seus próprios critérios de classificação e seleção dos espaços a serem enquadrados em cada uma dessas três regiões.

É evidente que, além dos três pré-requisitos indicados, o exercício desse direito não pode violar nenhum outro dispositivo constitucional, como, por exemplo, o da autonomia dos entes federados envolvidos. Logo, o legislador estadual vê-se em duas condições: por um lado, deve definir a quais FPICs atribuirá à instância administrativa das regiões que lhe compete instituir; e por outro lado, estabelecer a definição sem evocar as competências dos municípios abrangidos pelos recortes territoriais firmados.

Mas não há uma definição constitucional explícita das funções públicas passíveis de serem definidas como de “interesse comum” (ou de interesse metropolitano, no caso das RMs). Resta, portanto, ao legislador estadual seguir a lógica da competência residual, uma vez que a CF reservou aos estados as atribuições que não são expressamente vedadas pela lei (art. 25). Então, para não macular a autonomia dos municípios, a definição das FPICs deve observar a lista de competências municipais estabelecidas no artigo 30 da CF, como pressuposto de identificação da mencionada competência residual.

Todas essas condicionalidades conferem ampla margem legislativa aos Estados para instituírem suas RMs, AUs e Microrregiões. Esse também é o caso da maioria das constituições estaduais, pois as disposições constitucionais foram reproduzidas quase na íntegra, inclusive as indefinições conceituais já mencionadas. Nesses casos, a regulamentação de RMs por lei complementar dá-se com a mesma margem de liberdade legislativa encontrada na CF. Os estados puderam, então, instituir tais regiões segundo critérios próprios de seleção territorial e das FPICs, mas, em vários casos, encontraram resistências políticas quando assim fizeram. E, como se verá adiante, várias dessas objeções foram remetidas à esfera jurídica e outras ficaram no plano das relações políticas, sem intermediação do Poder Judiciário.

Identificação das divergências políticas

Os casos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs)

Em relação às objeções remetidas à apreciação do Poder Judiciário, algumas ADIs são referências clássicas do debate sobre a instituição de RMs no Brasil. É o caso da ADI 1841, proposta em 1998, pelo então governo do Rio de Janeiro. O dispositivo legal questionado é o parágrafo único do art. 357, da Constituição Estadual, que condicionava a participação de um município em dada RM, AU ou Microrregião a prévia aprovação da respectiva Câmara Municipal. Ao fim do processo, o dispositivo impugnado foi declarado, por unanimidade, inconstitucional.

No âmbito do julgamento, o colegiado do STF entendeu como relevante a alegação de que o dispositivo impugnado inovava, em matéria constitucional, ao exigir procedimento

legislativo não previsto na Lei Maior do país. Esse também foi o motivo destacado pela corte, no julgamento da ADI 796, quando declarou inconstitucional o parágrafo 1º do art. 216 da Constituição do Espírito Santo, que condicionava a criação de RMs e AUs à consulta prévia, por meio de plebiscito, às populações diretamente interessadas.

Outra ação judicial paradigmática relacionada às tensões políticas em torno da instituição de RMs, é a ADI 1842, que contestou artigos de duas leis estaduais do Rio de Janeiro, a Lei Complementar 087 e a Lei Ordinária nº 2804, ambas sancionadas em 1997. O primeiro diploma dispõe sobre a Região Metropolitana do Rio de Janeiro e a Microrregião dos Lagos, sendo que os artigos impugnados tratam da definição das FPICs. De igual teor, foram os questionamentos dirigidos aos artigos da segunda lei objeto da ADI. Em ambos os casos, foi alegado que o Estado havia evocado para si funções públicas de competência exclusivamente municipal.

Outros três processos, referentes às ADIs 1843, 1906 e 1826, foram apensados à ADI 1842, por também impugnarem trechos da Lei Complementar nº 087/1997. Aliás, a ADI 1906 contesta, ainda, dois artigos do Decreto nº 24631 de lavra do governo fluminense em 1998. Nessas ações, os requerentes alegam que o estado teria violado a autonomia municipal, quando, através dos dispositivos questionados, definiu as FPICs e atribuiu a titularidade desses serviços à gestão estadual (PAULA, 2013). Esta autora ainda destaca a importância da jurisprudência estabelecida pelo julgamento desses processos, pois, segundo ela:

Em razão de sua abrangência, a ADI 1842 tornou-se o paradigma do STF sobre a titularidade dos serviços públicos nas RMs, notadamente o saneamento básico. Tanto que, interessados na discussão do tema, diversos estados postularam sua admissão como *amicuscuriae*, o que não foi permitido pelo Tribunal. Ademais, a decisão sobre a titularidade era aguardada não só pelos Legislativos e Executivos dos três níveis de governo, mas também pelo mercado de saneamento básico. (idem, p.23).

E, ao analisar o teor do julgamento, Paula (2013) nota que a Suprema Corte entendeu não haver transferência (inconstitucional) de competência municipal quando os Estados definem como de interesse comum funções públicas a cargo da gestão metropolitana, desde que garantida a participação dos Municípios nas decisões atinentes a essas funções ou o compartilhamento da titularidade dos serviços assim classificados como de interesse comum entre os entes da RM.

Ao analisar ADIs relativas a instituições de RMs no país, Paula (2013) observou a recorrência de divergências por parte dos entes federativos no tocante aos respectivos papéis na criação legal desses arranjos. Ficou patente que grande parte das divergências não encontra respostas claras no texto da Constituição Federal, dada uma série de indefinições nesta esfera normativa, o que exigiu maior esforço interpretativo daquele tribunal. É o caso dos critérios de distinção legislativa entre RM, AU e Microrregião, do entendimento sobre o conceito e a titularidade das FPICs e da configuração do arranjo interfederativo previsto para unidades territoriais assim instituídas – lacunas, aliás, também identificadas por juristas (FERNANDES JUNIOR, 2003, SERRANO, 2009).

Nessas condições, o poder discricionário atribuído aos estados para criarem e regularem por lei RMS, AUs e Microrregiões também se traduz como um direito carente de definições constitucionais importantes para sua realização (por meio de legislação complementar). Tem-se, assim, certo grau de incerteza jurídica no processo de institucionalização dessas unidades territoriais de função administrativa e escopo interfederativo. Pensado para ser antítese da alta assimetria de tratamento e centralização do modelo anterior, esse atual regime constitucional tem viabilizado uma multiplicidade de formas institucionais (COSTA, MATTEO, BALBIM, 2010; COSTA *et all*, 2018) e de

classificações territoriais (FIRKOWSKI, 2012), na maior parte das vezes com estruturas de gestões frágeis (COSTA E TSUKUMO, 2013; COSTA *et all*, 2018) e sobre espaços não metropolitanos (CORDEIRO, 2015, 2017).

O exemplo da instituição da Região Metropolitana da Grande São Luís

A RMGSL foi legalmente concebida em 1989, pois a Constituinte do Maranhão decidiu criá-la através da própria Constituição Estadual. O feito consta no artigo 25 dos Atos das Disposições Constitucionais, onde também há a determinação de se definir para a região sua abrangência, organização e funções. Essa regulamentação complementar só ocorreu em 1998, mas a efetivação da RMGSL, enquanto estrutura interfederativa, esbarrou em outra exigência definida pela Constituinte maranhense: a anuência das respectivas Câmaras dos Municípios abarcados pelo recorte regional.

Depois de instituída pela Lei Complementar nº 038, de 12 de janeiro de 1998, a RMGSL não se apresentou de imediato como uma pauta relevante nos municípios abrangidos, exceto na capital. De início, a maioria das autoridades municipais da região se omitiu em relação ao tema. Em geral, havia certo receio de perda da autonomia municipal ou incompatibilidades político-partidárias entre governos envolvidos. Raramente tais motivos eram explicitados, a não ser de forma indireta em declarações públicas ou por depoimentos de gestões municipais (CORDEIRO, 2015).

Esse quadro começou a mudar a partir de 2007, sobretudo depois de 2009, quando a efetivação da Grande São Luís aparece de forma mais difundida nos debates políticos locais. Até então, a prévia aprovação por parte das câmaras legislativas ainda era tida como condição necessária para a participação dos municípios na região. Hoje, porém, a exigência não é mais apresentada como necessária, tanto que deixou de constar no atual diploma legal da RMGSL, a Lei Complementar nº 174, de 25 de maio de 2015. Conforme depoimentos de gestores estaduais, duas são as razões preponderantes: primeiro, o resultado da ADI 1841, que declarou inconstitucional esse tipo de exigência; e, segundo, a então iminente aprovação do projeto do Estatuto da Metrôpole, que veio a ocorrer julho de 2015.

Estatuto da Metrôpole: definições oferecidas para a solução das controvérsias sobre a divisão de competências em Regiões Metropolitanas

Diante dos impasses políticos em torno da instituição de RMs e do entendimento de que parte disso resultava de uma não padronização normativa desse processo, em 2004, foi proposto o projeto de lei federal denominado Estatuto da Metrôpole (EM). Ao longo de sua tramitação, a proposta recebeu, em 2014, um substitutivo, porém manteve, além de outros pontos, o intuito de oferecer definições legais aos termos de maior controvérsia contidos no §3º do artigo 25 da CF. A instituição do EM deu-se pela Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, sendo reformulada por meio da Lei nº 13.683, de 19 de junho de 2018.

No art. 2º do EM encontra-se importantes definições jurídicas a serem observadas na formação da gestão metropolitana, pois, ao longo de nove incisos e um parágrafo, oferece os conceitos: 1) das “unidades territoriais urbanas” relacionadas à matéria (incisos I, V, VII, VIII); das FPIC (inciso II); 3) da forma organizacional para a realização de tais funções (inciso III); 4) e, por fim, do instrumento guia da gestão metropolitana, o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI (inciso VI).

Em relação às AU, o EM a definiu como “unidade territorial urbana constituída pelo agrupamento de 2 (dois) ou mais Municípios limítrofes, caracterizada por complementaridade funcional e integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas” (art. 2º, inciso I). Antes de a lei receber nova redação, o conceito apresentado de RM a definia como sendo a AU que configura uma metrópole (art. 2º, inciso VII), e esta é conceituada da seguinte forma:

Art. 2º [...] V – metrópole: espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;

A nova redação, dada em 2018, não mudou esse conceito de metrópole e nem o de AU, porém reformulou o de RM, que agora é definida tal como se pode depreender de uma leitura restrita do §3º, art. 25 da CF⁶. Por outro lado, foi introduzido o conceito de “área metropolitana”⁷ e de “governança interfederativa das funções públicas de interesse comum” (GIFPICs). Convém ver de perto esse segundo conceito, por tratar de um ponto crítico das controversas sobre o estatuto jurídico das RMs, qual seja: o papel de cada ente na estrutura interfederativa da gestão metropolitana.

Por “governança interfederativa”, o EM concebe o “compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da Federação em termos de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum” (art. 2º, inciso IV). E quando essa governança se dá “mediante a execução de um sistema integrado e articulado de planejamento, de projetos, de estruturação financeira, de implantação, de operação e de gestão”, a lei a denomina como GIFPICs (art. 2º, inciso IX).

Em relação às FPICs, o EM as definem como sendo toda “política pública ou ação nela inserida cuja realização por parte de um Município isoladamente seja inviável ou cause impacto em Municípios limítrofes” (art. 2º, II). A lei não especifica quais são as funções públicas passíveis de serem atribuídas à gestão das RMs ou AUs, mas exige que essa definição deva constar nas leis que instituíam tais regiões (art. 5º, I).

Quanto à organização das FPICs, o EM traz o conceito de “gestão plena”, definida como sendo a condição de certa RM ou AU cuja instituição formal atende a três pré-requisitos: “a) formalização e delimitação mediante lei complementar estadual; b) estrutura de governança interfederativa própria, nos termos do art. 8º desta Lei; c) plano de desenvolvimento urbano integrado aprovado mediante lei estadual” (art. 2º, II). E, conforme o art. 8º do EM, a estrutura da “governança interfederativa” deve conter:

- I – instância executiva composta pelos representantes do Poder Executivo dos entes federativos integrantes das unidades territoriais urbanas;
- II – instância colegiada deliberativa com representação da sociedade civil;
- III – organização pública com funções técnico-consultivas; e
- IV – sistema integrado de alocação de recursos e de prestação de contas.

Por fim, quanto ao “Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado” (PDUI), a lei o apresenta como o principal norteador das FPICs, instrumento que “estabelece, com base em

⁶VII - região metropolitana: unidade regional instituída pelos Estados, mediante lei complementar, constituída por agrupamento de Municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum;” (art. 2º, EM, 2018).

⁷VIII - área metropolitana: representação da expansão contínua da malha urbana da metrópole, conurbada pela integração dos sistemas viários, abrangendo, especialmente, áreas habitacionais, de serviços e industriais com a presença de deslocamentos pendulares no território;

processo permanente de planejamento, viabilização econômico-financeira e gestão, as diretrizes para o desenvolvimento territorial estratégico e os projetos estruturantes da região metropolitana e aglomeração urbana” (art. 2º, VI). Conforme o EM, o PDUI deve ser instituído por lei estadual (art. 10) e ser elaborado e aprovado de forma conjunta pelos representantes que compõe a estrutura de governança interfederativa prevista no art. 6º, antes de ser remetido à apreciação da Assembleia Legislativa (art. 10, § 4º). No mais, a vigência desse instrumento regional não desobriga os municípios por ele abrangidos de elaborarem seus respectivos planos diretores (art. 10, § 2º); longe disso, a lei estabelece que estes planos municipais devam ser compatibilizados ao PDUI da região RM ou AU (art. 10, § 3º).

CONCLUSÃO

Dentre as conclusões da pesquisa, o primeiro ponto a se destacar é o fato da definição das FPICs está no centro das controvérsias políticas e interpretações jurídicas em torno da instituição de RMs no Brasil. A CF contribuiu para isso, à medida que não trouxe maiores esclarecimentos a respeito de quais funções públicas podem ser tidas como de “interesse comum” entre os entes dessas regiões; também não exige nada nesse sentido por parte da União, logo deixa tal atribuição a cargo dos Estados, que por seu turno, encontraram resistências ao definirem as FPICs atribuídas à instância de gestão metropolitana.

As resistências perante as definições estaduais das FPICs têm como principal motivo o receio ou acusação formal de haver aí evocação de competências municipais. Nas ADIs citadas, isso se apresenta de forma explícita, pois é o argumento mais recorrente nas impugnações dirigidas a dispositivos legais relativos à instituição de RMs no país. Já no caso da RMGSL, esse receio só é notado através de observação direta e consulta junto a agentes envolvidos no processo, uma vez que as tensões dela decorrentes não chegaram a ser judicializadas, mas tão somente declaradas ou traduzidas em omissões políticas.

Quanto ao EM, ele constitui-se no principal esforço normativo para dirimir as dúvidas e controvérsias decorrentes do vácuo constitucional sobre a definição das FPICs. Mas, há de se observar que a CF deixou tal definição a cargo dos Estados, como dito outrora, além de não prever regulamentação posterior nesse sentido por parte da União – motivo pelo qual o EM não é uma lei complementar, e sim uma lei ordinária. Mesmo assim, há quem interprete (com certa razão) que caberia sim, à União legislar sobre esse tema, como o fez com o EM, com base nos artigos 21, 23, 24 e 182 da CF (SANTOS, 2018).

De qualquer forma, o EM representa um marco importante para a criação e regulamentação legal das RMs e AUs, ao menos, por dois motivos, quais sejam: traz definições que instituiu uma concepção nacional mais clara do estatuto jurídico dessas unidades territoriais administrativas; estabelece de forma vinculante o papel da União na promoção das iniciativas estaduais para a chamada “governança interfederativa”. Os dois pontos estão altamente relacionados, haja vista o Governo Federal vê-se obrigado a apoiar a promoção da governança interfederativa nas regiões onde os estados as instituem de modo condizente com o EM; estes, por sua vez, para garantir tal direito, devem criar e regular suas respectivas regiões conforme os ditames da lei federal – apesar de ainda gozarem, nesta matéria, de ampla liberdade legislativa conferida pela Constituição Federal.

Além do mais, como um importante marco legal, o EM deve servir para dirimir as principais divergências jurídicas sobre a formação dos arranjos metropolitanos, em especial no que tange a definição das “funções públicas de interesse comum” e da correspondente divisão de competências administrativas. Ao definir tais funções como “política pública ou ação nela inserida cuja realização por parte de um Município, isoladamente, seja inviável ou

cause impacto em Municípios limítrofes” (Art. 2º, II), a lei oferece um conceito que destaca a necessidade de fundamentação material das situações (problemas públicos) a ser objeto da gestão metropolitana. Adicionalmente, com a introdução do conceito de “governança interfederativa”, ficou explicitada uma forma pela qual se garante a plena autonomia dos entes que compõem os arranjos metropolitanos, isto é, o compartilhamento de responsabilidades e ações entre eles – solução que, aliás, aparece preconizada na jurisprudência do STF.

Finalmente, a partir dos pontos levantados, fica a conclusão de que, diante das tensões federativas relacionadas ao problema das competências federativas nas RMs do país, respostas são apresentadas a partir de legisladores, juízes e juristas. No entanto, ao buscarem definir as FPICs, tais respostas estão sujeitas a apriorismos, caso deixem de levar em conta a realidade espacial do caso concreto. Esse, portanto, é um debate para o qual os geógrafos podem contribuir positivamente, caso se dediquem a identificar quais condicionalidades espaciais definem a pertinência metropolitana das situações relativas à FPICs.

REFERÊNCIAS

ALVES, Maria Abadia da Silva. **Experiências internacionais em gestão metropolitana: três estudos de caso.** 2009. Disponível em: <http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00001365.pdf> Acesso: nov. 2012.

ARAÚJO FILHO, Valdemar de. Antecedentes políticos-institucionais: a questão metropolitana no Brasil. **In:** CARDOSO, Elizabeth Dezouart; ZVEBIL, Victor Zular (org.). *Gestão Metropolitana: experiências e Perspectivas.* Rio de Janeiro: IBAM, 1996, p. 49-70.

AZEVEDO, Sergio de; GUIA, Virgínia Rennó dos Mares. Os dilemas institucionais da gestão metropolitana no Brasil. **In:** RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz (Org). *Metrópolis: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito.* Rio de Janeiro: FASE, 2004, 97-110.

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e Política: território, escala de análise e instituições.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CORDEIRO, Eduardo Celestino. **Institucionalização Metropolitana sobre espaços não-metropolitanos: o caso da Região Metropolitana da Grande São Luís.** f. 138. Dissertação (Mestrado Desenvolvimento Socioespacial e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional – UEMA, São Luís, 2015.

CORDEIRO, Eduardo Celestino. Da banalização das Regiões Metropolitanas ao Estatuto da Metrópole: será o fim das “metrópoles de papel”? **In:** XII Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia, 2017, Porto Alegre.

COSTA, Marco Aurélio; TSUKUMO, Isadora Tami Lemos. Para uma Análise-Síntese: uma proposta tipológica para os sistemas de gestão das regiões metropolitanas do Brasil. **In:** COSTA, Marco Aurélio; TSUKUMO, Isadora Tami Lemos (org.). *40 anos de regiões metropolitanas no Brasil.* Brasília: IPEA, 2013, 15-44.

COSTA, Marco Aurélio; MATTEO, Miguel; BALBIM, Renato Nunes. Faces da metropolização no Brasil: desafios contemporâneos na gestão das Regiões Metropolitanas. **In:** MORAIS, M.da P.; COSTA, M. A. *Infraestrutura social e urbana no Brasil: subsídios*

parauma agenda de pesquisa e formulação de políticas públicas. Brasília: Ipea, 2010.p. 641-682.

COSTA, Marco Aurélio et al. Do processo de metropolização institucional à implementação do Estatuto da Metrópole: dois balanços, suas expectativas e incertezas. 2018. **In:** MARGUTI, Bárbara Oliveira Organizadora; COSTA, Marco Aurélio Organizador; FAVARÃO, César Buno Organizador. Brasil metropolitano em foco: desafios à implementação do Estatuto da Metrópole. 2018.

FERNANDES JUNIOR, Edésio. **Gestão Metropolitana.** Caderno Escola do Legislativo. Belo Horizonte, 2004. Vol. 7, no 12.

FIRKOWSKI, Olga Lucia Castreghini de Freitas. **Porque as regiões metropolitanas no Brasil são regiões mas não são metropolitanas.** Revista Paranaense de Desenvolvimento-RPD, n. 122, p. 19-38, 2012. Disponível em: <<http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/465/700>>. Acesso em: 27 Jan. 2019.

FIRKOWSKI, Olga Lucia Castreghini de Freitas. Metrôpoles e Regiões Metropolitanas no Brasil: conciliação ou divórcio?. **In:** FURTADO, B. A.; KRAUSE, C.; FRANÇA, K. C. B. de. Território metropolitano, políticas municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano. Brasília: Ipea, 2013, 21-51.

GEDDES, Patrick. **Cidades em evolução.** 1915. Campinas: Papyrus, 1994.

KÖSECIK, Muhammet; KAPUCU, Naim. Conservative Reform of Metropolitan Counties: Abolition of the GLC and MCCs in Retrospect. **Contemporary British History**, v. 17, n. 3, p. 71-94, 2003.

MELLO, Diogo Lordello de. Experiências Internacional em Gestão Metropolitana. **In:** CARDOSO, Elizabeth Dezouart; ZVEBIL, Victor Zular (org.). Gestão Metropolitana: experiências e Perspectivas. Rio de Janeiro: IBAM, 1996, p. 19-48.

PAULA, Camila Batista de. **Jurisprudência do STF sobre Regiões Metropolitanas: delimitação do papel de cada ente federativo.** f. 228, Monografia (Especialização em Escola de Formação) - Sociedade Brasileira de Direito Público. São Paulo, 2013.

SANTOS, Marcela de Oliveira. Interpretando o Estatuto da Metrópole: comentários sobre a Lei nº 13.089/2015. **In:** MARGUTI, Bárbara Oliveira; COSTA, Marco Aurélio; FAVARÃO, César Buno (org.). Brasil metropolitano em foco : desafios à implementação do Estatuto da Metrópole. Brasília: Ipea, 2018.

SERRANO, Pedro Estevam Alves Pinto. **Região Metropolitana e seu regime constitucional.** Verbatim, 2009.

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: UM ENFOQUE SOBRE O ACESSO À INFORMAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS-MA

Silvia Letícia Araújo de Melo¹
Monica Carniello²

RESUMO

A democratização do acesso às informações públicas é de grande relevância para o desenvolvimento de um território. Tal acesso é um direito constitucional, mediado na era contemporânea pela comunicação digital, por intermédio das tecnologias de informação e comunicação (TIC). Além disso, o cidadão informado terá maiores possibilidades de realizar o controle social dos atos governamentais à medida que irá fazer uma avaliação da efetividade e da eficácia das políticas públicas implementadas. Um passo fundamental para o acesso à informação é a criação de marcos regulatórios com vistas a estabelecer critérios, reiterar direitos e responsabilizar aqueles que não fizerem valer os dispositivos legais. Com o advento da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), houve a regulamentação desse direito constitucional indo ao encontro do conceito multidimensional de desenvolvimento territorial, que tem no acesso à informação uma de suas condicionantes. Diante dessa perspectiva, o presente artigo tem como objetivo caracterizar o desenvolvimento territorial do município de São Luís - MA sob a ótica do acesso às informações de interesse público. Para tanto, foi realizada uma pesquisa de caráter descritivo, com coleta de dados bibliográficos e delineamento documental. Os resultados obtidos revelaram que há um frágil processo na democratização do acesso às informações públicas do referido município, o que sugere um escasso controle social e precária publicidade dos atos da gestão municipal.

Palavras-chave: Desenvolvimento territorial. Acesso à informação. Tecnologias de informação e comunicação.

INTRODUÇÃO

O presente artigo aborda o conceito contemporâneo de desenvolvimento de um território a partir do tripé economia, sociedade e meio ambiente. O desenvolvimento implica uma série de variáveis que vão ao encontro do atendimento de necessidades básicas do indivíduo, tais como educação, saúde, trabalho, cultura. São, portanto, definições mais abrangentes e que pontuam esse novo conceito a partir dos aspectos do território, com ênfase na qualidade de vida dos indivíduos que o integram, a sustentabilidade, além da justiça social à medida que busca igualdade de oportunidades.

Nesse processo, é imprescindível que o Estado busque a implementação de políticas públicas para a garantia desses direitos, seja a nível federal, estadual ou municipal. E a tomada de decisão não deve ser um ato isolado do governo, mas o resultado da participação social, fruto de audiências públicas, canais específicos da gestão para o atendimento ao cidadão, reuniões com conselhos de classe, visando assim ao pleno exercício da democracia.

¹ Mestranda do Curso Gestão e Desenvolvimento Regional, Universidade de Taubaté, leticiaitz@ifma.edu.br

² Doutora em Comunicação e Semiótica, Professora-Pesquisadora da Universidade de Taubaté, monicafcarniello@gmail.com

Dentre esses direitos que congregam o conceito multidimensional do desenvolvimento de um território está o acesso à informação – objeto de estudo deste artigo. É notório que o cidadão munido de informações de interesse público estará mais apto a participar das decisões e realizar o controle social dos atos governamentais. Igualmente a democratização do acesso é vista como fator de inclusão social, a partir da percepção do munícipe, como peça integrante da máquina pública.

O acesso à informação encontra na comunicação, especificamente nas tecnologias de informação e comunicação (TIC), um facilitador de sentido para um novo modelo de gestão pública, pautado na interação entre o cidadão e o estado. É um importante capital para o desenvolvimento, tendo em vista a sua contribuição no combate às restrições dos indivíduos na sociedade. A esse novo papel da informação, Albagli (2013) destaca:

[...] Os estudos da informação começaram pouco a pouco a incorporar em seus objetos de estudo uma visão dos sujeitos sociais não apenas enquanto usuários ou elementos figurantes nos contextos de operacionalização dos sistemas de informação, para valorar outras dimensões das práticas de informação na sociedade, nas quais os sujeitos sociais assumem novo espaço cultural e político (ALBAGLI, 2013, p. 80).

Um passo importante para a democratização do acesso às informações públicas é o estabelecimento de marcos regulatórios, visando nortear e delegar atribuições aos atores (cidadãos, órgãos públicos, empresas que recebem dinheiro público, órgãos de controle). Com o surgimento da Lei de Acesso à Informação/LAI (Lei 12.527/2011), os responsáveis pela gestão do território tiveram que conceber a informação pública como o direito que todo o cidadão tem de receber, sem qualquer justificativa para tal, informações em poder do estado sobre qualquer assunto, instituindo a ideia que um governo aberto parte da proposição de processos e procedimentos governamentais de forma mais transparente. Implica dizer que uma gestão transparente, pautada na publicidade de suas ações, viabiliza a interlocução entre esta e o cidadão.

Considerando, pois, a relevância do estudo a partir do conceito multidimensional de desenvolvimento territorial e a relação deste com o acesso à informação, o trabalho ora proposto tem como objetivo caracterizar o desenvolvimento territorial no Município de São Luís - MA, localizado na região nordeste do Brasil. Para tanto, serão utilizados dados oficiais, visando melhor conhecer o território ora selecionado em relação a seus diversos capitais (econômico, cultural, humano, natural, social e institucional).

DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA

O conceito de desenvolvimento vem se modificando ao longo da história. Na era contemporânea, não é possível conceber a ideia de desenvolvimento apenas sob o aspecto econômico. Amartya Sen (2000) critica esse conceito unilateral, uma vez que entende que o desenvolvimento deve ser pensado levando-se em conta uma série de variáveis, tais como a inclusão social, o uso racional dos recursos naturais, a participação social e a economia. Para ele, o que as pessoas conseguem realizar é “influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e, por condições habilitadoras, como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas.” (SEN, 2010, p.18).

Veiga (2005, p.19) concorda com o pensamento de Sen ao dizer que “o que importa é deixar bem claro que o desenvolvimento não se confunde com o crescimento econômico, que constitui apenas a sua condição necessária porém não suficiente.”

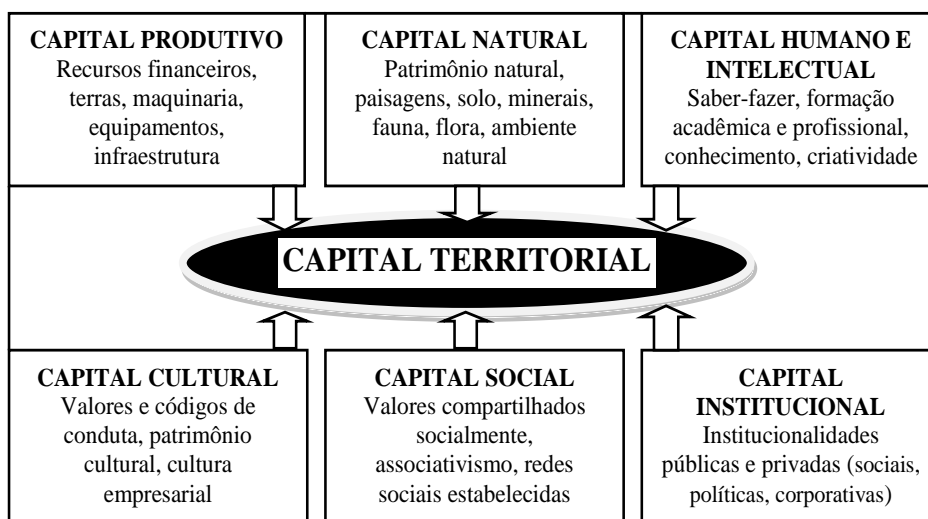
Nessa nova perspectiva, o desenvolvimento está relacionado diretamente ao território, que passa de uma terminologia geográfica de “espaço” (lado tangível) para uma base na qual o homem apropria-se para estabelecer as suas relações (lado intangível), o que sugere um processo de grande subjetividade. Albagli (2004) pontuou essas definições:

As noções de espaço e de território são distintas. O espaço representa um nível elevado de abstração, enquanto que o território é o espaço apropriado por um ator, sendo definido e delimitado por e a partir de relações de poder, em suas múltiplas dimensões. Cada território é produto da intervenção e do trabalho de um ou mais atores sobre determinado espaço (ALBAGLI, 2004, p. 26).

Partindo dessa premissa, os estudos de desenvolvimento regional são concebidos como um processo no qual os aspectos econômicos, sociais e de sustentabilidade impactam no território, de forma que a interação entre eles promova qualidade de vida, bem como possa tornar mínimas as desigualdades sociais. Entretanto, é dever do Estado regular esse processo com ações de implementação de políticas públicas que atendam às necessidades da população.

Corroborando com esse pensamento, Dallabrida (2006) diz que “dependendo do tipo de ação, passiva ou ativa, dos atores na defesa dos seus interesses, os territórios assumem opções de desenvolvimento que os favorecem ou que os prejudicam”. Assim, o autor faz uma abordagem em torno das potencialidades do desenvolvimento territorial, conceituando os seus componentes, conforme demonstrado na Figura 1, a seguir:

Figura 1 – Capital territorial e seus componentes



Fonte: Adaptado por Dallabrida a partir de Caravaca e Gonzáles (2009), 2015.

Constata-se, portanto, na abordagem desse autor, que o território contempla uma série de capitais, que se forem devidamente articulados, configuram-se como construção de novas estratégias de desenvolvimento, rompendo com o paradigma de desenvolvimento apenas do ponto de vista econômico.

Tal qual o desenvolvimento, o conceito de sustentabilidade também assume um novo significado, a partir das variáveis que o constituem. Garantir a sustentabilidade de um território não se restringe somente à questão ambiental, dissociando-o das questões sociais e econômicas, conforme explica Veiga (2010):

Igualmente fundamental é admitir que a sustentabilidade prescinde da durabilidade das organizações e, particularmente, das empresas. Ao contrário da crença que se generaliza, pode ocorrer exatamente o inverso. Nada impede que a sustentabilidade sistêmica da sociedade exija, frequentemente renovadores choques de destruição criativa. Como nos ecossistemas, o que está em risco é sua resiliência, e não a durabilidade específica de seus indivíduos, grupos ou mesmo espécies. (VEIGA, 2010, p. 20).

Na era contemporânea, a sustentabilidade se estabelece na relação equilibrada entre as vertentes sociais, econômicas e ambientais, o que sugere uma visão holística por parte do Estado, a fim de que o planejamento das ações contemple tais dimensões. Tal afirmativa tem como sustentação o Relatório de Brundtland, proveniente da Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, vinculada à ONU, ainda na década de 1980, o que resultou no conceito mais difundido sobre desenvolvimento sustentável, a saber:

[...] desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforça o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações futuras [...] é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades. (NOSSO FUTURO COMUM, 1988, p. 46).

Nos estudos sobre sustentabilidade, Sachs (1997) defende que esta apresenta cinco dimensões, cuja sinergia promove o desenvolvimento sustentável. Tais dimensões podem ser assim definidas, segundo o autor: dimensão social (bem-estar humano); dimensão econômica (alocação e distribuição eficientes dos recursos naturais); dimensão ecológica (ampliar a capacidade do planeta nos diversos ecossistemas); dimensão geográfica (distribuição dos assentamentos humanos e das atividades econômicas.); e dimensão cultural (valorização da identidade cultural).

Visto que a humanidade está em constante evolução, o termo desenvolvimento sustentável não deve ser visto como um conceito fechado, mas como uma formação continuada, na qual o intercâmbio e a disseminação de informações irão nortear as relações entre os indivíduos nas mais variadas dimensões. Sen (2000), diz que o acesso à informação é um direito e uma condição para o desenvolvimento. Implica dizer que o indivíduo que foi instrumentalizado, por exemplo, terá maior capacidade de desenvolver-se em detrimento daquele que não teve a mesma oportunidade.

A Constituição Federal Brasileira, datada de 1988, igualmente tratou sobre essa temática, especificamente em seu artigo 5º, quando estabelece que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza e com garantias de inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”. Dito isso, é possível compreender que no mundo contemporâneo, o cidadão bem informado estará mais apto a conhecer e a buscar outros direitos fundamentais, como educação, saúde, segurança, o que sugere o estímulo cada

vez mais cedo a essa busca pela informação, visando à formação de cidadãos críticos e que participam do processo de tomada de decisão dos assuntos de interesse público.

Um governo aberto, que utiliza informações públicas passíveis de divulgação, produzidas pelo Estado ou que estão sob o seu domínio, viabiliza na sociedade o acompanhamento e o controle das ações de caráter institucional, principalmente aquelas que dizem respeito à fiscalização dos recursos públicos.

É perceptível que a participação da sociedade civil na administração pública tem sido cada vez mais frequente para verificar se não há desvios das normas ou dos princípios que a regem. Nesse sentido, a Lei de Acesso à Informação (LAI) configura-se como um mecanismo de controle e participação social que possibilita ao cidadão fazer pedidos de acesso à informação para órgãos e entidades públicas, instituindo, dessa forma, o acesso como regra e o sigilo como exceção, conforme será visto a seguir.

Lei de Acesso à Informação como marco regulatório importante para o desenvolvimento territorial

A Lei 12.527, conhecida como Lei de Acesso à Informação, foi criada em 18 de novembro de 2011. É um importante mecanismo de participação popular tendo em vista a governança institucional, por meio do acompanhamento das ações governamentais, tais como: dados sobre a execução de projetos, obras e demais gastos do governo; perguntas relacionadas a saúde, educação e cultura são alguns dos itens que a população manifesta interesse em ter conhecimento das informações.

No tocante ao Município de São Luís - MA, objeto de estudo do presente artigo, a referida lei federal foi regulamentada pelo Decreto nº 47.272, de 06/08/2015. O cidadão poderá solicitar o acesso às informações públicas presencialmente na Controladoria Geral do Município ou ainda, via internet, no sítio eletrônico da Prefeitura de São Luís.

Na era contemporânea, o acesso à informação é realizado por intermédio das tecnologias de informação e comunicação (TIC), tornando-se discurso de todos os governos. Pode-se citar como exemplo o governo eletrônico (e-gov), no qual o setor público é dotado de tecnologias computacionais, que facilitam o processo de criação das etapas da informação, de modo que a comunicação seja estabelecida entre os próprios órgãos públicos e desses com o cidadão.

Pontuando a importância das TIC, Maciel e Albagly (2007, p.28) destacam que “a emergência da sociedade, era ou economia da informação e do conhecimento tem sido usualmente associada ao desenvolvimento e à difusão das tecnologias da informação e comunicação.” No tocante ao acesso à informação, a interação entre os diversos atores e o uso das TIC sugere uma nova perspectiva para o desenvolvimento, caracterizada por uma administração pública mais eficiente, mais transparente e que promova a democratização do acesso às informações, viabilizando, conseqüentemente, que melhores escolhas sejam feitas e melhores decisões sejam tomadas.

MÉTODO

A pesquisa caracteriza-se, quanto ao objetivo, como descritiva, na qual é feito “o estudo, a análise, o registro e a interpretação dos fatos do mundo físico sem a interferência do pesquisador (BARROS e LEHFELD, 2007). A abordagem é qualitativa, que segundo Minayo (2001), trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos

fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. A referida pesquisa terá delineamento documental.

Considerando as várias dimensões do desenvolvimento territorial e sua relação com o acesso à informação, buscou-se indicadores para confirmar essa afirmação. Para tanto, foram consultadas as seguintes fontes de pesquisa, abaixo especificadas, que dialogam com as respectivas dimensões, dispostas no Quadro 1, a seguir:

Quadro 1 – dimensões do desenvolvimento territorial e sua relação com o acesso à informação

| DIMENSÃO | INDICADOR (ES) | FONTE (S) |
|-----------------------|---|--|
| Capital Econômico | Índice FIRJAN | IFDM |
| Capital Natural | Espaço geográfico Usabilidade das TIC | IBGE Comitê Gestor de Internet |
| Capital Cultural | Expansão das mídias digitais | Prefeitura Municipal de São Luís - MA |
| Capital Humano | Índice FIRJAN economia criativa Instituições de ensino | Plano Diretor de Tecnologia da Informação FIRJAN MEC |
| Capital Social | População por idade Usabilidade das TIC | IBGE Comitê Gestor de Internet |
| Capital Institucional | Tele centros para cursos de TIC | Prefeitura Municipal |

Fonte: elaborado pela autora

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com o intuito de estabelecer a relação entre o desenvolvimento territorial e o acesso à informação, seguem nos quadros abaixo os resultados e as considerações do trabalho ora proposto:

Quadro 2 – capital econômico e sua relação com o acesso à informação

| DIMENSÃO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL | DADOS OBTIDOS DO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS-MA |
|--|--|
| Capital Econômico | IFDM: 0,7625 (dados 2016); IFDM 0,7636 – educação; IFDM 0,7304 – emprego e renda |

Visto que a democratização do acesso às informações públicas se realiza por intermédio das tecnologias de informação e comunicação (computador, celular com acesso à internet, tablete), os pedidos de informação direcionados à gestão municipal de São Luís-MA poderão ser feitos via Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão (e-SIC). Implica dizer que o indivíduo desprovido de recurso financeiro para adquirir tais instrumentos tecnológicos ficará privado do seu direito de solicitar as informações de seu interesse. Assim, estabelecendo a relação DT e acesso à informação, o Município de São Luís-MA, selecionado para a presente pesquisa, apresenta IFDM de 0,7625 (dados 2016), o que o coloca na posição 932º se comparado aos mais de 5.000 mil municípios brasileiros, estando na escala de desenvolvimento moderado. O mesmo acontece em relação à educação e ao emprego e renda, que apresentam índices de 0,7636 e 0,7304, respectivamente. Com isso, se estabelece a seguinte relação: quanto maiores os índices de educação e renda maiores serão as possibilidades de os indivíduos integrantes daquele território tem de ir em busca de informações pelas quais a coletividade manifesta interesse para realizar o controle social.

Fonte: elaborado pela autora

Quadro 3 – capital natural e sua relação com o acesso à informação

| DIMENSÃO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL | DADOS OBTIDOS DO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS-MA |
|--|---|
| Capital Natural | IBGE (habitantes por zona urbana e rural – 2010); Comitê Gestor de Internet no Brasil (dados de 2016): |
| Entende-se por esse capital que o território distante dos centros de mídia será menos servido de estruturas de comunicação, logo os pedidos de acesso à informação serão igualmente proporcionais a essa realidade. Os dados do IBGE revelam que 94% dos habitantes de São Luís-MA concentram-se na zona urbana e que apenas 6% está na zona rural. Pode-se inferir que o município da zona rural, por estar geograficamente mais isolado e não dispor de acessibilidade, terá menor probabilidade de reivindicar o acesso às informações públicas. Um outro dado que confirma essa realidade é o acesso das TIC por regiões brasileiras, conforme revela o estudo do Comitê Gestor de Internet no Brasil. Há uma disparidade quanto ao acesso: enquanto a região sudeste apresenta um percentual de 69% de uso das TIC, no Nordeste (território no qual está localizado o município de São Luís - MA), mais da metade das pessoas não possuem acesso às TIC. Logo, o indivíduo que mora na região nordeste terá o seu direito de acesso limitado. | |

Fonte: elaborado pela autora

Quadro 4 – capital cultural e sua relação com o acesso à informação

| DIMENSÃO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL | DADOS OBTIDOS DO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS-MA |
|--|--|
| Capital Cultural | Programas ofertados pela gestão municipal para a expansão das mídias digitais. |

O referido capital está relacionado com a oferta de programas voltados para a expansão das mídias digitais. Foi verificado que no sítio eletrônico da Prefeitura de São Luís - MA há o registro de uma notícia, datada de 2016, publicada no site da Secretaria Municipal de Informação e Tecnologia, de um projeto intitulado “Rede Metropolitana de Alta Velocidade (Remav). O referido projeto visa à implantação de uma rede de fibra óptica para viabilizar internet em pontos estratégicos da cidade, o acesso aos serviços públicos do município e ainda promover a inclusão digital. Por meio de pedido de acesso à informação, encaminhado à Prefeitura Municipal de São Luís em 12/09/2018, foi feita a seguinte pergunta: “Solicita-se informações sobre a implantação/efetividade do Projeto REMAV, conforme notícia veiculada em http://www.saoluis.ma.gov.br/subportal_noticia.asp?id_noticia=16771.” O pedido de informação fora respondido pela Controladoria Geral do Município, que informou: “o referido projeto, que envolve os poderes Estadual, Municipal e o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, ainda se encontra em fase de estudo”. Diante disso, fica evidente que a ausência de políticas públicas focadas no território frustra as capacidades do indivíduo.

Fonte: elaborado pela autora

Quadro 5 – capital humano e sua relação com o acesso à informação

| DIMENSÃO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL | DADOS OBTIDOS DO MUNICIPIO DE SÃO LUÍS-MA |
|--|---|
| Capital Humano | Plano Diretor de Tecnologia da Informação do Município de São Luís - MA (gestão 2013-2016); Índice Firjan de Economia Criativa (dados 2015); Ministério da Educação (dados 2018); |

Segundo dados do Plano Diretor de Tecnologia da Informação, elaborado pela Secretaria Municipal de Informação e Tecnologia da Prefeitura de São Luís - MA, o município apresenta um percentual muito baixo de Técnicos de TI. São, em sua maioria, funcionários terceirizados ou ocupantes de cargos comissionados, o que prejudica a manutenção de projetos a longo prazo. Isso reflete uma realidade nacional à medida que não há recursos humanos capacitados e suficientes para o bom êxito na prestação dos serviços públicos, além dos baixos salários oferecidos a essa categoria profissional. Esses dados corroboram com o índice FIRJAN de economia criativa: no segmento Tecnologia da Informação e Comunicação, o estado do Maranhão possuía no ano de 2015, 552 profissionais; deste total 412 estavam no Município de São Luís - MA. A remuneração do referido profissional a nível nacional era de R\$ 6.386,42 enquanto a nível municipal era de R\$ 3.336,09. Ressalta-se, ainda, que existam mais de 20 instituições de ensino superior no município, segundo dados do MEC, entretanto ainda é muito pequeno o número de instituições de ensino que atuam na formação desses profissionais.

Fonte: elaborado pela autora

Quadro 6 – capital social e sua relação com o acesso à informação

| DIMENSÃO DO DESENVOLVIMENTO | DADOS OBTIDOS DO MUNICIPIO DE SÃO LUÍS-MA |
|------------------------------------|--|
|------------------------------------|--|

| | |
|--|---|
| TERRITORIAL | |
| Capital Social | Censo IBGE 2010 Comitê Gestor de Internet (2017) |
| <p>Os dados do último censo (2010) mostram que o referido Município tem uma população de 1.014.837 pessoas. Analisando a pirâmide etária, na qual consta a distribuição da população por idade no município, observa-se que grande parte da população concentra-se nas faixas etárias de 20 a 24 anos e de 25 a 29 anos. Considerando esses dados, é possível estabelecer a seguinte relação: o indivíduo que possui uma idade mais avançada terá menos familiaridade com as mídias digitais, e portanto menos condições de solicitar o acesso às informações públicas. Segundo dados do Comitê Gestor de Internet (2017) que trata sobre o uso das TIC nos domicílios brasileiros, a renda familiar também influencia no uso dos equipamentos tecnológicos: 37% dos indivíduos que ganham até um salário mínimo dizem fazer uso das TIC enquanto os indivíduos que ganham uma renda de até 10 salários mínimos a usabilidade é de 91%, ou seja, quanto maior a renda, maior será a utilização das TIC. Da mesma forma acontece com a classe social: 99% dos indivíduos pertencentes à classe social “A” dizem ter acesso às TIC, uma vez que tem maior poder de aquisição de um produto tecnológico ao passo que 70 % dos indivíduos que estão inseridos na classe D/E dizem não fazer uso das TIC, logo, menor possibilidade de acesso. Os dados revelam que o uso das TIC é proporcional à classe social: quanto maior a classe, mais servidos de instrumentos que viabilizam a acessibilidade; quanto menor a classe social, menor a acessibilidade.</p> | |

Fonte: elaborado pela autora

Quadro 7 – capital institucional e sua relação com o acesso à informação

| DIMENSÃO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL | DADOS OBTIDOS DO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS-MA |
|---|--|
| Capital Institucional | IBGE (censo 2010); Relatório de cumprimento da LAI no Município de São Luís - MA (2017) |
| <p>Para demonstrar essa relação, foi necessário o levantamento das seguintes informações: se a gestão municipal oferece à população tele centros visando à capacitação de seus munícipes para uso das TIC. Para tanto, recorreu-se ao Serviço de Informação ao Cidadão do Município de São Luís – MA, para obtenção desses dados. A Prefeitura manifestou-se informando que “possui em algumas escolas da Rede Municipal, o Programa Educar Mais, que incorpora a inclusão digital. Várias escolas estão sendo reformadas e equipadas com microcomputadores modernos, com acesso à internet para oferecer aos alunos amplas possibilidades para inclusão digital.” Percebe-se que a gestão respondeu de forma incompleta ao pedido de informação, evidenciando uma frágil administração relacionada a esse quesito, como também, pouca relevância na divulgação do Decreto que regulamentou a LAI no Município, o que acaba por refletir no relatório de cumprimento da LAI de 2017, disponibilizado no site da Prefeitura Municipal de São Luís - MA. O referido documento apresenta um número quase irrelevante de 154 (cento e cinquenta e quatro) pedidos de acesso ao passo que o número de habitantes estimado que o município possui, segundo dados do último censo do IBGE é de 1.094, 667 pessoas. A gestão municipal, de forma democrática, deveria disponibilizar espaços físicos ao cidadão e assim, viabilizar a participação do munícipe e garantir a efetividade da lei. Implica dizer que não basta a prefeitura disponibilizar em seu sítio eletrônico o canal para o envio de pedidos de acesso, sem que haja uma ampla divulgação desse direito constitucional, em conformidade ao que</p> | |

estabelece o princípio da publicidade na administração pública.

Fonte: elaborado pela autora

CONCLUSÃO

O presente artigo teve como objetivo caracterizar o desenvolvimento territorial do Município de São Luís – MA, sob a perspectiva da democratização do acesso à informação por parte da gestão municipal, visto que tal ação é uma condição para o desenvolvimento sustentável, pautada na interação entre cidadão e o poder público. A partir de indicadores buscou-se caracterizar as 06 (seis) dimensões do desenvolvimento territorial de acordo com a temática proposta, rompendo com o paradigma de desenvolvimento somente pela ótica econômica.

Observa-se que muito embora o município tenha regulamentado o serviço de informação ao cidadão, o mesmo necessita de aperfeiçoamento, uma vez que as respostas aos pedidos são incompletas e não se caracterizam como fator de desenvolvimento, nem tão pouco cumprem, efetivamente, a legislação.

Importante ressaltar que não foram encontrados indicadores específicos para caracterizar o capital cultural e institucional do município em questão (limites da pesquisa). Entretanto, buscou-se documentos e publicações disponibilizados no sítio eletrônico da Prefeitura, com essa finalidade, relacionando tais indicadores com o desenvolvimento territorial.

O município ocupa uma posição moderada de desenvolvimento, com predomínio da população urbana, em detrimento da rural, com maior possibilidade de usabilidade de TIC para solicitar o acesso às informações públicas. Todavia, a gestão municipal deve viabilizar espaços para que a população possa capacitar-se e assim tornar-se apta para utilizar as TIC. Nesse processo, faz-se necessária também a ampla divulgação da Lei de Acesso à Informação, no âmbito do município, a fim de que seja atendido o princípio da publicidade e o cidadão esteja ciente do seu direito constitucional, em solicitar o acesso às informações públicas.

Estabelecer uma conexão entre temas sociais, ambientais e urbanos com vistas ao desenvolvimento sustentável é uma ação de extrema importância por parte da gestão, tendo em vista a democracia, principalmente no que tange à transparência, rompendo com as privações de liberdade do munícipe, conferindo um novo modelo de gestão pautada na participação social.

REFERÊNCIAS

ALBAGLI, Sarita. **Território e territorialidade**. In: LAGES, Vinícius; BRAGA, Christiano; MORELLI, Gustavo (Org.) Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva. Rio de Janeiro: Relume Dumará / Brasília, DF: SEBRAE, 2004.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei Nº 12.527, de 18 de Novembro de 2011**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em 07/10/2018.

COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL DESARROLLO (CMMAD). **Nuestro Futuro Común**. Madrid: Alianza, 1998.

DALLABRIDA, V. R. **Governança territorial: a densidade institucional e o capital social no processo de gestão do desenvolvimento territorial.** In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 3., 2006, Santa Cruz do Sul. Anais. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2006. v. 1. p. 1-19.

DALLABRIDA, V. R. **Governança Territorial: a densidade institucional e o capital social no processo de gestão do desenvolvimento territorial.** In: III Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional, 2006, Santa Cruz do Sul. Anais do III Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006. v. 1. p. 1-19.

MACIEL, Maria Lucia; ALBAGLI, Sarita (Org.). **Informação e Desenvolvimento: conhecimento, inovação e apropriação social.** Brasília: IBICT, UNESCO, 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento.** 11 ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

VEIGA, J. E. O Prelúdio do Desenvolvimento Sustentável. In: CAVC, **Economia Brasileira: Perspectivas do Desenvolvimento**, pp. 243-266, 2005.

VEIGA, José Eli da. **Sustentabilidade: a legitimação de um novo valor.** 2. ed. São Paulo: SENAC, 2010.

MEDIDAS NÃO ESTRUTURAIS PARA CONTROLE DE ALAGAMENTOS: ESTUDO DE CASO BAIRRO JARDIM RENASCENÇA, SÃO LUÍS – MA

Dryelle Moura da Silva¹
Taliana Régia Castro Serejo Silva²
Alessandro Resende Machado³

RESUMO

A cidade de São Luís, capital do estado do Maranhão, com clima tropical, quente e úmido, tem histórico recorrente de alagamento, devido às intensas precipitações e micro drenagem ineficiente. Nesse contexto, este trabalho tem como objetivo identificar, analisar, prevenir e controlar, por meio de medidas não estruturais, os fatores que causam alagamentos na cidade. Tendo como estudo de caso o bairro Jardim Renascença, a metodologia usada corresponde a pesquisa bibliográfica, levantamento de dados pluviométricos e registros fotográficos. Como resultado, verificou-se que o sistema de drenagem local é insuficiente em caso de extrema precipitação e medidas como aprimoramento do plano de contingência, entre outras, mitigariam o problema. Sendo assim, no caso estudado, fica evidente que somente as medidas não estruturais não resolveriam a situação, embora sejam de fundamental importância. É preciso, então, que entre conjuntamente, para o excelente funcionamento, as medidas estruturais. Por fim, é preciso que tais medidas sejam seguidas e que façam parte do Plano Diretor de Drenagem Urbana. Por parte dos governantes e gestores é preciso o investimento em medidas básicas de saneamento básico e por parte da população é preciso a conscientização para o correto descarte dos resíduos sólidos e a conservação dos recursos disponibilizados pelos mesmos.

Palavras-chave: Alagamento. Prevenção. Controle. Medida não estruturais.

INTRODUÇÃO

A urbanização e suas demandas refletem em impactos socioambientais que modificam o cotidiano das cidades, trazendo consequências como aumento na produção de resíduos sólidos, aumento das áreas impermeáveis, degradação da qualidade da água superficial e subterrânea, além de impactos no hidrograma de enchentes e alagamentos.

Os alagamentos são ocasionados pelas intensas precipitações, principalmente em estações chuvosas como o inverno. Fatores como o aumento do volume das chuvas, as falhas ou inexistência de planos diretores de drenagem urbana, a falta de mecanismos legais e administrativos e a concepção inadequada de projetos de drenagem contribuem para o acúmulo de água e a dificuldade para escoar.

Nesse sentido, o saneamento básico traz ofertas que incluem limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo de águas pluviais, que visam à

¹Graduanda do curso de Engenharia Civil, na Universidade Ceuma: dryelle-moura@hotmail.com

² Graduada do curso de Engenharia Civil, na Universidade Ceuma: serejotaliana@gmail.com

³ Mestre. Professor do curso de Engenharia Civil, na Universidade Ceuma: alessandorm@hotmail.com

salubridade ambiental, ou seja, o bem-estar físico, mental e social da população. Ofertas que quando executadas adequadamente limitam os efeitos causados pelos alagamentos.

As medidas de controle de enchentes e inundações são classificadas em medidas estruturais e medidas não estruturais. As medidas estruturais envolvem grandes quantidades de obras de engenharia, resolvendo problemas específicos de uma região, minimizando os impactos causados pelas enchentes e alagamentos. As medidas não estruturais possuem custos menores, quando comparadas às estruturais e são a adaptação da sociedade aos fenômenos dos alagamentos e enchentes.

Através de registros de jornais locais, identificou-se que a cidade de São Luís do Maranhão apresenta um histórico frequente de alagamentos em épocas chuvosas, o que se tornou habitual para a cidade, principalmente para o bairro Jardim Renascença. Analisando todos os transtornos causados pelos alagamentos, principalmente no que se diz respeito à interrupção da mobilidade urbana e presença de resíduos sólidos, o objetivo deste trabalho é identificar os pontos de alagamentos, analisar as possíveis causas e através de medidas não estruturais, oferecer soluções para o controle e prevenção de alagamentos.

Medidas não estruturais para controle de alagamentos

As medidas não estruturais agem sobre a organização urbana, objetivando reduzir os efeitos das causas do aumento das águas superficiais de escoamento e a redução da capacidade de vazão da rede de drenagem. A desvantagem das medidas estruturais quando usadas isoladamente é que podem criar uma falsa sensação de segurança, permitindo o aumento da ocupação das áreas inundáveis, que no futuro podem gerar danos significativos.

Para máxima eficiência, é necessário a aplicação das medidas estruturais juntamente às não estruturais, para proteção completa, já que as medidas estruturais, por si só não garantem máxima eficiência quando não se tem um contato direto com a sociedade, para o seu conhecimento.

Cada método é sujeito a limitações e implicações de ordem física, econômica e social. A decisão final na seleção do melhor cenário para controle de enchentes é baseada no custo-benefício e no nível de risco aceitável entre as diferentes alternativas, na sustentabilidade e na implicação prática de cada alternativa. (KARAMOUZ E ZAHRAIE, 1998).

As medidas não estruturais podem ser a regulamentação e a ocupação do uso do solo, medidas de proteção individual das edificações em áreas de risco, seguro contra alagamentos, sistemas de alerta, ações da defesa civil e relocações de moradores. Tais medidas são baseadas no princípio de vinculação entre as soluções, com o controle através de dispositivos que aumentem a área de infiltração e permitam a reserva da água.

Todas as medidas não estruturais devem fazer parte do Plano Diretor de Drenagem Urbana, cujo objetivo é criar os mecanismos de gestão de infraestrutura urbana, relacionados ao escoamento das águas pluviais, dos rios e arroios em áreas urbanas, visando a evitar perdas econômicas, melhorar as condições de saneamento e a qualidade do meio ambiente dentro da cidade.

METODOLOGIA

O presente estudo trata de uma pesquisa exploratória de caráter descritivo e estudo de caso. Segundo Leal (2017), a pesquisa exploratória tem por objetivo aproximar-se do tema, criando maior familiaridade em relação ao fato ou fenômeno, prospectando materiais que possam informar a real importância do problema, o que já existe a respeito ou até novas fontes de informação, o que normalmente é feito através de levantamento bibliográfico e observações *in loco*.

Sendo assim, a pesquisa foi desenvolvida inicialmente por meio de análise bibliográfica, seguida de coleta de dados climatológicos referentes ao município de São Luís-MA, no intuito de evidenciar o comportamento pluviométrico no período em que os alagamentos foram verificados. Foi realizada também, a análise e discussão de resultados obtidos, a fim de identificar quais os possíveis agentes motivadores do conjunto de problemas estudados.

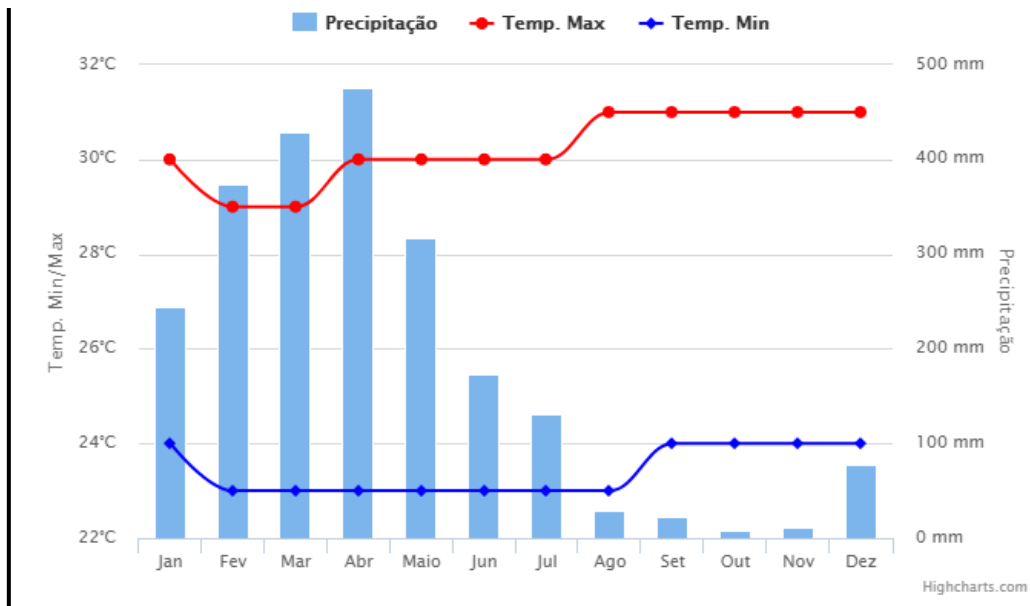
Foi verificado o descarte de resíduos sólidos urbanos, problemas na mobilidade urbana, os sistemas de drenagem do bairro Jardim Renascença do município de São Luís - MA. Foram realizados levantamentos de registros fotográficos no decorrer de trechos localizados nos pontos críticos de alagamento do bairro, com destaque o Renascença II, com o intuito de buscar evidências locais referentes à problemática. Após a verificação foram realizadas propostas de mitigação com base em medidas não estruturais.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Caracterização da área de estudo

O local de estudo situa-se no município de São Luís, capital do estado do Maranhão, com clima tropical e semiúmido, é fortemente influenciado pelo mar e pela Zona de Convergência Intertropical. A cidade tem temperatura média de 27 °C, média anual de pluviosidade de 1896 mm, apresenta dois períodos distintos: um chuvoso, de dezembro a julho, e outro seco, de agosto a novembro.

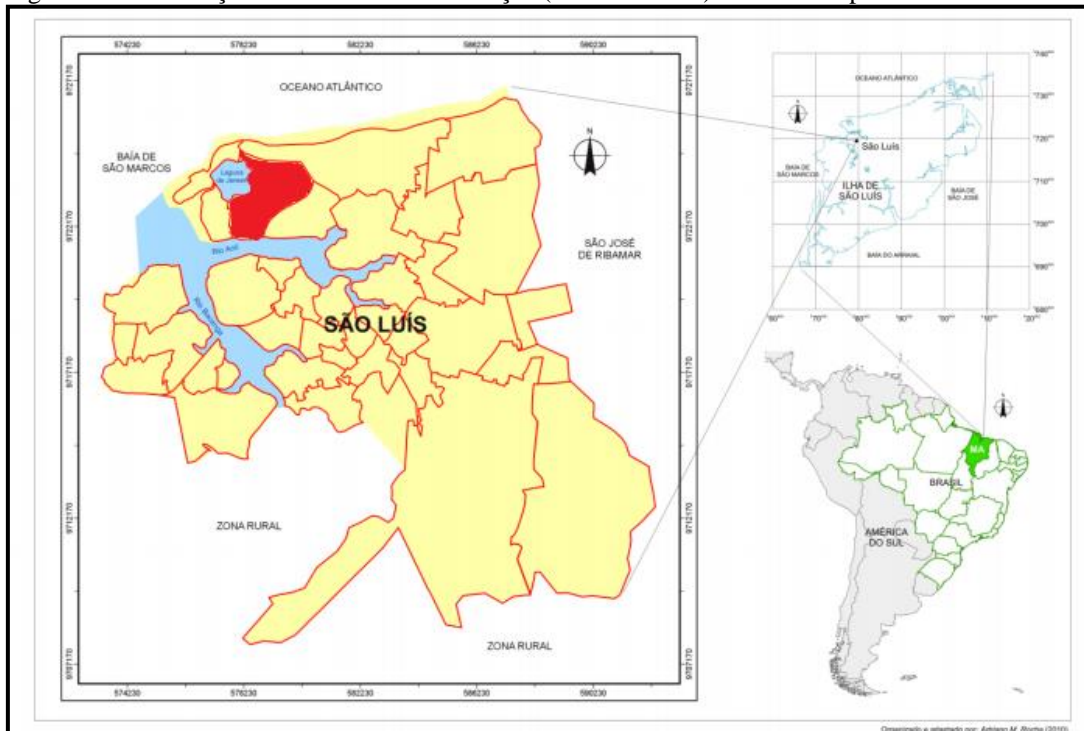
A figura 1 apresenta o Climograma da cidade, indicando o comportamento das chuvas e da temperatura, ao longo dos anos. As medidas climatológicas são valores calculados de uma série de dados, de 30 anos observados. É possível identificar, assim, as épocas mais chuvosas, frias, secas e quentes da região.



Fonte: Climate-data.org

O bairro do Renascença (em destaque na Figura 2) está localizado na área nobre da cidade de São Luís- MA e é subdividido em duas áreas: Renascença 1 que iniciou o processo de urbanização do bairro e em sua maioria é ocupado por residências unifamiliares, de classe média e o Renascença 2, que se destaca pela grande concentração de prédios, faculdades, colégios, escritórios e por ser uma referência de status para moradia da classe média e alta.

Figura 2: localização do bairro Renascença (em vermelho) no município de São Luís - MA



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2000)

Medidas não estruturais para o caso do bairro Jardim Renascença, São Luís (MA)

Devido às fortes precipitações durante o inverno, o bairro apresenta, em alguns pontos, muitas ocorrências e prejuízos em função de alagamentos, conforme mostra a figura 3, figura 4, figura 5 e figura 6, retirada de notícia veiculada por jornal local. Tais alagamentos causam prejuízos, como: interrupção do fluxo de veículos e pedestres, “ilhando” carros, interrompendo o comércio e invasão de residências pela água.

Figura 3: Alagamento nos principais pontos do bairro Jardim Renascença, ano 2018



Fonte: Imirante.com

Figura 4: Alagamento nos principais pontos do bairro Jardim Renascença, ano 2018



Fonte: Imirante.com

Figura 5: Alagamento nos principais pontos do bairro Jardim Renascença, ano 2018



Fonte: Imirante.com

Figura 6: Alagamento nos principais pontos do bairro Jardim Renascença, ano 2017



Fonte: Imirante.com

Os alagamentos mostrados nas figuras supracitadas geram diversas consequências, como a possibilidade de ocorrer acidentes devido à aquaplanagem dos automóveis, dificuldade de locomoção dos veículos e pedestres, uma vez que em diversos pontos ficam intransitáveis por ambos, engarrafamentos intensos por interferir no fluxo tráfego das vias e redução de fluxo de pessoas nos comércios. Além disso, as águas pluviais carregam consigo impurezas que estão nas vias e na região ao entorno, possibilitando a transmissão de doenças ao pedestre, como a leptospirose.

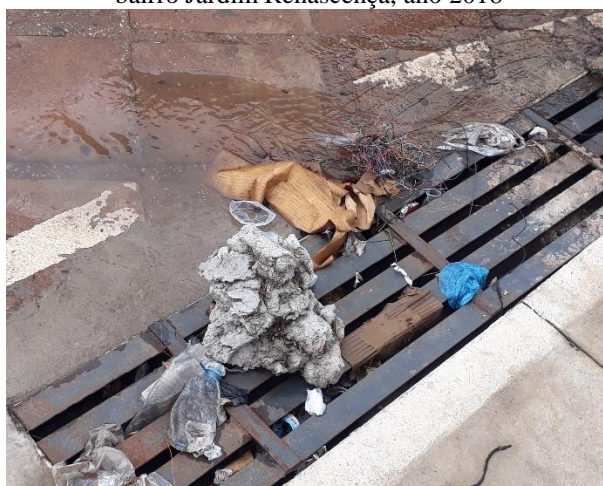
Dentre as causas dos alagamentos pode-se citar: o nível de declividade do terreno, a ineficiência dos sistemas de drenagem existentes e o descarte inadequado de resíduos sólidos urbanos, que obstruem os sistemas de micro drenagem do local de estudo, como mostra a Figura 6 e Figura 7.

Figura 6: Alagamento nas vias do bairro Jardim Renascença contendo excesso de resíduos sólidos nas águas pluviais, ano 2017



Fonte: Imirante.com

Figura 7: Boca coletora parcialmente obstruída próximo ao Tropical Shopping, bairro Jardim Renascença, ano 2018



Fonte: Autor

Para os problemas verificados podem ser aplicadas medidas não estruturais, que controlam e previnem os alagamentos, são elas:

- Educação ambiental: Trata da discussão de práticas educativas, proporcionando à comunidade, conhecimento sobre os riscos e a habilidade para enfrentá-los. Atuação a Defesa Civil juntamente à comunidade, por meio de núcleo comunitários, objetivando instruir moradores a fazer o descarte adequado de resíduos sólidos, a exemplo os Ecopontos e evitarem a obstrução de bueiros e bocas de lobo. É necessário manter um diálogo contínuo com a comunidade para reduzir os efeitos das ações antrópicas e os eventos adversos.

- Limpeza de vias e canais de micro drenagem: A limpeza deve ser executada com regularidade, juntamente com a varrição, as quais impedem que materiais sólidos carregados pela água da chuva cheguem aos ramais e galerias pluviais. Realizada por meio de limpeza mecânica ou manual, convém a retirada de resíduos sólidos descartados em locais inadequados, visando facilitar o escoamento da água.

- Sinalização e rotas de tráfego alternativas: O local em estudo apresenta variação do volume de tráfego ao longo do dia, presença significativa de pedestres e mais atividades comerciais, educacionais e residenciais. Durante os períodos de alagamentos tais medidas agem para alertar aos locais alagados, impedir que veículos fiquem “ilhados” e que pessoas circulem pelas vias. Tais medidas devem manter níveis regulares de fluidez e evitar os riscos de acidentes com plano de controle de tráfego.

As medidas citadas devem fazer parte do Plano de Contingência, elaborado pela prefeitura local, o qual define as estratégias de respostas a serem utilizadas para controle e prevenção de alagamentos e deslizamento de terras, medidas emergenciais, além de mapear as áreas de vulnerabilidade de risco e preparar respostas para atender a população afetada.

Método para análise ambiental urbana da Bacia Hidrográfica do Rio Calhau

Existem alguns indicadores a serem considerados para melhor avaliação dos fatores determinantes para a ocorrência dos alagamentos no local de estudo. Como o

bairro Renascença está situado na bacia hidrográfica do rio Calhau, o mesmo foi retratado de modo destacar a conjuntura da bacia hidrográfica. Para isso, foi fracionada em 3 parâmetros: Físicos Urbanos e Socioeconômicos (no qual evidencia a essência de vida da sociedade sobre os aspectos associados ao Saneamento Básico). Em relação a tais parâmetros, pode-se entender que:

Parâmetros Físicos: relativos ao risco de alagamentos, sendo associado à topografia;

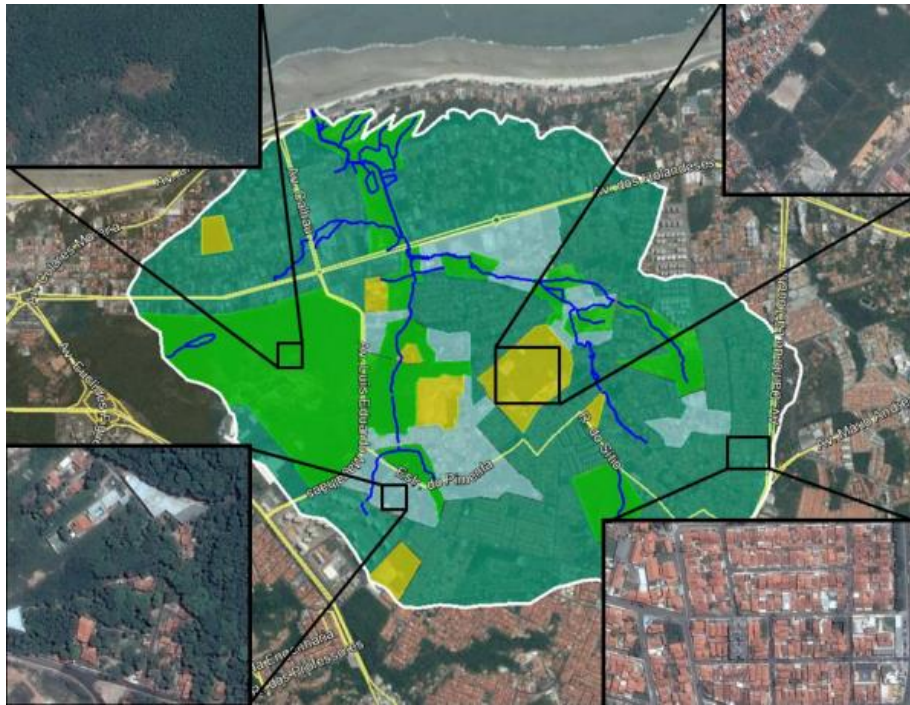
Parâmetros Urbanos: correlacionados ao uso e ocupação do solo e às conflagrações examinados entre o uso e ocupação do solo e as áreas de preservação permanente;

Parâmetros Socioeconômicos: em uma bacia hidrográfica esse indicador é associado à densidade demográfica. A utilização desse indicador justifica-se, uma vez que em locais com elevado grau de adensamento populacional, existem maiores possibilidades de acontecer problemas relacionados ao meio ambiente, como geração excessiva de resíduos e saturação da infraestrutura urbana.

Por outro lado, quando se tem uma densidade demográfica baixa, existe uma maior probabilidade de se equilibrar as atividades humanas e o subsistema físico natural. “Assim, aglomerações populacionais constituem-se em fontes potencialmente geradoras de perturbações, que podem afetar a estabilidade do sistema ambiental” (MATTOS, 2005, p. 28).

Percebe-se através da figura 8, que a bacia mostra uma intensa área impermeabilizada (considerando as áreas densamente urbanizadas e as áreas com urbanização periférica), demonstrando que a infiltração pluvial nessas áreas é mínima. Na Bacia, são ressaltados, sobretudo quando relacionados com a drenagem insuficiente e a expansão urbana, processo que aumenta as áreas de impermeabilidade (OLIVEIRA, 2009).

Figura 8: Parte da bacia hidrográfica do rio Calhau com intensa região impermeabilizada

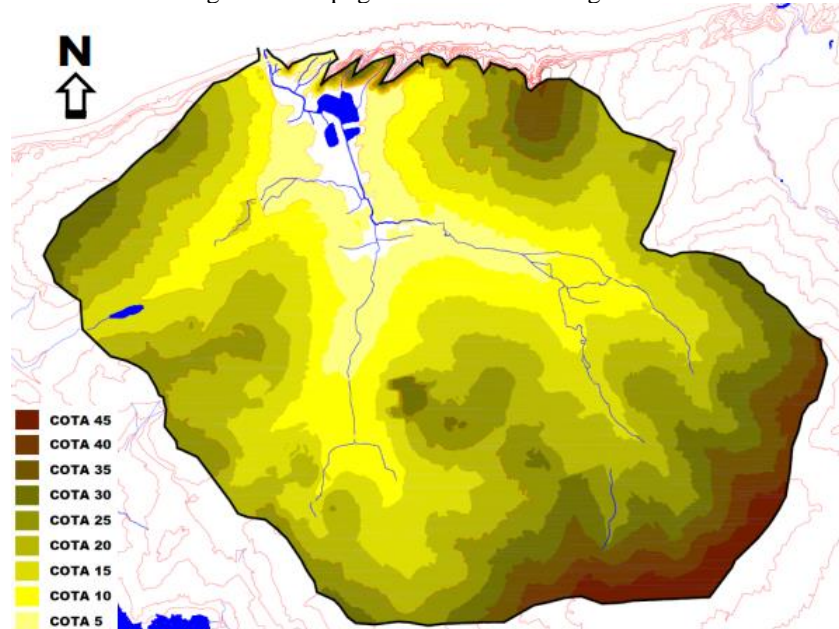


Fonte: Google Earth

Assim, percebe-se que naturalmente a Bacia, devido à sua forma circular e a ordem dos seus canais, possui tendência a sofrer alagamentos. Somando-se a isso, a impermeabilização acentuada de algumas áreas, com a precária drenagem urbana, faz com que a região possua uma fragilidade urbana e ambiental.

A Figura 9 mostra o mapa de topografia, evidenciando as curvas de níveis num intervalo de 5m.

Figura 9 – Topografia da Bacia Hidrográfica do Rio Calhau



Fonte: Araujo,2016.

É possível perceber na Figura 9, que a amplitude máxima é de 40m, considerando o ponto mais alto dentro da bacia, a cota de 45m e o ponto mais baixo a cota, de 5 m. Com essa análise é possível dizer que o rio Calhau e seus tributários

funcionam como canais naturais para escoamento da precipitação, que juntamente com as nascentes localizadas nos topos, configuram a relevância da bacia para o equilíbrio hídrico local.

Também foi possível observar, na mesma bacia hidrográfica, que a área possui vários pontos de mudança de uso, onde as residências estão dando lugar a serviços e comércios. Isso é reflexo direto do mercado consumidor que vem se consolidando nessa área devido ao aumento constante da densidade demográfica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos fatos mencionados, observa-se que as causas dos problemas relatados estão intrinsecamente relacionadas à drenagem urbana e aos resíduos sólidos. Resultando em impactos nas comunidades, comprometendo a qualidade de vida e a saúde da população.

O bairro do Jardim Renascença, localizado na cidade de São Luís do Maranhão, apresenta muitos desafios relacionados à infraestrutura urbana, declividade de algumas ruas e ao gerenciamento dos resíduos sólidos, descartados inadequadamente. São fatores que contribuem para o acúmulo de águas pluviais e, conseqüentemente, em épocas chuvosas, os alagamentos.

Sendo assim, no caso estudado, fica evidente que somente as medidas não estruturais não resolveriam a situação, embora sejam de fundamental importância. É preciso, então, que entre conjuntamente, para o excelente funcionamento, as medidas estruturais.

Por fim, é preciso que tais medidas sejam seguidas e que façam parte do Plano Diretor de Drenagem Urbana. Por parte dos governantes e gestores é preciso o investimento em medidas básicas de saneamento básico e por parte da população é preciso a conscientização para o correto descarte dos resíduos sólidos e a conservação dos recursos disponibilizados pelos mesmos.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Luís F. S. **Urbanização, legislação urbanística e preservação ambiental: estado de conservação da bacia hidrográfica do rio calhau em são luís, maranhão.** Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, MA. 2016.

CLIMATEMPO. **Climatologia de São Luís – MA.** Disponível em: <<https://www.climatempo.com.br/climatologia/94/saoluis-ma>> Acesso em: 06/09/2018

KARAMOUZ, M.; ZAHRAIE, B. (1998). **Non-structural means of flood control for protection of Esfaran Metropolitan area in Iran.** In: International Workshop on Non-Structural Flood Control in Urban Areas. University of São Paulo, Brazil

LEAL, Andressa. **Análise da disposição final dos resíduos sólidos urbanos no Distrito de Pilar-Ba.** Revista Com Sertões v. 1, n. 4, 2017

TUCCI, C E. M. (2001). **Aspectos Institucionais do Controle das Inundações Urbanas.** In: TUCCI, C. E. M.; MARQUES, D. M. L. M. (orgs.). Avaliação e Controle da Drenagem Urbana. Porto Alegre: ABRH.

PATRIMÔNIO HISTÓRICO SOB RISCO: um olhar sobre os estacionamentos no casario tombado do centro histórico de São Luís (MA)

Marcelo Ferreira Serra¹

RESUMO

O Centro Histórico de São Luís guarda, em sua área tombada, um rico acervo arquitetônico de caráter civil, que conseguiu resistir ao tempo graças a períodos de decadência e valorização. Atualmente, essas edificações passam por uma prática ilegal de conversão em estacionamentos, para suprir uma demanda de espaço para acomodação de automóveis na área, que é uma movimentada zona comercial, turística e administrativa da cidade. Essas conversões descaracterizam o patrimônio cultural, causando perdas para a memória coletiva e desarmonizando seu conjunto histórico. Sendo assim, este trabalho objetivou analisar quais são esses possíveis processos relacionados à prática ilegal de conversão e descaracterização dessas edificações históricas, utilizando-se de pesquisa bibliográfica sobre a temática e pesquisa de campo, com registro e interpretação dos dados coletados. Constatou-se que a omissão e forma de atuação dos órgãos gestores do patrimônio é fator decisivo para que a prática continue a acontecer.

Palavras-chave: Centro Histórico. Casario. Estacionamentos.

INTRODUÇÃO

O Centro Histórico de São Luís, capital do estado do Maranhão, patrimônio histórico tombado pelo IPHAN e UNESCO conserva em suas ruas, um rico conjunto arquitetônico colonial de origem portuguesa, notadamente exemplares de arquitetura civil, remanescentes dos séculos XVIII e XIX, resultado da pujança econômica que viveu a cidade nesse período.

Alguns fatores contribuíram para que a cidade conseguisse manter preservada seu traçado original e boa parte de suas edificações históricas de pé. Após longo período de crescimento econômico oriundo da atividade agroexportadora no estado, o início do século XX é marcado pela crise da lavoura, que colapsa esse crescimento e, com efeito, a região central de São Luís entra em processo de decadência. Suas edificações são abandonadas, entram em estado de deterioração e arruinamento que, paradoxalmente, evita a completa substituição desses por edificações modernas. Com o advento e chegada do automóvel, a cidade passa, a partir da década de 30 do mesmo século, por intervenções em seu traçado urbano, a fim de modernizá-la e, concomitantemente a esse processo, ocorre a patrimonialização do seu conjunto urbano, que é tombado e passa ser alvo de proteção de órgãos governamentais e políticas de preservação, cujas ações incidirão na manutenção da maior parte de seu traçado original.

Em que pesem a patrimonialização e políticas de revitalização logradas no Centro Histórico da cidade no decorrer do século XX, a cidade modernizou-se nas últimas décadas e tem agora de se adaptar ao fluxo constante de automóveis, que é crescente. Considerando que ainda concentra muitas atividades e conseqüente geração

¹ Graduando em Licenciatura em Geografia, pela Universidade Federal do Maranhão e bolsista pela Capes – UFMA, e-mail: marcelo-serra@outlook.com

[Digite aqui]

de tráfego, suas vias estreitas, típicas do período colonial não suportam a demanda de espaço pra estacionar, demanda essa, que tem propiciado a prática de descaracterização do casario tombado para conversão em estacionamentos.

Nesse cenário, os estacionamentos ilegais na região são uma problemática que afeta o casario colonial tombado de inestimável valor cultural e simbólico e questionam a atuação dos órgãos gestores do patrimônio. Este trabalho objetiva explorar quais os possíveis processos relacionados ao fenômeno de descaracterização do casario tombado no Centro Histórico para conversão ilegal em estacionamentos, contribuindo assim, para uma melhor compressão do problema.

CARACTERIZAÇÃO E RELEVÂNCIA DO CENTRO HISTÓRICO DE SÃO LUÍS

O Centro Histórico de São Luís compreende cerca de 4.500 mil imóveis de significativo valor histórico e paisagístico, construídos durante o período colonial e imperial, dentre quais se destacam solares, igrejas e sobrados. É o maior conjunto de arquitetura civil dos séculos XVIII e XIX da América Latina, fruto da pujança econômica que viveu o estado nesse período, quando se destacava como grande produtor e exportador de algodão, arroz e matérias-primas regionais. Está delimitado geograficamente entre as confluências dos rios Bacanga e Anil.

Embora tenha uma variedade de tipologia arquitetônica, são suas construções de caráter civil formada por solares, sobrados e casas térreas que despertam atenção por sua beleza e singularidade, adaptadas ao clima equatorial e preservando traços da arquitetura colonial portuguesa. A despeito desses aspectos, Andreas destaca que:

Uma das características marcantes da arquitetura civil em São Luís é a dimensão e solidez dos sobrados. Muitos com mais de mil metros quadrados de área, construídos sobre paredes externas de quase um metro de espessura, em pedra argamassa, com as divisões internas de taipa. (Andreas, 2006, p 76).

É objeto de dupla proteção, a nível federal (60 hectares) e nível estadual (160 hectares), abarcando os bairros de Apicum, Camboa, Centro, Desterro, Madre Deus e Praia Grande. Pelo seu traçado urbano original e excepcional conjunto de arquitetura civil remanescente dos séculos XVII, XVIII e XIX, foi reconhecida, em 1997 pela Convenção do Patrimônio Mundial das Organizações das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), como Patrimônio Cultural da Humanidade.

Apesar de ter passado por períodos de decadência e abandono, constitui ainda, importante papel na economia da cidade, concentrando atividades comerciais, administrativas e turísticas. Destacam-se hoje no Centro Histórico três tipos de ocupação: a comercial, a residencial e a administrativa. A comercial representada por lojas, farmácias, clínicas, hotéis e pousadas está presente principalmente nos bairros Centro, Camboa e Praia Grande. A residencial, no Desterro, Apicum e Madre Deus. A administrativa, principalmente na Praia Grande, onde estão sediadas repartições públicas (sedes do Governo Estadual, Municipal, Câmara dos vereadores), teatros, museus e centros culturais. Trata-se, portanto de uma área de uso misto.

DINÂMICAS ESPACIAIS DO CENTRO HISTÓRICO

Para melhor esclarecimento da problemática do trabalho, é preciso considerar o conjunto de dinâmicas espaciais que atuaram na configuração urbana do Centro Histórico, o planejamento e o processo histórico de sua ocupação e transformação. A

[Digite aqui]

paisagem urbana tem que ser entendida em todas essas interações, a respeito disso (SANTOS, 1980, p.206) diz que “A Geografia se ocupa da análise do espaço transformado pelo movimento histórico em diferentes escalas, através das noções de totalidade e de tempo. [...] O espaço social não pode ser explicado sem o tempo social”.

A decadência como fator determinante para a manutenção do acervo arquitetônico e disposição original das ruas

A configuração urbana do designado Centro Histórico é determinada por ruas estreitas, calçadas de pedra, obedecendo a um traçado urbanístico de 1615, em malha ortogonal, inspirado nos padrões estabelecidos pelas Leis das Índias (SILVA FILHO, 1986. p. 17). O traçado urbanístico é de autoria do Engenheiro-Mor Frias de Mesquita e reflete o modelo renascentista de beleza, simetria e ordenação racional dos espaços públicos (LOPES, 2008. p. 15). Conforme Andrés (2006 p. 54) esse modelo urbano ibérico de arruamento foi “tão determinante para a evolução urbana de São Luís que, até mesmo as áreas que vieram a se consolidar cerca de duzentos anos depois”.

O centro antigo de São Luís sofreria maiores alterações em sua malha urbana, a partir do século XVIII, resultante de um pujante período de crescimento das atividades econômicas. Para Lopes, (2008. p. 19), esse período se deu em dois momentos, “o primeiro entre 1780 e 1820, baseado na monocultura algodoeira para abastecimento de fábricas na Inglaterra, o segundo entre 1850 a 1870, com a expansão das culturas de cana de açúcar e engenhos”. Esse período de estabilidade econômica dura até meados do início do século XX quando a economia da cidade fica estagnada em razão do declínio da atividade agroexportadora no Estado.

Tal fato desencadeou o processo desvalorização e conseqüente esvaziamento da área central. De acordo com Burnett (2012, p.18) a elite da cidade perde seu interesse naquela região, já desvalorizada pela mistura funcional e social. Em função disso, ocorre a perda de salubridade das construções da região, que foi sendo ocupada pela população de baixa renda, deteriorando suas moradias e transformando suas casas de sobrado em cortiços (JUNIOR, 2015, p.164). Ao referir-se a esse período, Lopes sustenta que

Nos anos 30 o núcleo primitivo da cidade, com seu porto comercial, já não é um lugar “saudável” para as famílias abastadas, que se transferem, com a substituição de antigos casarões por edificações novas, para os bangalôs, as quintas e chácaras, residências que cumpriam as exigências da legislação sanitária em vigor. (2008, pg. 27).

Esse período de decadência do centro histórico foi fator determinante para a permanência do traçado urbano dos séculos anteriores e, segundo Pacheco (2014, p.46) “impediu que suas edificações históricas fossem completamente substituídas por novos modelos arquitetônicos”. Nesse mesmo período, os centros das principais cidades do país eram remodelados por influência do Movimento Modernista que, àquela altura, significava o progresso, a renovação dos espaços públicos, com métodos construtivos pautados na funcionalidade e racionalidade.

Surgem assim os primeiros projetos, a fim de modernizar o núcleo central da cidade para adequá-lo a um novo elemento cada vez mais presente na paisagem dos grandes centros urbanos, os automóveis. Em 1936, sob gestão do então engenheiro carioca José Otacílio Saboya Ribeiro (1936-1937), é criado o “Anteprojeto de remodelação da cidade”, onde segundo Lopes (2004, p.122), “a cidade era entendida como um presente

[Digite aqui]

continuo, que deveria direcionar-se (progredir) através da racionalidade técnica para um futuro ideal”. Ainda nessa mesma linha de considerações, o autor afirma que:

Para Saboya Ribeiro, a remodelação urbana de São Luís resultaria da aplicação de novos traçados viários ao tecido urbano antigo, com a construção e interligação de equipamentos urbanos (Mercado Central, Estação Ferroviária) e espaços públicos (Centro Cívico, praças e um parque central). (LOPES, 2004, p. 105)

Com efeito desse projeto, são feitas as intervenções mais significativas no tecido urbano do Centro Histórico de São Luís na década de 40: a demolição de casarios de origem colonial na Rua do Egito para alargamento da via (substituído posteriormente por chalés ecléticos), demolição do antigo mercado, que funcionava no terreno da antiga Companhia de Iluminação a Gás, o gazômetro, para a construção de um novo e moderno Mercado Central, a abertura da Av. Magalhães de Almeida que culminou na demolição de casario, substituição de paralelepípedo por asfalto e ampliação da faixa de rodagem.

Cabe ressaltar, que embora São Luís tenha experimentado das intervenções modernistas, essas não foram suficientes para adequá-la de forma mais ampla à nova realidade da presença de automóveis, conforme observa Silva (2016, p.33) “as mesmas não haviam sido projetadas para automóveis e logo se mostraram pouco compatíveis com a utilização dos últimos”.

O processo de decadência da área central continua com a expansão da cidade nos anos 60 e 70, através dos planos do Engenheiro Ruy Mesquita, descrito por Burnett (2012, p.20), o projeto propunha “cruzar os rios Anil e Bacanga, que restringiam o crescimento urbano ao sentido Oeste-Leste, o plano de Mesquita sugere um acesso direto às praias e ao futuro porto de Itaqui”. Ainda segundo o autor, “o crescimento em expansão, com a finalidade de descentralizar a cidade e, por conseguinte, a circulação de veículos, é o mais recomendado e é ilimitado”. (BURNETT apud MESQUITA, 2006, p.131).

Em consonância com o projeto desenvolvimentista vigente, em 1968 é inaugurada a Ponte do Caratatiua, sobre o rio Anil, ligando o Centro às praias e resultando na construção dos bairros Maranhão Novo (1970), Ipase (1975) Cohama (1975). Dois anos depois, em 1979, é inaugurada a Ponte do José Sarney, construída como extensão da rua do Egito, ligando o centro histórico à Ponta do São Francisco, que de acordo com Junior (2015, p.180) tornou-se símbolo dos investimentos na expansão dos espaços urbanos modernos na cidade, transformando-se num elo de ligação entre o novo e o antigo. Andrés (2006, pg. 67) enfatiza que essa expansão contribuiu “para diminuir as então crescentes pressões do mercado imobiliário sobre o casario do centro histórico”.

VALORAÇÃO ATRAVÉS DA PATRIMONIALIZAÇÃO E POLÍTICAS PRESERVACIONISTAS

Concomitante a esse processo de modernização e expansão da cidade, acontecem as primeiras iniciativas de patrimonialização do Centro Histórico, que visam a proteger seu conjunto colonial remanescente. Foi uma das intervenções para modernizar a área que culminou na demolição da Igreja de Nossa Senhora da Conceição dos Mulatos, que implicou na primeira ação de tombamento na área, conforme faz notar Lopes

[...] teria motivado as primeiras ações federais de preservação do acervo ludovicense, e a Capela de São José da Quinta das Laranjeiras e o Portão Armoriado da Quinta das Laranjeiras são tombados pelo SPHAN como patrimônios históricos e artísticos nacionais em 1940, a partir de indicações e orientação dos intelectuais locais que, desde 1937, mantinham relações de colaboração com o órgão federal. (2004, pg. 131).

No âmbito federal, o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN (atual IPHAN) promoveu outros tombamentos na área, nos anos posteriores: em 1950, o Retábulo da Igreja de N. Sr^a. Da Vitória (1954) e a Fonte do Ribeirão e em 1955 os Conjuntos arquitetônicos e paisagísticos das praças Benedito Leite, João Francisco Lisboa e Gonçalves Dias e do largo fronteiro à Igreja de Nossa Senhora do Desterro, todos inscritos no Livro de Tombo das Belas Artes. Mais tarde, em 1974, o mesmo órgão amplia o perímetro de tombamento para 60 ha, incluindo os bairros da Praia Grande, Desterro e Ribeirão.

Em 1986, o governo estadual, através do decreto estadual de nº 10.089, tombou área de 160 há e cerca de 2.600 imóveis. Além de englobar a área já tombada pelo União em 1974, expandia para áreas não contempladas a nível federal, abarcando toda a região do centro de São Luís (SILVA, 2016, p. 154). Essa passa então a ser classificada como Zona de Proteção Histórica – ZZH, a partir dos parâmetros das leis de nº 3.252 (Plano Diretor) e 3.253 (Zoneamento, Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo Urbano) de 1992.

A partir da tomada de consciência dos entes federais e estaduais acerca da preservação do patrimônio histórico da cidade são logrados nos anos seguintes projetos para revitalização da área tombada. É criado então, em 1978, após inúmeras reuniões com especialistas e atores locais, o Programa de Preservação e Revitalização do Centro de São Luís (PPRCHSL), que dentre seus objetivos principais estava “restaurar e preservar o patrimônio arquitetônico e ambiental urbano do centro histórico, reintegrando-o à dinâmica social e econômica da cidade, em condições adequadas de utilização e apropriação social”. (Andrés, 2012, p. 102).

Dentre as significativas transformações oriundas do projeto estão a restauração de igrejas, a requalificação de imóveis para instalação de habitações, equipamentos culturais e institucionais, o aterramento da rede elétrica e de telefonia, a renovação das redes de água, esgoto e drenagem, a pavimentação de ruas e paralelepípedos, alargamento das ruas e criação de vias exclusivas de pedestres e estacionamento periférico.

De modo geral, as experiências de adequação ao automóvel, no decorrer do século XX, produzidas numa lógica de modernização e suposto progresso, deram-se de forma mais pontual que zonal, não produzindo grandes transformações no traçado urbano original remanescente dos seus três primeiros séculos. Soma-se a isso, os períodos de decadência na região que provocaram seu abandono e, por conseguinte, evitou grandes alterações em seu traçado e a chegada das políticas patrimonialistas seguidas dos projetos preservacionistas que frearam intervenções negativas no patrimônio da região.

O PATRIMÔNIO CULTURAL ENQUANTO MERCADORIA

Muito embora a área tenha conseguido manter o traçado inicial de suas ruas, o Centro Histórico não deixou de ser uma área de amplas funções sociais e, conseqüente, alvo do mercado imobiliário. Seus múltiplos usos resultam na concentração de pessoas e geração de tráfego, criando grande demanda de espaço para estacionar. Por tratar-se de

uma área protegida legalmente pelos governos estadual, federal e municipal, a questão de tornar suas vias mais acessíveis aos automóveis é complexa e esbarra nas normativas que protegem o patrimônio. Com efeito, tem-se a conversão ilegal do casario tombado para uso de estacionamentos.

Para uma análise mais abrangente acerca da conversão ilegal dos casarões para construção de estacionamentos, é preciso de entender o Centro Histórico não apenas como espaço protegido legalmente por seu valoroso conjunto arquitetônico, é preciso, antes, entendê-lo como um espaço inserido no modo de produção capitalista, com todas as suas contradições. O Centro Histórico é local de ampla gama de serviços e usos que incidem diretamente na valorização de seu espaço, torna-se, portanto, o próprio, mercadoria. Sobre essa valorização, Carlos (2011, p.53) afirma que “o solo urbano enquanto mercadoria tem um valor que se expressa através da localização, papel e grau de inter-relação com o espaço global produzido”.

O capital imobiliário pressiona o Centro Histórico, introduzindo novos usos que implicam na mudança de funções. Essas novas funcionalidades materializam-se nos casarões, com a perda de suas características originais, que não se ajustam aos novos usos destituindo assim, seu significado histórico-social. Burnett (2012, p.15) ressalta que “o centro histórico, pela visibilidade que tem para a maioria da população, é a área urbana em que a contradição de interesses coletivos e negócios privados é mais visível, atingindo constantemente pontos de explosão”.

Os casarões convertidos em estacionamentos inserem-se na lógica de mercantilização do espaço pelo capital, pelo valor que representam frente à demanda de área destinada a estacionar automóveis. Não sendo configurada originalmente para circular automóveis, com ruas em sua maioria estreitas que não permitem espaço suficiente para todos, o Centro Histórico necessita de espaços para acomodar o grande número de automóveis que circulam diariamente ali. Estacionar no Centro Histórico significa “disputar” as poucas vagas que dispõem suas ruas (que já se encontram saturadas por estacionamentos).

Ao longo da pesquisa, observou-se a dimensão dessas conversões, que desarmonizam o conjunto histórico da zona protegida e evidenciam um descompromisso e falta de consciência para com o valor simbólico dessas construções, por parte de quem as modificou.

PROTEÇÃO DO CASARIO HISTÓRICO: DISCURSO VERSUS PRÁXIS

Diante desse contexto, cabe suscitar a questão da atuação do Poder Público e órgãos gestores do patrimônio, visto que, na prática, a atividade ilegal de transformar esses espaços em estacionamentos continua a acontecer e é nítida aos olhos de quem transita diariamente pelas ruas do Centro Histórico da cidade. Atuam na preservação dos bens tombados do Centro Histórico a Fundação Municipal do Patrimônio Histórico (FUMPH), a nível municipal; o Departamento do Patrimônio Histórico, Artístico e Paisagístico do Maranhão (DPHAP-MA), a nível Estadual, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), a nível Federal.

A Fundação Municipal do Patrimônio Histórico (FUMPH) é uma instituição vinculada à Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento (SEPLAN), cuja atribuição é desenvolver ações relativas à preservação, restauração, manutenção, divulgação e revitalização do conjunto de bens tangíveis e intangíveis do patrimônio edificado. O Departamento do Patrimônio Histórico, Artístico, Paisagístico (DPHAP), da Superintendência do Patrimônio Cultural, da Secretaria de Estado da Cultura do Estado do Maranhão, responsável pela proteção, preservação dos bens históricos, artísticos e paisagísticos protegidos pelo tombamento estadual.

[Digite aqui]

O IPHAN, órgão responsável pelo tombamento federal, é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Cultura, responsável pela preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro. Dentre suas competências, cabe ao órgão “coibir danos e ameaças a esse patrimônio, dentre outras irregularidades e aplicar as sanções previstas em lei para casos de advertência, notificação, multa e reparação para garantir a preservação desses bens.” (IPHAN, 2014).

Para além dos órgãos responsáveis pela preservação, há os instrumentos e dispositivos legais que regulamentam a atuação desses órgãos. O decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937 é o primeiro instrumento legal de proteção do patrimônio cultural no Brasil. Pelo Art. 1º do decreto, o patrimônio nacional é

[...] o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.

O Art. 4 do decreto ainda institui o tombamento através da criação dos livros do tomo. Segundo o Art. 17 a finalidade do tombamento é

As coisas tombadas não poderão, em caso nenhum, ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de cinquenta por cento do dano causado.

O Estatuto da Cidade, criado pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 fundamentada na Constituição Federal de 1988 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”. No Capítulo II, Art. 40 o Estatuto institui o Plano Diretor como “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” através de criação de lei municipal. O Plano Diretor atual na cidade de São Luís entrou em vigor pela Lei nº 4.669, de 11 de outubro de 2006 durante gestão do prefeito Tadeu Palácio.

Em conformidade com o parágrafo 2º da Constituição de 1998, a Lei nº 4.669, de 11 de outubro de 2006 dá enfoque à função social da propriedade no Art. 2

II. a função social é atendida quando o uso e a ocupação da propriedade urbana e rural correspondem às exigências de ordenação do Município, ampliando as ofertas de trabalho e moradia, ampliando o atendimento das necessidades fundamentais dos cidadãos, proporcionando qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento econômico, sem comprometimento da qualidade do meio ambiente urbano e rural.

A preservação e proteção do patrimônio cultural é destacada no Art. 69 da referida lei

A Política de Preservação do Patrimônio Cultural do Município visa assegurar a proteção, disciplinar a preservação e, resgatar o sentido social do acervo de bens culturais existentes ao possibilitar sua apropriação e vivência por todas as camadas sociais que a eles atribuem significados e os compartilham, criando um vínculo efetivo entre os habitantes e sua herança cultural e garantindo sua permanência e usufruto para as próximas gerações.

O Estatuto ainda dispõe sobre a atuação conjunta das esferas de governo na preservação do Patrimônio Cultural, no inciso XIX do Art. 70 “instituição de

[Digite aqui]

mecanismos conjuntos entre as três esferas do Poder Público para consulta, aprovação e fiscalização de projetos e obras no Centro Antigo de São Luís”. Esse artigo é materializado na criação do Núcleo Gestor do Centro Histórico em 2002, responsável por articular os vínculos entre os órgãos de preservação de todas as esferas e operacionalização de ações, dentre suas atribuições está a resolução dos problemas imediatos da área, incluindo tráfego e estacionamento.

Portanto, para o Centro Histórico de São Luís não faltam órgãos gestores responsáveis pela proteção e preservação de seu patrimônio cultural, o que teoricamente implicaria no bom estado de conservação de seus imóveis tombados. Todavia, o fato de haver legislação específica para proteção e fiscalização, não implica, na prática, numa atuação capaz de inibir a prática de conversão de imóveis tombados em estacionamentos ou em outra qualquer finalidade que fuja do cumprimento da função socioambiental das propriedades, prevista na Lei nº 4.669 de 11 de outubro de 2006.

Conforme o Art. 17 da lei nº 25/37 antes de iniciar uma obra ou qualquer outra intervenção de bem tombado, o responsável pelo imóvel deve antes pedir autorização ao IPHAN (caso se trate de bem tombado federalmente ou pela UNESCO) ou ao DPHAP (caso o se trate de bem tombado pelo governo do estadual) encaminhando o pedido formalmente com documentação necessária. Os dois órgãos irão analisar se o projeto está em conformidade com a legislação e preservação e se não irá destoar do restante do conjunto tombado, comprometendo sua harmonia. Na documentação requerida devem constar o comprovante de responsabilidade sobre o imóvel, o projeto arquitetônico de intervenção, contendo no mínimo a planta de situação, implantação, planta dos pavimentos, cortes longitudinal e transversal e fachadas, apresentando partes a construir e demolir. Somente depois de expedida a autorização do IPHAN e do DPHAP poderá ser iniciada a intervenção.

Caminhando-se pelas ruas do Centro Histórico, observa-se que há um claro descumprimento da legislação de proteção e preservação do patrimônio. Em relação aos casarões convertidos em estacionamentos, nota-se profundas transformações que nitidamente destoam do restante do conjunto tombado, retirando dos imóveis suas características neoclássicas originais dos séculos XVIII e XIX. Embora não haja um padrão, via de regra, observa-se algumas características em comum: perda de paredes internas, sendo algumas substituídas por vigas de madeira; fachadas com portas e janelas descaracterizadas para permitir a passagem dos automóveis e a remoção dos tetos.

Figura 1 – Casarão descaracterizado na Rua dos Afogados



Fonte: Marcelo Ferreira Serra (2018)

[Digite aqui]

Essas descaracterizações podem tanto ter sido todas realizadas pelos atuais responsáveis ou apenas parte delas, visto que muitos dos imóveis do Centro Histórico encontram-se em processo de arruinamento, seja pela falta de reparos ou abandono, que em muitos dos casos é intencional, visando o aproveitamento do terreno, conforme observa Carvalho et al (2012, p.208): “o proprietário, não podendo ver atendidos os seus anseios, prefere, muitas vezes, deixar ruir as edificações para então usufruir do terreno”.

Figura 2 – Casarão descaracterizado na esquina da Rua do Sol com a Rua Rio Branco



Fonte: Marcelo Ferreira Serra (2018)

Esse abandono é explicado, em parte, pelo fato de seus proprietários não terem condições financeiras de arcar com as reformas dos mesmos, que por serem imóveis tombados obedecem a critérios bem específicos de intervenção, fazendo com que a reforma fique muito dispendiosa para seus donos. O Art. 19 do Decreto-lei nº 25/37 explicita que o proprietário do bem tombado que não tiver condições de realizar obras de reparação e conservação deverá informar o IPHAN sobre as necessidades e urgência das obras, o proprietário que não realizar esse procedimento poderá estar sujeito à “pena de multa correspondente ao dobro da importância em que for avaliado o dano sofrido pela mesma coisa”.

Para Burnett (2012), a problemática do espaço para automóveis e descaracterização dos casarões no Centro Histórico está ligada à forma de gestão da área, marcada pela omissão histórica do poder público com a questão e efeitos limitados dos procedimentos repressivos, por parte dos órgãos gestores, que agem com celeridade e aplicação rigorosa das leis, dependendo do caso. Isso favorece a descaracterização dos imóveis, pois como faz notar o autor, “o desrespeito à lei por parte dos proprietários é igual, mas em sentido contrário, à resistência em preservar os casarões históricos.” (BURNETT, 2012, p.15).

Burnett enfatiza que, ao legar a gestão da área Central a órgãos ligados ao âmbito da cultura, o poder público reduziu a sua atuação sua área, dando ênfase aos monumentos e à educação patrimonial, privilegiando o abstrato e o passado e negligenciando as necessidades e demandas atuais oriundas das novas dinâmicas espaciais estabelecidas ali. Isso, segundo o autor, “isolou a atividade de preservação das ações de melhorias urbana e resumiu as necessidades da área central ao seu pretensão destino turístico”. (BURNETT, 2012, p. 15).

Um ponto observado que corrobora com o argumento da falta de efetividade da atuação dos órgãos gestores e evidencia a pouca preocupação e intimidação dos proprietários com os mesmos é a pouca reserva em esconder letreiros propagandeando as vagas de estacionamento nos imóveis descaracterizados. Eles estão bem visíveis, assim como letreiros de outros estabelecimentos comerciais.

Figura 2 – Casarão descaracterizado na Rua São Pantaleão



Fonte: Marcelo Ferreira Serra (2018)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os estacionamentos no casario tombado do Centro Histórico de São Luís expõem uma contradição protagonizada pelo Estado e pelo privado, onde, ao mesmo tempo em que há uma valorização do patrimônio edificado através das políticas governamentais de preservação – que impõem uma série de restrições em relação ao uso de suas edificações protegidas -, há uma demanda por espaço para automóveis, que conflita com os ideais preservacionistas, seja pelos ganhos particulares, seja pela supressão da memória coletiva. Nessa relação, o capital privado tem levado ligeira vantagem, posto que o Estado não tem conseguido acompanhar o ritmo das dinâmicas espaciais que alteram o espaço urbano, sendo o automóvel, importante elemento responsável por essas alterações. O Estado tem efetuado ações muito isoladas e com morosidade.

É necessário, portanto, não somente resguardar o patrimônio através do tombamento - que por si só não tem constituído na preservação deste - ou pela difusão da educação patrimonial, é necessário pensar na cidade no seu todo, onde há necessidades resultantes do crescimento urbano, dos quais o Centro Histórico foge à regra. É preciso uma articulação mais ampla entre o público e o privado, a fim de criar uma estratégia que insira o Centro Histórico no contexto modernizador, sem que penalize seu patrimônio e ao mesmo tempo não empecilhe as necessidades da população. Penso que um melhor planejamento e investimento no transporte público coletivo para que se torne referência de locomoção na região seja uma alternativa bem-vinda, uma vez que reduz a presença de carros nas ruas e, conseqüentemente, a demanda por estacionamentos.

REFERÊNCIAS

ANDRÉS, Luiz de Carvalho Castro. **Reabilitação do Centro Histórico de São Luís: uma análise crítica do Programa de Preservação e Revitalização do Centro Histórico de São Luís/PPRCHSL, sob enfoque da conservação urbana integrada.** 2006. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/3557>. Acesso em: 20 de nov. 2018.

BURNETT, Frederico Lago. **São Luís por um triz: escritos urbanos e regionais.** São Luís: UEMA, 2012. Disponível em: <http://www.secid.ma.gov.br/files/2014/09/S%C3%A3o-Luis-por-um-triz-escritos-urbanos-e-regionais.pdf>. Acesso em: 20 de nov. 2018.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.**

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

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A cidade.** 7ª Ed. São Paulo: Contexto, 2003.

CARVALHO, Karoliny Diniz; SIMÕES, Maria de Lourdes Netto. Análise do modelo de preservação do centro histórico de São Luís do Maranhão: uso social e uso turístico. **Revista Turismo, Visão e Ação**, v. 14, n. 2. p. 196-213, maio. 2012. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rtva/article/view/2458>. Acesso em: 01 nov. 2018.

ESPIRITO SANTO, José Marcelo do. **Tipologia da arquitetura residencial urbana em São Luís do Maranhão: um estudo de caso a partir da teoria Muratoriana.** 128 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento urbano) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/3475>. Acesso em: 25 de novembro de 2018.

JUNIOR, Magno Vasconcelos Pereira. **Construção e Transformação do Centro Urbano de São Luís - MA: uma análise do patrimônio histórico.** 2015. 375 p. Tese (Programa de doutorado: Geografia, Planificación Territorial y Gestión Ambiental) - UNIVERSIT DI BARCELONA, Barcelona, 2015. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/78633440.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2018.

PACHECO, Ellis Monteiro dos Santos. **O papel das normativas na preservação e ocupação do Conjunto Arquitetônico e Paisagístico de São Luís - MA.** 2014. 183 p. Dissertação (Mestrado Profissional do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional) - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1139>>. Acesso em: 14 out. 2018.

SÃO LUÍS. Lei nº 4.669 de 11 de outubro de 2006. **Dispõe sobre o Plano Diretor de São Luís e dá outras providências.**

SANTOS, M. **Por Uma Geografia Nova** – da crítica da Geografia a uma Geografia crítica. 2ª edição. São Paulo: Hucitec, 1980.

[Digite aqui]

SILVA, João Ricardo Costa. **O crepúsculo da antiga cidade: o olhar sobre o centro histórico de São Luís (1930-1955)**. Monografia (Graduação em História) Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2006.

SOUSA, Natália Lago. Tombamento e função socioambiental da propriedade. Um estudo jurídico a partir da Operação Patrimônio. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 5040, 19 abr. 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/56941>>. Acesso em: 29 nov. 2018.

VIANA LOPES. José Antônio. **São Luís, ilha do Maranhão e Alcântara: guia de arquitetura e paisagem**. Sevilha: bilingue, 2008. Disponível em: <http://www.juntadeandalucia.es/fomento+yvivienda/estaticas/sites/consejeria/areas/arquitectura/fomento/guias_arquitectura/adjuntos_ga/Guia_Sao_Luis_e.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2018.

_____. João Antônio. **Capital Moderna e cidade Colonial: o pensamento preservacionista na história do urbanismo ludovicense**. 2004. 197 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2004. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/3557>>. Acesso em: 19 nov. 2018.

IPHAN. **Fiscalização**, 2014. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1702/>. Acesso em: 01 nov. 2018

TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA: contribuições para a sustentabilidade dos núcleos turísticos de Barreirinhas – MA, a partir da perspectiva da ecossocioeconomia

Rozuila Neves Lima¹
Maria de Fátima Lima Soares²
Lucyane Rodrigues Sousa³

RESUMO

A ecossocioeconomia é uma alternativa apontada por estudiosos como solução para a geração de empregos e captação de renda e lucros no setor de serviços. Nesse sentido, o objetivo do trabalho é analisar os aspectos estruturais e mercadológicos, estes referentes ao processo de comercialização e articulação com o aparelho turístico e funcionalidade dos núcleos turísticos São Roque, Cardosa, Passagem do Canto, Baixão, Andiroba, Povoado Jacu e Morro Alto, localizados no município de Barreirinhas, visando a inserção ecossocioeconômica nessas comunidades. Os procedimentos metodológicos utilizados foram a pesquisa de campo, com aplicação de questionário e entrevista e levantamento bibliográfico. Ao final, concluiu-se a capacidade mercadológica desses espaços para o turismo e sua atuação em rede para o desenvolvimento territorial, a partir da abordagem da ecossocioeconomia, dado o seu forte impacto visual. Ressalta-se ainda, a inserção de políticas públicas na perspectiva do turismo de base comunitária, que seria uma alternativa para a inclusão do potencial endógeno desses locais e sustentabilidade dos espaços.

Palavras-chave: Núcleos Turísticos. Ecossocioeconomia. Barreirinhas - MA.

INTRODUÇÃO

Em 2018, o Brasil apresentou melhora de 0,001 no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), no valor de 0,759, e no ranking mantém a posição 79 entre 189 países. Na América do Sul, o Brasil é o 5º país com maior IDH. Teve o quarto maior crescimento no IDH na região entre 2010 e 2017, ao lado do Equador. Entre 2012 e 2017, o país subiu 7 posições no ranking. A taxa anual de crescimento do IDH entre 1990 e 2017 foi de 0,81%. No mesmo período, os brasileiros ganharam 10,4 anos de expectativa de vida e viram a renda aumentar 28,6%. Nessa configuração, o Maranhão apresentou, na última classificação (2010), um índice de 0,639, ocupando a 26ª posição entre as 27 unidades federativas do Brasil, ficando atrás apenas de Alagoas, que

¹Professora Doutora em Linguística e Língua Portuguesa pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (2010). Pesquisadora Líder do Grupo de Estudos e Pesquisa em Turismo e Meio Ambiente – UFMA.

²Graduanda em Turismo pela Universidade Federal do Maranhão – UFMA.

³Graduanda em Turismo pela Universidade Federal do Maranhão – UFMA.

apresenta o índice de 0,631 e situa-se na última posição, segundo informações da ONU BRASIL⁴.

Muito ainda há o que fazer para se alcançar um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) desejável nos campos da renda, saúde e educação. E a implantação do turismo de base comunitária na perspectiva da ecossocioeconomia, como estratégia de gestão de um destino, pode proporcionar mudanças de cenários, de modo a promover a melhoria social por meio da geração de emprego e renda e aumento da qualidade de vida da população. É uma relação possível, pois de acordo com o Fórum Econômico Mundial, o Brasil “é considerado o número 1 do planeta no quesito diversidade de recursos naturais, além de se destacar como 8º classificado no item recursos culturais.” (WEF *apud* MTUR, 2018, p. 43). Sendo assim, a paisagem, o ambiente e o patrimônio, recursos de poder público, alinhados numa perspectiva mercadológica, podem levar o destino ao desenvolvimento.

É nessa perspectiva que a riqueza e a importância dos patrimônios materiais e imateriais levou o governo a criar o Plano de Desenvolvimento Integral do Maranhão, atualmente com uma segunda versão, o Plano Maior 2010-2020, definido como um instrumento de planejamento e gestão e tem como foco ofertar a melhoria do produtos turísticos e agregar valor aos 10 polos turísticos - Polo São Luís, Polo Munim, Polo Delta das Américas, Polo Chapada das Mesas, Polo Cocais, Polo Serras, Jabaquaras Timbira e Canela, Polo Amazônia Maranhense, Polo Florestas dos Guarás, Polo Lagos Campos e Floridos e Polo Lençóis Maranhenses – formado por 68 municípios classificados como polos indutores, estratégicos e em desenvolvimento. Dentre esses municípios indutores destaca-se Barreirinhas, objeto desta pesquisa, onde estão identificados alguns atrativos, denominados de “Banhos” pela comunidade local, e que usando a terminologia de Boullon (2002), denominou-se de “núcleos turísticos”, e estão à margem da forte economia proporcionada pela atividade turística. Esse estudo teve por objetivo identificar a possibilidade da abordagem ecossocioeconômica na implantação do Turismo de Base Comunitária em rede nos núcleos turísticos Cardosa, Passagem do Canto, Baixão, Andiroba, Povoado Jacu. Morro Alto e São Roque.

A ecossocioeconomia tem como base a economia, o social e a ecologia, onde há um diálogo com as riquezas e bens naturais locais (SAMPAIO, 2018), daí o interesse pela abordagem como uma prática para mediar esse diálogo entre o modelo de turismo de base comunitária, devido a experiências positivas para promover a sustentabilidade dos recursos, assim como uma alternativa para a inclusão social das comunidades rurais.

Ressalta-se ainda, que este trabalho é continuidade dos resultados de pesquisas realizadas pelo Grupo de Estudo e Pesquisa “Gestão, Marketing e Sustentabilidade do Turismo”, com a linha de Pesquisa Desenvolvimento Regional e Marketing Territorial.

BARREIRINHAS: UM PEDAÇO DO DESERTO, PARNA LENÇÓIS

O Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses (PARNA Lençóis), localizado no litoral nordeste do estado do Maranhão, foi criado em 02/06/1981, pelo Decreto Lei nº 86.060, como Unidade de Conservação Ambiental e está sob a gestão e proteção do governo federal, por meio do Instituto Chico Mendes, para a conservação da Biodiversidade – (ICMBio). São 155 mil hectares de área e 70 km de praias, com um ecossistema diversificado e frágil, formado por restinga, manguezal e um campo de lagoas intercaladas por dunas, que ocupam 2/3 da área total da unidade e que está sob

⁴ ONU BRASIL – publicação de 14 de setembro de 2018. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/brasil>

[Digite aqui]

análise para receber o título de Patrimônio Natural Mundial. O Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses é o principal destino indutor do turismo, não apenas para o Polo Turístico “Lençóis Maranhenses”, mas para o estado do Maranhão. Localizado no litoral oriental maranhense, abrange os municípios de Santo Amaro, Primeira Cruz e Barreirinhas, nosso objeto de pesquisa.

Barreirinhas, distante aproximadamente 252 km de São Luís - capital do Maranhão, é considerado o portão de entrada do PARNA Lençóis. O município ocupa uma área de 5.750,534 km² e sua população, estimada pelo IBGE em 2013, era de 29.737 habitantes e a população rural é de 32.835. A sua economia passa pela agricultura, pecuária, pesca artesanal, artesanato, comércio e o turismo.

Os investimentos realizados, a exemplo da nova estrada com 36 quilômetros interligando com a BR-402, favorecendo os municípios de Barreirinhas e de Paulino Neves; o aeroporto, para receber aviões de pequeno e médio porte; a Empresa Bioenergy que instalou torres de geração da energia eólica (vento) na região (57 em Barreirinhas, 40 torres em Tutóia e 153 em Paulinho Neves), são investimentos que consolidam o Consórcio de Turismo Rota das Emoções, que liga o Ceará (Jericoacoara) ao Maranhão (Barreirinhas), passando pelo Piauí (Parnaíba,) posicionando Barreirinhas na rota do turismo nacional e internacional, fomentando assim, o desenvolvimento do município.

A atividade turística em Barreirinhas é motivada pelo cenário exótico da vasta extensão de suas dunas, com as lagoas intercaladas, dando origem a vários passeios denominados circuitos, como da Lagoa Azul, da Lagoa Verde, da Lagoa Bonita, da Lagoa da Esperança, a Atins, ao Canto dos Lençóis, à Foz do Rio Negro e outros menos comercializados dada a distância.

No entanto, o turismo de massa, que vem sendo praticado mostra que os roteiros do Parque, parte que abrange o município de Barreirinhas, estão massificados, dado o volume de passeios direcionados para onde há maior concentração de dunas e lagoas; constatou-se ainda que a permanência dos turistas, seja no período de férias, finais de semana e feriados é curta, pois normalmente os turistas vão por meio de operadoras turísticas.

Sendo assim, abordar a ecossocioeconomia no modelo de Turismo de Base Comunitária nessas localidades contribuiria para diversificar os espaços para tornar a experiência mais rica, no sentido também de otimizar o tempo e o investimento da viagem dos visitantes, e estimularia a economia dessas localidades, tornando assim todo o destino Barreirinhas mais competitivo.

ASPECTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

A metodologia utilizada para o desenvolvimento da pesquisa foi de caráter primário, com pesquisa de campo e aplicação de questionário e entrevista, e fonte secundária, com pesquisa bibliográfica e documental. Na pesquisa de campo foram visitados os núcleos turísticos (Cardosa, Passagem do Canto, Baixão, Andiroba, Povoado Jacu, Morro Alto e São Roque) do município de Barreirinhas para catalogar seus atrativos por meio de fotografias. Para compreender os aspectos mercadológicos a partir da identificação das necessidades e os interesses dos comerciantes locais e identificar os desafios nos processos de articulação com o aparelho turístico do município fez-se uso do questionário com questões estruturadas e abertas para os usuários e para os comerciantes fez-se uso da entrevista.

REFERENCIAL TEÓRICO

No Brasil, muitas comunidades fazem parte da Rede de Turismo Comunitário, destacando-se, entre esses sujeitos, alguns movimentos sociais, comunidades, organizadores de viagens, operadores de comércio justo, de economias solidárias, organizações ambientais e ONGs, todos empenhados na tarefa de encontrar outros caminhos para o desenvolvimento. (BARTHOLO, 2009). Esse tipo de turismo envolve comunidades pesqueiras, favelas, comunidades tradicionais, etc. e que possuem elementos que agregam valor a atividade no mercado turístico com produtos diversificados e diferenciados capazes de atrair o olhar do turista para as maneiras de produção que são totalmente fora do padrão industrial em que o turista está acostumado a encontrar.

Se contrapondo ao turismo convencional, Coriolano (2006) enfatiza que a ideia do Turismo de Base Comunitária é mais do que visitar atrações turísticas; busca-se oferecer aos visitantes a oportunidade de experimentarem a vida local da comunidade, como ela realmente é, fortalecendo a relação entre visitantes e residentes, promovendo um processo de intercâmbio cultural, trocas de experiências, conhecimentos e saberes.

Esse tipo de turismo diferenciado contribui para a conservação e desenvolvimento da região, pois é visto pelas organizações governamentais como forma de erradicação da miséria e difusão de cultura, que se preocupa com as condições de vida do homem, garantindo-lhe uma vida digna, e para a comunidade que se une em torno de cooperação e solidariedade. O turismo de base comunitária coloca a população no centro dos negócios turísticos com planejamento, monitoramento e forma de como seus produtos devem ser organizados e oferecidos aos turistas.

Quanto ao viés cultural, pouco é discutido entre os agentes turísticos e pouco se faz em relação à preservação e manutenção das culturas tradicionais. Alguns sociólogos consideram o turismo como o grande vilão da cultura, um desintegrador cultural, visto que a população autóctone acaba por incorporar hábitos e costumes dos viajantes. Entretanto, muitos turistas querem, como opção de suas viagens, conhecer culturas preservadas, as curiosidades, os costumes, as danças, o modo de viver de seus anfitriões.

O turismo de base comunitária é um desdobramento da ecossocioeconomia, que é um termo que possui natureza híbrida e abrange as áreas de ecologia, social e economia. Pesquisas nessa área requerem perspectivas interdisciplinares, que agreguem a concepção de sociedade conectada a valores éticos (tais como solidariedade sincrônica) e a perspectiva do desenvolvimento territorial sustentável. (SACHS, 2007; SAMPAIO, 2010).

Segundo Sampaio (2018), que trabalha o conceito de ecossocioeconomia, diz que Turismo de Base Comunitária é diferente do que normalmente acontece, é construído pela própria comunidade, e ela é quem determina o que deve ser apropriado ou não, já que o Turismo tradicional costuma ser pensado por empreendedores que têm pouca identificação com as comunidades. Mas, que acontecem, muitas vezes, para que seja solucionado algum problema em comum. Sampaio diz ainda que, a ecossocioeconomia pode ser entendida como um conjunto de boas práticas que, entretanto, funcionam em rede e que não beneficiam só as pessoas que compõem a rede, mas o território.

A ecossocioeconomia emerge como uma concepção pragmática, na qual experimentações com diferentes gêneses, apresentam alternativas de soluções engenhosas, no que se refere às tecnologias apropriadas ao local e ou arranjos institucionais e produtivos, associados a experiências territoriais contemporâneas e,

[Digite aqui]

podem ser caracterizadas tanto como mitigadoras quanto adaptativas as mudanças climáticas. (SAMPAIO *et al.*, 2017).

A ecossocioeconomia é dinâmica, representa ações que acontecem no cotidiano das comunidades, povoados e organizações, em resposta aos problemas peculiares e contundentes de cada cidade, município, micro ou mesorregião. (SAMPAIO, 2010). Para Veiga (2010), se fazem necessárias alternativas simples de ações que busquem soluções para os problemas reais, locais e comunitários.

Sampaio (2018) diz ainda, que a ecossocioeconomia é baseada em três princípios: o princípio do agir interorganizacional, que consiste na formação de redes, acordos e arranjos; o agir extraorganizacional, onde diz que as redes não podem se autobeneficiar apenas. Mas, têm que beneficiar também as pessoas que vivem no território. Então, não é pelo fato da pessoa não participar da rede, que ela não pode ser beneficiada. Terceiro Princípio: a ação extrarracional que é o respeito pelos saberes e tecnologias locais. A percepção de que as pessoas que vivenciam o problema podem elas próprias terem as soluções, mas, às vezes falta o recurso. É aí que entra a junção dos setores público e privado para apoiar e auxiliar a comunidade com recursos financeiros, técnicos e logísticos para que os empreendimentos possam se desenvolver, gerar lucros e movimentar a economia da região.

Vimos que as concepções teóricas sobre o turismo de base comunitária, com a perspectiva da ecossocioeconomia, como a pesquisa propõe, contemplam objetivos do RELATÓRIO BRUNDTLAN (1987, s.p.) a exemplo do controle da urbanização desordenada e integração entre campo e cidades menores; atendimento das necessidades básicas (saúde, escola, moradia), assim como a adoção da estratégia de desenvolvimento sustentável pelas organizações de desenvolvimento (órgãos e instituições internacionais de financiamento).

Como propõe Valls, os atrativos devem ser valorizados e lhes adicionados elementos necessários para convertê-los em “componentes tangíveis e intangíveis que geram utilidades ou benefícios aos consumidores em forma de experiências concretas.” (VALLS, 2006. p.26). Para o autor, a tarefa de valorizar um recurso, consiste em:

Recuperar a autenticidade de seu estado original, e melhorar seus atributos, e incorporar atributos novos, a fim de incrementar a qualidade da experiência para um determinado grupo de pessoas e estabelecer critérios para que as constantes se mantenham de forma permanente. (VALLS, 2006. p. 26).

Converter os recursos em atrativos turísticos, seja buscando a configuração, ou recuperação, ou a autenticidade, ou melhorias no sentido de valorizar o atrativo, a partir do uso das duas teorias, empregadas em inter-relação, são a base para orientar o planejamento de um espaço de atração.

PERSPECTIVAS DO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA COM BASE NA ECOSOCIOECONOMIA NOS NÚCLEOS TURÍSTICOS

Conhecendo os Indicadores de Atratividade nos Núcleos Turísticos

Valls (2006) coloca bem a importância de uma gestão em orientar o planejamento de um espaço de atração em atrativo turístico, seja buscando a configuração ou recuperação ou a autenticidade ou melhorias no sentido de valorizar o atrativo. Participando dessa concepção, adotaram-se os indicadores de atratividade de Lima (2014), os quais estão divididos em três categorias:

[Digite aqui]

- a) Aspectos visual e estético do local: higiene, limpeza, condições físicas de acesso;
- b) Qualidade no Atendimento: conforto, tempo de espera, serviços de informações e guias turísticos, confiança em relação às informações, profissionais qualificados;
- c) Aspectos Funcionais: preço da alimentação, preço do transporte, qualidade dos transportes, serviços de bares e restaurantes, serviços de hotéis e pousadas, opção de entretenimento, limpeza pública e hospitalidade das pessoas.

A contribuição desses indicadores está em analisar a imagem desses núcleos, enquanto elementos motivadores para aumentar a estada do turista ou visitante.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

A partir da aplicação dos indicadores de atratividade para se verificar a funcionalidade dos núcleos em relação à estrutura física e aparelhagem turística, verificou-se que todos os núcleos revelaram fragilidade quanto aos aspectos mercadológicos e funcionais. Os núcleos Passagem do Canto, Baixão, Cardoso e São Roque são atrativos isolados, ou seja, distantes da sede municipal, porém bem frequentados aos finais de semana, porém sem perspectiva da prática do turismo de base comunitária com abordagem da ecossocioeconomia.

Fotos 01 e 02: restaurantes e Banho de São Roque



Fonte: Luzia Vera

Já os cenários que envolvem os povoados Jacu, Morro Alto e Mamede, embora não sejam núcleos com visibilidade turística, dada a distância, segundo dados da pesquisa, mas têm potencial para o Turismo de Base Comunitária, com perspectiva ecossocioeconômica, o que seria uma alternativa para a inclusão do potencial endógeno desses locais, sendo, portanto, necessário um trabalho de muita conscientização e planejamento, por serem atrativos inseridos em comunidades distantes das ações do poder municipal.

Ressalta-se, que os núcleos com grande fluxo de movimentação, frequentados por turistas e comunidade local estão em Passagem do Canto, Cardoso, São Roque, Baixão e Andiroba, provavelmente pela proximidade com a sede da cidade, Barreirinhas, e por apresentarem uma estrutura voltada para o entretenimento. Enquanto

[Digite aqui]

que Mamede, Jacu e Morro Alto, embora possuam uma paisagem cênica de grande importância, não são locais privilegiados, talvez pela distância até a sede da cidade, é visível a falta de uma política de inclusão.

Foto 03: Andiroba



Fonte: Renan Aragão

Foto 04: Cardosa

Fonte: Luzia Vera

Foto 05: Baixão



Fonte: Andressa Nunes e Lígia Mendonça

Um aspecto comum aos quatro núcleos (Mamede, Cardosa, Andiroba e São Roque) é o cenário de oportunidades que apresentam. Há a possibilidade de implantar o turismo de base comunitária, com a abordagem da ecossocioeconomia e assim, tornar

[Digite aqui]

essas comunidades roteiros com passeios que combinam atrativos com oportunidades de experiências. Sendo que em Mamede há a possibilidade de implantar o turismo de experiência em virtude da presença de alambique para a fabricação da tiquira, uma cachaça regional, sendo uma estratégia de promoção local, para o aumento do fluxo turístico e fortalecimento da identidade cultural, proporcionando aos visitantes dessa rota uma experiência com qualidade.

Foto 06: Alambique



Fonte: Luzia Vera

Os frequentadores desses banhos são na maioria, a comunidade, poucos são os turistas que visitam os locais. A falta de estrutura básica para a prática do turismo como hospedagem não é problema, pois pode ser trabalhada na comunidade a possibilidade da hospedagem nas residências.

Maldonado (2009, p. 33) afirma que turismo de base comunitária, ou turismo de base local para alguns autores, “é uma forma de organização empresarial sustentada na propriedade de autogestão dos recursos patrimoniais comunitários, como arranjos práticas e solidárias no trabalho e na distribuição dos benefícios gerados pela prestação de serviços turísticos.”

Foto:07

[Digite aqui]



Fonte: Andressa Nunes e Lígia Mendonça

Nessas áreas, as instalações turísticas deverão ser de pequena escala, utilizando matérias da localidade para construção e estabelecendo normas de uso e capacidade de carga, de forma que não haja desenvolvimento excessivo das instalações turísticas ou do uso excessivo do ambiente natural. O turismo coloca-se hoje como um “poderoso instrumento de desenvolvimento e, como tal, poderá participar ativamente de qualquer estratégia de desenvolvimento sustentável.” (DIAS, 2007, p. 70).

Um bom planejamento no turismo de base minimiza possíveis impactos negativos, tanto no contexto social, cultural e ambiental que podem envolver principalmente o desequilíbrio ambiental, desagregação social e perda de valores culturais da comunidade. Ainda como vantagem desse tipo de turismo, resulta a promoção e a conservação dos recursos. Essa prática beneficiará ainda a comunidade local ao ter maior consciência e respeito ao seu patrimônio - natural, histórico e cultural - aumentará a geração de receitas. Não obstante, a prática do turismo de base comunitária promove a organização espacial e estrutural assim como a exploração dos saberes locais e a salvaguardagem dessa identidade cultural local.

Constata-se assim, oportunidades efetivas de crescimento econômico e social por meio do turismo, tornando-se esse modelo uma alternativa viável para a promoção de localidades no mercado. Outro aspecto a ser considerado na viabilidade do turismo de base comunitária é a promoção do desenvolvimento endógeno e sustentável das comunidades. Para Barquero (1999 apud Beni, 2004, p.20).

As comunidades locais possuem identidade própria que as impulsiona a tomar iniciativas que propiciam o desenvolvimento local [...] quando desenvolvem suas capacidades de organização, podem evitar que as empresas e organizações externas limitem suas potencialidades de desenvolvimento e amortecem seu processo de desenvolvimento próprio. A capacidade de liderar o próprio processo de desenvolvimento, unida à mobilização do potencial de desenvolvimento, é o que permite dar a esta forma de desenvolvimento o qualitativo de endógeno. (BARQUERO apud BENI, 2004, p.20).

Nesse patamar, as repercussões positivas da atividade tornam-se equitativas e equilibradas, ampliando, assim, as oportunidades de investimentos nas comunidades e a dinamização das economias, alavancando diversas regiões e criando cenários possíveis

[Digite aqui]

de desenvolvimento, especificamente em territórios étnico-culturais detentores de uma rica produção associada ao turismo, como nos exemplifica o município de Barreirinhas, com a produção artesanal e a agricultura de subsistência.

Outro aspecto que pode ser acrescentado ao turismo de base comunitária é a prática da gastronomia sustentável, que privilegia a relação de sustentabilidade entre produtores de alimentos e consumidores (podendo ser os donos de restaurantes, os visitantes e a própria comunidade). O uso dos alimentos dos plantios de roças na elaboração de cardápios tem impactos positivos tanto pra economia quanto no resgate da cultura alimentar das comunidades, além dos produtos artesanais produzidos a partir da criatividade dos residentes locais.

Ainda a título de contribuição, para aumentar a atratividade do município, sugerimos como ações estratégicas: um incremento na política de agricultura rural, que contemple o escoamento da produção para a cadeia hoteleira, bares, restaurantes e feiras, assim como o aumento da produção de produtos orgânicos, essa ação viria a resolver o problema do preço alto praticado em Barreirinhas, citado pelos turistas; investimentos para qualificar o potencial endógeno das comunidades pesquisadas, pois os indicadores de qualidade tiveram o conceito bom, no geral, o que significa que Barreirinhas não pode ficar à margem dos critérios de excelência exigidos na prestação de serviços turísticos dos destinos turísticos considerados carro-chefe, como Barreirinhas é para o Maranhão; incremento das políticas culturais como mais opções de entretenimento, investir no calendário cultural e mais eventos de inclusão da comunidade.

Em pesquisa recente, Reis (2018) citou como desafios na adoção do conceito sustentável a um destino sustentável: a falta de apoio da comunidade local; deficiência da educação formal e qualificação profissional; práticas prejudiciais como a cultura de queimadas; e a falta de uma rede de produtores locais para fornecimento de produtos e alimentos; coleta seletiva e sistema de tratamento de esgoto deficientes. Essas constatações de Reis (2018) vêm corroborar com a pesquisa em tela, no sentido de que essas dificuldades devem ser uma prioridade da gestão do turismo, ao ter como meta, oferecer produtos turísticos competitivos para que possa promover o desenvolvimento socioeconômico da localidade receptora e continuar operando de uma forma sustentável.

O município, além de sua cultura, seu artesanato, suas atrações locais, o valor cênico da paisagem do PARNA Lençóis, ainda possui uma quantidade expressiva de localidades com potencial para a prática do turismo. Além dos núcleos visitados é relevante uma pesquisa no povoado de Santo Antônio, remanescente de quilombola; em Marcelino, comunidade produtora do fruto do buriti, com a coleta da fibra; assim como o Tapuio, onde tem a casa da farinha, sendo possível o visitante fazer parte de todo o processo da farinha e, ainda como turismo de experiência, o povoado de Taboca, com a produção do mel. São comunidades com potencial para a prática do turismo de experiência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abordagem da ecossocioeconomia na implantação do Turismo de Base Comunitária é uma alternativa para o fortalecimento da economia local, bem como a preservação e manutenção das culturas tradicionais, a inclusão da comunidade e proteção do ambiente natural.

Deve partir do poder público o incentivo a práticas com a abordagem da ecossocioeconomia. Assim, espera-se uma gestão que venha a fomentar a experiência

[Digite aqui]

do turista com a cultura local; promover a melhoria da qualidade técnica das produções, estabelecendo mecanismos de expansão mercadológica e estimulando o empreendedorismo local; fomentar projetos de educação para o turismo; verificar a possibilidade de roteiros ecológicos comercializados pela comunidade, em parceria com os órgãos públicos de turismo e empresariado local.

Nesse sentido, ainda como contribuição, que essa pesquisa venha provocar uma reflexão sobre o protagonismo comunitário, o fortalecimento da identidade, sua capitalização por meio do turismo, tendo como premissas fundamentais a proteção dos ambientes naturais e culturais, a qualidade dos produtos e serviços e a validade da experiência turística local.

Uma vez trabalhado o aspecto estrutural, é possível abordar com mais eficiência os aspectos mercadológicos, referentes ao processo de comercialização e articulação com o aparelho turístico e funcionalidade dos núcleos turísticos para se alcançar um destino competitivo.

Dessa forma, este trabalho é uma pequena contribuição aos gestores, no sentido de estabelecer estratégias de gestão e um melhor posicionamento do destino turístico, em resposta à leitura do cenário de oportunidades que se apresenta, visando a uma experiência de qualidade dos turistas, a estruturação e inclusão desses núcleos turísticos, como alternativas para dinamizar o turismo no município de Barreirinhas.

REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, L. C. S e Grimm. I. J. **A Ecosocioeconomia e o Bem Viver na perspectiva do Urbano.** *La Ecosocioeconomia y el Bien Vivir en la perspectiva Urbana. Ecosocioeconomia and Well Live from the perspective of the urban.* **RELACult – Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade Revista Latinoamericana de Estudios en Cultura y Sociedad | Latin American Journal of Studies in Culture and Society** V. 03, nº 02, mai-ago., 2017, p. 121-144.

BARTHOLO Roberto, Davis Gruber Sansolo e Ivan Bursztyn, orgs. **Turismo de base comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras** – Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009.

BAHL, M. **Viagens e roteiros turísticos.** Curitiba: Prottexto, 2004.

BENI, Mário Carlos. **Política e Planejamento de Turismo no Brasil.** São Paulo: Aleph. 2006.

BOULLÓN, R.C. **Planejamento do Espaço Turístico.** São Paulo: EDUSC, 2002.
Alexandre Panosso Netto, Cecilia Gaeta (organizadores). **Turismo de experiência.** São Paulo: Editora Senac, 2010.

CORIOLOANO, L. N. M. T.. **O turismo nos discursos, nas políticas e no combate à pobreza.** São Paulo: Annablume, 2006. p. 238

[Digite aqui]

CUNHA, Sieglinde Kindl da; João Carlos da Cunha. **Competitividade e sustentabilidade de um cluster de turismo: uma proposta de modelo sistêmico de medida do impacto do turismo no desenvolvimento local.** Revista Administração contemporânea. Vol.9. No.2. Curitiba. 2005.

FILHO, Jurandir Ferro Lago. **Plano Maior 2010-2020.** Disponível em: [http://www.antaq.gov.br/portal/pdf/Palestras/ISeminarioInternacional2011/Jurandir Ferro Lago Filho. pdf](http://www.antaq.gov.br/portal/pdf/Palestras/ISeminarioInternacional2011/Jurandir_Ferro_Lago_Filho.pdf) . Acessado em: 07.03. 2013, 10:36.

HADDADE, Paulo Roberto (Ed). **Planejamento regional: métodos e aplicação ao caso brasileiro.** Rio de Janeiro, 1972, p. 189-243.

KATAOKA, S. Y. 2004. **Indicadores da qualidade da experiência do visitante no Parque Estadual da Ilha Anchieta.** Dissertação de Mestrado. Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz. Piracicaba, 97p.

LIMA, R. N. **Polo Parque dos Lençóis: uma investigação sobre o grau de atratividade do município de Barreirinhas e seus povoados.** Relatório final, 2014, apresentado ao Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica – PIBIC – da Universidade Federal do Maranhão. 2014.

LIRA, I. S. **Desarrollo económico local y competitividad territorial en américa latina, in,** Revista de la CEPAL nº 85, Abril de 2005.

REIS, R. R. **Sustentabilidade e Turismo: Um estudo sobre a perspectiva socioambiental como estratégia de geração de valor em empreendimentos hoteleiros de Barreirinhas – MA.** 2018. Monografia (Graduação em Turismo). Universidade Federal do Maranhão, São Luis. Curitiba. 2018.

SEBRAE. **Desenvolvimento Sustentável Inovação e Sistemas Territoriais Estratégicos Metodologia e Boas Práticas.** Organizadores: Alexandre Guerra de Araújo, Emilio Beltrami, Alessandro Siqueira Bandeira Costa e Alessio Gnaccarini. Editora: SEBRAE, Brasília, 2012.

SAMPAIO, C. A. C. (org.). **Gestão que privilegia uma outra economia: ecossocioeconomia.** Blumenau, SC: Edifurb, 2010.

_____. *Cities and solution: urban ecosocioeconomics.* Pullman, Washington: Washington State University, Fulbright Foundation, 2015. Report.

_____; PARKS, C.; GRIMM, I.; ALCANTÁRA, L.; FERNANDES, V. **Ecosocioeconomia: análise de experiências ao Oeste dos Estados Unidos da América.** *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional.* Prelo. 2017.

_____. **Ecosocioeconomia: uma gestão que privilegia outra economia.** Disponível em: <https://portal.uneb.br/noticias/2018/07/11/>. Acesso em 13 de agosto de 2018.

VALE, Gláucia Maria Vasconcelos. **Territórios vitoriosos. O papel das redes organizacionais.** Editora Gramond. Rio de Janeiro. 208 p.

[Digite aqui]

<http://ois.sebrae.com.br/publicacoes/desenvolvimento-sustentavel-inovacao-e-sistemas-territoriais-estrategicos-metodologia-e-boas-praticas/>

<https://ambiente.wordpress.com/2011/03/22/relatrio-brundtland-a-verso-original/>. Relatório de Brundtlan (1987, s.p.) Acesso em 20 de dez 2018.

Eixo 3: Políticas públicas de direito ao espaço



TERRITÓRIO E POLÍTICAS PÚBLICAS EM UMA ABORDAGEM GEOGRÁFICA

Paulo Henrique de Carvalho Bueno¹
Carlos Sait Pereira de Andrade²

RESUMO

Objetiva-se discutir de que modo o conceito de Território pode contribuir para a análise do ciclo das Políticas Públicas (formulação, implementação e avaliação), uma das evidências das contribuições da Geografia para esse campo temático. Argumenta-se que as espacializações e dinâmicas promovidas pelas Políticas Públicas no viver social se constituem o cerne da contribuição geográfica. Logo, ao promover novas (re)produções espaciais, concretizam-se, também, processos de territorialização, desterritorialização e reterritorialização (T-D-R), dado o caráter (i)material do território. Metodologicamente, a pesquisa baseia-se em uma revisão bibliográfica sobre a temática, principalmente acerca das produções da Geografia sobre as Políticas Públicas e o conceito de Território. Políticas públicas consistem em decisões e ações voltadas à resolução dos problemas sociais por parte dos agentes estatais. No Brasil, tem havido diversas pesquisas geográficas sobre as Políticas Públicas, contudo é recente o interesse dos geógrafos pela temática. A implementação de uma Política Pública sobre o Território dinamiza-o em função de que nesse processo há apropriação, controle e gestão do espaço-território por parte dos sujeitos envolvidos.

Palavras-chave: Território. Políticas Públicas. Geografia.

INTRODUÇÃO

Há, em Serpa (2011), uma indagação que permite reflexões sobre as interfaces entre dois campos disciplinares distintos, mas que não se excluem. Este autor questiona sobre qual é o papel da Geografia, frente às Políticas Públicas. Em um primeiro olhar, parece fácil a resposta, mas seu escrutínio revela as múltiplas facetas dessas inter-relações entre conhecimento geográfico e a formulação, implementação e avaliação de Políticas Públicas.

Nessa direção, objetiva-se discutir as contribuições da Geografia, frente às Políticas Públicas, a partir do conceito de Território. Argumenta-se que as espacializações e dinâmicas promovidas pelas Políticas Públicas no viver social constituem o cerne da contribuição geográfica. Logo, ao promover novas (re)produções espaciais, concretizam, também, processos de territorialização, desterritorialização e reterritorialização (HAESBAERT, 2011).

Metodologicamente, a pesquisa baseia-se em uma revisão bibliográfica sobre a temática, principalmente acerca das produções da Geografia sobre as Políticas Públicas e o conceito de Território. Nessa senda, para além de introdução e conclusão, o artigo estrutura-se em duas seções: 1) Faz-se uma reflexão sobre como a Geografia tem abordado as Políticas Públicas. 2) Discute-se o conceito de Território e suas contribuições para as análises dessa temática.

¹Dr. em Políticas Públicas – UFPI. Pós Doutorando em Geografia – UFPI. Professor do IFPI – Campus Oeiras. ph21bueno@hotmail.com

²Dr. em Geografia – UFPE. Professor do Programa de Pós-Graduação em Geografia – UFPI. carlossait@ufpi.edu.br

GEOGRAFIA E POLÍTICAS PÚBLICAS: algumas reflexões

O conceito de Políticas Públicas é polissêmico e tem sido alvo de muitas discussões desde seu surgimento como campo disciplinar nos Estados Unidos, com o objetivo de analisar as ações governamentais. Admite-se que quatro autores são considerados fundadores dessa ciência, quais sejam: H. Laswell (1936), instituiu a análise de Política Pública; H. Simon (1957), elaborou conceitualmente a racionalidade condicionada aos decisores públicos; C. Lindblom (1959 -1979), debruçou-se acerca das relações de poder e a integração dos processos decisórios e Easton (1965), que definiu Políticas Públicas de forma sistêmica, com interferências desde sua formulação, resultados e o ambiente (SOUZA, 2006).

No Brasil, os estudos sobre a temática foram iniciados na década de 1970 (MELO, 1999), com vistas a compreender as inter-relações entre Estado e sociedade civil, na formulação, implementação e avaliação de Políticas Públicas. Na verdade, dado as repercussões das Políticas Públicas nas áreas econômicas, sociais, políticas e culturais, as pesquisas sobre o tema são alvo de diversas disciplinas, dentre elas, a Geografia.

Souza (2006) historiciza os principais conceitos e modelos de análise de Políticas Públicas para, ao final, elaborar algumas considerações entre as teorias neoinstitucionalistas e a análise de Políticas Públicas. Admite a existência de diversas definições, as quais se atrelam aos posicionamentos filosóficos e teóricos de cada estudioso. Contudo, apesar da amplitude conceitual encontrada, alguns elementos são nítidos:

A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz. A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes. A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras. A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados. A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo. A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação. (SOUZA, 2006, p. 36).

As ideias postas por Souza (2006) remetem ao raciocínio que as Políticas Públicas, desde sua formulação, execução e avaliação, dinamizam significativamente a díade forma/conteúdo, as quais podem ser percebidas a partir das seguintes categorias geográficas: estrutura, processo, função e forma, conforme Santos (2008). Nessa direção, a estrutura corresponde à sociedade em todas suas dimensões; o processo se constitui nos movimentos e ações que modificam as estruturas, a função refere-se às significações dadas pela sociedade aos objetos e estruturas espaciais, o que assegura a existência e reprodução social, e a forma são as elaborações humanas (i)materiais que permitem as atividades cotidianas (SANTOS, 2008).

No âmbito geográfico internacional, em 1974, Harvey iniciou essa discussão ao refletir sobre “Que tipo de Geografia para que tipo de Política Pública?”. Em seu escrutínio, parte do pressuposto que a instauração do Estado Corporativo como instrumento de reprodução do *status quo* exige dos geógrafos novos enfrentamentos para compreender as contradições dessa instituição. Essa exigência “[...] surge de uma mistura estranha de ambição pessoal, imperialismo disciplinar, necessidade social e obrigação moral.” (HARVEY, 2017, p. 488). Entretanto, as duas últimas são basilares para compreender as obrigações dos geógrafos no que se refere às Políticas Públicas, uma vez que remetem à responsabilidade dos pesquisadores para com a busca da diminuição das desigualdades em todas as suas faces (HARVEY, 2017).

De fato, em razão de as Políticas Públicas interferirem diretamente na produção espacial, torna-se essencial que se investigue a espacialidade das ações públicas e como estas promovem novas dinâmicas e (re)arranjos espaciais nas frações do espaço em que são materializadas. Contudo, o interesse geográfico na realidade brasileira por essa temática é recente, uma vez que somente em 2013, no X Encontro Nacional de Pós-Graduação em Geografia (ENANPEGE), houve um grupo de discussão sobre “Geografias, Políticas Públicas e Dinâmicas Territoriais”, o qual também fez-se presente nos encontros de 2015 e 2017.

Melazzo (2010) reflete acerca do ciclo das Políticas Públicas, a partir das dialéticas entre suas formulações, implementações e avaliações. Ademais, expõe que a complexidade existente no campo das Políticas Públicas implica em interferências na prática do planejamento e gestão espacial. Para atingir seus objetivos, o autor mapeia e problematiza conceitualmente Políticas Públicas, para adentrar discursivamente em sua formulação, processo de planejamento e planos de intervenções, questão central de sua análise minuciosa. Nessa direção, compreende que Políticas Públicas são:

[...] conjuntos de decisões e ações destinadas à resolução de problemas políticos, envolvendo procedimentos formais, informais e técnicos que expressam relações de poder e que se destinam à resolução de conflitos quanto a direitos de grupos e segmentos sociais ou como o espaço em que são disputadas diferentes concepções a respeito da formulação e implementação de direitos sociais, bem como sua extensão a diferentes grupos sociais. (MELAZZO, 2010, p. 19).

Os pensares de Melazzo (2010) evidenciam as multifaces das Políticas Públicas, como campo de disputa de poder, repleto de conflitos, os quais possuem sua historicidade e espacialidade. Com efeito, tal compreensão permite que se examinem os jogos de interesses presentes no processo de formulação, implementação e avaliação de uma dada Política Pública, haja vista que possibilita verificar como os agentes atuam e se conformam no campo de disputa, seja nos momentos de elaboração, seja nas intervenções.

Serpa (2011), em seu escrito sobre o papel da Geografia frente às políticas, reflete sobre uma indagação instigante: “o que a Geografia tem a dizer, a contribuir, em relação à formulação e à implementação de políticas públicas? [...]” (SERPA, 2011, p. 38). Suas formulações levam-no a afirmar que a especificidade da dimensão espacial das Políticas Públicas constitui o cerne da contribuição geográfica ao debate, principalmente quando se analisa a distribuição espacial de programas, planos e projetos governamentais que propiciam novas dinâmicas socioespaciais. Nesse sentido, os conceitos geográficos de escalas, território, região, dentre outros “[...] oferecem a oportunidade para a Geografia avançar nessa discussão, norteando-se por uma abordagem dialética e cultural para a análise das Políticas Públicas [...]. Isso dá à Geografia também um papel ativo no campo político [...]” (SERPA, 2011, p. 46).

Mello-Théry (2011) analisa as políticas territoriais como uma das faces de contribuição da Geografia para a temática de Políticas Públicas. Destaca que as relações entre política (e ação) pública e território permitem reflexões e teorizações acerca das abordagens geográficas para a temática em tela, uma vez que parte do pressuposto que a atuação das Políticas Públicas possui reflexos e conflitos espaço-territoriais, os quais são o cerne da gestão do território.

As teorizações geográficas sobre as políticas públicas, segundo Mello-Théry (2011), apontam para quatro direções: 1) Constatação de que a Política Pública fomenta novas dinâmicas no território. 2) Análise crítica da atuação estatal em favor dos segmentos com maior poder econômico e político. 3) Discussões que indicam a necessidade de intervenção do Estado na regulação das ações sociais que repercutem no território. 4) Estudos que buscam

compreender que a gestão do espaço e a intervenção territorial devem ser alvo de ação do Estado.

Theis e Galvão (2012) expõem que a formulação de Políticas Públicas é mais efetiva se as espacialidades forem tomadas como dimensão relevante nesse processo. Entretanto, argumentam que os conceitos de espaço, território e região são instrumentos significativos nessa direção. Esse argumento parte do pressuposto que as desigualdades sociais e espaciais são históricas e temporais, o que requer seus entendimentos para que haja mais efetividade na execução de ações estatais.

Rocha (2012) empreende um estudo sobre a seletividade espacial das Políticas Públicas, com base no conceito de território urbano como categoria operacional e a baixada fluminense como espaço analítico. Nesse caminho, Rocha (2012, p. 101) questiona: Como se pode “[...] pensar as políticas públicas a partir de uma reflexão geográfica no urbano? b) De que forma essas políticas públicas se apresentam no urbano e que exemplos podem ser evidenciados? [...]” Assim, parte do pressuposto que as Políticas Públicas são práticas espaciais que se processam e dinamizam a produção do espaço urbano em suas mais diversas dimensões. Conclui que há poucas reflexões sobre a ação dos agentes produtores do espaço urbano que ultrapassem a díade consumo/produção econômica, o que requer que se busque analisar os elementos políticos presentes nas espacialidades. Enfim, faz-se necessário discutir a “[...] a acessibilidade, integralidade, efetividade dos direitos sociais e humanos que, de alguma forma, não efetivam a construção plena da cidadania pela forma seletiva em que as políticas públicas se espacializam no urbano.” (ROCHA, 2012, p. 100).

Bueno e Lima (2014) analisaram as interfaces entre a Geografia e as Políticas Públicas a partir de um dos projetos da Agenda 2015 de Teresina (instituída como Plano Diretor em 2002) voltado para o setor saúde da cidade. Para os autores, as formas e conteúdos espaciais dinamizam-se com a implementação de uma dada política por ensejar novas práticas socioespaciais. Ou seja, asseveram que:

[...] as ações sobre o espaço geográfico, previstas nos programas da Agenda 2015, trazem e trarão, materializadas em sua completude, uma série de modificações espaciais, que abrangem desde a disposição das coisas físicas (as formas) até as práticas sociais (os conteúdos) que nesse espaço se desenrolam. (BUENO, LIMA, 2014, p. 16).

Ribeiro (2014) discute a contribuição geográfica no campo das Políticas Públicas por meio do conceito de território usado. Considera que a díade forma/conteúdo (objeto e ações) é condicionante para a formulação e implementação de Políticas Públicas, uma vez que as multifaces do poder impelem examinar não somente a ação estatal, mas outros atores não estatais na condução das ações governamentais. Aponta que as inter-relações analíticas entre território usado e Políticas Públicas direcionam para três perspectivas de estudos: 1) O território preexistente representa rugosidades ou facilidades à execução de políticas. 2) O território é (re)produzido por uma multiplicidade de sujeitos. 3) Compreensão do território usado como totalidade, o que permite a implementação de Políticas Públicas menos setorializadas.

Rodrigues (2014) tece considerações acerca de como o geógrafo pode contribuir para o debate e ação política em novos contextos e rearranjos espaciais. Nessa vertente, a autora situa sua discussão nos campos temático, epistemológico e metodológico. Ao compreender as Políticas Públicas como intervenções de sujeitos investidos de poder público, as quais irão incidir diretamente em práticas territoriais, afirma que a contribuição do geógrafo consiste em análises das dimensões espaciais dos problemas públicos, uma vez que decisões e ações promoverão a (re)construção de novos (re)arranjos espaciais.

Vaz (2014), ao analisar uma política setorial, argumenta que o conceito de espaço é relevante para que as políticas de saúde possam atingir seus objetivos. Com efeito, a Geografia, por meio da análise espacial, deve ser utilizada na elaboração, implementação e avaliação de Políticas Públicas em saúde. Dentre as ferramentas que podem ser utilizadas, o autor cita os sistemas de informações geográficas, cartografias temáticas, análises ambientais, dentre outras.

Souza (2015) examina as relações entre Políticas Públicas e desenvolvimento territorial a partir da análise do Programa Territórios da Cidadania, em São Paulo. Apesar de discutir uma política específica, o Programa de Infraestrutura e Serviços nos Territórios Rurais (PROINF), o autor busca compreender as implicações socioeconômicas e espaciais dessa ação governamental em espaços rurais, o que o faz relacionar Políticas Públicas com desenvolvimento territorial. Suas conclusões apontam que descortinar a ação, a participação dos agentes, a disputa de poder na busca por recursos e infraestruturas, e a formação de instâncias coletivas não são suficientes para a compreensão o desenvolvimento territorial, incitado pela formulação e implementação de uma dada política pública. Na perspectiva do autor, faz-se imprescindível que estudar:

[...] uma política pública ou programa de governo com a interface do desenvolvimento, na perspectiva dos espaços rurais, e buscar subsídios com base em suas realidades, é preciso ter claro a questão de temporalidade, espacialidade, agentes envolvidos, a noção de desenvolvimento e territórios definidos nas diretrizes e na operacionalização dos programas. (SOUZA, 2015, p. 332-333).

As ideias de Souza (2015) remetem às multifaces da produção espacial, seja urbana, seja rural, as quais condicionam e são condicionadas em todo o ciclo das Políticas Públicas. Com efeito, para entender como as ações públicas dinamizam a dade forma/conteúdo e promovem (re)arranjos espaciais por meio de práticas, compreendidos como “[...] ações espacialmente localizadas, engendradas por agentes sociais concretos, visando a objetivar seus projetos específicos[...], caracterizadas por uma escala temporal limitada” (CORRÊA, 2007, p. 68-69), é necessário que se pense na dimensão política embutida nos processos espaciais.

Fernandes (2015) analisou a produção de trabalhos da Geografia que versam sobre Políticas Públicas, desse modo, parte do suposto que as Políticas Públicas possuem uma dimensão espacial que tem sido pouco explorada pelos geógrafos. Nesse sentido, visou historicizar o papel da Geografia no campo das Políticas Públicas e discutir os estudos já produzidos no Brasil a partir das teses dos programas de Pós-Graduação em Geografia acerca dessa relação. Suas incursões concluíram que ainda é frágil o interesse dos geógrafos pelas Políticas Públicas, e, quando tal interesse ocorre, em geral, concentra-se em estudos de casos. Contudo, verifica-se que, apesar da fragmentação das pesquisas nesse campo temático, é notório o crescimento do número de pesquisas que analisam a espacialidade das Políticas Públicas.

Teixeira e Paula (2017) discutem as interpenetrações entre Estado, Políticas Públicas e território, com base em quatro programas governamentais, são estes: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); Bolsa Família; Minha Casa Minha Vida (MCMV) e Programa Universidade para Todos (PROUNI). Suas análises deduziram que o território deve ser pensado desde a formulação até a avaliação das políticas públicas, uma vez que as estruturas sociais presentes em cada fração espacial são condicionantes para a materialização das políticas.

As discussões tecidas apontam que a Geografia pode contribuir na análise das Políticas Públicas de forma substancial, a partir de seus conceitos analíticos, principalmente o de Território. Na verdade, os estudos aludidos, mesmo que não coloquem o território como central em suas digressões, indicam que as materializações das Políticas Públicas empreendidas ocorrem sobre um espaço dotado de objetos e ações, os quais podem ser lidos a partir das espacialidades.

TERRITÓRIO E POLÍTICAS PÚBLICAS: uma abordagem geográfica

A (re)produção espacial se concretiza na configuração de territórios, territorializações, desterritorializações e reterritorializações, entendidos, na perspectiva de Corrêa (2007), como processos e práticas espaciais. Nesse sentido, muitos estudos geográficos têm se debruçado sobre o conceito de Território e sua operacionalização para o entendimento das produções espaciais cotidianas. De fato, a noção de território, seus processos e práticas espaciais tornam-se primordiais para os estudos das inter-relações entre a Geografia e as Políticas Públicas em função de que um conceito serve como elemento que dá significação e permite descortinar os objetos sobre os quais se aplica (SPOSITO, 2004).

As pesquisas de Silva (2010; 2016), Fernandes (2013) e Fuini (2015; 2015a, 2016; 2017; 2017a; 2017b; 2018) procuram sistematizar a historicidade do avanço conceitual de território na geografia brasileira e suas nuances com os estudos internacionais. Esses estudos evidenciam que, a partir de 1980, esse conceito agrega novas configurações com o fito de compreender os fenômenos em sua dinamicidade espacial e social.

Silva (2010) realizou uma pesquisa sobre o conceito de território, na história do pensamento geográfico brasileiro, a partir de revisão bibliográfica e entrevistas com notáveis geógrafos que abordam a temática. Suas conclusões apontam que há diversidade de concepções desse conceito, posto não haver um consenso quanto a posicionamentos teóricos e metodológicos, o que resulta em epistemologia, convergência filosófica e política diferenciadas. Com efeito, surge “[...] a pluralidade das abordagens acerca do território, da Geografia, do que é geográfico, da finalidade ‘estratégica’ do saber geográfico” (SILVA, 2010, p. 318).

Noutra produção, Silva (2016) investigou as abordagens territoriais na produção geográfica brasileira de 1980 a 2012, a partir de levantamentos das pesquisas apresentadas nos eventos da Associação Geográfica Brasileira (AGB) e nas dissertações e teses dos diversos programas de Pós-Graduação em Geografia do Brasil. Suas conclusões indicam que as temáticas abordadas centram-se em microterritorialidades, desterritorialização, movimentos sociais e luta pela terra, território, fronteiras e soberania na Geografia política, planejamento e ordenamento territorial, e, por fim, políticas territoriais e ideologias geográficas. Destarte, a ideia de território é concebida como “[...] polissemia (muitos sentidos e significados são atribuídos ao conceito de território) e polifonia nos estudos que têm o território como categoria central de análise ou como conceito.” (SILVA, 2016, p. 42).

Fernandes (2013) analisou os conceitos de território e lugar, no âmbito da Geografia, e como estes se fizeram presentes nas teses dos cursos de Pós-Graduação em Geografia no período de 2001 a 2011. Conclui que são diversas as concepções teóricas e metodológicas das pesquisas escrutinadas, mas com alguns traços em comum: 1) Identificação do território com as relações de poder. 2) Dissociação de território com a figura do estado, tão marcadamente presente na Geografia tradicional. 3) Entendimento do território por meio das ações cotidianas, a produção simbólica e suas concretizações no espaço.

Fuini (2015) discute a contribuição de autores brasileiros para a incorporação de novos elementos na constituição dos territórios, e afirma que, atualmente, os elementos econômicos, produtivos e culturais permitem a saída de uma visão do território apenas do ponto de vista

político e histórico para uma concepção que internaliza “[...] a pluralidade e multiescalaridades das formas de apropriação do espaço, considerando as territorialidades e dimensões relacionais.” (FUINI, 2015, p. 139). Outra análise foi produzida para discutir a concepção de território em Milton Santos, em que se concluiu que o território usado é central nas obras miltonianas, o qual revela a complexidade social em todas as suas faces e a dialética em sua produção, fruto do comportamento do território como recurso e como abrigo das relações de produções do espaço (FUINI, 2015a).

Fuini (2016) busca compreender a popularização e construir um panorama da produção da Geografia acerca do conceito de território, com base em pesquisas geográficas que o colocam como centrais, desde os anos de 1980. Suas conclusões apontam que tem havido produção crescente sobre esse conceito, identificado principalmente com a Geografia humana, e sob diversos objetos, uma das revelações de seu caráter multidimensional atual. Ademais, verifica-se um espraiamento do interesse pelo Brasil, mas com concentração no eixo São Paulo / Rio de Janeiro.

Caracterizar a conceituação de território, na Geografia brasileira, a partir de suas dimensões política, econômica, social, cultural, as influências filosóficas e de outros campos disciplinares, é o escrutínio realizado por Fuini (2017). Sua exposição aponta, em uma perspectiva histórica da abordagem territorial, para seis grandes eixos temáticos nos estudos de território na geografia brasileira: 1) Território como substrato contemplativo – descrição de formação territorial realizados por autores do século XIX. 2) Território como unidade orgânica da nação – fins do século XIX até as primeiras décadas do século XX, análises do território como espaço de ações estatais. 3) Discussões no âmbito da geopolítica. 4) Território como produto e condição das relações de produção – baseado numa releitura da teoria marxista. 5) Território definido por relações de poder multiescalares – vislumbra entender a lógica reticular do poder e suas concretizações espaciais. 6) Território material/imaterial de autonomia e soberania – mais contemporânea, que herda as dimensões das anteriores e incorpora o viés cultural em suas discussões.

Por sua vez, Fuini (2017) conclui que os estudos de território incorporam, atualmente, derivações (territorialidades, microterritorialidades, processos de T-D-R, dentre outras) para compreender as ações de poder espacializadas, suas dinâmicas históricas e espaciais. Com efeito, tais aplicações materializam o conceito como instrumento analítico da realidade socioespacial. Nesse sentido, os pesquisadores, ao trabalhar com o conceito de território, buscam examinar como as relações de poder dinamizam processos e ações sobre os objetos, o que faz convergir para uma noção de território em redes, com limites variáveis.

Em Fuini (2017a), há um debate acerca da transição modernidade e pós-modernidade, e como o conceito de território tem se conformado nesse contexto de transformações. Para o autor, os eixos território e territorialidades no rural e urbano, território e territorialização do desenvolvimento e a governança, território e ativismos sociais/sindicais e território na geografia escolar, possuem nuances que precisam ser melhor captadas e que evidenciem um território menos enraizado na escala nacional e passe para a local/regional, bem como revele as multifaces que estruturam e são estruturadas no território.

A produção bibliográfica de Rogério Haesbaert, acerca de Território e suas variâncias, foi objetivo analítico em Fuini (2017b). Nessa direção, afirma o autor que Haesbaert em suas obras concebe o território como materialização nas formas espaciais das “[...] forças e estratégias de dominação material e apropriação simbólica sobre o espaço e que envolve mais de uma dimensão (não só a política) e diferentes perspectivas espaciais escalares (do local ao global) [...]” (FUINI, 2017b, p. 27). Com efeito, essa dinâmica é resultante de uma lógica zonal e reticular de redes, a qual promove “[...]enraizamentos e desenraizamentos cada vez rápidos e desestabilizadores que configuram um universo de multiterritorialidades e territorialidades múltiplas (sucessivas).” (FUINI, 2017b, p. 27).

Ainda no âmbito de sistematização de pesquisas já elaboradas acerca do conceito de território, Fuini (2018) mergulha na produção de geógrafos brasileiros sobre a temática. Destarte, faz-se uma caracterização das ideias e matrizes dos principais autores desde os anos de 1970 para inferir que a noção de território ganha novos aspectos para além da vertente político-histórica, uma vez que há substanciais avanços nas dimensões econômicas e culturais, o que permite a conceituação do território não mais como espaço fixo e material, mas como concretizações de territorialidades plurais e multiescalares.

Dentre os geógrafos brasileiros, Haesbaert (1995; 2002; 2003; 2006; 2007; 2010; 2011; 2014; 2015) tem se dedicado profundamente à discussão epistemológica de território e sua operacionalização como forma de compreensão das produções espaciais atuais. Suas reflexões centram-se nas dimensões políticas e culturais incorporadas à dimensão econômica do território, o que o leva a compreendê-lo como a dimensão espacial das relações sociais e o conjunto de representações sobre o espaço, conotações materiais e simbólicas do território, ancorando-se na discussão lefebvriana de dominação e apropriação espacial, em que busca entender o território em uma visão integradora.

A ideia de identificação e apropriação espacial via territórios construídos cotidianamente pela sociedade remete ao poder, que é imanente na construção de territórios. Decorre, portanto, que se devem distinguir os sujeitos que exercem o poder efetivamente e que controlam o(s) espaço(s), assim como os processos sociais que o(s) compõe(m) para compreender o território e os processos de (des)territorialização (HAESBAERT, 2007).

A concepção mais antiga e pouco utilizada na atualidade de território refere-se a ele com base nas relações sociedade e natureza, particularmente na relação “natural” dos homens com o ambiente físico, elaborada, principalmente, a partir das proposições ratzelianas, em que o meio acaba por determinar as práticas sociais sobre o espaço (MORAES, 2005; HAESBAERT, 2011).

Atualmente, a ideia de território é compreendida sob três dimensões: 1) Política – nesta, refere-se às relações entre espaço e poder em geral, assim como as já institucionalizadas jurídico-politicamente, em que o território se constitui em um espaço delimitado, com fronteiras definidas, vinculado, principalmente, ao poder político estatal. 2) Cultural ou simbólico-cultural – nesta, o território é analisado a partir da dimensão simbólica e subjetiva como resultado da apropriação e valorização do espaço vivido. 3) Econômica – nesta, o território é visto como fonte de recursos e incorporado aos conflitos das classes sociais e na relação entre capital e trabalho (HAESBAERT, 2011).

Essas dimensões que conformam o território não são dissociáveis, mas inter-relacionadas. Nesse sentido, o desvendamento dos conteúdos e espacialidades dos territórios, assim como dos processos de territorialização, desterritorialização e reterritorialização (T-D-R) requer uma abordagem que considere dois binômios: 1) Materialismo-idealismo. 2) Espaço-tempo como historicidade e geograficidade, enquanto definidores da produção do espaço geográfico (HAESBAERT, 2011).

Dessa forma, a noção de território remete à ideia de um espaço delimitado por e a partir das relações de poder, as quais fomentam a identificação e gestão de um grupo social por um dado espaço (HAESBAERT, 1995) e envolvem as dimensões econômicas, políticas, culturais e naturais que permeiam a sociedade. A partir dessa compreensão, torna-se possível discutir a acessibilidade territorial no binômio i-mobilidade (HAESBAERT, 2015) e vislumbrar os processos de contenção existentes nos territórios (HAESBAERT, 2014). Enfim, o território deve ser analisado “[...] num sentido relacional, isto é, através dos processos de des-re-territorialização, em toda a complexidade das relações de poder e i-mobilidades aí envolvidas.” (HAESBAERT, 2015, p. 92). Destarte, compreende-se o território por e a partir das relações de poder, desde o “[...] poder mais material das relações econômico-políticas ao

poder mais simbólico, das relações de ordem mais estritamente cultural.” (HAESBAERT, 2011, p. 79).

As ideias de tessituras sociais realizadas diariamente e suas nuances com as relações de poder traduzem o papel da sociedade em animar, funcionalizar, simbolizar e significar as formas espaciais, o que confere distintos conteúdos aos territórios eivados de relações de dominação e apropriação do binômio sociedade/espço, as quais “[...] desdobra-se ao longo de um *continuum* que vai da dominação político-econômica mais “concreta” e “funcional” à apropriação mais subjetiva e/ou “cultural-simbólica [...]” (HAESBAERT, 2011, p. 96).

Contribuem para a discussão de território as pesquisas de Saquet (2006; 2007; 2009; 2010; 2011), as quais se pautam na literatura italiana e suas nuances com a brasileira, com o fito de evidenciar que o território precisa ser analisado em suas dimensões econômicas, políticas, culturais e naturais (E-P-C-N), em uma perspectiva relacional, em que as relações de poder contidas nas tessituras sociais se fazem presentes numa dialética de dominação e apropriação, o que acaba por configurar o território como uma espacialidade fruto das relações socioespaciais.

Com efeito, a compreensão de território como produto da relação espaço/tempo implica analisar as formas espaciais empreendidas pela sociedade em um dado momento e as ações necessárias à sua constituição e manutenção. Desta forma, para a compreensão do território, deve-se partir de abordagens relacionais-processuais, as quais possuem uma história e multiescalas, o que requer que a díade ideia e matéria seja analisada em unidade (SAQUET, 2010).

Saquet (2006) se debruça acerca da formação do território a partir dos movimentos socioespaciais de temporalidades e territorialidades, o que o torna em um resultado e condição do processo histórico e com relações trans-escalares. Com efeito, argumenta que alguns aspectos são essenciais para que se compreendam as dinâmicas das (re)produções territoriais: 1) Análise das des-continuidades inerentes nas contradições e relações de poder tecidas pelas dinâmicas econômicas, políticas e culturais. 2) Compreensão das múltiplas formas e relações interativas entre essas dimensões. 3) Identidade territorial. 4) Articulações em rede como movimento único. 5) Exame das condições naturais dialeticamente nos processos territoriais. É essa dinamicidade que leva Saquet (2007) a elaborar sua abordagem múltipla e (i)material do território, a qual “[...] significa identidade, entendida como produto de interações recíprocas, de territorialidades, no âmbito das relações que acontecem entre a sociedade e a natureza” (SAQUET, 2007, p. 71), e que configura múltiplas formas e conteúdos.

A ideia de constituição das territorializações em movimento, realizadas pela sociedade a partir da dominação e apropriação espacial, significa, também, que os sujeitos devem controlar os fluxos e criar referenciais espaciais que os identifiquem. Nessa senda, afirma-se que “[...] o território é um ato, uma ação, uma *rel-ação*, um movimento (de territorialização e desterritorialização), um ritmo, um movimento que se repete e sobre o qual se exerce um controle.” (HAESBAERT, 2011, p. 126-127).

A discussão dos processos de T-D-R implica analisar as relações de poder que se estabelecem, se conflitam e se tornam consensuais no jogo das relações sociais, uma vez que o poder se encontra, também, nas microrrelações sociais. Nesse sentido, o poder passa a existir entre os sujeitos sociais quando eles se unem, desaparecendo com a dispersão desse grupo. Poder, nesse sentido, envolve um campo de forças que extrapola a atuação estatal, por envolver e estar envolvido na vida cotidiana. Destarte, o “[...] território, nesta multidimensionalidade do mundo, assume diversos significados, a partir de territorialidades plurais, complexas e em unidade [...]” (SAQUET, 2010, p. 33).

Raffestin (1993), em sua análise da geografia do poder e suas repercussões sobre a produção espacial do território, infere que o poder é objetivado por meio de relações sociais de dominação. Sob esse aspecto, as ações humanas sobre um dado espaço implicam em

produções de territorialidades espaciais, as quais “[...] assentam-se na construção de *malhas, nós e redes*, delimitando *campos* de ações, de poder, nas práticas espaciais e constituem o território, como materialidade.” (SAQUET, 2010, p. 75-76).

As dinâmicas de construção de redes que delimitam campo de ações e de poder dos agentes produtores do espaço na (re)produção de territórios ensejam que se relacionem as transformações que o processo de globalização encerra nos movimentos de T-D-R, uma vez que a instantaneidade comunicacional vivida permite a construção de redes que “[...] configuram territórios descontínuos, fragmentados, superpostos, bastantes distintos da territorialização dominante da modernidade clássica.” (HAESBAERT, 2011, p. 281).

A ideia de territórios descontínuos, fragmentados e superpostos e suas relações com o processo de globalização, discutida em Haesbaert (2011), sustenta-se nos avanços tecnológicos, nos meios de transportes ou nos de telecomunicações, os quais possibilitam novas configurações de redes, materiais e imateriais. Assim, de acordo com Santos (2006), o território deve ser tomado a partir do seu uso e dos atores que deles se utilizam, o que implica a valorização diferenciada dos espaços pelo capital. Essas diferenças consistem nas infraestruturas que os lugares oferecem para a reprodução e organização das relações capitalistas de produção.

Nessa direção, “[...] uma territorialização ou desterritorialização é, *sempre e em primeiro lugar*, um processo que envolve o exercício de relações de poder e a projeção dessas relações no espaço [...]” (SOUZA, 2013, p. 102). Compreender, assim, o território e a territorialização como processo leva à noção da (i)materialidade processual, uma vez que “[...] as *obras* estão nos *conteúdos*, nas territorialidades, e estas nas *obras* [...]”. A (i)materialidade ocorre na relação E-P-C-N, no território, na territorialidade, na vida [...]” (SAQUET, 2010, p.160).

A ideia de (i)materialidade do território exige que se pense nas articulações entre o substrato físico e as ações humanas que nele são tecidas diariamente, pelos diversos agentes produtores do espaço e as diversas inter-relações entre o local e o global. Portanto, o território “[...] *multiescalare multitemporal*; processual/relacional; identidade/unidade e movimento. Há, sempre, recriação, *novas* territorialidades, *novas* identidades, *novos* arranjos territoriais, redefinições, *novos* significados, com *des-continuidades*.” (SAQUET, 2010, p. 163).

Por conseguinte, ao pensar em território e em sua construção, faz-se necessário entender que ele se define “[...] antes de tudo com referência às relações sociais (ou culturais, em sentido amplo) em que está mergulhado, relações estas que são sempre, também, relações de poder.” (HAESBAERT, 2006, p. 54). Contudo, não se pode esquecer que essas relações de poder são, primeiramente, mediadas pelo espaço, e mediação espacial não significa apenas o substrato físico determinante dos comportamentos sociais, posto que ele serve como base da (re)produção social da vida cotidiana e influencia os relacionamentos entre as pessoas e entre elas e os espaços que as rodeiam. Então, o espaço físico constitui-se como produtor e produto de uma dada realidade social, estabelecendo-se em uma dialética infundável; daí poder afirmar-se que refletir sobre o território implica examinar as suas internalidades e externalidades (HAESBAERT, 2011).

É, pois, numa perspectiva de dinamicidade, marcada por ritmos de circulação e produção do território, que este é entendido como relacional, ou seja, uma relação complexa entre os processos sociais e o espaço material, envolvendo, portanto, “[...] o movimento, a fluidez, as conexões.” (HAESBAERT, 2006, p. 55). A noção de território relacional se assenta na ideia de que, se a produção do território se realiza em um substrato físico, é a natureza das relações humanas que dá sentido à vida do território. Com efeito, relações de poder emergem das práticas sociais empreendidas sobre o espaço, o que revela os conteúdos das formas e permite que se discutam as articulações e desarticulações intra e interurbano, concretizando uma dinâmica local, regional, nacional e global (HAESBAERT, 2010). Nessa

perspectiva é que Souza (1995) afirma que o território torna-se quase sinônimo de espaço social, entendendo-se a forma como importante, mas não suficiente, para o prisma do olhar geográfico, fazendo-se necessário desvelar o conteúdo nelas impresso.

Logo, o território é apreendido como um espaço definido por e a partir de relações de poder, as quais têm origem nas apropriações e usos dos substratos físicos espaciais, que se materializam nas relações sociais presentes nessa espacialidade, desde sua gênese à sua gestão (SOUZA, 1995). Concebendo-o assim, a materialidade do território é dada por objetos que têm uma gênese técnica, um conteúdo técnico e se inter-relacionam na condição de técnica, seja na sua realização, seja em sua funcionalidade (SANTOS, 2008). Discutir a gestão do território é analisar as práticas que criam e controlam a organização espacial, centradas na díade forma/conteúdo. Como afirma Corrêa (1992, p. 115): “[...] em última instância, a gestão do território constitui poderoso meio que visa, através da organização espacial, viabilizar a existência e a reprodução da sociedade”.

Pensar a gestão do território como mecanismo que viabiliza a existência e reprodução da sociedade significa compreender os agentes produtores do espaço e suas ações ao longo do tempo, o que torna necessário analisar os processos e práticas espaciais (CORRÊA, 2007). Nesse sentido, os produtores do espaço – proprietários fundiários, promotores imobiliários, detentores dos meios de produção, Estado e grupos sociais excluídos (CORRÊA, 1989) – agem ora de forma articulada ora conflituosa, em determinados momentos, na busca de manutenção de reprodução do sistema, seja no intento de maior equidade social, seja na manutenção das desigualdades existentes.

Com efeito, as Políticas Públicas formuladas e implementadas sobre uma dada realidade incrementa os processos de produção espacial uma vez que dinamiza os conteúdos que produzirão (re)arranjos espaciais. Essas novas (re)configurações espaciais, materializadas em processos e práticas espaciais (CORRÊA, 2007), ensejarão a (re)constituição de territorializações, desterritorializações e reterritorializações (HAESBAERT, 2011) na (i)materialidade do território (SAQUET, 2011). Nesse sentido, o conceito de território possui instrumentalidade significativa para analisar as espacialidades das Políticas Públicas.

Na verdade, Souza (2006), ao traçar os elementos intrínsecos das Políticas Públicas, permite que se reflita como a Geografia pode contribuir nesse debate. Ao admitir que a Política Pública envolve diversos sujeitos e níveis de decisão em todo o seu ciclo, revela elementos variados a serem analisados. Um dos primeiros aspectos a serem discutidos refere-se às relações de poder presentes nos momentos de formulação, implementação e avaliação das Políticas Públicas, as quais incidirão sobre o espaço, o que determina o caráter eminentemente político deste, uma vez que não se pode pensar espaço sem refletir sobre relações de poder (RAFFESTIN, 1993).

Destarte, ao se formular uma Política Pública concebe-se que os atores envolvidos possuem poderes diferenciados que interferirão significativamente na formulação, execução e avaliação. É nessa perspectiva que Melazzo (2010) infere que as elaborações de Políticas Públicas acabam por se constituir em um campo de lutas, no qual se travam conflitos de interesses diversos e politizam a temática, além de evidenciar que não somente os atores estatais se configuram como centro de poder e da política.

A reflexão das relações de poder liga-se intimamente com a (re)produção de territórios, uma vez que, para sua compreensão, se faz necessário perceber como se dão os usos, a gestão e as ações de poder pelos agentes envolvidos em sua produção. De fato, os processos de T-D-R partem da perspectiva de que “[...] o território é o fundamento do trabalho; o lugar da residência, das trocas materiais e imateriais e do exercício da vida [...]” (SANTOS, 2006, p. 14).

A ideia de Santos (2006) aponta para a discussão do território usado, o qual a partir de seus elementos materiais e imateriais condiciona e é condicionado pelas Políticas Públicas.

Com efeito, as análises do ciclo das Políticas Públicas podem se utilizar dos referenciais dos territórios para que se vislumbrem os atores, suas composições e realidades vividas. Enfim, o território pode ser visto como conceito referencial na mediação entre as ações estatais e as populações objeto dessas ações, uma vez que “a geograficidade se impõe como condição histórica”, pois [...] nada considerado essencial hoje se faz no mundo que não seja a partir do conhecimento do que é território [...]” (SANTOS, 2006, p. 13).

As palavras de Santos (2006) trazem à tona o quão a Geografia, por meio do conceito de território, possibilita discussões ricas das interfaces entre esse campo disciplinar e as Políticas Públicas, uma vez que é a dimensão espacial da temática que permite refletir indagações sobre “[...] a distribuição espacial dos programas, planos e projetos no território nacional e as desigualdades regionais advindas da formulação e da implementação das políticas públicas no Brasil [...]” (SERPA, 2011, p. 37).

De fato, ao se refletir sobre as inter-relações entre Política Pública e Território verificam-se dinâmicas produzidas pelas atuações políticas sobre um dado espaço em função de quatro considerações: 1) Apropriar-se do espaço-território significa localizar, assentar e funcionalizar com o fito de reconhecimento e identidade pelos agentes produtores. 2) Controlar o espaço/território requer uma organização social sintonizada nas dimensões econômica, política e ideológica-cultural. 3) A gestão do espaço e a intervenção territorial pressupõem uma organização territorial que vise concretizar os objetivos perseguidos pelos sujeitos detentores do poder. 4) A política territorial, compreendida como um conjunto estratégico de propostas, deve assumir formas adequadas ao espectro de interesses que controlam o poder político (MELLO-THÉRY, 2011).

As considerações de Mello-Théry (2011) indicam que as produções territoriais são (i)materiais (SAQUET, 2001) e concretizam territórios múltiplos (HAESBAERT, 2011) que requerem imersões em todas as relações sociais para que se compreenda sua (re)produção. É nesse sentido que as reflexões de Serpa (2011) visam compreender como se configuram a cultura e o poder na formulação de políticas públicas de desenvolvimento territorial e cultural e suas interfaces entre as escalas geográficas e a regionalização na Bahia. Ao ater-se na primeira fase do ciclo das Políticas Públicas – formulação, o autor discute acerca da participação social nesses encontros propiciados pelas possibilidades que os programas dos Ministérios da Cultura (MINC) e do Desenvolvimento Agrário (MDA) concretizaram na Bahia.

As discussões sobre participação social remetem Serpa (2011) a relacioná-la com cidadania, em que uma de suas faces seja a apropriação do território (i)material. Assim, as relações entre sociedade civil e Estado nos processos de formulações de políticas públicas evidenciam o tripé conceitual de território – poder, gestão e identidade. A Geografia nessa temática pode contribuir com reflexões sob, ao menos, duas questões: 1) Proporcionalidade entre sociedade civil e Estado na formulação e avaliação das políticas públicas. 2) Os recortes espaciais utilizados são apropriados para aproximações da sociedade e as instâncias de planejamento e gestão territorial (SERPA, 2011). Na verdade, Serpa (2011) analisa uma das facetas das relações entre Políticas Públicas e território – formulação, para definir os dois aspectos a serem discutidos, fato que enseja outras indagações para os processos de implementação e avaliação das ações públicas sobre um dado espaço.

Com efeito, pensar sobre planejamento e gestão territorial exige que o conceito de território seja uma das bases para o estudo das políticas públicas. Por isso, mesmo guardando as devidas proporções do seu uso conceitual, os estudos de Melazzo (2010), Serpa (2011), Mello-Théry (2011), Theis e Galvão (2012), Rocha (2012), Ribeiro (2014), Vaz (2014), Rodrigues (2014), Souza (2014), Bueno e Lima (2014) e Teixeira e Paula (2017) indicam a operacionalidade conceitual de território para a análise das interfaces entre Geografia e Políticas Públicas. De fato, em todas as fases do ciclo das políticas públicas têm-se a produção

de novos (re)arranjos espaciais, os quais incidirão em processos de T-D-R (HAESBAERT, 2011) dada a (i)materialidade do território (SAQUET, 2010).

CONCLUSÃO

Apesar de ser recente o interesse dos geógrafos pela dimensão espacial das Políticas Públicas, verifica-se uma quantidade significativa de pesquisas produzidas no Brasil sobre a temática nos programas de Pós-Graduação em Geografia. Ademais, desde 2013, há um grupo de discussão sobre “Geografias, Políticas Públicas e Dinâmicas Territoriais” no Encontro Nacional de Pós-Graduação em Geografia (ENANPEGE).

Políticas públicas referem-se às decisões e ações voltadas para a resolução dos problemas sociais, por parte dos agentes estatais. Com efeito, as interfaces entre a Geografia e as Políticas Públicas são reveladas quando se analisa a espacialização destas sobre o espaço geográfico. Na verdade, refletir sobre a concretização de Políticas Públicas requer que se pense em todo o seu ciclo – formulação, implementação e avaliação, fato que sugere a compreensão de toda a dinâmica espacial na (re)produção do espaço.

Nessa (re)produção espacial, os territórios são (re)constituídos constantemente – territórios relacionais e processuais, e seus usos, gestões e relações de poder nele imbricados são condicionados e regulam a execução de Políticas Públicas. Destarte, discutir os processos de territorialização, desterritorialização e reterritorialização e suas inter-relações com ações públicas que promovem novos (re)arranjos são contribuições significativas da Geografia. Na verdade, a apropriação, controle e gestão do espaço/território remetem para as dinâmicas contidas nas políticas territoriais, as quais podem ser apreendidas a partir do conceito de território.

Enfim, compreender a espacialidade das políticas públicas não significa apenas analisar suas interferências nas disposições físicas das coisas, mas examinar as repercussões nos conteúdos presentes nos espaços, os quais possuem dimensões econômicas, políticas, sociais, culturais e ambientais. Nessa toada, as dinâmicas empreendidas, por todo o ciclo das políticas públicas, frente ao espaço, implicarão em novas dinâmicas na díade forma/conteúdo, as quais podem ser lidas com base no conceito de território.

REFERÊNCIAS

BUENO, P. H. de C.; LIMA, A. J. de. As interfaces entre a Geografia e as Políticas. **Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas**. Santa Catarina: Florianópolis, v. 15, n. 106, p. 140-160, jan./jun. 2014. Disponível em: <Públicashttps://periodicos.ufsc.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/1984-8951.2014v15n106p140/pdf_5>. Acesso em: 1 setembro de 2018.

CORRÊA, R. L. Diferenciação socioespacial, escala e práticas espaciais. **Revista Cidades**, Presidente Prudente, SP, v. 4, n. 6, p. 61-72, 2007. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/revistacidades/article/view/570/601>>. Acesso em: 1 setembro de 2018.

_____. Corporação, práticas espaciais e gestão do território. **Anuário do Instituto de Geociências**. 1992, v.15, p. 35-41. Disponível em:<<http://ppegeo.igc.usp.br/pdf/anigeo/v15/v15a06.pdf>>. Acesso em: 15 junho de 2015.

_____. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

FERNANDES, M. de O. **Os conceitos de território e lugar na contemporaneidade: a produção nas teses de Pós-Graduação em Geografia de 2001 a 2011.** 2013. 153f. Dissertação (Mestrado em Geografia e Geociências) – Universidade Federal de Santa Maria, Rio Grande do Sul, Santa Maria, 2013. Disponível em: <<https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/9389/FERNANDES%20%2c%20MARIANE%20DE%20OLIVEIRA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 2 agosto de 2018.

FERNANDES, S. W. R. **Contribuições da ciência geográfica às Políticas Públicas.** 2015. 221f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2015. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/19198/1/2015_SuellenWalaceRodriguesFernandes.pdf>. Acesso em: 2 agosto de 2018.

FUINI, L. L. A abordagem sobre o território em autores da geografia brasileira: mutações de um conceito. **Geographia**, vol. 20, n. 42, jan./abr. 2018. Disponível em: <<http://www.geographia.uff.br/index.php/geographia/article/view/740/786>>. Acesso em: 2 agosto de 2018.

_____. Construções teóricas sobre o território e sua transição: a contribuição da Geografia brasileira. **Cuadernos de Geografía**, v.26 (1): 221-242, 2017. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5798674>>. Acesso em: 2 ago. 2018.

_____. Território, territorialidades e suas multiplicidades: um ensaio sobre a transição. **Revista Orbis Latina**, v. 7, n. 3, jul. 2017a. Disponível em: <<https://revistas.unila.edu.br/orbis/article/view/968/798>>. Acesso em: 2 agosto de 2018.

_____. O território em Rogério Haesbaert: concepções e conotações. **Geografia, Ensino & Pesquisa**, v. 21, n. 1, p. 19-29, 2017b. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/geografia/article/view/22589/pdf>>. Acesso em: 2 agosto de 2018.

_____. A pluralidade do território na geografia brasileira: um panorama contemporâneo. **Caderno Prudentino de Geografia**, Presidente Prudente, n. 38, v.2, p. 5-23, ago./dez. 2016. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/cpg/article/view/5498/4097>>. Acesso em: 2 agosto de 2018.

_____. A tradição da geografia brasileira na discussão sobre o território: uma investigação preliminar. **Revista estudos Geográficos**, Rio Claro, 13(0): 128-146, jan./jun. 2015. Disponível em: <<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/estgeo/article/view/9800/6841>>. Acesso em: 2 agosto de 2018.

_____. Território e territórios na leitura geográfica de Milton Santos. **Brazilian Geographical Journal –Geosciences and Humanities Research Medium, Ituiutaba**, v. 6, n. 1, p. 253-271, jan./jun. 2015a. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/braziliangeojournal/article/view/28837/18014>>. Acesso em: 2 agosto de 2018.

HAESBAERT, R. Sobre as i-mobildiades do nosso tempo (e de nossa cidade). **Mercator**, Fortaleza, v. 14, n. 4, número especial, p. 83-92, dez. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/mercator/v14nspe/1984-2201-mercator-14-04-spe-0083.pdf>>. Acesso em: 2 agosto de 2018.

_____. **Viver no limite**: território e multi/transterritorialidade em tempos de in-segurança e contenção. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

_____. **O mito da desterritorialização**: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

_____. **Regional – Global**: dilemas da região e da regionalização na Geografia contemporânea. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

_____. Território e Multiterritorialidade: um debate. **GEOgraphia** (UFF), v. 17, p. 19-45, 2007. Disponível em: <<http://www.geographia.uff.br/index.php/geographia/article/viewFile/213/205>>. Acesso em: 1 agosto de 2018.

_____. Concepções de território para entender a desterritorialização. In: SANTOS, Milton et. al. **Território, territórios**: ensaios sobre o ordenamento territorial. Rio de Janeiro: DP&A, 2006, p.17-38.

_____. Da Desterritorialização à Multiterritorialidade. **Boletim Gaúcho de Geografia**, Porto Alegre, v. 29, n. 1, p. 11-24, 2003. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/bgg/article/view/38739/26249>>. Acesso em: 1 agosto de 2018.

_____. **Territórios alternativos**. São Paulo: Contexto, 2002.

_____. Desterritorialização: entre as redes e os aglomerados de exclusão. In: CASTRO, Iná E. de; CORRÊA, Roberto L.; GOMES, Paulo C. (Org.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 165-205.

HARVEY, D. Que tipo de Geografia para que tipo de Política Pública? In: **Boletim Campineiro**, v. 7, n. 2, p. 485-498, 2017. Disponível em: <http://agbcampinas.com.br/bcg/index.php/boletim-campineiro/article/view/361/2017v7n2_Traducao_DHarvey>. Acesso em: 1 agosto de 2018.

MELAZZO, E. S. Problematizando o conceito de Políticas Públicas: desafios à análise e à prática do planejamento e da gestão. In: **TÓPOS**, Presidente Prudente, v. 4, n. 2, p. 9-32, 2010. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/topos/article/view/2253/2062>>. Acesso em: 1 agosto de 2018.

MELO, M. A. Estado, Governo e Políticas Públicas. In: **ANPOCS**. 1999. Disponível em: <<http://anpocs.org/index.php/o-que-ler-1970-1995/volume-iii-ciencia-plitica/648-estado-governo-e-poiticas-publicas/file>>. Acesso em: 1 agosto de 2018.

MELLO-THÉRY, N. A. de. Política (e ação) Pública, Território e o papel da Geografia. In: **Revista da ANPEGE**, v. 7, n. 1, número especial, p. 11-19, out. 2011. Disponível em: <<http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/anpege/article/view/6549/3548>>. Acesso em: 1 agosto de 2018.

MORAES, A. C. R. **Geografia**: pequena história crítica. 20. ed. São Paulo: Annablume, 2005
RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. Tradução Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

RIBEIRO, L. H. L. Contribuições da geografia às políticas públicas: território usado como condicionante dos programas de fitoterapia do Sistema Único de Saúde (SUS). **Boletim Goiano de Geografia**, Goiânia, v. 34, n. 2, p. 381-397, maio/ago. 2014. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/bgg/article/view/31738/16934>>. Acesso em: 1 agosto de 2018.

ROCHA, A. S. da. Seletividade espacial das Políticas Públicas e o Território urbano - algumas reflexões. In: **GeoUERJ**, v. 1, n. 23, 2012, p. 99-113. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/3711/258>>. Acesso em: 1 agosto de 2018.

RODRIGUES, J. N. Políticas públicas e geografia: retomada de um debate. **GEOUSP – Espaço e Tempo**, São Paulo, v. 18, n. 1, p. 152-164, 2014. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/geosp/article/view/81093/pdf_>. Acesso em: 1 agosto de 2018.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4. ed. São Paulo: EDUSP, 2008.

_____. O dinheiro e o território. In: SANTOS, Milton et al. **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006. (Cap. 1).

SAQUET, M. A. Abordagens e concepções de território e territorialidade. **Revista Geográfica de América Central**, v. 2, p. 1-16, 2011. Disponível em: <<http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/geografica/article/viewFile/1795/1701>>. Acesso em: 3 abril de 2014.

_____. **Abordagens e concepções de território**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

SAQUET, M. A.; SOUZA, E. B. C. de. **Leituras do conceito de território e de processos espaciais**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

SAQUET, M. A. As diferentes abordagens do território e a apreensão do movimento e da (i)materialidade. **Geosul**, UFSC, v. 22, n. 43, p. 55-76, jan.-jun, 2007. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/12646/11806>>. Acesso em: 2 agosto de 2018.

_____. Proposições para estudos territoriais. **Geographia**, n. 15, 2006. Disponível em: <<http://www.geographia.uff.br/index.php/geographia/article/view/189/181>>. Acesso em: 2 agosto de 2018.

SERPA, Â. Políticas públicas e o papel da geografia. **Revista da ANPEGE**, v. 7, n. 1, p. 37-47, out. 2011. Disponível em: <<ojs.ufgd.edu.br/index.php/anpege/article/view/6551>>. Acesso em: 30 março de 2012.

SILVA, A. C. da. O território no pensamento geográfico brasileiro contemporâneo. **Boletim Goiano de Geografia**, Goiânia, v. 36, n. 1, p. 27-47, jan./abr. 2016. Disponível em: <<https://revistas.ufg.br/bgg/article/view/40364/20620>>. Acesso em: 2 agosto de 2018.

_____. **O pensamento geográfico brasileiro na travessia do século XX para o século XXI: o território na trama das significações imaginárias**. Tese. 578f. (Doutorado em Geografia) – Presidente Prudente: UNESP, 2010. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/105068/silva_ac_dr_prud.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 2 agosto de 2018.

SOUZA, C. Políticas Públicas: Uma Revisão da Literatura. **Sociologias** (UFRGS), Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 1 agosto de 2018.

SOUZA, M. L. de. **Os conceitos fundamentais da pesquisa socioespacial**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

_____. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo C. da C.; CORRÊA, Roberto L. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

SOUZA, S. P. de. **Políticas públicas e desenvolvimento Territorial: o Programa Territórios da Cidadania no Estado de São Paulo**. 2015. 359f. Tese (Doutorado em Geografia) – Presidente Prudente: UNESP, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/123405/000824481.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 2 agosto de 2018.

SPOSITO, E. S. **Geografia e filosofia: contribuição para o ensino do pensamento geográfico**. São Paulo: UNESP, 2004. 199p.

THEIS, I. M.; GALVÃO, A. C. F. A formulação de políticas públicas e as concepções de Espaço, Território e Região. In: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 14, n. 2, 2012. Disponível em: <<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/4101/3999>>. Acesso em: 1 agosto de 2018.

TEIXEIRA, V.; PAULA, R. F. de. Estado, Políticas Públicas e Território: um debate a partir da Geografia Política. In: **Revista da Casa da Geografia de Sobral**, Sobral/CE, v. 19, n. 2, p. 21-34, 2017. Disponível em: <<http://www.uvanet.br/rcgs/index.php/RCGS/article/view/315/314>>. Acesso em: 1 agosto de 2018.

VAZ, D. dos S. A Geografia e as Políticas Públicas em saúde, uma vertente a ser explorada. In: **Anais do I Simpósio Mineiro de Geografia** – Alfenas, Minas Gerais, 2014. Disponível em: <http://www.unifal-mg.edu.br/simgeo/system/files/anexos/Dirley%20dos%20Santos%20Vaz.pdf>>. Acesso em: 1 agosto de 2018.

HABITAÇÃO SOCIAL EM ÁREAS CENTRAIS: O caso de Alcântara – MA.

Nairama Pereira Barriga Feitosa¹
barriganairama@gmail.com

Shirlen Caroline Rabelo Cabral²
shirlen_cabral@hotmail.com

Bruna Andrade Ferreira³
bafbruna@gmail.com

Resumo

Direito à cidade e direito à propriedade foram garantidos enquanto direito real, inviolável e essencial a todo indivíduo, assim como a vida, a liberdade e a segurança pela Constituição Federal de 1988. A percepção a esse direito trouxe à tona as reivindicações por educação, moradia, saúde e equipamentos coletivos providos pelo Estado. E coloca no centro da discussão temas como pertencimento relacionado à democracia e políticas públicas que tratassem a questão da moradia como direito e prioridade social. Com o tempo, o direito à cidade deixou de fazer parte apenas das discussões acadêmicas no Brasil e foi também apropriado pelos movimentos sociais urbanos. Espera-se com este artigo contribuir para o despertar de políticas públicas em áreas centrais de cidades que hoje se encontram em estado de abandono, enquanto uma grande parcela da população quantifica o déficit habitacional, vivendo em condições sub-humanas, em áreas afastadas sem infraestrutura. Além disso, a intenção é fazer refletir sobre o modelo de política de habitação social aplicado no Brasil, enquanto única solução possível para resolver o problema da falta de habitação, gerando segregação social. Como exemplo potencial para realização de um novo modelo de políticas públicas voltados para a ocupação de áreas centrais apresentamos Alcântara, localizada na microrregião da aglomeração urbana de São Luís, capital maranhense.

Palavras-Chave: habitação social; políticas públicas; conflitos.

Abstract

¹ Arquiteta e Urbanista – Universidade Estadual do Maranhão - UEMA, Pós-Graduada em Assessoria Técnica no Habitat Urbano e Rural –UEMA.

² Arquiteta e Urbanista – Universidade Estadual do Maranhão - UEMA, Pós-Graduada em Assessoria Técnica no Habitat Urbano e Rural –UEMA.

³ Arquiteta e Urbanista – Universidade Estadual do Maranhão - UEMA, Pós-Graduada em Assessoria Técnica no Habitat Urbano e Rural –UEMA

Right to the city and right to the property had been guaranteed while right in rem, inviolable and essential the all individual, as well as the life, the freedom and the security for the Federal Constitution of 1988. The perception to this right brought to tona the claims for education, housing, health and collective equipment provided by the State. E places in the center of the quarrel subjects as belonging related to the democracy and public politics that dealt with the question the housing as right and social priority. With the time, the right to the city left to be part only of the academic quarrels in Brazil and was also appropriate for the urban social movements. One expects with this article to contribute it to awake of public politics in areas central offices of cities that today if find in abandonment state, while a great parcel of the population quantifies the habitacional deficit, living in conditions sub-human beings, in areas moved away without infrastructure. Moreover, the intention is to make to reflect on the model of applied politics of social habitation in Brazil, while only possible solution to decide the problem of the habitation lack, generating social segregation. As potential example for accomplishment of a new model of public politics directed toward the occupation of areas central offices we present Alcântara, located in the microregion of the urban agglomeration of São Luís, maranhense capital.

Word-Key: social habitation; public politics; conflicts.

Introdução

A cidade é reflexo da construção da história, das referências que permitiram a sua consolidação. Para se ter essa compreensão é preciso analisar a forma como as pessoas se relacionam com o espaço, a apropriação, pois apesar da tendência à homogeneização, o direito à cidade equivale ao direito à diferença, e não apenas ao habitar. Cabe ainda dentro deste conceito a garantia de manifestações diferentes de liberdade, a apropriação do espaço, que anteriormente era quase que totalmente rural, logo as práticas eram diferentes das possíveis hoje, mas não deixam de ser inerentes à vida em comunidade. Hoje, o uso do solo, a moradia são as mercadorias do sistema capitalista que engloba o espaço urbano.

O acesso informal ao solo e conseqüentemente à moradia é um dos maiores problemas das últimas décadas, fortemente agravado pela falta (intencional) de políticas habitacionais adequadas para atender a população mais carente. Conforme Funes (2005) o principal agente da exclusão territorial e da degradação ambiental é a segregação espacial, que traz consigo uma lista interminável de problemas sociais e econômicos, tendo como conseqüência a exclusão e a desigualdade social que propicia a discriminação, o que gera menores oportunidades de emprego, dentre outros problemas, ocasionando assim uma perpetuação da pobreza e a ausência do exercício da cidadania. (HOLZ, 2008)

A propriedade privada o ganha enfoque de mercadoria, é superfaturada é alvo de especulação imobiliária. O planejamento das cidades é fracionado, prioriza algumas áreas, outras são totalmente abandonadas. Devido a isso, um grande contingente populacional mantém-se à deriva na sociedade em busca de moradia apropriada, ocupando as periferias da cidade, e conseqüentemente da sociedade, enquanto há disponibilização de imóveis públicos com forte potencial para a promoção de habitação de interesse social em regiões centrais.

Como exemplo potencial para a realização de um novo modelo de políticas públicas voltadas para a ocupação de áreas centrais ociosas, traremos Alcântara, município do Estado do Maranhão, distante 18,3 km por via marítima (Baía de São Marcos) e 425km por via terrestre, da capital do Estado, São Luís. O município passou por diferentes fases, variando em auge e declínios econômicos, políticos, comerciais e sobretudo, sociais. Foi importante

rota para passagem do ouro, no século XV e do algodão no final do século XVIII. Porém com a exclusão do mercado têxtil e a falta de investimentos significativos, o descaso e o abandono da cidade é comprovado por suas ruínas. Para Le Goff (1984, p. 107) “[...] A ruína pode por um lado evocar o passado glorioso e a caducidade de todas as coisas. Pode ser objeto de reflexão histórico filosófica por um lado e pode dar lugar a um sentimento sutilmente crepuscular; pode ser uma ruína clamorosa, eloquente [...]”

Habitação social no Brasil

No período da escravidão nenhuma iniciativa sequer foi ensaiada para modificar as habitações dos escravos – meros instrumentos de trabalho, desprovidos de qualquer direito. Somente com a abolição da Escravatura o Estado passa a intervir timidamente na questão social. Deste modo, a habitação do trabalhador passa a constituir um problema público, de caráter social – período que coincide com a República Velha. Com esta mobilização, houve a promoção de isenções fiscais, e este passa a exercer o papel de polícia sanitária.

Após um período de tempo, surge a concepção de vila operária – precursora do conjunto residencial –, neste modelo, a habitação passa a ser pensada como um núcleo autônomo coletivo que se compunha com equipamentos sociais e assim foi difundida a ideia de produção seriada. Em 1912 é implantado o primeiro bairro operário no Rio de Janeiro – Bairro Operário Marechal Hermes.

Houve a criação de órgãos específicos para gerir a produção da habitação social no Brasil, Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP) e da Fundação da Casa Popular (FCP). Este período foi marcado por grandes e diversificados projetos e uma adequada inserção dos mesmos no ambiente urbano. Foram produzidos empreendimentos de qualidade inestimada, porém esta variável dependia do órgão promotor.

Em 1964, a institucionalização do Banco Nacional da Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) pelo regime militar – referência para este momento da política de habitação – inicia-se uma nova etapa que segundo Bonduki (2014) pode ser compreendida até 1980. Este período é marcado pela criação de fontes permanentes de recurso para garantir o financiamento a longo prazo e a produção em massa – fato que estimulou um considerável avanço tecnológico. Contudo, esta extensiva produção custou a perda da diversidade dos projetos. Logo houve “homogeneização, desrespeito às diferenças regionais e culturais, despreocupação com a inserção urbana e predomínio dos aspectos financeiros sobre a qualidade do projeto.” (BONDUKI, 2014, p. 15) Nesta fase bairros-dormitórios eram implantados em locais distantes e isolados. Estes bairros correspondiam a conjuntos habitacionais implantados sem articulação permanente, em locais onde a terra era mais barata, ou seja, na zona rural ou nas franjas de áreas urbanizadas. (BONDUKI, 2014, p. 67) Esta lógica contribuiu para acelerar o processo especulativo que já se difundia na época.

Deste modo, a falsa ideia de que habitação popular não era compatível com boa arquitetura foi ganhando grandes proporções, e a política habitacional colaborou para a ampliar o padrão periférico de expansão urbano que se permuta até os dias atuais.

O quarto período da Política foi marcada, principalmente, pela crise iniciada em 1981, a extinção do BNH em 1986 e o desequilíbrio no SFH, e a redemocratização das instituições políticas. Nesta fase há destaque para a participação da sociedade civil organizada, que em 1987, através da apresentação ao Congresso Nacional Constituinte de emenda de iniciativa popular em prol de uma reforma urbana, representou um marco institucional que consolidaria a democratização no país após o fim do regime militar, pois a partir de então, outras emendas de iniciativa popular foram apresentadas, abrangendo propostas relativas a outros temas de interesse social.

A emenda abordou temas urbanos de uma forma ampla, incluindo instrumentos urbanísticos, política habitacional, política de transportes e mecanismos de participação popular. Muitas propostas eram utópicas, pois não eram politicamente viáveis naquela conjuntura; elas, entretanto, serviam para marcar posição e chamar a atenção para assuntos que, até aquele momento, não tinham ganhado visibilidade pública. Entre as principais propostas destacavam-se: a subordinação da propriedade à função social; a separação do direito de construir do direito de propriedade, com a criação do solo criado; desapropriação de imóveis ociosos pelo valor histórico, com pagamento com títulos da dívida pública em vinte anos; tributação progressiva no tempo para terrenos ociosos e subutilizados, com parcelamento e edificação compulsórios e desapropriação por interesse social; usucapião especial urbano ou usucapião coletivo após três anos de ocupação em terrenos de até 300m². (BONDUKI, 2014, p. 85)

Nesse período houve, também, a retomada da qualidade dos projetos e da sua relação com a cidade, e a incorporação de práticas populares como a autoconstrução, o mutirão e a autogestão como soluções alternativas para o problema habitacional, e que garantia a participação do usuário na construção da moradia. Houve, também, a recuperação da diversidade, em termos de arquitetura, da qualidade do projeto e a implementação de novos programas com menor custo unitário, e assim, mais compatíveis com a capacidade econômica da população de baixa renda. Como exemplos desses programas alternativos temos o lançamento no final dos anos 1970 do Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (Profilurb) e o Pró-Morar lançados pelo BNH. O pró-Morar garantiu o financiamento para construção de casa-embrião de 25m² – com previsão para expansão por meio de autoconstrução – executada por empreiteira. Esta iniciativa foi o *start* para o desenvolvimento dos programas e urbanização de favelas, - em Alagados, em Salvador, e na Favela da Maré do Rio de Janeiro.

No início do século XXI tem-se início o quinto, e atual, período da política habitacional no Brasil. (BONDUKI, 2014). Na segunda década seguinte a moradia digna passa a ser reconhecida como uma questão social, e constituir um direito de todo cidadão garantido pela sua introdução na Constituição Federal. Além do mais, a promulgação do Estatuto da Cidade em 2001 – que regulamenta a função social da propriedade compreendida no capítulo que trata de Política Urbana –; criação do Ministério das Cidades e do Conselho das Cidades em 2003; aprovação do Projeto de lei de iniciativa popular para criar o Fundo e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social foram acontecimentos importantes para a formulação do novo momento da política habitacional.

A atual fase se caracteriza pela estruturação de um novo modelo de financiamento, em que o antigo SFH se combina com um mecanismo de subsídio que permite atender as famílias com renda insuficiente para tomar um financiamento habitacional; pela criação de um novo desenho institucional baseado em um Sistema Nacional de Habitação que articula os entes federativos; pela tentativa de implementação de programas massivos de integração urbana dos assentamentos precários e de produção de unidades habitacionais novas; e pela criação de regras estáveis, com segurança jurídica e subsídio, que estimulam a produção e o financiamento do mercado. (BONDUKI, 2014, p.16)

Habitação social em áreas centrais

As cidades brasileiras, a partir da década de 60, com algumas diferenças de tempo entre algumas situações regionais em comparação a outras, iniciam um processo de esvaziamento das áreas centrais com o deslocamento do interesse econômico para novos polos residenciais e de serviços. Consecutivamente, se configuram as periferias precárias nas capitais mais populosas, causando um alargamento urbano de grande extensão territorial.

A discussão e ação sobre a implantação de habitação de interesse social em áreas centrais que acontece no Brasil, abre o debate do conceito de centro e centralidade, que segundo Villaça *apud* Leite (2018), nem sempre acontecem da mesma maneira e com as mesmas características. No primeiro conceito está intrínseco a posição geográfica e o segundo pode inserir ou não a característica geográfica, e ela se refere, principalmente, à localização onde há circulação do capital. Para esse contexto urbano, Bárbara Freitag *apud* Leite (2018) analisa as capitais brasileiras com a seguinte clareza, “[...] a cidade “abandonada” pode viver um período de estagnação e até mesmo cair no esquecimento. Enquanto isso, a cidade nova, paralela, que passa a assumir as funções político- administrativas, econômicas e comerciais atrai todas as atenções e concentra riqueza e prestígio[...]”.

Nota-se a necessidade de propor o uso de moradia às edificações nas centralidades das cidades, e com o interesse social para essas áreas consolidadas, em um contexto urbano atual. O início do processo de esvaziamento remete a décadas anteriores, com a segregação, exclusão e formação de novas centralidades e aglomerações urbanas em uma velocidade acelerada e transformando o cenário marcado por áreas antes ocupadas em grandes vazios. Para tanto, “... *promover moradia popular em áreas centrais se constitui como um contraponto necessário não só no combate ao déficit habitacional, mas também na promoção do direito à cidade...*” (LEITE, 2018)

A conversão de espaços atualmente abandonados em moradia adequada, compreende um investimento inicial alto, e tende a superar o valor da construção de novas moradias. Porém, “... *as economias geradas com o melhor aproveitamento da infraestrutura da cidade, a melhoria da mobilidade e a preservação e dinamização de áreas históricas também precisam ser contabilizadas.*” (LEITE, 2018)

Em Alcântara - MA, o objeto de estudo deste artigo, a instalação do Centro de Lançamentos da Agência Espacial Brasileira na década de 80, o seu isolamento geográfico em relação ao sítio histórico da cidade, pouco influenciou a dinâmica urbana da cidade. E, além disso, ocasionou conflitos pela ocupação do solo e estabeleceu condição de vulnerabilidade às comunidades que ocupam as áreas periféricas.

A década de 1990 foi marcada por políticas de recuperação das cidades históricas brasileiras, com o foco no desenvolvimento econômico voltado ao turismo, com recursos do BID, dentro do Programa Monumenta (1995 a 2010), que permeou ações do Plano de Recuperação do CHS.

Esses pontos históricos trazem a nossa atualidade uma leitura em Alcântara - MA que entrelaça alguns vazios urbanos, grandes alargamentos na cidade, propondo uma configuração de grandes deslocamentos entre um povoado e outro. A reocupação de algumas edificações subutilizadas, através de programas como o aluguel social, por exemplo, é uma alternativa a ser discutida e planejada para contrapor problemas moradia na cidade de Alcântara – MA.

Alcântara

Contexto histórico

Alcântara, localizada na microrregião da aglomeração urbana de São Luís (Figura 1) a 18,3 km da capital maranhense. Apresenta localização estratégica como elemento caracterizante desde a origem de sua fundação até o momento atual, passando por auges econômicos e declínios políticos, sociais e comerciais. Situada na Baía de São Marcos, foi passagem para o ouro no século XV, vila religiosa, sede da aristocracia rural, ponta de rota para distribuição da exportação do algodão do estado, sofreu com a exclusão do mercado têxtil e a falta de políticas públicas e investimentos nos séculos seguintes para recuperação do seu casario e em infraestrutura da cidade, onde quase perdeu seu patrimônio material, mesmo que em ruínas.

Figura 2: Mapa político do Maranhão



Fonte: postcastelo.com.br

Essa ruína econômica do município de Alcântara, no entanto, provocou a descentralização nos processos econômicos da cidade, que permitiu uma particularidade no modo de cultivo da população.

Esta singularidade concernente à história da classe dirigente de Alcântara no período colonial, e também no império, propiciou aos povoados do município uma autonomia produtiva que remonta, em certos casos, ao final do século dezoito. A falência das grandes plantações baseadas na monocultura e no trabalho escravo facultou a emergência e a consolidação de agrupamentos sociais que viviam autonomamente, sem maiores interferências do poder administrativo. (NUNES, 2011)

Caracterização

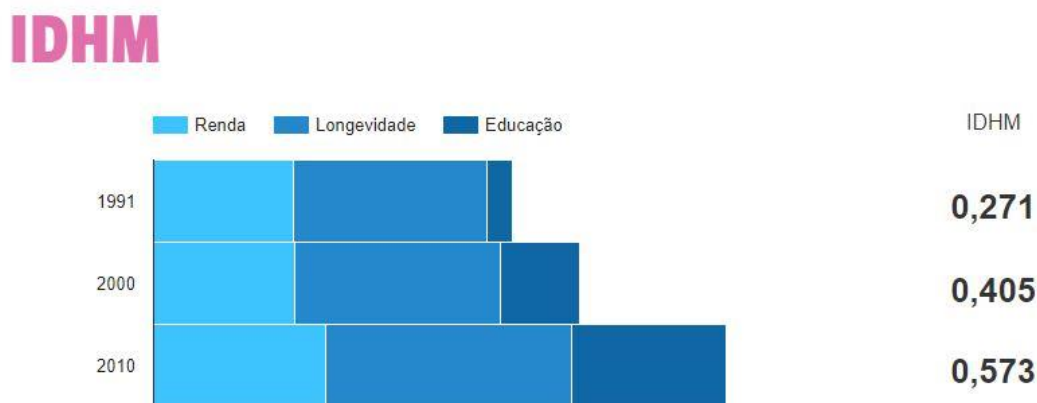
Alcântara possui 21.851 habitantes (CENSO, 2010), sendo que 5.908 destes ocupam a sede ou zona urbana e 15.452 habitam na zona rural. O município possui 207 povoados e pequenos sítios de características bem diferentes: são povoados formados por comunidades negras remanescentes de quilombos; remanescentes das aldeias indígenas, das antigas fazendas de algodão e engenhos de açúcar, das terras da igreja, antigas propriedades das ordens religiosas; colônias de pescadores situadas á beira-mar; e três cidades de porte médio: São João de Cortes, Oitiua e o Porto de Cujupe. (PFLUEGER, 2011)

Alcântara é integrante da região metropolitana da Grande São Luís. De acordo com o censo de 2010, seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) é de 0,573, se enquadrando

assim no nível “baixo” que varia de 0,500 e 0,599 e sua quantitativo populacional é de 21,852 habitantes.

Para análise do IDHM são avaliados três pontos, renda, longevidade e educação (Figura 2). Sendo a longevidade a mais expressiva positivamente para o município e a educação a principal responsável pelo baixo índice. Este último, também é considerado o pior de toda Região Metropolitana IPEA (2014).

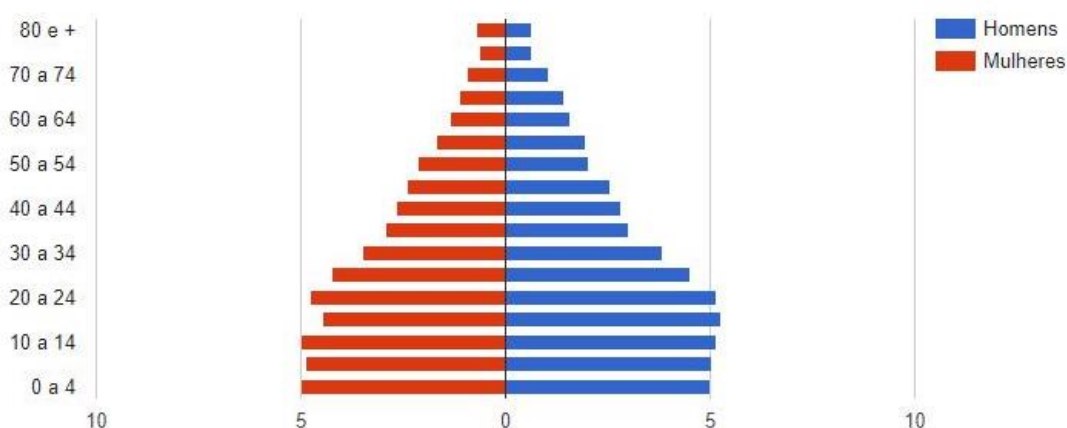
Figura 3: IDHM: representação de renda, longevidade e educação



Fonte: PNUD, IPEA e FJP por atlasbrasil.org

Como demonstrada a Figura 3, a população pode ser considerada jovem, e a faixa etária predominantemente é de 0 a 40 anos, e é relativamente equiparada em relação ao gênero – a quantidade de homens e mulheres tem uma variação de no máximo um por cento, acrescido para o sexo masculino.

Figura 4: Pirâmide etária – Alcântara/MA (2010) – distribuição por sexo e grupos de idade



Fonte: PNUD, Ipea e FJP por atlasbrasil.org

Em relação a renda per capita média de Alcântara, segundo o último Censo Demográfico, é de R\$ 209,27. Ainda, levando em consideração o indicativo, a distribuição de renda medida pelo Índice de Gini (instrumento que mede o grau de concentração de renda do município), que considera 0 uma distribuição igualitária e 2 desigualdade completa, Alcântara apresenta 0,59 pontos, indicando que a concentração de renda ainda é fato predominante no município.

Quanto à habitação, 98,34% a energia elétrica, 80,73% a coleta de lixo e somente 33,61% da população residem em domicílios com banheiro e água encanada CENSO (2010).

Políticas de habitação social

Alcântara, bem como diversas cidades brasileiras, também, foi contemplada por Programas de âmbito nacional para a promoção de habitação popular. Dados disponibilizados pelo Ministério das Cidades (MCID) sobre o quantitativo de habitações entregues pelo Programa Minha Casa Minha Vida PMCMV – Governo Federal –, dentre as 2.076.004 unidades habitacionais entregues no Brasil no ano de 2014, 289 unidades (Figura 4) foram em Alcântara.

Art. 1º O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais) e compreende os seguintes subprogramas:

- I - o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU);
- II - o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR);

LEI Nº 11.977, DE 7 DE JULHO DE 2009

Figura 5: Quantitativo de unidades entregues no ano de 2014: Alcântara x Brasil



Fonte: Plataforma de indicadores do Governo Federal I Minha Casa Minha Vida, 2014

Para financiar essas unidades, o Governo injetou R\$ 24 milhões de reais, o que representa 10% dos recursos destinados à habitação naquele ano. Analisando o histórico recebido pelo município, no ano de 2010, houve o repasse de 1 milhão de reais e apenas 45 unidades entregues; no ano de 2011, 45 unidades entregues e o recebimento de 3 milhões; em 2012, foi recebido 14 milhões e 103 unidades entregues; em 2013, 15 milhões recebidos e 195

unidades habitacionais entregues. Logo, 2014 foi o ano com maior orçamento (entre o período apresentado) e, conseqüentemente, maior quantidade de habitações entregues para a população.

Um dos Projetos voltados para a viabilização da Política Nacional de Habitação em Alcântara compreendia a substituição da casa de taipa por alvenaria de tijolo cozido. O projeto possuía uma planta modelo (Figura 5) e não permitia qualquer intervenção por parte das famílias beneficiadas.

A casa é constituída por seis cômodos: sala, cozinha, dois quartos, um banheiro e espaço para lavanderia. O “benefício” apresenta-se na forma de um projeto padrão, que desconsidera a necessidade específica de cada grupo familiar, além de desconsiderar condições favoráveis para promover ventilação e iluminação natural no ambiente interno da edificação.

Além disso, foi constatado que a habitação é entregue ao beneficiário, com reboco somente na fachada principal, e os quartos sem porta – inviabilizando a privacidade do usuário.

Figura 6: Planta modelo – projeto de habitação social desenvolvido para programa em Alcântara/MA



Fonte: Arquivo Pessoal, 2018

Algumas famílias foram beneficiadas e, inclusive na Ladeira do Jacaré, importante passagem que garante acesso do porto ao núcleo central da cidade, nota-se a presença de uma edificação concebida pelo Programa (Figura 6).

Figura 6: Fachada de habitação



Fonte: Arquivo Pessoal, 2018

O núcleo central de Alcântara, tem forte caráter institucional, é onde se encontra a Prefeitura, algumas secretarias e o IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico Nacional. Este fato, somado a um percentual populacional de 26% de pessoas vivendo na área urbana, segundo o CENSO de 2010, torna a cidade de Alcântara em um lugar de pouca concentração e circulação de pessoas, não permitindo a consolidação de uma dinâmica urbana em diferentes horários e dias da semana.

Considerações finais

A relação de influência e dependência entre os 207 povoados com as áreas centrais de Alcântara, e com outras sedes em outros municípios vizinhos, demonstra a fragilidade de serviços e oportunidades no cenário atual de decadência econômica da cidade. De acordo com o conceito de Pflueger (2011), “[...] Alcântara não apresenta todos os elementos constitutivos de uma cidade, o processo de transformação urbana aponta para um aglomerado de população sem necessariamente ter as atividades e dimensões que caracterizam uma cidade [...]”

Esta definição confirma a ausência de políticas públicas específicas para um crescimento e melhorias na cidade nas últimas décadas.

A necessidade de uma análise aos programas de habitação implantados em Alcântara, discussões sobre as possibilidades para o desenvolvimento regional da cidade pela matriz da moradia, através da implantação de um programa de habitação social que viabilize a ocupação das áreas centrais, que respeite as características físicas e espaciais da centralidade do local, a identidade dos moradores vulneráveis socialmente que precisam e têm o direito a políticas públicas de infraestrutura social – bem como à habitação adequada –, e os aspectos históricos da cidade, podem apresentar resultados assertivos de importante abrangência social e reorganize áreas de aglomeração e dispersão que a cidade apresenta.

Além de permitir o processo contrário aos vazios e sinais de decadência nas áreas centrais da cidade, as ocupações em espaços centrais podem proporcionar melhorias e mais

vitalidade aos espaços, que hoje se apresentam, sem uso, não ocupados, abandonados. É possível devolver o uso à uma infraestrutura urbana já existente, através do resgate de parte da população que, em áreas periféricas, não usufrui de muitos ou de nenhum serviço urbano. Porém, é de grande valia afirmar que a participação da população na discussão e implementação de tais políticas urbanas é indispensável. É uma forma de legitimar a democratização do processo e permitir que os próprios envolvidos sejam capazes de decidir o seu próprio destino.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCÂNTARA MA. Atlas Brasil. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/alcantara_ma> Acesso em: 25 de novembro de 2018.

ALCÂNTARA. Prefeitura Municipal de. **Plano de ação para cidades históricas:** Alcântara, Maranhão. Alcântara, 2009.

AZEVEDO, Sérgio; ANDRADE, Luís. A trajetória recente da política de habitação popular. In: **Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011, pp. 69-96. ISBN: 978-85-7982-055-7. Disponível em: < <http://books.scielo.org>>. Acesso em: 10 de dezembro de 2018.

BONDUKI, Nabil. **Intervenções urbanas na recuperação de centros históricos.** Brasília, Iphan, 2012.

_____. **Os pioneiros da habitação social.** 1 ed. vol 1. São Paulo: Editora Unesp: Edições Sesc São Paulo, 2014.

BONDUKI, Nabill; KOURY, Ana. **Os pioneiros da habitação social no Brasil.** 1 ed. vol 3. São Paulo: Editora Unesp: Edições Sesc São Paulo, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

HOLZ, Sheilaz; MONTEIRO, Tatiana. Política de habitação social e o direito à moradia no Brasil. In: **X COLOQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA: IEZ AÑOS DE CAMBIOS EN EL MUNDO, EN LA GEOGRAFÍA Y EN LAS CIENCIAS SOCIALES, 1999-2008**, X, 2008, Barcelona: Universidade de Barcelona, 2008.

Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. **Regiões de desenvolvimento:** proposta de regionalização do maranhão. São Luís, 2015.

LE GOFF, Jaques. Verbete Ruínas. In: ENCICLOPÉDIA Einaldi. Porto: Imprensa Oficial; Casa da Moeda, 1984.

LEITE, Socorro. **Moradia popular em áreas centrais:** um caminho viável para efetivar o Direito à Cidade. Disponível em: < <http://observatoriodasmetrolopes.net.br/wp/moradia-popular-em-areas-centrais/>> Acesso em: 15 novembro de 2018.

MIRANDA, Vania. **Mapa político do Maranhão.** Disponível em: https://www.researchgate.net/figure/Figura-41-Mapa-politico-do-Maranhao-Fonte-postocastelocombr_fig14_320150035. Acesso em: 15 novembro de 2018.

NUNES, Patrícia Portela. **Canelatiua, terra dos pobres, terra da pobreza:** uma territorialidade ameaçada, entre a recusa de virar Terra da Base e a titulação como Terra de Quilombo. 2011. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal Fluminense) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.

PFLUEGER, Grete Soares. **Redes e ruínas:** apogeu e declínio de uma cidade: o caso de Alcântara – Maranhão. Rio de Janeiro: UFRJ/PROUB, 2011.

PMCMV EM ALCÂNTARA MA. DEEPASK. Disponível em: <http://www.deepask.com/goes?page=alcantara/MA-Programa-Minha-Casa-Minha-Vida:-Veja-quantidade-de-imoveis-entregues-e-recursos-aplicados-por-municipio-do-Brasil.> Acesso em: 25 de novembro de 2018.

TEIXEIRA, Catharina Christina. **Habitação de interesse social em áreas centrais.** Entre a intenção e a prática, particularidades do caso Pilar III, Taboão, Salvador, BA. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/18.214/6928/> Acesso em: 16 dezembro de 2018.

DIREITO À MORADIA: O caso no povoado de Santa Quitéria, Bacabeira – MA.

Bruna Andrade Ferreira¹
bafbruna@gmail.com

Maíra Cunha Costa²
mairacosta88@hotmail.com

Nairama Pereira Barriga Feitosa³
barriganairama@gmail.com

Resumo

A vulnerabilidade quanto ao acesso à terra pela qual o povoado de Santa Quitéria – Bacabeira/MA vive há décadas e os reflexos agravados com o anúncio da implantação da Refinaria Premium I da Petrobrás sob a perspectiva do Direito à Moradia, assim como os resultados parciais da análise desse contexto são a abordagem central desse artigo. Para tanto, analisaram-se previamente alguns conceitos sobre Direito à Moradia, habitabilidade e as peculiaridades da busca pelo Direito à Moradia em áreas com conflitos fundiários. Tais entendimentos são fundamentais para a compreensão dos reflexos causados no âmbito jurídico, os impedimentos de realização de benfeitorias nos imóveis e até violência direta contra moradores. Foram ainda realizadas visitas à comunidade, entrevistas e conversas com os moradores e pesquisas bibliográfica e documental sobre a localidade e sobre o conflito, que levaram à percepção de contradições jurídicas que favorecem os de direitos de grandes empresários em detrimento dos direitos dos moradores, bem como uma comunidade bastante heterogênea quanto aos modos de vida e engajamento na luta pela terra, além de uma necessidade de maior organização, articulação e busca de informações sobre a própria comunidade como forma de fortalecer a luta.

Palavras-Chave: Moradia. Habitabilidade. Conflito Fundiário.

Introdução

A pesquisa proposta tem como objetivo geral expor a situação do conflito pelo qual a comunidade de Santa Quitéria vive e com a qual se relaciona há décadas e a configuração deste conflito em relação a moradia e a habitabilidade dos moradores no povoado; analisar a relação do processo judicial, a ameaça que vai além dos trâmites jurídicos e os impedimentos construtivos e de benfeitorias nas edificações; e propor a reflexão de como esses fatores intrínsecos do processo influenciam o modo de morar das pessoas em Santa Quitéria e no seu Direito à Moradia.

O Direito à moradia, está presente no artigo 25 da Declaração dos Direitos Universais da ONU de 1948 e também, no artigo 6º da Constituição Brasileira de 1988. Aparecendo junto a outros direitos de fundamental importância, como: à educação, saúde, alimentação,

¹ Arquiteta e Urbanista – Universidade Estadual do Maranhão - UEMA, Pós-Graduada em Assessoria Técnica no Habitat Urbano e Rural –UEMA.

² Arquiteta e Urbanista – Universidade Estadual do Maranhão - UEMA, Pós-Graduada em Assessoria Técnica no Habitat Urbano e Rural –UEMA

³ Arquiteta e Urbanista – Universidade Estadual do Maranhão - UEMA, Pós-Graduada em Assessoria Técnica no Habitat Urbano e Rural –UEMA

trabalho, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção a maternidade e a infância e assistência aos desamparados.

A escolha do Povoado Santa Quitéria se deu por ser uma comunidade próxima da capital maranhense, pertencente ao município de Bacabeira, que faz parte da Região Metropolitana da Grande São Luís. Santa Quitéria está passando por uma situação de conflito pela posse de terra e a especulação imobiliária após o anúncio da Refinaria Premium I da Petrobrás, o que refletiu no modo de vida da população e dos moradores, que por muitas vezes foram impedidos de desenvolver benfeitorias nos próprios imóveis e passaram a conviver com a incerteza da posse da terra. Sendo que o medo, a insegurança e a pressão armada estão como pano de fundo dessa que era para ser uma problemática do âmbito jurídico.

A desigualdade no acesso à terra para moradia e produção gera inúmeros conflitos, e que por muitas vezes serem violentos, só confirmam essa disparidade de direitos, onde um seleto grupo que usufrui de seus privilégios em informações, contatos e poder político e econômico, utilizam de mecanismos da justiça para a retirada de direitos dos moradores da comunidade que usam, plantam, produzem e sobrevivem da terra. O conflito pelo qual Santa Quitéria está passando, aponta para um distanciamento da função social da propriedade assegurada pela Constituição de 1988. O direito à terra, mesmo que em disputa judicial, está diretamente ligado ao Direito à Moradia, e os elementos que propiciam a habitabilidade dos moradores na comunidade estão sendo retirados à mesma proporção do descaso e inoperância do poder público e os retrocessos da justiça.

A quantidade expressiva de moradores que ocupam Santa Quitéria e que estão envolvidos em um possível ou provável despejo é um dos elementos favoráveis na perspectiva de reverter esse quadro de insegurança que assombra a comunidade. No entanto, é necessário e emergencial que a mobilização seja mais efetiva, que haja uma compreensão coletiva a respeito do processo judicial e história da ocupação e organização do espaço, e suas etapas ao longo dos anos. A informação, pode ser um fator emancipatório para a comunidade de Santa Quitéria. Quanto a esse aspecto, afirma Coutinho:

Nesse processo de disputa entre projetos diferenciados de educação para o campesinato, os setores conservadores e a força do capitalismo sob o agronegócio e o latifúndio se aliam e percebem que a educação é um forte elemento de contestação da realidade. Torna-se perigosa, quando escola e sociedade (movimentos sociais) se aliam tendo em vista a construção de um projeto de escola identificado com a história e cultura camponesa, não mais como contenção e sim como possibilidade emancipadora. [...] (COUTINHO, 2012)

Moradia, Habitabilidade e Conflitos Fundiários

Apesar da moradia ser garantida na maior normativa do país, que é a Constituição Federal de 88, é notório que o país sofre um grande déficit habitacional e inúmeros processos relacionados a posse de terra e uma deficiência de políticas públicas de moradia. Para PANSIERI (2008: 112), “O direito a uma moradia adequada significa dispor de um lugar onde se possa asilar, caso o deseje, com espaço adequado, segurança, iluminação, ventilação, infraestrutura básica, uma situação adequada em relação ao trabalho e o acesso aos serviços básicos, todos a um custo razoável”. Para Sergio Iglesias Nunes de Souza, a habitação é o exercício efetivo da “moradia” sobre determinado bem imóvel, sendo a “moradia” uma situação de direito reconhecida pelo ordenamento jurídico.

A moradia consiste em bem irrenunciável da pessoa natural, indissociável de sua vontade e indisponível, que permite a fixação em lugar determinado, Não só físico, como também as fixação dos seus interesses naturais da vida cotidiana, exercendo-se de forma definitiva pelo indivíduo, e, secundariamente, recai o seu exercício em qualquer pouso ou local, mas sendo objeto de direito e protegido juridicamente. O bem da “moradia” é inerente à pessoa e independente de objeto físico para a sua existência e proteção jurídica. Para nós, “moradia” é elemento essencial do ser humano e um bem extrapatrimonial. “Residência” é o simples local onde se encontraria o indivíduo. E a habitação é o exercício efetivo da “moradia” sobre determinado bem imóvel. Assim, a “moradia” é uma situação de direito reconhecida pelo ordenamento jurídico [...]. (SOUZA, 2004, p.45).

Já o termo *Habitabilidade*, vem à tona com o estudo do Direito à Moradia Adequada. Segundo a Secretaria de Direitos Humanos, habitabilidade tem como conceito aquela habitação que garante a segurança física e estrutural e proporciona um espaço adequado, bem como proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde. Dessa maneira, uma habitação adequada é aquela não só atende a necessidade da pessoa que a habita, mas também está relacionada adequadamente com o meio que está inserida.

A falta de moradia é um problema antigo no país, apesar da grande extensão territorial, o Brasil figura entre os países com maior concentração fundiária do mundo. De acordo com o último Censo Agropecuário⁴, realizado em 2006, o índice de GINI para a distribuição de terras correspondia a 0,872, indicando que a concentração de terras no Brasil vem aumentando, quando comparado ao índice em 1985 que correspondia a 0,857, como pode ser verificado no gráfico abaixo.

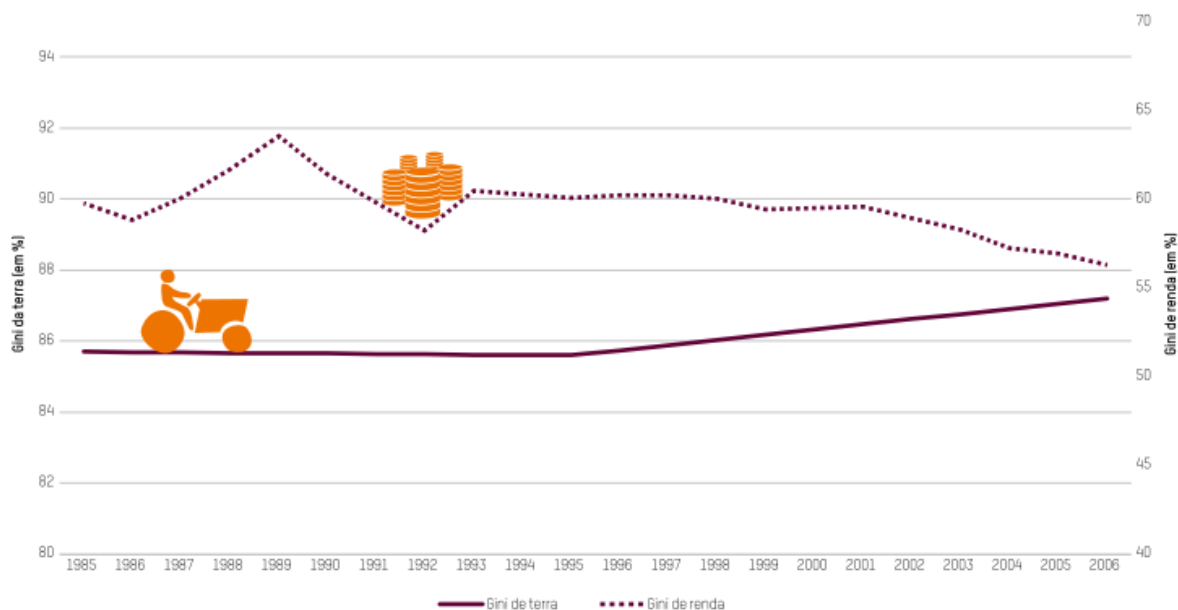


Gráfico 01 – **Evolução das desigualdades de renda e de acesso à terra – 1985-2006**

Fonte: IBGE/Censos Agropecuários 1985, 1995 e 2006; Ipeadata 2014 apud Relatório Oxfam Brasil, 2017

Essa disparidade na distribuição das terras é uma característica estrutural, pois é resultado de ações históricas desde a formação da propriedade privada no Brasil colonial. Dentre essas ações, podemos citar o sistema de Sesmaria em 1832 que concedia terras aos amigos do rei e a promulgação da Lei de Terras de 1850, que limitou o acesso à terra a quem

⁴ Fonte: Sítio Eletrônico do IBGE. Disponível em:

<https://ww2.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/indice_de_gini.shtm> Acesso em: 19 dez. 2018.

poderia pagar, dificultado o acesso a ex-escravos, imigrantes e à população de baixa renda em geral. Segundo Maricato (2000), a Lei de Terras veio para confirmar e formalizar o latifúndio no território brasileiro, e desde a sua regulamentação em 1854, que as terras devolutas são privatizadas, tirando proveito da fragilidade da demarcação da propriedade de terras no Brasil. A autora afirma ainda que essa é uma herança que marca profundamente o processo de urbanização brasileiro, que ocorre mais intensamente no século XX, já sob regime republicano, mas que ainda guarda características coloniais, como o patrimonialismo, onde o que dita a eficácia das leis são os interesses dos proprietários imobiliários, em detrimento dos direitos sociais.

Apesar dos avanços conquistados com a Constituição de 1988, dentre eles a instituição da função social da propriedade como garantia individual, perdura a desigualdade de acesso à terra tanto no meio rural como no meio urbano, que se traduz em latifúndios no campo e imóveis desocupados e especulação imobiliária nas cidades. De acordo com Delgado,

A situação fundiária atual apresenta dois perfis básicos: i) ela mantém a sua desigualdade, apesar do novo ordenamento de direito agrário que prescreve o princípio da função social da propriedade fundiária; e ii) os procedimentos e omissões da política fundiária do Poder Executivo e dos demais poderes de Estado arbitram contraditoriamente a reprodução dessa desigualdade. E ao fazê-lo incidem em vício evidente de ilegitimidade em face do ordenamento constitucional que legitima o direito de propriedade. (DELGADO, p.72, 2005)

Segundo o mesmo autor, há uma “frouxidão da política fundiária”, ou seja, o Estado é falho no seu papel de garantir o cumprimento da função social da propriedade através da fiscalização e regulamentação do mercado de terras.

Nesse cenário desfavorável para a população de baixa renda, sem condições de acesso formal à posse da terra e pela ineficiência de políticas públicas de habitação, as ocupações irregulares surgem como única possibilidade de se ter uma terra produtiva ou acesso ao solo urbano. Dessa forma, por suas características intrínsecas, essa desigualdade de acesso à terra é responsável por gerar inúmeros conflitos fundiários com disputas de poder que envolvem geralmente de um lado uma população fragilizada social e economicamente, e, de outro, grandes proprietários de terra, grileiros e/ou especuladores com mais recursos culturais, econômicos e políticos para utilizarem os mecanismos estatais a seu favor.

Assim, por interesses de certos grupos ou de um projeto para a cidade, muitas vezes sob pretexto do desenvolvimentismo, populações constantemente sofrem tentativas de remoções forçadas. Portanto, em áreas com disputa de terra, a busca pelo Direito à Moradia depende primordialmente da luta pela permanência, e isso envolve a resistência a remoções, a regularização fundiária e a segurança da posse. E durante esse processo - resumido no fluxograma a seguir - a população geralmente tem que lidar com retaliações e pressões para desistir da terra.

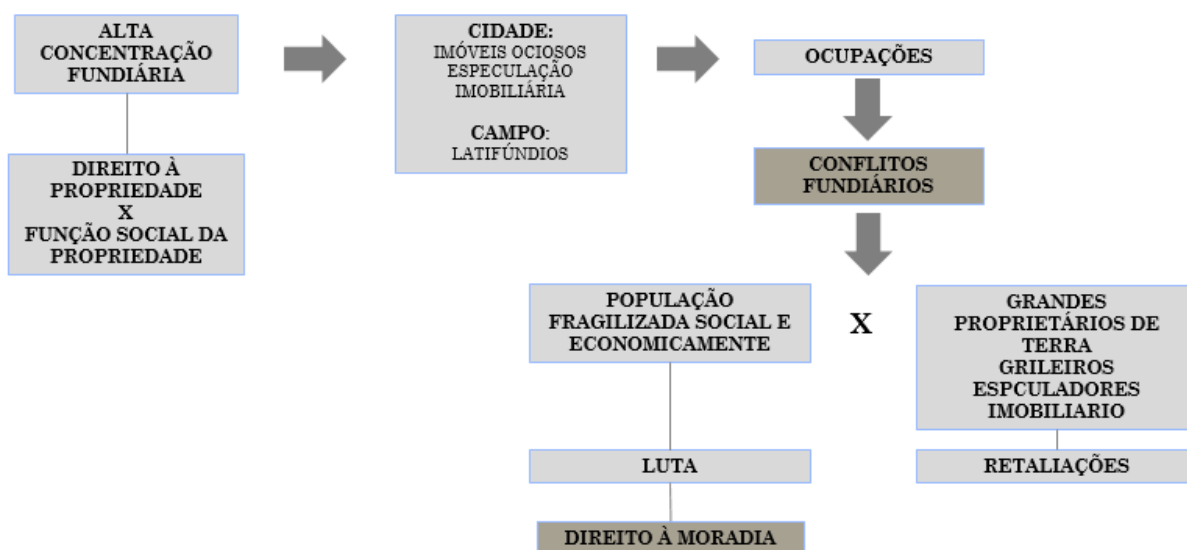


Figura 01: Fluxograma resumindo a relação entre concentração fundiária, conflitos fundiários e Direito à Moradia

Fonte: Elaboração Própria, 2018

Além disso, faz necessário destacar, que no habitat rural tal processo pode trazer consequências ainda mais graves ao morador, já que seu vínculo com a terra possui características peculiares, como afirma Alentejano:

As relações espaciais estão vinculadas aos arranjos espaciais de ocupação da terra, distribuição da infraestrutura e moradia. Portanto, independente das atividades desenvolvidas, sejam elas industriais, agrícolas, artesanais ou de serviço; das relações de trabalho existentes, sejam assalariadas, pré-capitalistas ou familiares; e do maior ou menor desenvolvimento tecnológico, temos a terra como elemento que perpassa e dá unidade a todas essas relações, muito diferente do que acontece nas cidades, onde a importância econômica, social e espacial da terra é muito mais reduzida. (ALENTEJANO, p.79, 2003)

Santa Quitéria

Santa Quitéria é um povoado do município de Bacabeira-MA, distante apenas 60 Km da capital do estado, São Luís, localizado no encontro entre duas rodovias, a BR-135 e MA-402. De acordo com Travassos apud Silva (2014), o processo de ocupação da região onde hoje é Bacabeira inicia-se com chegada de imigrantes cearenses, que, na década de 1940, fugindo da seca foram atraídos pela construção da estrada que mais tarde se transformaria na MA-402. Bacabeira transformou-se inicialmente em povoado do município de Rosário, desmembrando-se no ano de 1994, quando é elevado à categoria de município, englobando, dentre outros, o povoado de Santa Quitéria.

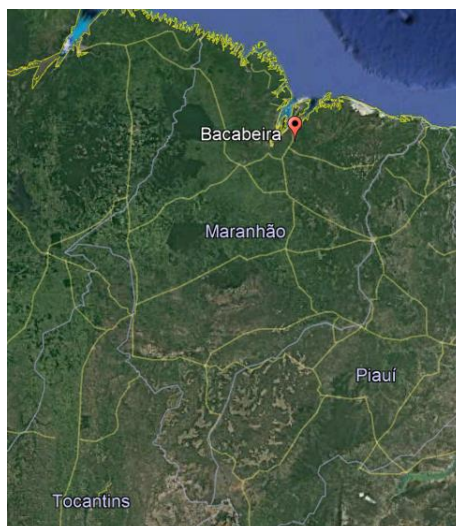


Figura 02: Mapa de Localização do Município de Bacabeira extraído do Google Earth
Fonte: Elaboração Própria, 2018

O município de Bacabeira é passagem obrigatória de acesso a São Luís por via terrestre. Devido à sua proximidade com a capital do estado, disponibilidade de recursos naturais e posição privilegiada para o escoamento da produção, Bacabeira transformou-se em um polo promissor para investimentos em grandes empreendimentos, dentre eles, a Refinaria Premium I da Petrobrás. O anúncio de implantação da refinaria em 2010, para muitos moradores de Santa Quitéria, deu início a um período de tensão envolvendo conflitos de terra e especulação imobiliária.

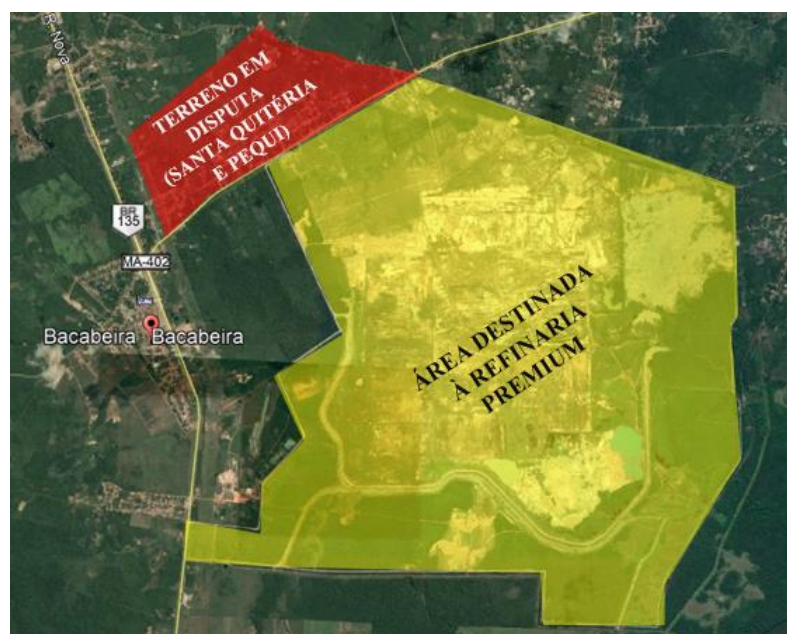


Figura 03: Mapa de Localização do Povoado de Santa Quitéria e da área destinada à Refinaria Premium
Fonte: Elaboração Própria, 2018

Segundo Silva (2014), a área de Santa Quitéria teve sua ocupação iniciada em 1996 e é alvo de disputa de terras desde 1998, quando houve o pedido de reintegração de posse por um advogado que alegava ser o legítimo dono das terras do povoado. No entanto, as ações contra os moradores só se tornaram efetivas e contundentes com a valorização da terra após o

anúncio da ida da refinaria para região, pois Santa Quitéria encontra-se em posição privilegiada, nas proximidades da área que foi destinada à refinaria.

Desde então, a população vem sofrendo inúmeras ameaças e até mesmo ameaças violentas. Em conversas prévias com alguns moradores, descobriu-se que foram impedidos através de notificação extrajudicial de executar construções e, de acordo com relatos, por parte do requerente do processo, eram ameaçados fisicamente com a presença de pessoas contratadas para vigiar a localidade, havendo ainda relatos de furtos de material construtivo e prisões como alternativa para impedir o avanço das construções.



Figura 04: **Construções paralisadas.**
Fonte: ATHUAR, 2018

Mesmo assim, contradizendo a determinação da paralização de benfeitorias, a prefeitura autorizou a construção de uma obra privada de grande porte, um hotel. Este, pertencente a uma grande rede, só se encontra em estado de abandono por causa da paralização das obras da refinaria, mas com a visível estrutura em posição de destaque na paisagem, comprova-se o poder do capital frente as necessidades da população já residente. Sobre o tema, afirma Milton Santos:

Tais empresas são apresentadas como salvadoras dos lugares e são apontadas como credoras de reconhecimento pelos seus aportes de emprego e modernidade. Daí a crença de sua indispensabilidade, fator da presente guerra entre lugares e, em muitos casos, de sua atitude de chantagem frente ao poder público, ameaçando ir embora quando não atendidas em seus reclamos. Assim, o poder público passa a ser subordinado, compelido, arrastado. (SANTOS, 2001, p. 68).



Figura 05: **Construção abandonada do hotel em Santa Quitéria após anúncio do cancelamento da ida da Refinaria Premium I**
Fonte: ATHUAR, 2018

Além disso, a prefeitura permaneceu fazendo programas de substituição de habitação de taipa, tipologia construtiva presente em algumas áreas da comunidade, por alvenaria convencional (tijolo cerâmico cozido), a qual os moradores locais denominam de “material”.



Figura 06: **Casa de taipa em Santa Quitéria**
Fonte: ATHUAR, 2018



Figura 07: Casa do programa municipal de substituição da casa de taipa por alvenaria
Fonte: ATHUAR, 2018

No entanto, em conversas com moradores, descobriu-se que recebiam as novas habitações incompletas, sendo obrigados a escolher entre o piso ou a cobertura, e as esquadrias entregues correspondiam somente às da fachada frontal.



Figura 08: Casas do programa da Prefeitura em construção
(são padronizadas e entregues incompletas)
Fonte: ATHUAR, 2018



Figura 09: Placas colocadas pela prefeitura durante a obra e depois da obra concluída.

Fonte: ATHUAR, 2018

Diante de suas possibilidades, alguns moradores organizaram-se e promoveram paralizações em trechos da BR e manifestações na frente da prefeitura para garantia da permanência no local. Apesar de contarem com uma Associação de moradores, o extenso território e a falta de proximidade das casas, torna a articulação complicada em Santa Quitéria. Na verdade, dentro da área em processo judicial encontram-se três comunidades, Santa Quitéria (núcleo, onde está localizada a associação de moradores), “Faixa” (área paralela ao linhão da Eletronorte e mais próxima à sede de Bacabeira) e Pequi, comunidade centenária, possivelmente, comunidade tradicional com raiz quilombola, porém não declarada.

Assim, tem-se uma comunidade heterogênea desde o pensamento ao modo de vida. De um lado, os moradores do Pequi, com hábitos de vida mais rurais, que se sentem mais seguros quanto à posse de suas terras por terem chegado há mais tempo; do outro, a população da Faixa, cuja ligação é maior com a sede do município, portanto, com hábitos mais urbanos, e que não se envolve na disputa pela terra por não se sentir tão intensamente as ameaças quanto aqueles que vivem no núcleo de Santa Quitéria, por não estarem inserido em áreas tão valorizadas do ponto de vista do capital imobiliário.

Nesse contexto, houve discordâncias sobre o decorrer do processo, alguns moradores não entendiam a gravidade da situação que estavam passando e desmereciam aqueles que permaneceram ativos frente ao processo judicial. Da mesma forma, percebeu-se um engajamento menor por parte dos moradores que não dependem da terra para sua subsistência.

Após um período de até “tranquilidade” com o cancelamento da ida da refinaria, quando o processo judicial estava paralisado e os seguranças particulares minimizaram as ações, encontra-se atualmente a comunidade aterrorizada com o recebimento de novas ordens judiciais de despejo, mostrando assim, que os ditos donos, só aguardavam o momento mais propício para voltar a agir. E alguns moradores que antes não se envolviam nas reuniões, viram a necessidade dessa aproximação e participação.

Diante disso, foi convocada uma reunião na primeira quinzena do mês de dezembro, com o intuito de fazer esclarecimentos sobre situação da comunidade. Contando com a presença de alguns representantes da prefeitura, membros da Câmara Municipal e advogados, além dos moradores e a mesa diretora da associação. Ao final, com algumas dúvidas não

sanadas e muitos momentos em que o foco da reunião foi desviado, ficou notória a falta de unidade da comunidade e a necessidade de organização.

Com isso, como perspectiva de próximos passos, encontra-se uma comunidade a buscar novas informações que ajudem na solução do processo, além da tentativa de recuperar a articulação, antes não vista entre membros do povoado, para assim, juntos, formarem força afim de assegurar o direito de permanência e a continuidade da comunidade.



Figura 10: Reunião na Associação de Moradores de Santa Quitéria.

Fonte: Arquivo Próprio, 2018

Considerações Finais

O direito à moradia, é um dos direitos decisivos na vida urbana e rural, é a necessidade essencial de abrigo, proteção e pertencimento entre o ser humano e o espaço em que habita.

Em Santa Quitéria observa-se o contraste, as dicotomias do território, em constante conflito. A comunidade mescla características rurais e urbanas, mesmo estando inserida em Zona Urbana Consolidada, de acordo com o Plano Diretor de Bacabeira. Muitos moradores têm suas casas, seus açudes e áreas de plantio no povoado, mesmo trabalhando em Bacabeira, Rosário ou São Luís, as pessoas que não vivem no local passam diariamente pela estrada que ligam importantes eixos econômicos do estado, mas não percebem e desconhecem os desmandos que acontecem naquele espaço. Apesar da população entender a necessidade de mobilização, ainda se esbarra na falta de articulação social.

Com políticas públicas inoperantes, a negligência dos governos municipal e estadual, como garantir a base dos direitos à vida para as comunidades mais vulneráveis socialmente? Como estreitar polos tão desconexos e divergentes? A proposta é de reflexão nesse âmbito da contradição do Direito à Moradia, a habitabilidade e a moradia, e os entraves agressivos que um território em conflito pela terra pode estar sujeito. Entender o processo social e legitimar a ocupação e projeção de um mínimo de habitabilidade dos moradores de Santa Quitéria é a

reflexão para o planejamento e o compromisso na produção de proposições técnicas de políticas públicas coesas e éticas no âmbito rural e urbano.

Referências Bibliográficas

COUTINHO, A. F. et all. **Luta pela terra, criminalização dos movimentos sociais (do campo) e educação.** Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/aurora/issue/archive>> Acesso em: 19 de dezembro de 2018.

DELGADO, G. C. **A Questão Agrária no Brasil, 1950-2003**, in SILVA et al. *Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005.

MARICATO, E. “**As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias**”, in Otília Arantes; Carlos Vainer & Ermínia Maricato, *A cidade do pensamento único*, Petrópolis: Vozes, 2000.

OXFAM BRASIL. **A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras.** Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio_A_distancia_que_nos_une.pdf> Acesso em: 19 de dezembro de 2018.

SANTOS, C. B. dos. **A moradia como direito fundamental.** Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13677>. Acesso em: 09 de novembro de 2018.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** Rio de Janeiro: Editora Record, 6ª Ed., 2001.

SILVA, K. F. **Desenvolvimento do Maranhão e a Refinaria Premium-I: o processo de implantação do empreendimento e suas implicações no modo de vida e trabalho dos trabalhadores rurais de Bacabeira.** São Luís, 2014.

SOUZA, S. I. N. de. **Direito à Moradia e de Habitação: Análise Comparativa e suas Implicações Teóricas e Práticas com os Direitos da Personalidade.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

PANSIERI, F. **Do Conteúdo à Fundamentalidade da Moradia.** In: OLIVEIRA NETO, J. R. de. (Org.) *Constituição e estado social: os obstáculos à concretização da Constituição*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

Legislação

BRASIL, Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em 09 de novembro de 2018.

_____, (2007). Lei Complementar n.205/07. Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico do Município de Bacabeira-MA e estabelece diretrizes e normas para o

ordenamento físico-territorial e urbano, o uso, a ocupação e o parcelamento do solo. Bcabeira-MA:2007.

ANÁLISE DE CONFLITO E RELAÇÃO DE PODER EM ESPAÇOS RURAIS: Território Quilombola Saco Das Almas, Brejo – MA

Marcos Andrei Freire Dias¹

Gabriela Silva de Oliveira²

Roseane Caldas Souza³

RESUMO:

O artigo presente visa a fazer uma análise de conflito e relação de poder em espaços rurais no país, sobretudo trazendo como objeto de estudo o Território Quilombola Saco das Almas, Brejo (MA). A pesquisa foi feita a partir das dinâmicas e relações de poder sobre os conflitos agrários no Brasil, com intuito de entender as transformações dos espaços quilombolas sobre a implementação do agronegócio, conflitos de terra e sociais entre os quilombolas e gaúchos. A metodologia usada foi a partir de bibliografia relacionada, pesquisa de campo, entrevista, gráficos e a realização de Diagnóstico Rápido Participativo (DRP), para criação de, posteriormente, um Plano de Utilização de Terras sobre o espaço de análise.

Palavras-chave: Conflito de terra. Espaços Rurais. Saco das Almas.

INTRODUÇÃO

No meio rural, a casa é a personificação física de como o indivíduo utiliza o espaço, exercendo funções sociais e econômicas e a moradia permite ao morador o desenvolvimento de funções sociais e produtivas.

Neste contexto, no meio rural, a moradia se estabelece agregada a todo o ambiente do lote em que se encontra, onde muitas vezes são construídos anexos, que viabilizam e complementam a função da moradia e funções produtivas de seus moradores, pois como afirmado por Arruda (2007), a maior parte das atividades rurais acontece no exterior da moradia, sendo o exterior, a espacialização do trabalho familiar, tornando-o tão importante quanto a casa propriamente dita.

Com a modernização da agricultura no Brasil, a partir da década de 50, a expansão desses processos tecnológicos e as políticas de desenvolvimento nas décadas subsequentes provocaram contundentes transformações socioeconômicas, ambientais, culturais e que, por conta disso, mudaram significativamente os espaços rurais. Em tempos de agronegócio expandiram-se os mercados econômicos, no entanto, com a expansão dessa atividade deflagraram-se inúmeros conflitos, nos mais diferentes contextos rurais do Brasil.

¹Arquiteto e Urbanista – Universidade CEUMA, Pós-Graduando em Assessoria Técnica no Habitat Urbano e Rural – UEMA, Pesquisador, BATI II 2018/2019, UEMA, Pesquisador do Laboratório de Análise Territorial e Estudos Socioeconômico – LATESE. m.bros@outlook.com

²Graduanda de Arquitetura e Urbanismo – UEMA, Pesquisadora, CNPQ 2018/2019, UEMA, Pesquisadora do Laboratório de Análise Territorial e Estudos Socioeconômico – LATESE. gabrieladeoliveira.arq@gmail.com

³Arquiteta e Urbanista – UEMA. Pesquisadora do Laboratório de Análise Territorial e Estudos Socioeconômico – LATESE. roseanecaldas@gmail.com

No Maranhão, especificamente em Saco das Almas, trata-se de um território quilombola localizado no Leste do estado maranhense, onde, mesmo existindo diferenças geográficas e históricas entre as comunidades, os moradores têm, há décadas, lutado para se manter enquanto tal. Um espaço de disputas fundiárias, alvo de uma série de conflitos possessórios, desde a década de 70, entre quilombolas, grileiros e fazendeiros gaúchos, por decorrência do avanço da fronteira agrícola na região, Saco das Almas têm lutado pelos seus direitos tradicionais e humanos.

Este texto propõe-se a tratar as noções de “conflito”, compreender as dinâmicas e os dispositivos que caracterizam os conflitos agrários brasileiros e as relações de poder sobre os espaços rurais, com enfoque em Saco das Almas. Além disso, objetiva descrever uma história agrária brasileira considerada recente e que teve sua trajetória marcada pelas desigualdades sociais, sobretudo, pela concentração de terras e pela fragilidade das políticas para o meio rural.

A ideia de descrever esse panorama de conflitos em espaços rurais surge a partir do contexto político tendencioso ao capitalismo, onde muitos direitos, dentre eles a moradia, estão sendo extintos, através de projetos neoliberais, diminuindo cada vez mais a população rural do país.

O objeto de estudo é o território quilombola Saco das Almas, localizado no município de Brejo e Buriti (MA), espaço rural que perpassa por essa situação de conflito desde a chegada dos grileiros e da soja. Assim, é importante a discussão para que possamos promover análise e respostas a essa situação.

DINÂMICAS E RELAÇÕES DE PODER EM CONFLITOS ÁGRARIOS NO BRASIL

[...] devemos reivindicar a diferença sempre que a igualdade é opressora e devemos reivindicar a igualdade sempre que a desigualdade é exploradora ou excludente. (Santos, 2006)

Ao se tratar de conflitualidade social remete geralmente a pensar em algumas dimensões, como desigualdades de classe, questões relativas ao trabalho, problemas de justiça social, participação social e/ou associativa, entre outros tantos exemplos complexos e tão cotidianos nas sociedades. O conflito, ou melhor, os conflitos são fenômenos intrínsecos às sociedades democráticas consolidadas (Fernandes, 1993; Santos, 2000; Estanque, 2009), onde a conflitualidade não se encontra separada da negociação. As sociedades onde as democracias se encontram mais avançadas estimulam o sentido do dever dos seus cidadãos na esfera pública, “beneficiando o aperfeiçoamento dos mecanismos de diálogo e de negociação do conflito, o que por sua vez, fortalece a democracia e a sua permanente reinvenção” (Estanque, 2000, p.33).

No Brasil, nas últimas décadas, têm avançado grandes conflitualidades e violência nos espaços rurais. De acordo com a Comissão Nacional de Bispos no Brasil (CNBB) e a Comissão da Pastoral da Terra (CPT, 2016), a violência no campo cresceu cerca de 26% entre os anos de 2015 a 2016, havendo, portanto, 60 mortes, isso se dá em consequência da expansão do agronegócio, ao avanço de grandes corporações econômicas nos espaços rurais, às obras de infraestrutura que crescem sobre o território de comunidades tradicionais e à impunidade. Desde a década de 80, os conflitos agrários no Brasil apresentam a mesma questão: uma violência que atinge as minorias, cujo vencedor tem sido o capital e as lógicas territoriais perversas do capitalismo no país.

De acordo com (Binkowski, 2017, p.98), “é na década de 50 que começavam a surgir as primeiras revoltas mais contundentes no campo”. Um dos exemplos significativos é o das

Ligas Camponesas⁴, movimento “religioso e legalista” (Martins, 1994) que teve sua origem entre trabalhadores rurais que reivindicavam seus direitos aos donos de engenho no município de Vitória de Santo Antão, em Pernambuco. A criação das Ligas Camponesas do Nordeste foi, ao final da década de 50, incentivada pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB). Foram denominadas “Ligas”, para fazer referência a um movimento homogêneo (Eckert, 2009).

A história contemporânea do país, sobretudo a que se desenrola a partir do golpe de Estado de 1964, que implantou por vinte anos uma ditadura militar, vem propondo que se examine a questão agrária e as lutas camponesas, numa perspectiva compatível com a realidade histórica da sociedade brasileira. Sobretudo, admitindo a contemporaneidade das diferentes classes e categorias sociais, bem como o sentido contemporâneo dos conflitos [...]. (MARTINS, 2003, p.194).

Durante a década de 50 se começa a discutir com maior ênfase as dinâmicas observadas no mundo rural brasileiro, principalmente no que diz respeito à questão agrária (NEVES *et. al.*, 2011). Segundo Delgado (2001) ao se analisar a questão agrária no Brasil deve-se levar em consideração dois elementos fundamentais: a estrutura fundiária e as relações sociais que estavam presentes no campo. Cabe salientar que é a partir da adoção do padrão modernizador da agricultura (década de 50), que essas disparidades fundiárias se acirraram ainda mais no país. No entanto, a reforma agrária não foi levada a cabo na década de 50 e tampouco nas décadas subsequentes.

De acordo com a publicação de “Conflitos no Campo, 2016” feito pelo CPT, traz uma reportagem do *Jornal Extra Classe*, este revela, no ano de 2016 que, Rondônia foi o estado mais violento em relação a assassinatos, seguido do Maranhão, Pará, Tocantins, Amazonas, Alagoas e Mato Grosso. As regiões com maior número de conflitos agrários são Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e a região Sul. Entre as vítimas estão principalmente indígenas, lideranças quilombolas, camponeses e sindicalistas. Ainda em relação ao relatório da CPT, fala que a década de 80 foi marcada, sobretudo, pela fundação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e pelo aumento das mobilizações sociais e lutas para democratizar a terra.

Se tratando de “grilagem ou a ocupação ilegal de terras públicas” pode-se dizer que é uma prática comum e faz parte da realidade do campo brasileiro, no entanto, a pé ilegal no país. Os autores Souza e Santos (2013, p.09) relatam que o processo de falsificação de documentos dos “grileiros” se dava com a “utilização de pequenos insetos – os grilos” e pela “substância amarelada deixada por esses”, dando a impressão de que tais documentos eram antigos. Os autores complementam que “essa estratégia, aliada ao poder exercido pela classe proprietária, em sua relação direta com o Estado e o capital, assegurou a permanência desse processo ao longo dos anos” (Souza e Santos, 2013, p.09).

A propriedade advinda da grilagem não possui título fundado em uma base legal: a área do imóvel rural não é demarcada e as atividades desenvolvidas dentro de seus limites são ilegais, pois a exploração da terra para o desenvolvimento das atividades agropastoris ou florestais, além da violação das normas ambientais, também empregam o trabalho forçado. Logo, os atos praticados violam normas ambientais, agrárias, civis, criminais e tributárias, numa lógica que leva à apropriação e concentração dos recursos naturais e financeiros de forma ilícita. (IPAM, 2006, p. 12).

⁴ As Ligas Camponesas surgiram em 1946 e foram importantes defensores da reforma agrária no país antes da Ditadura Militar. Disponível em: <https://www.infoescola.com/historia/ligas-camponesas/> Acesso em: 11 de nov. 2018;

O trecho acima aponta o contexto das grilagens na Amazônia, que apesar das especificidades do território, exerce a mesma prática-política em outras regiões brasileiras. A prática da grilagem tem sido impulsionada pelo “processo de expansão de cultivos do agronegócio” (produção de *commodities*⁵).

Para o CPT (2014), existem dois tipos de grilagem, a “cartorial”, que consiste na prática de aumentar o tamanho da área do terreno no registro expedido por cartórios e a “institucional”, quando a fraude acontece dentro dos próprios órgãos fiscalizadores.

Atualmente, existem órgãos que defendam a questão agrária no país, entretanto os últimos governos brasileiros foram protagonistas do desmonte da estrutura dos órgãos de desenvolvimento agrário no país, baixa remuneração dos servidores e sucateamento de estruturas e equipamentos têm provocado a falta de qualificação nos serviços desenvolvidos. Ou seja, o fato de haver pouco investimento nessa área está surtindo efeito direto no aumento de conflitos rurais, pela simples falta de fiscalização, falta de equipamentos, falta de infraestrutura, falta de capacitação dos funcionários frente à negociação de conflitos e na formulação e implementação da política de proteção.

Em relação à concentração de terra, o relatório “Terrenos da Desigualdade – Terra, agricultura e as desigualdades no Brasil Rural” feito pela Oxfam Brasil⁶ aponta um estudo no qual observa que 1% da população mundial possui a mesma riqueza que as 3,6 bilhões de pessoas mais pobres do mundo. Trazendo esse estudo ao Brasil, atualmente, menos de 1% dos grandes proprietários concentram 45% de toda a área rural, enquanto pequenos camponeses, com menos de 10hc, ocupando menos de 2,3% da área total.

Durante a reportagem “Vida e Morte Pela Terra”, da Revista Caros Amigos, de 2016⁷, a repórter Lúcia Rodrigues deflagra a realidade sobre o avanço do agronegócio e da especulação imobiliária na cidade e no campo, permeada pela violência, ganância e lucro. Rodrigues (2016, p.27) mostra que durante o primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff (2011 a 2014), a concentração de terras agravou-se e “aumentou quase três vezes o território de um estado como Sergipe, um pouco mais de 20 mil quilômetros quadrados”. A autora comenta que, de acordo com o INCRA, nesse período, seis milhões de hectares passaram para as mãos dos ruralistas mais ricos. Rodrigues (2016), em sua reportagem, diz que o ano de 2015 foi o pior ano para a reforma agrária, desde a redemocratização do país, pois não houve nenhum decreto de desapropriação de imóveis rurais (a saber, 2015 foi o primeiro ano do segundo mandato da presidenta Dilma). A jornalista constrói um histórico das desapropriações realizadas nos governos pós-redemocratização no Brasil, em ordem do número maior para o menor de desapropriações:

⁵As *commodities* é uma expressão do inglês que se difundiu no linguajar econômico para fazer referência a um determinado bem ou produto de origem primária comercializado nas bolsas de mercadorias e valores de todo o mundo e que possui um grande valor comercial e estratégico. Disponível em: <https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/commodities.htm> acesso em: 11 nov. 2018.

⁶ Organização ligada à Universidade de Oxford e presente em 94 países.

⁷ Revista Caros Amigos, ano XIX, número 226, 2016.

Trazendo esses dados à realidade política do país, através do quadro 01, podemos visualizar, que as lutas se intensificaram entre 1995 e 2000, período do governo FHC, tratando-se de um governo neoliberal, cuja plataforma previa a reforma agrária. Consideram que o governo de FHC não tinha um projeto de reforma agrária com o objetivo de desconcentrar a estrutura fundiária e sim o contrário, “a reforma agrária era apenas uma política social e não uma política estratégica para o desenvolvimento da agricultura”.

Quadro 7: Históricos de desapropriações de terras nos governos nos governos pós-redemocratização

A política de reforma agrária do governo de Luiz Inácio Lula da Silva não foi muito

| |
|---|
| 1º Fernando Henrique Cardoso - 3.532 desapropriações; |
| 2º Luiz Inácio Lula da Silva - 1.990 desapropriações; |
| 3º Itamar Franco - 238 desapropriações; |
| 4º Dilma Rousseff (primeiro mandato) - 216 desapropriações; |
| 5º José Sarney - 78 desapropriações; |
| 6º Fernando Collor - 28 desapropriações. |

diferente da de FHC, pois também não desconcentrou a estrutura fundiária e tratou-a como uma política social, uma forma de ajudar os sem-terra, ou seja, como política de distribuição de riqueza. Dessa forma, houve mudanças substanciais na conjuntura agrária nas fases neoliberal e pós-neoliberal⁸ como fundamentos de disputa de terra e modelos de desenvolvimento do agronegócio e campesinato.

Para o neoliberalismo [a reforma agrária] é uma política compensatória, que tem o objetivo de compensar os camponeses pela concentração de riqueza, em que o capital faz uma pequena concessão territorial, como condição de subordinar os camponeses ao modelo hegemônico de desenvolvimento da agricultura. Para o pós-neoliberalismo é uma política de distribuição de terras para a produção da renda familiar por meio de um conjunto de políticas públicas voltadas ao mercado institucional, ao mercado capitalista e ao fortalecimento da agroindústria familiar, entre outras. (FERNANDES et. al., 2017, p.05).

Para Girardi (2014, p.317) a “concentração da terra é uma das características do capitalismo no campo, que agrava a questão agrária” e ainda assumir que “a propriedade coletiva da terra é uma possibilidade muito remota na conjuntura política do país” e, com isso, “deve-se pelo menos tentar atenuar a concentração da terra para que, mesmo com a permanência da propriedade privada, o uso da terra seja mais democrático e menos explorador.” (Girardi, 2014, p.317). O autor conclui que “a concentração fundiária é a base fundamental dos problemas da questão agrária brasileira e, por isso, capital e campesinato disputam a terra como território e a sua concentração ou distribuição é um indicador da gravidade da questão agrária.” (Girardi,2014, p.317).

É importante frisar ao leitor que partilhamos com a ideia de Fernandes et. al. (2017), quando afirmam que as lutas pela terra e pela reforma agrária são lutas por territórios materiais e imateriais. Na concepção de Fernandes et. al. (2017, p.06), “territórios materiais

⁸Fernandes et. al. (2017, p.03) consideram que “A fase pós-neoliberal (governos Lula e Dilma - 2003-2016) foi uma fase de transição do liberalismo ou um intervalo entre duas fases neoliberais, sendo a primeira fase com os governos Sarney (1985-1990), Fernando Collor (1990-1992), Itamar Franco (1992-1995) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e a segunda fase com o governo golpista de Michel Temer, que começou no segundo semestre de 2016”.

são as frações do território nacional que somam mais de um milhão e cento e vinte mil unidades familiares, que ocupam uma área de mais de oitenta e dois milhões de hectares”, enquanto “territórios imateriais são políticas públicas emancipatórias ou de subordinação”. “O território é multidimensional, abrangente, é terra e gente, coisa e objeto, material e imaterial, tudo e todos, espaço e tempo, território é uma totalidade, uma realidade” (Fernandes et. al., 2017, p.06).

Para terminar este capítulo, afirmamos que a grande maioria dos conflitos deflagrados no país busca um único fim, a mudança social intermediada pela prática democrática de direitos. Entretanto, o que pode se observar com esse texto, é que os dados dos últimos 30 anos demonstram um horizonte nada democrático. Os conflitos nos espaços rurais perpassam um quadro marcado pelo roubo de territórios, pela violência, pela impunidade, pela falta de resolução do Estado e pela omissão do próprio Poder Judiciário, que reforça o caráter de impunidade de “violência política” que emerge no país e remonta a práticas de corrupção em todos os espaços políticos.

TRANFORMAÇÕES DO ESPAÇO DOS QUILOMBOLAS EM RELAÇÃO AO CRESCIMENTO DA SOJA

Os movimentos socioterritoriais para atingirem seus objetivos constroem espaços políticos, especializam-se e promovem espacialidade. A construção de um tipo de território significa, quase sempre, a destruição de um outro tipo de território, de modo que a maior parte dos movimentos socioterritoriais forma-se a partir dos processos de territorialização e desterritorialização. (Fernandes, 2005, p. 8).

Através de registros históricos baseados em relatos orais, Saco das Almas constitui-se como um território quilombola, que apresenta duas origens possíveis, ambas as origens impossíveis de serem datadas ou confirmados. A primeira delas atesta que a extensão de terras de Saco das Almas foi “entregue”, pelos representantes do poder central, ao corajoso “crioulo Angola”, que respondia pelo nome de Timóteo, o qual, vindo do reino para as terras “descobertas”, lutou “no Rio de Janeiro” pela guerra da Independência (em 1822) e voltando vitorioso, recebeu a “data” como recompensa por seus serviços prestados, do prefeito de Brejo, Severino de Carvalho, à época da Balaiada, sob determinação do Imperador (Furtado e Muniz, 2017, p.05). A segunda origem possível também refere-se ao escravo nomeado Timóteo e seus descendentes (Viana e Benjumea, 2017), cabendo a este a fundação do lugar. Segundo Ayres (2002, p.17), em função de sua participação, em 1822, na guerra pela Independência do Brasil, onde teria lutado em defesa de uma autoridade oficial, ainda no período imperial, “Timóteo” teria ganho a terra como recompensa pelo serviço prestado por meio de uma carta de sesmaria, que lhe autoriza a morar na Data Saco das Almas onde se tem início a fundação do grupo.

Ainda que possuam pequenas divergências a respeito da contextualização histórica em que se origina a ocupação do território, ambas as hipóteses apresentam como ancestral fundador, a figura do negro “Timóteo”, de quem, através de seus três filhos, descendem os quilombolas de Saco das Almas. Sendo essa ancestralidade em comum, como apontado por Furtado e Muniz (2017), um elemento de ligação e pertencimento de seus atuais habitantes ao território.

Não obstante a ausência do documento comprobatório, os pretos sentem-se os legítimos donos das terras, sendo capazes de traçar a árvore genealógica deste Timóteo até os dias de hoje. (Ayres, 2000, p.40, apud Furtado e Muniz, 2017, P.05).

Como uma das experiências iniciais de reforma agrária no estado do Maranhão, segundo Furtado e Muniz (2017), o território de Saco das Almas tem uma história marcada por um conflito longo entre expropriados e proprietários. Segundo relatos orais registrados em

diversos estudos (Ayres, 2000; Furtado e Muniz, 2017; Almeida, 2017), tais conflitos remontam a abolição formal da escravidão.

O que se segue nos anos posteriores à abolição da escravatura, segundo o relato de seus moradores, é uma crescente usurpação da propriedade do território de Saco das Almas, por parte dos “brancos fazendeiros” e o estabelecimento de uma relação de semi-servidão imposta aos quilombolas que, cada vez mais pressionados pela diminuição de seu território, tinham como uma de suas poucas alternativas trabalhar para os brancos fazendeiros.

Ao longo da história uma série de atos e coações foram efetuadas pelos brancos que se diziam donos do local, acentuando-se principalmente a partir do século XX e tomando um aspecto cada vez mais sangrento ao longo dele. De posse de registro em cartório, que possuem sua autenticidade questionada pelos quilombolas, os brancos atestaram a compra e venda de concessões de terras na “Data Saco das Almas” que se reportam desde a origem da concessão da data pelo Governador da Capitania de São Luís do Maranhão a Manoel Francisco de Azevedo, em 5 de outubro de 1768 até o ano de 1930, efetuando assim o controle e venda da terra de maneira sucessiva ao longo de décadas.

No ano de 1966, após décadas de conflitos, com a criação do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), posterior chamado INCRA, que foi criado com o objetivo de “regularizar” a situação fundiária no país, inicia-se no território de Saco das Almas, o processo de desapropriação.

Com sua desapropriação (Decreto nº 76.896) registrada oficialmente no dia 23 de dezembro de 1975, publicado no Diário Oficial de 31 de dezembro de 1976 (um ano depois).

Em meados da década de 70, dentre as principais transformações pelas quais passou o meio rural brasileiro, uma foi chamada de ‘modernização da agricultura’ (Silva, 1982; Delgado, 2005), que posteriormente designado ‘agronegócio’, entendido como “algo que extrapola o crescimento agrícola e o aumento da produtividade, alusões mais comuns nos debates sobre o setor.” (Heredia; Palmeira, Leite, 2010, p.161). Tendo como objetivo a implementação intensa de máquinas, tendo em vista o aumento da produtividade no campo, assim, alterando a estrutura agrária da época. (Silva, 1982).

Dentre as atividades agrícolas que ganharam notoriedade no território nacional a partir da década de 70, damos destaque à produção de larga escala de grãos, a exemplo, a soja, por meio da incorporação das áreas de cerrado ao processo produtivo. (Bernardes, 2008).

Bernardes (2005) fala que as linhas especiais de crédito criadas pelo governo vinham para estimular a ocupação dos chamados “espaços vazios” nas áreas de fronteira agrícola para atrair os investidores. Além das condições ditas, que favorecem o cerrado ao cultivo de commodities, a exemplo a soja, como a temperatura, a distribuição das chuvas, da luminosidade e da topografia, apresentando áreas planas imensas e contínuas que favoreçam economias de escala. (Bernardes, 2005).

No Maranhão, conforme documentos publicados pela Empresa Maranhense de Pesquisa Agropecuária (EMAPA), o governo estadual já fazia esforços no sentido de inserir a soja no território maranhense desde os anos 70. Os primeiros experimentos com a soja no estado foram realizados pela Secretaria de Agricultura no ano de 1971, por meio de um convênio entre a Secretária de Agricultura do Maranhão (SAGRIMA) e a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). (Maranhão, 1983).

A EMAPA, criada em 1976, iniciou um programa de pesquisa com soja a partir do ano de 1978, um programa coordenado pelo Centro Nacional de Pesquisa de Soja (CNPSo), que foi trazendo como questão a verificação a nível de campo, adaptabilidade da cultura em algumas regiões do estado, as áreas selecionadas foram três, entretanto daremos enfoque ao Leste maranhense, no município de Brejo (Cerrados), onde o território quilombola Saco das Almas se estabelece, nosso objeto de estudo.

Contextualizando esse território, o Leste maranhense, antes da chegada do agronegócio, Assunção (2015) destaca que a migração nordestina no século XIX foi decisiva para a eclosão e extensão da Balaiada, importante movimento social ocorrido no Maranhão e que teve na região aqui enfocada, uma das principais áreas de ocorrência dessa luta. Dessa maneira,

Os milhares de nordestinos, que se juntaram e eventualmente se misturaram com os caboclos, os escravos alforriados e seus descendentes, contribuíram para a formação de uma classe camponesa particularmente vigorosa no Maranhão oriental, que veio a constituir a base principal da revolta na área. Em contrapartida, o campesinato do Maranhão ocidental era constituído, na época, sobretudo por “índios domésticos”, menos aculturados que os camponeses do golfo maranhense, núcleo antigo da colonização. (ASSUNÇÃO, 2015, p. 104).

Após a expansão da agricultura da soja a partir de 1970, o autor Almeida (2017), atualiza a questão de perto da região através de sua dissertação, uma demonstração acerca de espaço da comunidade tradicional quilombola (Figura 1) e simultaneamente aumento da produção da soja (Gráfico 2).

Figura 1: Mapa da área plantada (hectares) com soja na Microrregião de Chapadinha, MA – (1990-2015)
Fonte: Almeida, 2017

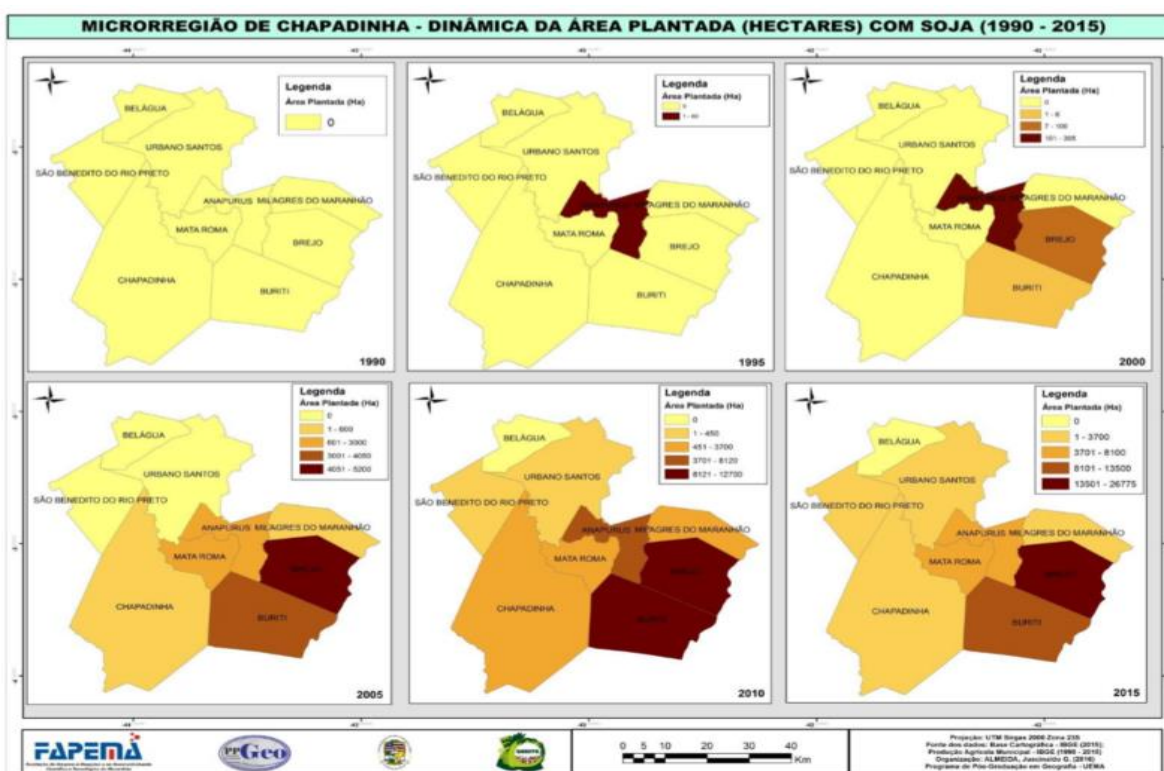
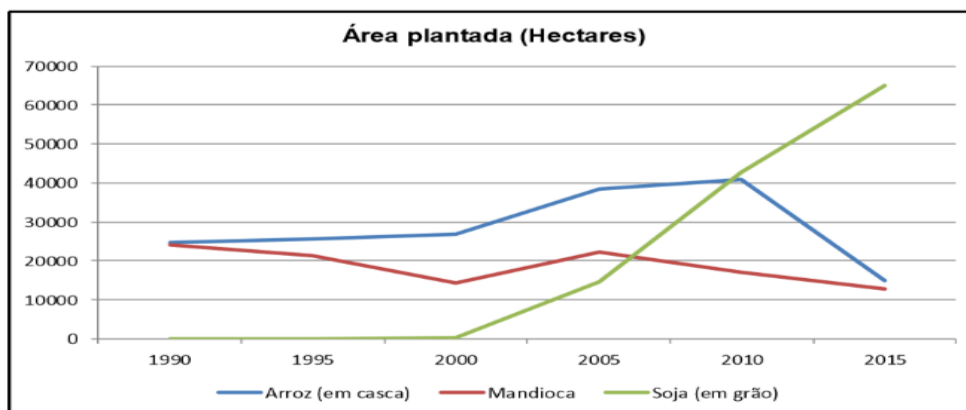


Gráfico 2: Área plantada com arroz, mandioca e soja nos municípios de Brejo e Buriti (1990 – 2015)



Fonte: SIDRA/IBGE apud Almeida, 2017

A partir de imagens de satélite pode-se verificar a devastação do território provocado pelo avanço da soja na região de Brejo (Figura 2).

Figura 2: Dinâmica da soja no território de Saco das Almas



Fonte: Google Earth apud Burnett, 2018.

Hoje, diariamente os moradores retratam os impactos para as comunidades, advindos com o agronegócio, desde as mudanças na criação de animais de médio e grande porte, impossibilitando de criar de animais como o porco, além do extrativismo animal e vegetal, atividades imprescindíveis enquanto fonte de alimento para esse grupo. (Almeida, 2017, p. 126 apud Burnett, 2018).

Os nativos habitavam numa região onde a hidrografia era favorável e os solos eram naturalmente férteis. Hoje, com a utilização de fertilizantes e pesticidas nos campos, aplicados por meio de aviões monomotores, e máquinas grandes, tem causados danos à pesca e criação de animais soltos aos quilombolas. Somando a problemas de ligação de estradas, problemas

com posseiros, descaso do poder público com os quilombolas, fica cada vez mais difícil viver em meio aos campos de soja.

Entretanto, à medida em que a sojicultura avança sobre o espaço rural, reduz a qualidade de vida dos habitantes da região. A diminuição da capacidade de plantio, criação de animais, contaminação com agroquímicos e ameaças de morte contra os moradores etc., assim, reduz as áreas de pastoreio extensivo e compromete a renda familiar local, com a destruição dos recursos naturais, o que conduz ao isolamento e maior fragilidade dos grupos sociais mais resistentes. Expulsando-os do seu lugar de origem.

CONFLITOS DE TERRA ENTRE QUILOMBOLAS E GAÚCHOS NO LESTE DO MARANHÃO

As histórias contadas pelos moradores mais antigos relatam aspectos de conquista, usurpação e reconquista do território; foi citado que com a chegada dos ‘brancos’, houve a presença de escravos, que após a abolição da escravatura passaram a ser mais um ‘participante’ na disputa de terras. É importante frisar, que apesar da oralidade reportar ao período imperial como o tempo em que houve a chegada dos ‘gaúchos’ no território, o sofrimento por tal disputa é mencionado desde o século XX.

Para a história, esses brancos quando aqui chegaram já tava tudo feito...! ” (Relato do morador - FURTADO, 2017, p.07).

O processo de luta dos quilombolas em Saco das Almas traz ações de radicalização e de institucionalização que carregam em seu histórico, registros de ocorrências, denúncias e reivindicações formais pela reforma agrária. Há uma forte relação de sofrimento e indignação dos quilombolas, eles utilizam a expressão “superstizar ou superstição” para ‘ligar’ aos acontecimentos relacionados à expropriação e humilhação em que foram submetidos pelos ‘brancos proprietários. Segue um trecho do relato sobre a história, de acordo com Claro Patrício:

Em 1917 a família do Sr. Hostêncio do Zé Vieira, que hoje a família dele tá lá colocada, queimou a casa do meu avô, em 1917 no mês de junho, abriu a roça de oito linhas e butou uma boiada de carro de boi dentro, no mês de junho...comendo o milho a mandioca e o feijão, nessa época e tomou... quatro cavalos de cela de costeiro de puxar carga pra ele e derrotou tudo, tomou tudo isso e deixou meu avô sem nada! Esse meu avô, pai da minha mãe... (Claro Patrício, 81 anos, 2012 – Furtado,2017, p. 08)

Um outro episódio foi o incêndio das casas, em 1931, da família dos atuais descendentes de Timóteo, que ficaram com um lugar muito ‘escasso no território’, com o leilão das terras não registradas, que foi providenciado pelos ‘brancos’, o resultado foi a expropriação formal dos quilombolas, virando agregados num território que já os pertencia, segundo Furtado (2017). Com o acontecimento do leilão e da ‘arrematação’ das terras, segundo Sales (1998), abre-se uma fase da ocupação, que deixa de ser um campesinato livre passando para uma relação de semi-servidão, colocando os brancos-fazendeiros como os proprietários e patrões e os descendentes como agregados. Esse período é marcado pela alienação e sujeição, como relata Ayres (2000).

Os quilombolas, que expropriados de seu território, não somente vendiam sua força de trabalho aos ‘donos’, como também deviam manifestar gratidão e lealdade aos mesmos, pagar renda pelos produtos cultivados ou extraídos, prestar serviços de limpezas das ruas e cercas dos patrões, serviços domésticos (principalmente no caso das mulheres), bem como servir de meio de transporte das esposas de seus ‘patrões’,

que eram carregadas nas costas dos trabalhadores expropriados. (FURTADO, 2017, p.09).

O declínio do período de sujeição teve como fato desencadeador um conflito em que um grupo de pessoas no total de 24 (mulheres, jovens e crianças), foram impedidas violentamente de praticar a coleta do coco babaçu, com a morte de um jovem de 14 anos, o caso repercutiu como um grave conflito agrário.

Sales (1998) e Ayres (2000) ainda registram uma terceira fase da ocupação, que foi a intervenção do Estado Brasileiro na redefinição da concepção de uso e propriedade da terra. Sob o período da ditadura militar, com o intuito de regularizar a situação fundiária do país foi criado o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA). É preciso deixar claro, que com tal intervenção, inaugurou-se entre os herdeiros um sentimento de posse e propriedade, ou campesinato parcelar, inexistente anteriormente. Com a Semana da Reforma Agrária promovida pela instituição, os quilombolas tomaram conhecimento através do rádio e se apresentaram ao representante, contando sua história e a usurpação do direito de propriedade da terra. O Governo procedeu a desapropriação das terras para fins sociais, porém criou um grande processo que gerou despejos, lutas e prisões de trabalhadores, já que os proprietários recusaram a aceitar que as terras foram disponibilizadas para os seus agregados.

Fora esse clima de embate, deixado pela consolidação da reforma, vieram as queixas dos moradores, que relatam que os lotes destinados para trabalho não eram o suficiente para a reprodução das famílias e que os lotes urbanos são em terrenos arenoso e com características insalubres para o uso da água para consumo humano. Assim, os quilombolas não obtiveram a principal reivindicação atendida, que era além dos antigos proprietários serem retirados do território, pagarem pelos crimes cometidos.

O processo levou a, mais tarde, em 2004, o acionamento do INCRA (antigo IBRA) para a garantia da titulação do território baseado no artigo 68 da ADCT. A intervenção governamental permitiu mesmo com a criação do assentamento de Saco das Almas, a presença dos antigos opressores, o que motivou a reconquista do território de uso comum, próprio dessas comunidades. O título de posse desencadeou um processo de venda de lotes das terras, abrindo o espaço para investimentos capitalistas incompatíveis com a realidade de vida quilombola.

Em junho de 2015, na sede do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), em São Luís, houve uma ocupação organizada, formada pelos descendentes de escravos de várias regiões do Estado, reivindicando medidas imediatas para a regularização e titulação das terras remanescente. Os relatos eram de que os moradores continuam sendo ameaçados pelos grandes empreendimentos. Após nove dias, foi firmado um acordo, de que, seriam entregues 68 relatórios técnicos de destinação (RTD) e dois títulos seriam assinados pela presidente Dilma Rousseff. Um ponto informativo que deve ser analisado é de que o Maranhão é um dos estados da Federação que mais tem comunidades quilombolas e o que menos o INCRA titularizou comunidades.

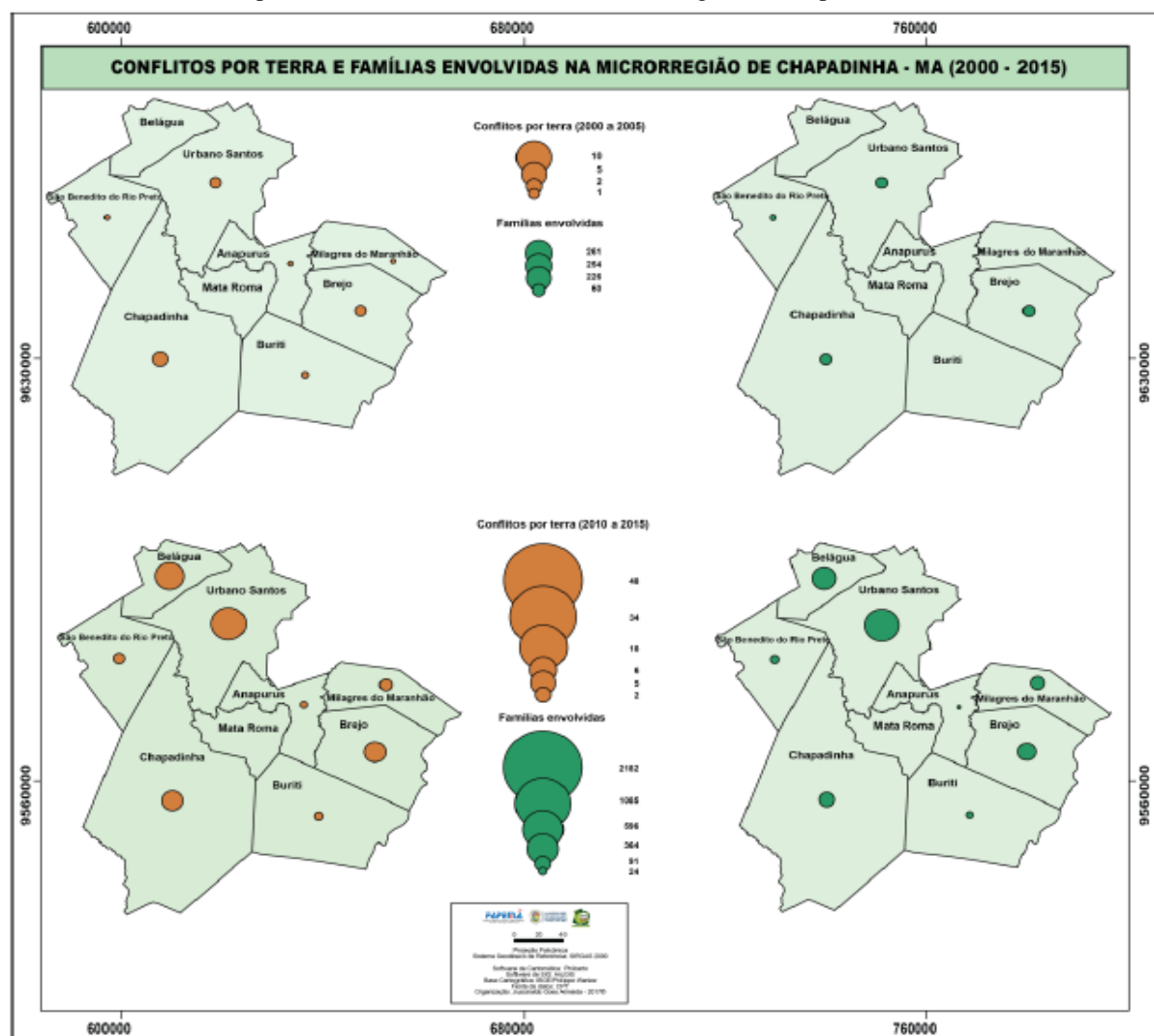
Atualmente, a luta contra o descaso do Estado e o descaso das empresas continua, inclusive a reivindicação da titulação da Terra, para que seja demarcado o território. A comunidade sofre não apenas com as pressões e da luta com o terreno, mas com a própria atividade direta devastadora do cultivo da soja, já que se tem o uso desregrado dos recursos naturais, observa-se os solos sem cobertura vegetal nativa, transformados nos grandes campos de plantio.

A gente acorda com o cheiro forte do veneno que é jogado nas plantações da soja. O governo, os gaúchos e as empresas dizem que essa expansão vai trazer benefícios para a comunidade, mas...isso nunca vai acontecer, porque isso exige o sangue do nosso povo”, relata Domingos Ferreira da Silva, liderança da comunidade Vila São José. Que, continua responsabilizando o estado brasileiro pelos conflitos hoje “sofridos em Saco das Almas, fruto da demora e omissão na regularização, além da insegurança que predomina na região”. (VIANA, 2017, p.06).

Entre o período de 2011 e 2016, praticamente em todos os boletins de ocorrência que envolvem Saco das Almas há relatos de conflitos. Segundo Viana (2017), há a denúncia que os policiais Militares e Cíveis estiveram atuando contra o interesse dos quilombolas e a serviço dos fazendeiros e que os setores públicos tentaram distorcer e mascarar os conflitos, e por fim desqualificar quem denuncia, critica ou pensa diferente do Estado, então percebe-se que por meio de registros orais e documentais, a posse do território continua sob ameaça de perda. Por meio de dados da CPT, o autor Almeida (2017) fez um (gráfico 3) para mostrar os conflitos de terra para os municípios da microrregião de Chapadinha, incluindo Brejo.

No caso do município de Brejo, o maior número de conflitos por terra aconteceu nos anos 2010 em diante, 34 ocorrências contra 5 apontados de 2000 a 2005. Das situações litigiosas apontadas pelo CPT para o município são destacados conflitos nos povoados de Pacuti e Santa Tereza, cuja mobilização dos quilombolas resultou a criação de projetos de assentamentos de reforma agrária.

Gráfico 3: Conflitos por terra e famílias envolvidas na microrregião de Chapadinha MA (2000 – 2015)



Fonte: CPT apud Almeida, 2017

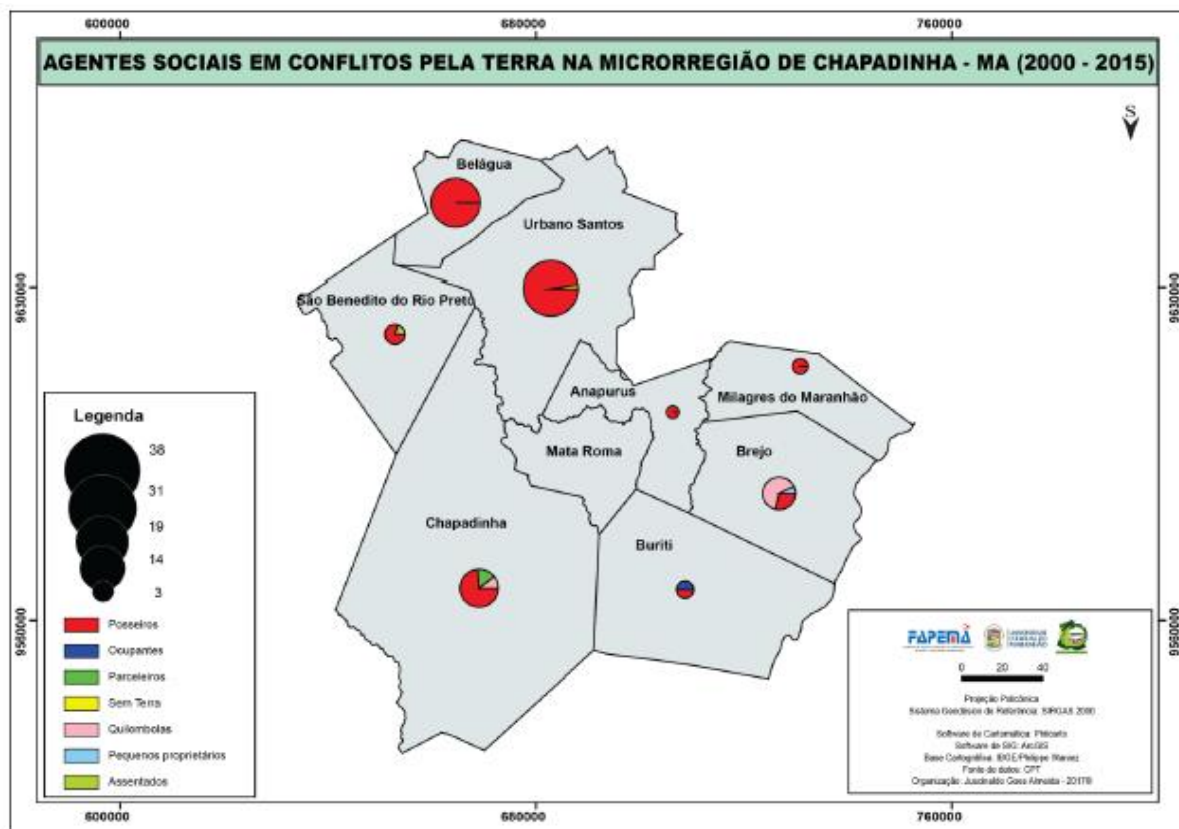
CONFLITOS SOCIAIS EM TORNO DA EXPANÇÃO DO AGRONEGÓCIO DA SOJA

Agente acorda com o cheiro forte do veneno que é jogado nas plantações da soja. O governo, os gaúchos e as empresas dizem que essa expansão vai trazer benefícios para a comunidade, mas... isso nunca vai acontecer, porque isso exige o sangue do nosso povo, relata Domingos Ferreira da Silva, liderança da comunidade Vila São José. Que, continua responsabilizando o estado brasileiro pelos conflitos hoje sofridos em Saco das Almas, fruto da demora e omissão na regularização, além da insegurança que predomina na região. (VIANA, 2017, p.06).

Inserido no contexto dos conflitos no meio rural do município de Brejo, é importante explicitar os conflitos sociais oriundos com a expansão do agronegócio. De acordo com bibliografias, o processo de instalação desse tipo de desenvolvimento causou grandes transformações espaciais e sociais à população vivente na região.

A insegurança fundiária está instalada no cotidiano dos quilombolas, o autor Almeida (2017) traz um mapa de agentes de conflitos de terra na região de Chapadinha (Gráfico 4) e nele é mostrado que os principais causadores de conflitos, atualmente, são os posseiros na quase totalidade dos municípios da Microrregião, mas também pequenos proprietários, parceiros e ocupantes.

Gráfico 4: Agentes Sociais em conflitos pela terra na microrregião de Chapadinha MA (2000 – 2015)



Fonte: CPT apud Almeida, 2017

Entretanto, na região de Brejo, sobressai a identificação de quilombolas – com quase 75% das ocorrências de conflitos – ao lado de posseiros e pequenos proprietários, enquanto em Buriti dividem os conflitos posseiros e ocupantes.

Essa região, que vem sofrendo impactos pelo avanço da soja, é território de um significativo grupo populacional, com raízes na história do Maranhão imperial (Burnett, 2018). Conhecido como Território Quilombola de Saco das Almas, a realidade sociocultural de seu povo tem grande importância para a questão étnica para o estado e seus embates e lutas

pela terra. A luta contra os planos políticos e modelo de desenvolvimento é grande, a tradição e a modernidade são temas que se conflitam sempre e para garantir que os espaços quilombolas se regenerem é preciso um plano de ação e fortalecimento entre os grupos sociais fragilizados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através deste estudo, é possível observar que o plano desenvolvimentista do país de agronegócio traz conflitos internos para a grande maioria das comunidades tradicionais, camponeses, indígenas, quilombolas, ribeirinhos etc. O avanço das tecnologias a partir da década de 70 trouxe benefícios capitalistas para o estado, entretanto mudou as configurações territoriais das comunidades viventes das regiões implementadas esse regime de desenvolvimento.

Para o território quilombola Saco das Almas, desde o seu surgimento houve conflitos de posse de terra com “os brancos”, mas através da relação de poder do agronegócio com o capital, os povos tradicionais andam cada vez mais perdendo seu espaço e suas tradições.

A partir disto, os beneficiários do lugar devem ser identificados dentre os descendentes dos antigos moradores dos quilombos de Saco das Almas e se fazer protegido entre o avanço das estratégias desenvolvimentistas do país no Estado e na região.

Através da análise de conflitos e relações de poder sobre o espaço rural estudado é possível, posteriormente, desenvolver um Plano de Utilização de Terras definido de forma participativa, construído a partir do DRP para preservar os costumes e as tradições regionais, da seguinte forma: a) sistema de produção coletivo ou individual; b) edificações e suas tecnologias, infraestrutura básica e atividades agrícolas no campo; c) uso sustentável dos recursos naturais; d) incentivo à cultura e às tradições regionais. Assim, fortalecendo a comunidade quilombola da região, eles se tornem mais capacitados para discussão e lutas contra o capitalismo.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, Andréa Figueiredo. **O espaço "concebido" e o espaço "vivido" da morada rural: políticas públicas x modo de vida camponês**. 2007. Dissertação (Mestrado em Paisagem e Ambiente) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

ALMEIDA, Juscinaldo Goes. **A Luta na/pela terra frente a expansão da soja no município de Brejo – MA**. Tese de Mestrado em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço. UEMA. São Luís – MA, 2017.

BINKOWSKI, Patrícia. **ANÁLISE DE CONFLITO E RELAÇÃO DE PODER EM ESPAÇOS RURAIS**. UFRGS Editora, 2018.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA – CPT. **Conflitos no Campo – Brasil 2016**. Goiânia: CPT Nacional – Brasil, 2016.

DIAS, Marcos; SOUZA, Roseane; PIMENTA, Aylla; DE OLIVEIRA, Gabriela. **A RESISTÊNCIA DOS QUILOMBOS À EXPANSÃO DO AGRONEGÓCIO NA REGIÃO LESTE MARANHENSE: Território quilombola Saco das Almas, Brejo – MA**. Anais de 30 anos CCSO - UFMA. São Luís – MA, 2018.

ESTANQUE, E. Diferenças sociais de classe e conflitualidade social. In: LAGES, M.; MATOS, A. T. (Orgs.). **Portugal Intercultural: Razão e Projecto**. Lisboa: CEPCEP-

Universidade Católica Portuguesa/ ACIDI - Alto Comissariado para a Integração e Desenvolvimento Intercultural, 2009, pp.123-176.

FERNANDES, A. T. Conflitualidade e movimentos sociais. **Análise Social**, vol. XXVIII (123-124), 1993 (4.º-5.º), p.787-828.

FERNANDES, B. M. Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. In: BUAINAIN, A. M. (Org.). **Luta pela terra, reforma agrária e gestão de conflitos no Brasil**. Campinas: Unicamp, 2005.

FURTADO, Marivânia Leonor Souza. **PROCESSOS DE “REGULARIZAÇÃO” ÉTNICO FUNDIÁRIAS E AS ESTRATÉGIAS DE LUTAS QUILOMBOLAS NO MARANHÃO**. 18º Congresso Brasileiro de Sociologia, Brasília – DF. 2017.

GIRARDI, E. P. **Cartografia geográfica crítica e o desenvolvimento do “Atlas da questão agrária brasileira”**. Revista do Departamento de Geografia, USP, Volume Especial Carto geo. 2014. p. 302-331.

SOUZA, Roseane; DIAS, Marcos; DE OLIVEIRA, Gabriela. **TRADICIONALIDADE, REGIMES DE PROPRIEDADE E MODOS DE PRODUÇÃO: A arquitetura autoconstruída no território quilombola de Saco das Almas, Brejo – MA**. Salvador e suas Cores – UFBA. Salvador – BA, 2018.

VIANA, Keliane da Silva. **NUM ANO ERA FEIJÃO E NO OUTRO ERA SOJA: O DISCURSO DE DESENVOLVIMENTO COMO ESTRATÉGIA DOS GAÚCHOS PARA AQUISIÇÃO DE TERRAS NO LESTE MARANHENSE**. II Seminário Nacional GPLD. Jun. 2017.

O PAPEL DA GESTÃO PÚBLICA E A REQUALIFICAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO URBANO COMO PERSONIFICAÇÃO DO DIREITO À CIDADE

Elyelthon Silva Álvares¹
Irlane Regina Moraes Novaes²

RESUMO

Entender o papel da Administração Pública brasileira na requalificação dos espaços públicos e como essa remodelação remete e personifica para o cidadão o direito à cidade nos aponta para uma análise das ações tanto da gestão como protagonista deste, como também para o cidadão e seus sentimentos em relação a esses espaços. Neste olhar, buscou-se compreender como a gestão pública, ao tomar para si a responsabilidade da requalificação de espaços públicos, contribui para que o cidadão perceba o sentimento de direito à cidade. Com a utilização das pesquisas bibliográfica, documental e campo, constatou-se que essas ações de resgate contribuem para que o cidadão sinta a personificação do direito à cidade.

Palavras-chave: Gestão pública. Espaço público. Direito à cidade.

INTRODUÇÃO

Para administrar uma cidade a gestão pública necessita de uma postura dinâmica e eficiente dos seus representantes frente às contínuas transformações resultantes da globalização. Dessa forma, o papel da administração pública municipal promove ações e responsabilidades ligadas ao cotidiano da cidade e de suas rotinas administrativas essenciais, tais como: saneamento, obras de tráfego, moradia, emprego, dentre outras, buscando soluções para essas necessidades, assim como para aquelas que possam refletir no seu futuro.

O direito à cidade é um direito coletivo que permite requalificar o processo de urbanização de forma sustentável, democrática, justa e acessível a todos os cidadãos. Ao atribuir à coletividade no direito à cidade estamos “personificando a comunidade política e conferindo a ela a proteção jurídica de bens, valores e interesses dessa totalidade”.

No Brasil, devido às pressões dos movimentos sociais relativos ao direito à terra, corroboram para a regulamentação de leis que assegurassem a todo o direito às cidades, com a inclusão na Constituição Brasileira (1988) a regulamentação das leis, nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Saneamento Básico), lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012 (Mobilidade Urbana) e da lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), compondo um rol de dispositivos que compõe o Estatuto da Cidade e o Desenvolvimento Urbano.

Apesar da existência dos dispositivos jurídicos alinhados à questão urbana brasileira, com o destaque para o Estatuto da Cidade, percebe-se a falta de uma integração por parte da Administração Pública em geral, em relação a estes, que só veio a ser sanada com a criação do Ministério das Cidades, em 2003, que por sua vez, passou a funcionar como agente máximo coordenador, integrado aos estados e municípios, e executor prático dos objetivos jurídicos.

Em 2009, a criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) voltado para cidades históricas brasileiras proporcionou através do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) um conjunto de ações de resgate de prédios, monumentos e espaços públicos de uso coletivo, através de parcerias com as gestões municipal e estadual,

visando à preservação e, principalmente, a revitalização de valores históricos, culturais e sociais representados por estes.

Em decorrência do exposto surgiu uma inquietação dos pesquisadores em investigar “Como a gestão pública, ao tomar para si a responsabilidade da requalificação de espaços públicos de uma cidade contribui de forma direta para que o cidadão perceba na prática o sentimento de direito à cidade, através deste espaço”

Para responder a esse questionamento, o artigo tem como objetivo compreender como a gestão pública, ao tomar para si a responsabilidade da requalificação de espaços públicos de uma cidade, contribui de forma direta para que o cidadão perceba, na prática o sentimento de direito à cidade, através deste espaço. Especificamente: levantar o histórico do contexto urbano brasileiro; investigar o papel da gestão pública no contexto urbano e o olhar sob a requalificação do espaço público de uso coletivo; analisar o processo de requalificação dos espaços públicos centrais, como elemento catalisador de pertencimento à cidade pelos seus cidadãos na cidade de São Luís (MA).

Metodologicamente, fez-se uso da pesquisa exploratória, bibliográfica, documental, pesquisa de campo e estudo de caso.

ASPECTOS LEGISLATIVOS E A POLÍTICA URBANA BRASILEIRA

Suprimindo-se a linha histórica do processo urbano entre os períodos de 1500 a 1870, tomando apenas o final do século XIX e quase todo o século XX, a questão urbana brasileira encontrava-se estreitamente ligada às questões de ordem econômica através de seus vários planos, que em sua maioria atendiam a um determinado segmento da sociedade, geralmente os dos que detinham o capital financeiro. Conforme Saboya (2008, p. 1) as fases urbanas eram divididas em: “1ª fase – planos de embelezamento (1875–1930), 2ª fase – planos de conjunto (1930–1965), 3ª fase– planos de desenvolvimento integrado (1965–1971), 4ª fase – planos sem mapas (1971–1992)”.

Durante essas fases, o desenvolvimento urbano brasileiro proporcionou às cidades uma fragmentação e um nível de desigualdade que persistem com força no contexto socioespacial do país. Sob esse viés, os interesses econômicos, mesmo veladamente, foram catalisadores de cidades quase que totalmente disfuncionais em sua função social. Em suma, o processo de urbanização brasileira resultou em características de fenômenos de metropolização, principalmente dos grandes centros, marcadas por desigualdades sociais, econômicas, culturais, dentre outras. Conforme Oliveira (2017, p. 4- 5):

“Desde o início, a urbanização brasileira se fez mediante a metropolização dos territórios dos grandes centros urbanos nacionais, onde a conurbação e a necessidade do compartilhamento dos equipamentos e, especialmente, serviços urbanos se tornaram um imperativo espacial”.

Passado esse importante período na história urbana brasileira, associado a planos urbanos dispersos da sua real função e desprovidos de um dispositivo jurídico que as compilassem sob um olhar urbano nacional, a fim de permitir cidades mais funcionais, que em 1988, a Constituição Federal apresentou em seu bojo a questão urbana e as diretrizes gerais para as cidades brasileiras, sendo de suma importância para as questões futuras.

A Constituição Federal de 1988, Capítulo II– Da Política Urbana, apresentou uma nova visão sobre a questão urbana no Brasil, onde o fator urbano desempenharia um papel, pelo menos em teoria, de catalisador de uma questão altamente social. Conforme os artigos 182 e 183, da referida carta magna:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei têm por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. [...]

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural [...]. (BRASIL, 2016, p. 124-125).

Percebe-se, que no contexto urbano brasileiro, a política urbana introduzida pela Constituinte de 1988, traduz não apenas uma diretriz para o novo modelo urbano pretendido para cidades mais funcionais em seu sentido social, mas também funciona como um marco, tanto jurídico quanto humano, pelo menos em teoria, de cidades que exerçam sua capacidade, para além de meros centros de economia, mas de propulsores de novos valores principalmente, com os cidadãos.

A partir desse marco, importantes dispositivos jurídicos foram elaborados e aprovados no que diz a respeito ao planejamento e organização urbana brasileira, dos quais podemos citar a o Estatuto da Cidade e Desenvolvimento Urbano, constituído pela lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Saneamento Básico), lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012 (Mobilidade Urbana) e a lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole).

Em 18 de julho de 2001 foi promulgada a lei nº 10.257, denominada Estatuto da Cidade, que regulamentou os artigos 182 e 183 da referida carta magna, já citados no item 2.1, corroborando então com a Constituição e dando maior atenção à questão urbana no país como um todo. A partir dessa lei, as cidades brasileiras passaram a dispor de um conjunto de instrumentos para tornar as cidades mais justas e humanas e proporcionar o direito à cidade a todos.

O Estatuto da Cidade, que tem como foco central a questão do uso do espaço físico urbano em geral, tributário e da gestão democrática, fora incrementado em 2007 com a lei nº 11.445, denominada lei do Saneamento Básico, e em 2012, com a lei nº 12.587 ou lei da Mobilidade Urbana, dando forma ao novo Estatuto da Cidade e Desenvolvimento Urbano brasileiro.

A lei do Saneamento Básico visa atender às questões jurídicas e técnicas principalmente no que trata da universalidade de acesso a serviços públicos de coleta de água e esgoto nos municípios brasileiros. A lei da Mobilidade Urbana por sua vez, apresenta-se como um instrumento de política urbana objetivado, por meio da gestão democrática, permitir o acesso universal à cidade, pautado em diretrizes básicas sobre planejamento dos sistemas de mobilidade nas cidades.

Nota-se que os avanços obtidos com o Estatuto da Cidade e a inclusão do Desenvolvimento Urbano (Saneamento e Mobilidade) mostraram-se ao mesmo tempo inovadores para todos os municípios brasileiros, mas também, insuficientes diante da dinâmica destes, principalmente quando se trata das grandes metrópoles, regiões metropolitanas, aglomerados urbanos e regiões de urbanas Interfederativas, onde as demandas e a urbanidade moldam-se em escalas de tempo cada vez menores.

Firmando-se nessa dinâmica, e a fim de obter maior ênfase à sua ocorrência nas grandes aglomerações urbanas brasileiras, o legislativo federal aprovou em 12 de janeiro de 2015 a lei nº 13.089, que altera o Estatuto da Cidade e da outras providências. Conforme o art. 1º:

Art. 1º Esta Lei, denominada Estatuto da Metrópole, estabelece diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum

em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa, e critérios para o apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano [...] (BRASIL, 2015, p.1)

No entendimento de Santos (2018, p. 458) o Estatuto da Metr pole pode ser entendido como:

Diploma normativo inovador para fomentar o desenvolvimento metropolitano e, sobretudo, para estimular e viabilizar, por meio dos instrumentos que apresenta, a es integradas entre a União, os estados e os municípios, visando ao planejamento urbano em territórios que ultrapassem os limites de um único município – as aglomera es urbanas (AUs) e RMs (SANTOS, 2018, p. 458).

Com esse novo dispositivo jurídico, os entes federados com áreas de grande aglomera o humana envolvidas onde já não existem mais limites físicos entre territórios, incluindo zonas de fronteiras com outros entes federados, como nos casos de Teresina (PI) e Timon (MA) ou Petrolina (PE) e Juazeiro (BA) que formam as chamadas de Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDE) passaram a organizar-se melhor em rela o às a es de planejamento, planos e projetos conjuntos e assim reduzir, os impactos que popula es de uma cidade venham a demandar de outras, dentro do contexto regional.

A PERSONIFICA O DO DIREITO   CIDADE A PARTIR DO VIÉS DA OBJETIVIDADE E DA SUBJETIVIDADE DAS RELA OES ENTRE A GESTÃO PÚBLICA E O CIDADÃO

Para Ferrão (2003), “Falar de cidades  , pois, falar acerca do modo como os ingredientes b sicos¹ e os valores² articulam-se entre si. E falar de gestão urbana significa perceber em que medida   possível e desejável intervir nesse sistema complexo de rela es” (FERR O, 2003, p. 223).

Desta forma, usando os ensinamentos de Ferrão (2003) corroborados com Lefebvre (1982), Zorzal (2013), Gomes (2018) dentre outros, iremos tratar do direito   cidade, sob duas dimensões: a primeira, dimensão de base objetiva, que ocorre da forma como o legislador entende, organiza, taxa ou exemplifica esse direito sob um ordenamento jurídico, personificando esse direito em leis a serem seguidas pelos entes políticos e a segunda, dimensão de base subjetiva referindo-se ao modo como o cidadão capta, sentimentalmente, e vive esse direito e de que forma ele, de fato, se apresenta na prática para este. Contudo, o direito   cidade sob o viés jurídico foi e   constituído por um amplo e constante movimento social pautados nas demandas e necessidades vigentes, de acordo com o momento. Segundo Gomes (2018, p. 493):

O direito   cidade deixa seu viés comunista (ou anarquista) e ganha outra face. Ele   apropriado pelos movimentos sociais urbanos com uma dupla fun o: reivindicar direitos sociais (moradia, transporte, trabalho, segurança, lazer, saneamento básico etc.) e afirmar a cidadania por meio da luta democrática.   com essa fei o que o direito   cidade passa a ser reconhecido na Constitui o Federal de 1988, no capítulo dedicado   política urbana [...] a partir de então, esse direito passa a ser interpretado juridicamente como um amplo conjunto de direitos sociais que, associado ao direito

¹ Os *ingredientes básicos* foram denominados, conforme a proposta de Ferrão (2003), como Sítios (A cidade de *stoks*), Redes (A cidade de fluxos), e Cosmopolitismo (A cidade Cognitiva).

² Os *grandes valores urbanos* foram apresentados como a Paisagem (*Global*), a Democracia e a Abertura

à dignidade da pessoa humana e ao direito à planificação da cidade por meio de procedimentos formalmente democráticos, garante a qualidade de vida do morador urbano.

Nota-se que as lutas pautadas nas reivindicações sociais, mesmo que fragmentadas em direitos específicos como moradia, segurança ou lazer e outros direitos no âmbito urbano, intensificam-se a tal ponto, que se torna necessário criar uma segurança jurídica que faça valer diante da vivência social tal direito e que este seja consolidado como algo protegido e garantido, ou seja, a lógica da objetividade deve atender as necessidades específicas, porém sem serem individualista, para que assim o direito à cidade possa ser algo possível na sua prática. Lefebvre (1982, p. 105) nos afirma que “a reflexão teórica se vê obrigada a redefinir as formas, funções, estruturas da cidade (econômicas, políticas, culturais, etc.), bem como as necessidades sociais inerentes à sociedade urbana”.

Tomando-se as palavras de Lefebvre (1982), a visão objetiva, adotada neste artigo, constitui-se como a ação da gestão pública através de meios legais que venham a atender e moldar as reais necessidades da cidade que nesta mesma ótica são apresentadas e constituídas pelo elemento subjetivo que nada mais seria que anseios, expectativas, reivindicações ou satisfações daqueles que vivem e são a cidade de fato, os seus cidadãos.

Sendo assim, em uma análise conclusiva a respeito da personificação do direito à cidade é que teríamos a característica subjetiva, marcada pelo cidadão e suas constantes necessidades que, ao serem colocadas em pauta, geram demandas que por sua vez precisam de uma característica objetiva que neste caso será fruto da ação pública, pois esta se constitui como a principal agente capaz de articular e validar, através de leis principalmente, ações capazes de atender a esses desejos subjetivos de direito à cidade.

A POSIÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA NO CONTEXTO URBANO E UM OLHAR SOB A REQUALIFICAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO DE USO COLETIVO

Ao falar-se sobre o real papel da gestão pública na questão urbana brasileira, remete-se, automaticamente, aos instrumentos jurídicos compostos por marcos regulatórios de direcionais, tal como a Constituição Federal, o Estatuto da Cidade e Desenvolvimento Urbano e da Metrôpole, contudo, não se limita apenas a esse meio. A Administração Pública assume, a partir desses instrumentos, o papel máximo de agente mobilizador das ações urbanas brasileiras.

O Ministério das Cidades (MC), criado em 2003, apresenta-se neste contexto como ator máximo das diretrizes das políticas públicas federais para as cidades brasileiras, pois é a partir dele que pautado na estrutura jurídica vigente, coordena as ações a serem buscadas por todos os entes federados a respeito. Para Maricato (2006, p. 214) “A proposta do Ministério das Cidades veio ocupar um vazio institucional que retirava completamente o governo federal da discussão sobre a política urbana e o destino das cidades”. Com o tempo, tal órgão torna-se mais precisamente como um agente de prática das ações urbanas propostas em teoria jurídica.

A partir, de fato, da criação do MC foi que os entes federados, em especial os municípios passaram a executar as políticas urbanas previstas nas leis urbanas vigentes, especialmente por meio de ações integradas. Para exemplificar essa prática de ações coordenadas tomam-se como exemplos, nos últimos anos, os programas de desenvolvimento urbano como: Minha Casa Minha Vida (no combate ao déficit imobiliário dos municípios), saneamento básico, infraestrutura, lazer e mobilidade, dentre outros, executados pelos entes em forma cooperativa principalmente com a União através de seus órgãos.

Em meio a esse conjunto de ações promovidas em parcerias entre o ente maior, a União, e os entes federados (Estados e Municípios) através de suas secretarias ligadas a

assuntos urbanos, estão as ações que visam a projetos e recursos para os chamados **espaços públicos** (grifo nosso), que segundo Andrade e Baptista (2015, p. 131) “a reflexão sobre os espaços públicos, enquanto lugar de interação social entre os estranhos ganharia força no pensamento social”.

Ainda diante da dinâmica de investimentos em espaços públicos pela administração pública, a construção e a requalificação tornaram-se mais do que meras obras de engenharia, de construção e resgate da estrutura urbana das cidades brasileira. Nesse sentido, a requalificação, ao contrario da construção de novos espaços públicos, tem ganhado maior ênfase, principalmente sob dois pontos de vista: o primeiro, o aproveitamento de estruturas já existentes em áreas já urbanas consolidadas por uma infraestrutura física, que em sua maior parte encontra-se em degradação por falta de manutenção, e a segunda sobre o ganho social e qualitativo, uma vez que a requalificação preserva os valores históricos, ambientais e econômicos se torna o espaço propício a uma ocupação e revigoração natural do espaço que antes se encontra em processo de desuso humano. Lima (2015, p. 2) nos diz que:

O termo requalificação urbana, como uma maneira de intervenção dos espaços, surge nas terminologias do urbanismo a partir do final da década de 1990, uma época de contradição de ideologias, pois de um lado se tinha as transformações do tecido urbano, com os projetos de renovações urbanas, e, pelo o outro extremo, têm-se a necessidade de conservar os patrimônios históricos, ambientais e sociais das cidades [...] como muitos outros termos, que vêm seguidos do adjetivo urbano, a requalificação é utilizada para ações que procuram o reordenamento, proteção e a recuperação dos centros urbanos, sempre integrando as questões econômicas, ambientais e socioculturais para uma melhor qualidade de vida.

Conforme abordado por Lima (2015), a requalificação nos últimos anos tornara-se peça chave na adaptação e reorganização dos espaços das cidades brasileiras, em especial das grandes metrópoles e suas regiões, bairros antigos e os centros, já consolidadas. Dentre estas muitas requalificações promovidas pelas parcerias entre União, Estados e Municípios e seus órgãos, podemos destacar grandes programas, como o Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas (PAC/Cidade Históricas), instituído em 2009 pelo governo federal, que através da sua autarquia federal (órgão da administração indireta) do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), atua na coordenação, parceria e execução de obras de construção e principalmente de requalificação em diversas cidades históricas de todo o Brasil.

Fora do âmbito federal, estados e municípios também em parcerias locais para a requalificação física e ocupação dos espaços públicos da cidade, através principalmente da fomentação de eventos (feiras, festivais, entretenimento, etc.) e estímulo a empreendimentos privados (hotéis, bares, restaurantes, museus, escolas, universidades, etc.) que acabam formando um dispositivo catalisador para os diferentes grupos sociais existentes dentro das cidades para o espaço público vigente diversificando o seu uso.

AÇÕES METODOLÓGICAS

A pesquisa apresentou-se quanto aos seus objetivos, exploratória, pois objetivou “[...] proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses” (GIL, 2010, p. 27), aplicada, já que se utilizou de conhecimentos científicos com vistas a aplicá-los na pratica nesta situação específica. Em relação à abordagem, é do tipo qualitativa, pois os dados coletados foram analisados sob viés indutivo, através de interpretações e discussões. Quanto aos procedimentos técnicos, a pesquisa é do tipo bibliográfica, documental, estudo de caso e campo.

A pesquisa bibliográfica proporcionou a base teórica ao estudo, através da análise de mídias impressas e eletrônicas de livros, artigos científicos, dialogando com os autores Andrade e Baptista (2017), Lima (2018), Santos (2018) dentre outros. Já a pesquisa documental através de consultas a acervos de órgãos públicos e entidades envolvidas na temática em questão. Dessa forma, analisaram-se os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2018), a Constituição Federal (1988), o Estatuto da Cidade (2001) e demais instituições e dispositivos correlatos. Estudo de caso, pois de acordo com Yin (2001) “este é o melhor método para responder a questões do tipo “como” e “por que”, ou quando ele tem pouco controle sobre os eventos, ou quando o foco da pesquisa está inserido em fenômenos contemporâneos da vida real”, sendo o estudo efetivado na região do centro de São Luís (MA) e a pesquisa de campo aplicando questionários semiabertos, *in loco*, com transeuntes.

A escolha pela cidade deu-se devido a São Luís ser uma cidade histórica, patrimônio mundial da humanidade e ter sido contemplada a parti de 2013 pelo PAC Cidades Históricas no processo de requalificação dos espaços urbanos pelo IPHAN. O que possibilita investigar o processo de requalificação sob a óptica da atuação pública e dos cidadãos, antes e após o início da primeira etapa das obras.

O Universo da pesquisa foi composto por todos os usuários que transitam por espaços públicos na cidade de São Luís no Estado do Maranhão. A amostra não probabilística, selecionada de forma aleatória, composta por 225 usuários que transitaram pelo complexo de Deodoro (praças do Pantheon e Deodoro e alamedas Silva Maia e Gomes de Castro) e Rua Grande no centro histórico da cidade entre os dias 27, 28, 29 e 30 de novembro de 2018, nos turnos matutino e vespertino.

Em relação às limitações, por tratar-se da busca de relação entre um elemento objetivo, representado pelo papel da gestão pública, e um elemento subjetivo, representado pelo direito à cidade em relação ao espaço público sob a ótica do cidadão, corre riscos de falhas nas interpretações por parte dos entrevistados, já que a subjetividade do direito a cidade, mesmo limitado ao estudo do espaço público, molda-se de acordo com o entendimento individual de cada entrevistado.

SÃO LUÍS E A REQUALIFICAÇÃO DOS ESPAÇOS PÚBLICOS CENTRAIS COMO ELEMENTO CATALISADOR DE PERTENCIMENTO À CIDADE PELOS SEUS CIDADÃOS

A cidade de São Luís, capital do Estado do Maranhão, assim como diversas cidades brasileiras (Salvador, Ouro Preto, dentre outras), apresenta um longo contínuo legado de evolução urbana. Fundada em 8 de setembro de 1612 pelo francês Daniel de La Touche, dito senhor de La Ravardière, a cidade fora testemunha viva dos avanços tecnológicos, das mazelas, das lutas sociais, culturais, políticas e econômicas travadas pelo direito à cidade por aqueles que nela já viveram. Em 1997, São Luís obteve o título de **Patrimônio Mundial da Humanidade** (grifo nosso), concedido pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura- (UNESCO), em Nápoles, na Itália.

Conforme dados de 2018 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), São Luís é considerada a quarta maior e mais populosa cidade da região Nordeste, ocupando o 15º lugar no ranking das maiores cidades brasileiras, com aproximadamente 1.094.667 habitantes e com um Índice de Desenvolvimento Humano-(IDHM) de 0.768, acima da média brasileira.

Grandes centros urbanos do país, tais como: Salvador (BA), Rio de Janeiro (RJ), Belém (PA) e outras cidades históricas, São Luís começou a experimentar, a partir da década de 1970, um esvaziamento de sua região central, principalmente das áreas que não

conseguiam atender às novas necessidades demandadas e que seriam supridas por novas áreas urbanas. Como resultado, até meados dos anos 2000, salvo algumas intervenções anteriores como o “Projeto Reviver”, a região central de São Luís passou por um significativo processo de desuso funcional, principalmente de seus espaços públicos (praças, alamedas, prédios históricos) e de sua utilidade como catalisador de investimentos.

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que permitiu a retomada de grandes obras de infraestrutura social, urbana e logística nas cidades brasileiras, em 2013 criou uma linha destinada exclusivamente aos sítios históricos urbanos protegidos pelo IPHAN, dando origem ao PAC Cidades Históricas. São Luís foi uma das cidades contempladas, devido ao seu grande valor cultural, passando a receber investimentos públicos federais. Conforme o IPHAN (2018):

Foi reconhecido como Patrimônio Cultural Mundial pela UNESCO, em 1997, por aportar o testemunho de uma tradição cultural rica e diversificada, além de constituir um excepcional exemplo de cidade colonial portuguesa, com traçado preservado e conjunto arquitetônico representativo. Por se tratar de uma cidade histórica viva, pela sua própria natureza de capital, São Luís se expandiu, preservando a malha urbana do século XVII e seu conjunto arquitetônico original. Em toda a cidade, são cerca de quatro mil imóveis tombados: solares, sobrados, casas térreas e edificações com até quatro pavimentos. (IPHAN, 2018, on-line)

A partir de 2013, São Luís iniciou o processo de desenvolvimento de projetos e entre os anos de 2017 e 2018 a iniciação de obras públicas na cidade, sob o comando do IPHAN em parcerias com o governo do estado do Maranhão e prefeitura de São Luís. Dentre os diversos projetos incluíram-se reformas de prédios históricos, como a antiga estação ferroviária João Pessoa, e diversos espaços públicos como as praças Benedito Leite, João Lisboa, Pantheon, dentre outras. Dentre os espaços públicos contemplados destacam-se o complexo Deodoro e a Rua Grande, por representar os espaços públicos de uso contínuo dos cidadãos.

Até meados do fim de 2017, o complexo Deodoro e a Rua Grande encontravam-se em processo de degradação e desuso de suas funções naturais por conta de uso irregular pelo comércio formal, ou não, e a falta de manutenção. No fim do mesmo ano, iniciou-se a obra de requalificação do Complexo Deodoro e da Rua Grande (vide figura 1 e 2), envolvendo os sistemas básicos (água, esgotamento e energia) aos elementos urbanos e paisagísticos.

Figura 1- Vista aérea do Complexo Deodoro antes e durante o processo de requalificação urbana, São Luís (MA)



Fonte: Ronald Arquiteto (2017) e Meireles Jr. (2018)

Figura 2- Rua Grande antes e durante o processo de requalificação urbana, São Luís (MA)



Fonte: O Imparcial (2018) e Silvia Tereza (2018)

Percebe-se que, apenas com parte das obras concluídas, muitas mudanças nos espaços começaram a ser notados pelos usuários do complexo Deodoro e da Rua Grande. Evidenciando então, a importância da atuação da gestão pública (representado pelo o IPHAN, uma autarquia federal, e a Prefeitura de São Luís) na requalificação desses espaços de uso coletivo para cidade e para o cidadão.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Pesquisa realizada entre os dias 27, 28, 29 e 30 de novembro de 2018, nos turnos matutino e vespertino, com 225 (duzentos e vinte e cinco) usuários que transitaram pelo complexo de Deodoro (Praças do Pantheon e Deodoro e Alamedas Silva Maia e Gomes de Castro) e Rua Grande, integrantes do centro histórico da cidade de São Luís. O objetivo da pesquisa foi compreender como a requalificação desses espaços remete na prática o chamado “direito à cidade” por parte desses usuários.

Inicialmente foram levantadas questões referentes ao perfil socioeconômico dos entrevistados, onde 67% são do sexo feminino, 71% estão na faixa etária entre vinte e cinco e trinta e cinco anos; 53 % possuem o ensino médio completo; 27% o superior incompleto e 68% possuem uma renda mensal entre um e dois salários mínimos. Esses resultados ratificam os dados divulgados pelo IBGE (2018) ao evidenciar a realidade socioeconômica dos brasileiros no ano anterior de 2017.

As questões seguintes foram divididas em três blocos, onde tiveram como base a atuação da gestão pública, dos espaços em questão antes e durante a requalificação e a percepção do entrevistado em relação a essas ações.

No primeiro bloco, a **atuação da gestão pública** foi atribuída quatro dimensões distintas em relação ao espaço público da região central, sendo elas: **importância, ações, parcerias e expectativa da população** (grifo nosso).

Na dimensão *importância* para maior parte dos entrevistados (97%) foram enfáticos em considerar como muito importante, pois segundo o alinhamento dos relatos dos entrevistados, “a gestão pública através, principalmente da figura municipal deve ser a responsável pelo investimento e reestruturação do espaço público da cidade e também de seu cuidado e manutenção”. Nota-se, então, a responsabilidade objetiva ao poder público, o entrevistado, de alguma forma, mesmo que inconsciente nessa primeira pergunta se isenta de uma responsabilidade subjetiva em relação à conservação e zelo do espaço.

Na dimensão das *ações* da gestão pública, em relação à requalificação dos espaços públicos da região central, 88% dos entrevistados consideraram efetivas. A efetividade neste caso refere-se “ao impacto das ações, como a execução de um programa pode ou não alterar uma realidade”, ou seja, se de fato elas beneficiavam a população. Ainda segundo os entrevistados “muitos dos espaços que antes eram irreconhecíveis principalmente por estarem degradados e ocupados com comércio informal, estavam agora disponíveis e prazerosos aos

usuários do centro, um exemplo muito citado foi das praças do complexo Deodoro e a Rua Grande ou a Praça Odorico Mendes e ou Largo de Santo Antônio”.

Já na dimensão *parcerias*, ao perguntar sobre a atuação da gestão pública municipal, com outros entes como o estado e a União, para 89 % dos entrevistados ela é algo muito importante, pois conforme as respostas alinhadas, nem sempre a Prefeitura possuirá recursos e capacidade suficientes para efetuar grandes ações como esta (complexo Deodoro e Rua Grande) e que a ajuda, principalmente do governo estadual ou federal será de grande valia para a cidade, em relação a espaços públicos e para o centro.

Por fim, na dimensão *expectativa da população* em relação à gestão pública, sozinha ou em parceria, para 96% dos entrevistados a expectativa é alta. Esse percentual elevado dar-se em decorrência das transformações que estão em curso e de como elas estão fazendo diferença na região e no animo dos cidadãos que por lá transitam.

Em continuação à entrevista, partimos para o segundo bloco que tratou em relação à avaliação real do *espaço antes e durante o processo de requalificação*, que até o momento encontra-se em fase de execução. Para esta questão delineou-se três dimensões *avaliação, resultados parciais e transtornos* (grifo nosso).

Na dimensão *avaliação* da utilização e conservação do complexo Deodoro e Rua Grande antes das intervenções, 89% dos entrevistados responderam, nesse item, que eram inadequadas. Alinhando as respostas dos entrevistados justifica-se devido o complexo Deodoro e a Rua Grande vir, a vários, anos sofrendo um acelerado e contínuo processo de degradação dos seus equipamentos e ocupações desordenadas e incompatíveis com suas reais funções, o que fazia com que os espaços não fossem bem vistos para os cidadãos.

Já na dimensão *resultados parciais* da requalificação do complexo e da Rua Grande 93% dos entrevistados afirmam que sim, as obras estão agradando, tal resultado pode estar associado à transformação paisagística dos espaços em questão, pois se comparado ao estado anterior às diferenças são visíveis para os usuários sob uma dinâmica da paisagem física.

Na dimensão *transtornos* causados pelas obras 88% dos entrevistados responderam ser algo necessário e aceitável. Embora sintam a necessidade da realização da obra, 100% dos entrevistados disseram que as obras poderiam ser realizadas no período noturno para gerar menos impactos na rotina da cidade.

No terceiro e último bloco de perguntas a respeito do sentimento do cidadão em relação ao espaço que este está vendo ser transformado. Pautando-se assim como os demais blocos foram definidas duas dimensões: o *antes* e *agora* (grifo nosso), que buscaram definir e personificar o sentimento do cidadão em relação ao espaço estudado e na remissão ao direito à cidade.

Sobre a dimensão *antes*, de como os entrevistados se sentiam sentimentalmente em relação ao espaço do complexo Deodoro e Rua Grande no pré-requalificação, 89% dos entrevistados afirmaram ser indiferentes em relação ao espaço em questão. Em complemento à afirmativa, observou-se um alinhamento nas justificativas para o fato de o espaço estar tão descaracterizado a ponto de tornar-se banal que a indiferença em relação a ele acabara se consolidando.

Já na dimensão *agora*, qual era o sentimento dos entrevistados em relação ao complexo Deodoro e a Rua Grande ao verem aqueles espaços sendo totalmente reformulados e reorganizados, 92% afirmaram sentir-se orgulhosos por estarem presenciando essa mudança. Em complemento a essa afirmativa, estes relataram que estavam animados e satisfeitos com o que estava acontecendo naquela região e que de alguma forma sentiam-se integrados ao de fato ao centro da cidade pela primeira vez em décadas.

CONCLUSÃO

Historicamente, o contexto urbano brasileiro está associado às pressões dos movimentos sociais relativos ao direito à terra e outras fragmentações específicas de direitos no âmbito urbano, que motivaram a regulamentação de dispositivos jurídicos que assegurassem a todos o direito às cidades. Esse direito teve como marco regulatório a Constituição Federal de 1988, que trouxe no Capítulo II – Da Política Urbana, uma nova visão sobre a questão urbana no Brasil, onde o fator urbano desempenharia um papel de catalisador de uma questão altamente social.

Após sua promulgação, foram regulamentadas as leis nº 10.257 de 10 de julho de 2001 que trata do Estatuto da Cidade; a lei nº 11.445, denominada lei do Saneamento Básico, e a lei nº 12.587 ou lei da Mobilidade Urbana e a lei nº 13.089 de 12 de janeiro de 2015 do Estatuto da Metrópole, dando forma ao novo Estatuto da Cidade e Desenvolvimento Urbano brasileiro.

A gestão de cidades consiste todo o conjunto de leis, códigos e normas adotados pela Administração Pública em conjunto com a sociedade e o setor privado em benefício do desenvolvimento urbano sustentável em seus múltiplos aspectos.

O direito à cidade é um direito coletivo, que permite requalificar o processo de urbanização de forma sustentável, democrática, justa e acessível a todos os cidadãos. Dessa forma, estamos “personificando politicamente o direito à cidade e conferindo a ela a proteção jurídica de bens, valores e interesses dessa totalidade”. De um lado temos a visão objetiva cuja atuação da gestão pública está respaldada pelos seus dispositivos legislativos e do outro uma visão subjetiva constituída pelos anseios, expectativas, reivindicações ou satisfações daqueles que vivem e são a cidade, de fato, os seus cidadãos.

São Luís, capital do estado do Maranhão, por ser uma cidade histórica, considerada patrimônio mundial da Humanidade, e no momento estar vivendo o processo de requalificação dos seus espaços públicos, foi escolhida como objeto de estudo. Dessa forma, a pesquisa de campo sinalizou que:

A atuação da gestão pública, na visão dos cidadãos, o ente público municipal deve ser o responsável pelo investimento e reestruturação do espaço público da cidade e também de seu cuidado e manutenção. Os cidadãos se isentam nesse posicionamento de uma responsabilidade subjetiva em relação à conservação e zelo do espaço. Embora percebam os benefícios oriundos das ações de requalificação dos espaços públicos da região central, e reconhecem que o ente municipal depende de parcerias não possuindo recursos e capacidade suficientes para efetuar grandes ações como a do Complexo Deodoro e da Rua grande.

Da mesma forma, na avaliação do espaço, antes e durante o processo de requalificação, reconhecem que “muitos dos espaços que antes eram irreconhecíveis principalmente por estarem degradados e ocupados com comércio informal, estavam agora disponíveis e prazerosos aos usuários do centro, e percebem a importância da requalificação, de forma satisfatória ao comparar o estado anterior à obra e após a requalificação sob uma dinâmica da paisagem física, não se importando com os transtornos ocasionados pela referida obra.

Em relação à personificação do sentimento do cidadão em relação ao espaço estudado e na remissão ao direito à cidade, evidenciou-se que antes da requalificação havia uma indiferença por parte dos cidadãos, após o processo de remodelagem do espaço, um sentimento de orgulhoso por estarem presenciando esta mudança.

Observa-se, então, que o Direito, que na prática é subjetivo, do ponto de vista do cidadão, o direito à cidade, se manifesta através da atuação da gestão pública por meio de entendimento e mecanismos objetivos, no caso leis específicas, em um espaço público de uso coletivo requalificado ou em processo de requalificação.

Diante do exposto, infere-se que o ente público ao tomar para si a responsabilidade da requalificação de espaços públicos, no caso específico da cidade de São Luís, evidencia essa responsabilidade, independente do meio de atuação deste e de como este processo específico reflete na prática, ou seja, personifica-se, o sentimento subjetivo de direito à cidade, que no plano jurídico é objetivo também, sob o ponto de vista do cidadão.

REFERENCIAS

ANDRADE, Luciana Teixeira de. BAPTISTA, Luís Vicente. **Espaços públicos: interações, apropriações e conflitos Sociologia**. In_ Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Vol. XXIX, 2015, pág. 129-146.

ARQUITETO, Ronald. **A Praça Deodoro: Um ícone urbanístico e sociocultural do Centro Histórico de São Luís do Maranhão, Patrimônio Mundial da UNESCO desde 06dez1997**. Disponível em: <http://ronaldealmeidasilva.blogspot.com/2017/04/401-centro-historico-de-sao-luis.html>>. Acesso em 25 de novembro de 2018 às 13h55min.

BARROS, Ana Maria Furbino Bretas. CARVALHO, Celso Santos. MONTANDON, Daniel Todtmann. **O estatuto da cidade comentado**. São Paulo. Ministério das Cidades. Aliança das Cidades, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

_____. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001/ Lei nº 11.445 de 5 de janeiro de 2007/ Lei nº 12.587 de 3 de janeiro de 2012- Estatuto da Cidade e Desenvolvimento Urbano**. Brasília, Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2012.

_____. Casa Civil. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001/ Lei nº 11.445 de 5 de janeiro de 2007/ Lei nº 12.587 de 3 de janeiro de 2012- Estatuto da Cidade e Desenvolvimento Urbano**. Brasília, Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2012.

_____. Casa Civil. **Lei nº 11.445 de 5 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm>. Acesso em 08 de dezembro de 2018 às 22h57min.

_____. Casa Civil. **Lei nº 12.587 de 3 de janeiro de 2012**. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm. Acesso em 08 de dezembro de 2018 às 23h49min.

_____. Casa Civil. **Lei nº 13.089 de 12 de janeiro de 2015**. Institui o Estatuto da MetrÓpole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13089.htm>. Acesso em 08. Dezembro de 2018 às 22h12min.

IBGE. **São Luís- MA**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/sao-luis/panorama>>. Acesso em: 31 de outubro de 2018 às 08h44min.

FERRÃO, João. **Intervir na Cidade: Complexidade, Visão e Rumo.** In_ PORTAS. Políticas urbanas: tendências, estratégias e oportunidades. p. 222 a 224.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, Ana Maria Isar dos Santos. **O direito à cidade sob uma perspectiva jurídico-sociológica.** Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v14n2/1808-2432-rdgv-14-02-0492.pdf>>. Acesso em 06 de novembro de 2018 às 18h55min.

O IMPARCIAL. **Consumidores maranhenses ainda estão fazendo pesquisa de preço.** Disponível em: <<https://oimparcial.com.br/cidades/2018/12/consumidores-maranhenses-ainda-estao-fazendo-pesquisa-de-preco/>>. Acesso em 8 de dezembro de 2018 às 23h59min.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade.** Tradução: Rubens Eduardo Frias, 5ª edição. São Paulo- SP. Ed Centauro, 2008.

MARICATO, Ermínia. **O ministério das cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano.** Disponível em: <http://www.en.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/ensaio2_ministerio12.pdf>. Acesso em 31 de outubro de 2018 às 15h33min.

OLIVEIRA, Nathan Belcavello. **Contribuições ao debate sobre a metropolização, as regiões metropolitanas e a construção do estatuto da metrópole.** Disponível em: <https://cchla.ufrn.br/rmnatal/evento_2017/anais/ST2/contribuicoes_ao_debate.pdf>. Acesso em: 23 de setembro de 2018 às 16h55min.

SABOYA, Renato. **Urbanismo e planejamento urbano no Brasil- 1875 a 1992.** Disponível em: <<https://urbanidades.arq.br/2008/11/urbanismo-e-planejamento-urbano-no-brasil-1875-a-1992/>>. Acesso em 23 de setembro de 2018 às 16h30min.

SANTOS, Marcela de Oliveira. **Interpretando o estatuto da metrópole: comentários sobre a lei no 13.089/2015.** In_Brasil Metropolitano em Foco: desafios à implementação do Estatuto da Metrópole. IPEA. Volume 4. Brasília-DF, 2018.

LIMA, Aryane. **Renovação, revitalização ou requalificação urbana?** Disponível em: <<http://projetobatente.com.br/renovacao-revitalizacao-ou-requalificacao-urbana/>>. Acesso em: 31 de outubro de 2018 às 17h17min.

TEREZA, Silvia. **Primeira etapa das obras da Rua Grande e requalificação do Complexo Deodoro serão entregues dia 22.** Disponível em: <<http://silviatereza.com.br/primeira-etapa-das-obras-da-rua-grande-e-requalificacao-do-complexo-deodoro-serao-entregues-dia-22/>>. Acesso em 21 de dezembro de 2018 as 16h33min.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Tradução de Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZORZAL, Fábio Márcio Bisi. **Gerência de cidades- infraestrutura: com estudo de caso para a cidade de Curitiba.** In_ Série gestão profissional visão PMI. Paco editorial, Jundiaí-SP. 2013.

DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR: uma análise do pré-vestibular social do bairro Sá Viana em São Luís - MA

*Ian Moura Martins*¹
*Teresa Cristina Catanhede Borges*²
*Igor Bergamo Anjos Gomes*³

RESUMO

A Constituição Federal (1988) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), promoveram uma maior inclusão da educação como um direito de todos. Todavia, o ensino superior brasileiro ainda consolida a cultura hegemônica de uma classe social mais aquinhoadada, assim, o acesso de um aluno fora desse contexto ainda não é algo corriqueiro, embora nos últimos anos muitas iniciativas estatais e da sociedade civil tenham contribuído para viabilizar esse acesso. Sobre essa perspectiva, o presente artigo tem como objetivo principal analisar o cursinho preparatório comunitário, localizando no bairro Sá Viana, localizado em São Luís - MA, frente à sua peculiaridade, que se estabelece na sua proximidade territorial como a Universidade Federal do Maranhão (UFMA) situado na capital maranhense. Buscando assim, na pesquisa participante, um enfoque histórico-estrutural, objetivando contribuir com o contexto empírico alvo deste estudo.

Palavras-chave: Pré-vestibular. Bairro Sá Viana. São Luís - MA. Ensino Superior.

INTRODUÇÃO

O acesso ao ensino superior no Brasil, por muito tempo ficou restrito às famílias mais abastadas, nesse cenário, o acesso de um aluno fora desses padrões, era algo pouco comum. Com a Constituição Federal de 1988⁴ e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB de 1996, houve uma significativa ampliação da inclusão da educação como elemento nacional, como direito de todos, independentemente de etnia, gênero, idade, condições econômicas, sociais, físicas e mentais, entre outros (Bastos; Gomes; Fernandes, 2010).

Mesmo com esse amparo constitucional, a estrutura social brasileira consolida a cultura hegemônica da manutenção de uma determinada classe social no espaço acadêmico superior. Autores como Nogueira; Nogueira (2004), afirmam que as posições mais elevadas, prestigiosas dentro do ensino, cursos, instituições, tendem a ser ocupadas pelos grupos socialmente dominantes. Ainda segundo os autores, o ensino brasileiro é apresentado de maneira desigual em todos os seus níveis e as instituições escolares continuam a legitimar e

¹ Graduando do curso Geografia da Universidade Federal do Maranhão. E-mail: ianmoura.44@gmail.com.

² Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Saúde e Ambiente da Universidade Federal do Maranhão. E-mail: teresacatanhede09@gmail.com.

³ Doutor em ciências sociais-UFMA e professor adjunto do Departamento de Geociências da UFMA. E-mail: igorbergamo@bol.com.br.

⁴ O artigo 205 da Constituição Federal, diz que: “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

naturalizar a cultura hegemônica dentro do espaço acadêmico, o que acaba tornando os espaços sociais educacionais algo familiar para aqueles oriundos dessas classes dominantes e estranho para aqueles que estão fora dessa realidade.

Ao olhar para a história da educação superior brasileira, percebe-se que o Brasil é um caso atípico no contexto latino-americano, haja vista que, as instituições de ensino superior brasileiras foram criadas no início do século XIX⁵, quase três séculos depois da colonização do território brasileiro pelos portugueses. Por isso, muitos dos filhos das classes mais abastadas iam estudar em outros países, especialmente na Europa (OLIVEN, 2002).

No Brasil a primeira instituição de ensino superior foi a Escola de Cirurgia da Bahia (criada em 1808), em 1827 foram criadas as faculdades de Direito em São Paulo e Olinda. Contudo, a primeira universidade brasileira a oferecer cursos variados foi a do Rio de Janeiro, fundada em 1920 pelo Decreto nº 14.343 (era uma universidade mais voltada ao ensino do que à pesquisa, com características elitista e conservadora), (OLIVEN, 2002).

Guimarães (1984 apud Whitaker, 2010), afirma que foi a partir da década de 1920 que o número de candidatos ao ensino superior ultrapassou o número de vagas, tendo surgido então na década de 1960 aquele que pode ser considerado o embrião dos cursinhos pré-vestibulares, o curso de revisão e ampliação de matemática para os alunos da Escola Politécnica, em São Paulo.

Dessa forma, tornou-se comum a presença de cursinhos preparatórios (particulares) para os vestibulares tradicionais em todo território nacional. Na passagem dos anos 1960 para a década de 1970, os cursinhos seguiram o modelo empresarial (Whitaker, 2010), constituindo-se como estratégia das elites para garantir acesso da prole à universidade, por outro lado, serviam de nichos atrativos para a efetivação de capitais em busca de expansão e lucros.

Contudo, uma parcela da sociedade não detinha condições financeiras de custear um preparatório pré-vestibular. Somente no século XX⁶, em volta das organizações dos movimentos sociais, sobre a pressão da criação de ações afirmativas e pela luta contra a exclusão, surgiram os primeiros cursinhos populares (Whitaker, 2010), que para Almeida (2016), são organizações sem fins lucrativos realizadas por distintos agentes organizadores (esses agentes são, em sua maioria, de movimentos negros e de movimentos estudantis), direcionados à educação básica e preparatório para educação superior.

Nesse mesmo segmento surgem os cursinhos comunitários, inseridos dentro das próprias comunidades. Bastos (2013), afirma que, aqueles que não tinham condições de pagar por um curso preparatório privado, em geral, recorriam a Pré-Vestibulares Comunitários. Esses cursinhos ganharam mais notoriedade com a reorganização e reformulação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)⁷, que passou a ser critério de acesso a uma vaga nas Universidades Públicas, por meio do Sistema de Seleção Unificada (SISU) ou em

⁵ As primeiras faculdades brasileiras – Medicina, Direito e Politécnica – eram independentes umas das outras, localizadas em cidades importantes e possuíam uma orientação profissional bastante elitista. Seguiam o modelo das Grandes Escolas francesas, instituições seculares mais voltadas ao ensino do que à pesquisa, (OLIVEN, 2002, p. 2).

⁶ Na década de 1990, após a abertura política, os Pré-Vestibulares Populares ganham expressão no cenário político e social brasileiro, somente como estratégia dos movimentos populares de acesso à educação superior. Constituem-se, na origem, por oposição às lógicas de exclusão, elitização e mercantilização de educação. São diversas iniciativas em todo o país, organizadas pelos movimentos negro, estudantil, sindical, Igreja e Organizações Não Governamentais (ONGs), (ALMEIDA, 2016, p. 12-13).

⁷ Criado em 1998, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) avalia o desempenho do estudante que estão concluindo ou que já concluíram o ensino médio em anos anteriores. Atualmente, cerca de 500 universidades já usam o resultado do exame como critério de seleção para o ingresso no ensino superior brasileiro (BRASIL, 2016).

Universidades Privadas, pelos Programa Universidade para Todos (Prouni) e o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES).

Considerando esse contexto histórico, o presente estudo analisou toda a articulação em volta do cursinho social do bairro Sá Viana, localizado no município de São Luís - MA, frente à sua peculiaridade, que se estabelece na sua proximidade territorial como a Universidade Federal do Maranhão (UFMA), situada na capital maranhense.

METODOLOGIA

O presente estudo mobilizou a estratégia da pesquisa participante, por entender que esse método seria mais viável, em detrimento dos pesquisadores atuarem como participantes, na função de professor/tutor, possibilitando aos pesquisadores um enfoque histórico-estrutural, objetivando contribuir com a realização do estudo, com o contexto alvo do processo de investigação (Triviños, 1987).

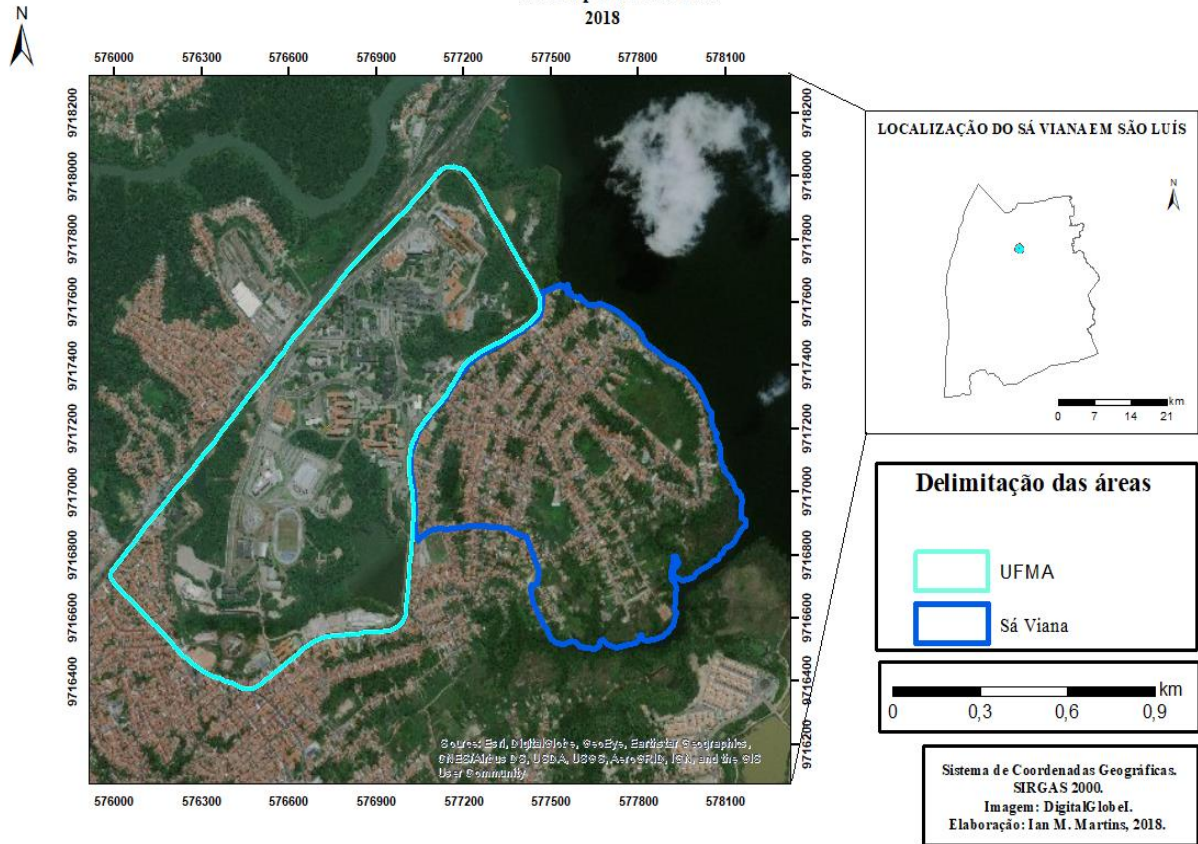
Nessa perspectiva o local da pesquisa reproduz um contraste social que deve ser analisado, pois o cursinho fica localizado no bairro Sá Viana, zona oeste no município de São Luís - MA, nas coordenadas geográficas 2°33'14"S e 44°18'21" W, limitando-se ao Norte e Leste com o Rio Bacanga; a Sul e Oeste com a Vila Embratel e a Universidade Federal do Maranhão, Campus – Dom Delegado –, (LOBO, 2006).

Na figura 1, encontra-se a espacialização do limite do bairro Sá Viana em azul mais escuro, ao lado, o limite da Universidade Federal do Maranhão em um tom de azul mais claro. Para mostrar a localização tanto do bairro quanto da UFMA em São Luís/ MA, foi feito um encarte que demonstra o dimensionamento de ambos os lugares. O mapa foi elaborado no sistema de informação geográfica: Arcmap 10.4.1, com imagens do digitalglobe.

Figura 1: mapa do limite territorial do bairro Sá Viana e da UFMA, em São Luís - MA

BAIRRO SÁ VIANA

Município de São Luís
2018



Fonte: elaboração própria, 2018.

As atividades acadêmicas do cursinho tiveram início no dia 13 de agosto de 2018, no período noturno, de Segunda a Sexta, das 18 às 21:40 e no Sábado das 14 às 18 horas, as aulas eram ministradas por graduandos dos cursos de licenciatura da UFMA e por voluntários formados, totalizando trinta docentes⁸, que foram escolhidos por algum vínculo de forma direta ou indireta com o cursinho, ou seja, universitários ou formandos que moram no bairro ou em suas proximidades.

O cursinho foi coordenado pela Luciana de Jesus Ribeiro Cutrim Viera (coordenadora pedagógica), Heridan de Jesus Guterres Pavão Ferreira (coordenadora geral do cursinho), Fábio Almeida de Moraes (professor e coordenador discente) e Tatiana do Nascimento Cunha (coordenadora docente). Na Figura 2, apresenta-se a cerimônia de abertura do cursinho.

Figura 2: cerimônia de abertura do cursinho

⁸ Ressalta-se que dos 30 docentes alguns deram aulas para o preparatório do Ensino Médio (Colun, IFMA e Colégio Militar) e outros deram aulas para o preparatório ao ensino superior (PAES/UEMA e UFMA).



Fonte: elaboração própria, 2018.

Na figura 3 abaixo, têm-se coordenadores e o corpo docente do cursinho pré-vestibular comunitário.

Figura 3: corpo docente e de coordenadores do cursinho



Fonte: elaboração própria, 2018.

O cursinho atende 33 estudantes da área Itaqui-Bacanga, distribuídos em três turmas, nos preparatórios para seletivo de ensino superior do PAES-UEMA⁹, ENEM e seletivos para acesso a instituições de ensino médio como o Colégio Militar, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA) e Colégio Universitário da UFMA. A figura 4 abaixo, é uma fotografia com alunos e professores, que por sua vez, foi tirada na frente da União de moradores do bairro (fica no ponto final da parada de ônibus do Sá Viana), local onde aconteciam as aulas do cursinho.

Figura 4: fotografia de alunos e professores



Fonte: Sansão Hortegal, 2018.

A pesquisa participante, dessa forma, seguiu o calendário de atividades do cursinho, os pesquisadores atuaram como professor/tutor, na turma do preparatório do PAES-UEMA e ENEM. As observações não ficaram condicionadas apenas à disciplina de Geografia, mas

⁹ Processo seletivo da Universidade Estadual do Maranhão.

estenderam-se por oito disciplinas, a citar: Matemática, Física, Química, Biologia, Sociologia, Filosofia, Língua Portuguesa e História, variando de duas a três observações para cada disciplina, totalizando assim, vinte observações.

Inclusive, foi realizado, juntamente com os alunos do cursinho, entrevistas livres acerca do funcionamento e organização do cursinho, questionando ainda, sobre as expectativas com relação aos processos seletivos.

Todo esse contexto histórico e metodológico permite-nos problematizar o acesso ao ensino superior, voltado para as classes sociais de base e a relação da Universidade Federal do Maranhão com o bairro do Sá Viana.

O CONTEXTO HISTÓRICO DO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR

A estruturação do núcleo de ensino superior no Brasil começou em 1808, com a chegada da Coroa Portuguesa, que por sua vez, era controlado pelo Estado¹⁰ e orientado para a formação profissional. As primeiras escolas de ensino superior (criadas em 1808, perduraram até os anos de 1934), adotaram um modelo de ensino superior (manteve-se quase inalterado até no final do século XIX, quando algumas modificações passaram a dar ênfase maior à formação tecnológica) voltado na formação de profissões liberais tradicionais, principalmente o curso de medicina, direito e as engenharias (SAMPAIO, 1991 apud BORTOLANZA, 2017).

Porém, o surgimento do ensino Superior no Brasil como um modelo de instituto isolado e de natureza profissionalizante, com característica elitista servia para atender os filhos da aristocracia colonial, que não tinham mais acesso às academias europeias (BORTOLANZA, 2017).

O ensino superior brasileiro só veio de fato a adquirir a conotação de cunho universitário nos anos 30. Todavia, a construção de universidades não está associada a reivindicações dos trabalhadores ligados às instituições de ensino superior existentes ou de demandas de vários setores da sociedade, mas sim, de uma iniciativa de grupos de políticos, intelectuais, e educadores, ressalta-se que nem todos eram ligados ao ensino superior (BORTOLANZA, 2017).

A falta de articulação presente nas instituições de ensino superior fez-se notar pela pouca experiência administrativa, acentuando-se ainda mais em cunho ideológico, político ou até de interesses escusos, inibindo o bom andamento do ensino superior, como uma política de Estado. Destaca-se que o desenvolvimento do sistema federal de ensino teve início a partir de 1945, ocorrendo, em grande parte, pela federalização de algumas universidades estaduais criadas nas décadas de 30 e início dos anos 40, concomitantemente à difusão da ideia de que cada Estado da federação tinha o direito a pelo menos uma universidade federal (BORTOLANZA, 2017).

O acesso ao ensino superior no Brasil, ao longo da história, passou por uma série de transformações, que vão desde a seleção em etapas na década de 90 até a inclusão do sistema de reserva de cotas, no início dos anos 2000, mas essas mudanças não foram suficientes para tornar o sistema de acesso ao ensino superior mais democrático ou menos excludente.

O primeiro instrumento de seleção foi definido pelo Decreto de nº 8.659, de 1911, com a Lei Orgânica do Ensino Superior e do Ensino Fundamental, denominada, Reforma

¹⁰ A presença e controle do Estado no ensino era de tal forma, que chegava a determinar as instituições a serem criadas, assim como seus objetivos, o estabelecimento do curriculum e os próprios programas das instituições de ensino superior. Um exemplo pode ser constatado na carta de Lei de 1810, onde consta as especificações dos livros e tratados, nos quais os docentes deveriam se basear para a redação obrigatória de seus compêndios. (SAMPAIO, 1991 apud BORTOLANZA, 2017).

Rivadavia Corrêa, que foi um exame de admissão. Por meio da Reforma Carlos Maximiliano, em 1915, esse exame foi chamado exames vestibulares, em 1925, a reforma Rocha Vaz extinguiu os exames de admissão (BARROS, 2014).

Somente com a Lei 4.024/61 – a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – os egressos de qualquer curso médio tiveram mais possibilidades de ingresso no Ensino Superior, haja vista que o exame vestibular muito se assemelhou a um concurso de habilitações (BARROS, 2014).

Tais mudanças foram insuficientes para melhorar o acesso ao ensino superior, visto que grande parte da população brasileira que deseja seguir uma carreira na qual é exigida uma formação universitária acaba abandonando esse projeto ao longo do caminho, pois precisam trabalhar ou assumir outras responsabilidades familiares, sobrando pouco tempo para os estudos (Bastos, 2013).

Frente a essa realidade, os cursinhos preparatórios populares e comunitários tornam-se uma alternativa acessível a essas classes que almejam uma formação universitária. Por mais que um aluno de classe social baixa consiga estudar em uma instituição de ensino superior, uma série de entraves podem ser determinantes para a sua permanência ou não, pois muitos deles, mesmo aprovados, nem irão para a universidade, principalmente quando ficam distantes de casa (BARROS, 2014).

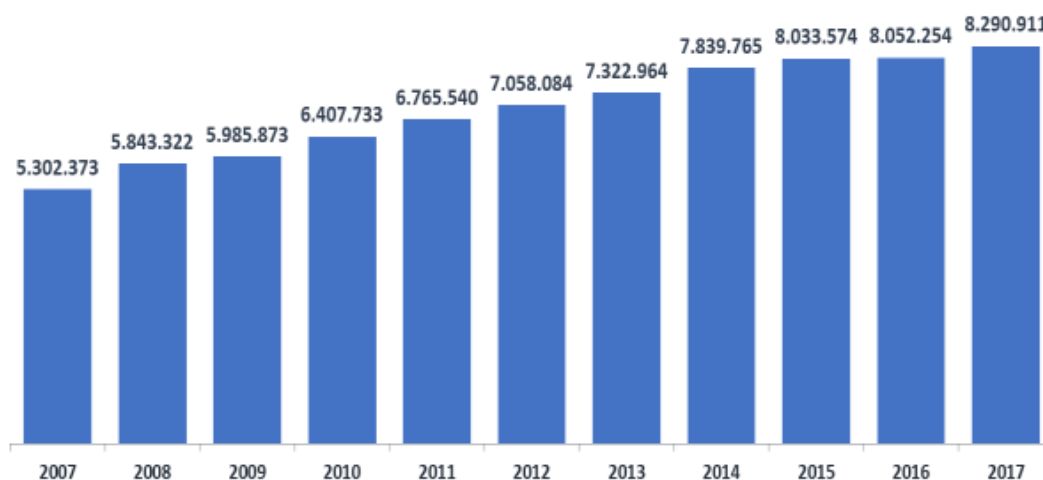
Assim, é possível problematizar que o acesso ao ensino superior é um grande obstáculo aos sujeitos oriundos de famílias de menor poder aquisitivo, entretanto a permanência e conclusão do curso também são etapas que apresentam sérios desafios a esse público.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Entre os anos de 2006 e 2016, houve no Brasil um aumento de 62,8%, com uma média anual de 5% de crescimento no número de matrículas no ensino superior. (Brasil, 2016). Esse crescimento também aconteceu nos cursinhos pré-vestibulares, que segundo Carvalho et al (2006 apud Barros, 2014), no início do século XXI existiam aproximadamente dois mil cursos pré-vestibulares comunitários em todo o Brasil, com uma estimativa próxima aos 100 mil estudantes, (Barros, 2014). A figura 5, abaixo, demonstra o aumento no número de matrículas no ensino superior brasileiro.

Destaca-se, que esse crescimento no número de matrículas decorre da ampliação dos investimentos em políticas públicas ligadas à expansão de vagas/instituições de educação superior, que ocorreu no final dos anos 1990 (BARROS, 2014), sendo fortemente ampliados a partir de 2003, com programas estatais que injetaram recursos nas universidades públicas e particulares. Os cursinhos comunitários e populares também acompanharam esse ritmo de investimentos e apoio, muito desses tornaram-se projetos de extensão ligados às universidades.

Figura 5: matrículas no ensino superior do Brasil



Fonte: Censo da Educação Superior- Inep/Mec, 2017.

Com base nesse cenário, o cursinho preparatório do Sá Viana tem características comunitárias, por estar inserido dentro do bairro. A sede fica na União de Moradores, de onde partiu a iniciativa do cursinho, fazendo parceira com o Diretório Acadêmico de Letras, Gonçalves Dias, da Universidade Federal do Maranhão – UFMA. A Profa. Dra. Heridan de Jesus Guterres Pavão Ferreira, de Letras-Libras e o Pró-Reitor de Planejamento da UFMA, Prof. Dr. João de Deus Mendes da Silva deram o suporte legal e didático na articulação entre comunidade e professores/tutores, objetivando democratizar e ampliar o acesso ao ensino básico e superior na UFMA e UEMA.

A análise do cotidiano em sala de aula, no cursinho foco desta pesquisa, aponta para o significativo nível de participação e interesse dos alunos, que se fazem presentes com assiduidade, tanto que o número de evasões foi baixo, apenas 9, demonstrando assim, o senso de valorização dos alunos pela oportunidade de receber o cursinho, que é gratuito e por ter suas atividades sediadas na própria comunidade, facilitou a divulgação e o acesso de todos. Segundo o relato de um aluno:

“Apesar de não morar na comunidade, venho lá do bairro da Madre Deus para tentar realizar meu sonho: cursar uma graduação em uma universidade pública. O cursinho preparatório do Sá Viana foi a única oportunidade que eu tive para me preparar bem para o ENEM 2018. Eu não obtive uma boa pontuação ano passado, pois fiz o exame só com a preparação da escola pública, assim não consegui uma boa nota para ingressar no ensino superior, mas, desta vez, sinto-me mais preparado e confiante para um bom resultado”.

Por ser a primeira turma, não se tem dados de retorno acerca do resultado de aprovados ou não, entretanto, a expressiva presença nas atividades organizadas enquanto aulas preparativas para a segunda etapa do ENEM manteve o mesmo coeficiente de presença e participação dos alunos, contexto que indica que o cursinho permitiu aos participantes a criação de um sentimento de comprometimento com o seletivo de acesso ao ensino superior, alcançando assim um resultado significativo, expresso pelo entendimento para esses que, instrumentalizados pelo cursinho, têm o acesso ao ensino superior figurando como uma possibilidade mais acessível.

Destaca-se que o processo de democratização compreende reverter a situação de cursar uma graduação, que outrora era opção reservada somente para a elite. O projeto para a educação superior deve atender como bem público, destinado a todos, indistintamente, deve ser inserido no campo dos direitos sociais básicos, tratado como prioridade da sociedade brasileira, sendo que a universidade deve ser a expressão de uma sociedade democrática e multicultural, em que se cultiva a liberdade, a solidariedade e o respeito às diferenças (Brasil, 2014).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar do acesso ao ensino superior brasileiro ter melhorado nos últimos anos, a população de baixa renda ainda encontra “barreiras”, para cursar uma graduação, frente às limitações socioeconômicas, ressalta-se ainda, que existe uma cobrança social sobre a formação universitária, principalmente por ser cada vez mais exigida como condição de empregabilidade e de reconhecimento social.

As possibilidades de cumprir essa exigência do mercado e esse reconhecimento social consolidam-se nos processos seletivos, principalmente no ENEM, que se tornou, o meio mais acessível para conquistar uma vaga numa faculdade pública, por meio do SISU, no segmento privado, pelo PROUNI e FIES e no processo seletivo da Universidade Estadual do Maranhão, o PAES (UEMA).

Contudo, o nível de escolaridade da população brasileira é baixo e desigual. Nessa perspectiva, os cursinhos comunitários podem atender as classes que almejam alcançar uma formação superior ou uma educação básica de qualidade, construindo na superação da primeira barreira que obstaculiza o contato destes segmentos populacionais ao ensino superior: o acesso.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. V. **Pré-Vestibulares Populares: estratégia de acesso dos excedentes à educação superior.** Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Programa de Pós-Graduação em Educação, Goiânia: 2016.

BARROS, A. S. X. Vestibular e Enem: um debate contemporâneo. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação.** Rio de Janeiro: 2014.

BASTOS, Maria D. F. **Pré-vestibular social:** caderno de orientação acadêmica. Rio de Janeiro: Fundação CECIERJ, 2013.

BASTOS, M. D. F.; GOMES, M. F. C. M.; FERNANDES, L. L. O Pré-Vestibular Social: desafios à busca da inclusão social. **Revista EAD em Foco** - nº 1 - vol.1 - Rio de Janeiro - abril/outubro 2010.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.** Capítulo III: da educação, da cultura e do desporto. Seção I: da educação. Art. 205, de 05 de outubro de 1998. Brasília-DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 de dez. de 2018.

_____. Ministério da Educação. **ENEM- Apresentação**. INEP: 2016. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/enem-sp-2094708791>>. Acesso em: 20 de dez. de 2018.

_____. Ministério da Educação. **Censo da Educação Superior 2017**. Notas Estatísticas. INEP: 2017. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2018/censo_da_educacao_superior_2017-notas_estatisticas2.pdf >. Acesso em: 20 de dez. de 2018.

_____. Ministério da Educação. **A democratização e expansão da educação superior no país 2003 – 2014**. Notas preliminares, 2014. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&Itemid=30192>. Acesso em: 19 de dez. de 2018.

BORTOLANZA, Juarez. **Trajetória do ensino superior brasileiro – uma busca da origem até a atualidade**. XVII Colóquio Internacional de Gestão Universitária. Argentina: 2017.

LOBO, C. H. B. **Condição financeira e estrutural habitacional na periferia de São Luís: o caso do Sá Viana**. Monografia (Graduação em Geografia). Universidade Federal do Maranhão, 2006.

NOGUEIRA, M. A.; NOGUEIRA, C. M. M. **Bourdieu e a educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

OLIVEN, Arabela Campos. **Histórico da educação superior no Brasil**. Faculdades integradas de diamantino – FID. Programa de Pós-graduação em docência superior. Porto Alegre: UNESCO, 2002.

TRIVIÑO, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

WHITAKER, D. C. A. From the "invention" of the university entrance exams to the communitarian courses: a challenge for Occupational Guidance. **Revista Brasileira de Orientação Profissional**. vol.11 n°. 2. São Paulo: 2010.

DESENVOLVIMENTO E CRIMINALIDADE NO BAIRRO DO COROADINHO

Marco Aurélio de Jesus Pio¹

RESUMO

O objetivo deste estudo é analisar o surgimento e desenvolvimento do Bairro do Coroadinho e sua relação com a criminalidade. No artigo foi utilizada pesquisa do tipo bibliográfica e o método Materialismo Histórico Dialético. Nota-se, que nas últimas décadas este bairro tem apresentado altos índices de criminalidade e caracteriza-se como um lugar onde prevalece a pobreza e ausência de políticas públicas necessárias para uma sobrevivência digna. Portanto, busca-se estudar o desenvolvimento socioeconômico e sua relação com o crime, como categorias e objetos principais do trabalho. O recorte histórico e inicial é o contexto socioeconômico e espacial do nordeste brasileiro, na segunda metade do século XX, visando compreender as políticas de industrialização e colonização do estado do Maranhão empreendidas pela SUDENE na busca pelo desenvolvimento da região, o que dentre várias outras consequências levou ao surgimento o Bairro do Coroadinho na década de 1980 como uma ocupação desordenada de terras na capital. Com ausência de políticas públicas e fortes desigualdades sociais, viu-se aumentar gradativamente índices de criminalidade nas décadas seguintes, os quais precisam ser analisados não apenas pela perspectiva da desobediência às normas jurídicas penais, mas como uma construção social a partir da luta de classes e, buscar compreender que a prática do crime não é uma simples e livre escolha do ser humano em delinquir, mas o ambiente e as condições socioeconômicas em que vive são fatores determinantes nessa relação e, portanto, devem servir de parâmetros para políticas criminais de mitigação do crime.

Palavras-chaves: Crime. Coroadinho. Desenvolvimento.

1 INTRODUÇÃO

O Bairro do Coroadinho surgiu no cenário ludovicense na década de 1980, quando pessoas vindas do interior do estado do Maranhão e de outras ocupações dentro de São Luís, resolveram se instalar às beiras do Rio Bicas e ali fixar moradia. Essa ocupação gerou uma disputa judicial pelas terras ocupadas e mesmo com decisão favorável para os moradores, não livrou a população do esquecimento e da ausência do estado nesta região.

Como ocupação “irregular”, não teve prioridade do estado em políticas públicas de desenvolvimento e, por décadas, sofreu do descaso e esquecimento, fazendo com que os moradores tivessem que sobreviver em um local com precárias condições de vida.

¹Graduado em Direito (UFMA), Graduado em Segurança Pública (UEMA), Graduado em Filosofia (UEMA), Pós-Graduado em Docência do Ensino Superior (IESFMA), Pós-Graduado em Direito Penal e Processo Penal (UNESA-RJ), Pós-Graduado em Direito Militar (UNIATENEU-CE), Pós-Graduado em Gestão Pública (UEMA), Master of Business Administration em Direito e Processo do Trabalho (PITÁGORAS-MG), Mestre em Segurança Pública (IUPFA), Mestrando em Desenvolvimento Socioespacial e Regional (UEMA). Professor da Graduação e Pós-Graduação em Direito da Faculdade Estácio São Luís. Professor da UEMA. Coordenador dos Cursos de Pós-Graduação em Direito da Faculdade Estácio São Luís. Servidor Público Militar - Oficial Superior de Carreira.

Assim, este estudo busca entender as condições em que se deu o surgimento e o desenvolvimento deste bairro e por que os índices de criminalidades são altos nessa região. Para isso, pretende-se ir além da mera narrativa dos fatos contados por quem detém interesse no discurso como forma de dominação ideológica, inclusive questionando-se as comuns definições de crime e desenvolvimento. Em suma, busca-se entender neste estudo o seguinte problema: qual a relação existente entre o “desenvolvimento” e os índices de criminalidade no Coroadinho?

Para tanto, é fundamental analisar o contexto socioeconômico e espacial do Nordeste do século XX e as várias mudanças de cunho econômico e político nesta época, principalmente a criação da SUDENE, a busca pela industrialização e colonização do estado do Maranhão como políticas de desenvolvimento. No Maranhão, a alienação das terras públicas para o capital privado vai obrigar o deslocamento das pessoas para a capital, e na capital, os avanços no campo fabril, o aumento da densidade demográfica, assim como as políticas habitacionais apenas para a classe média vão levar à criação de conjuntos habitacionais financiados pelo Banco Nacional de Habitação, mas também levará à expulsão da camada pobre da sociedade do centro da cidade para a periferia, sem qualquer apoio ou política de alocação pelo estado, gerando uma ocupação desordenada e muitas vezes ilegal do solo da capital maranhense.

É justamente neste tipo de ocupação irregular que se formará o bairro do Coroadinho, onde pessoas sem condições de morar no centro da capital, pelo custo de vida e condições de sobrevivência, acabam por invadir terras privadas ao redor do centro e passam a morar em habitações precárias, sem infraestrutura de água, energia, esgoto, rede hospitalar, educação, segurança pública, entre outras condições básicas e dignas.

Na segunda metade da década de 1980, até o atual momento, o bairro sempre foi destaque nos meios de comunicação como um local violento, com alta criminalidade, e precárias condições de vida. Mas, não é possível aceitar simplesmente que os moradores daquela região têm tendências inatas ao crime ou que por predileção resolvem quebrar as normas jurídicas impostas pelo estado.

É por essa linha que se pretende a análise mais crítica e pormenorizada do desenvolvimento e a criminalidade no bairro do Coroadinho, procurando explicar que o cometimento de crimes é fruto da luta de classes e do sistema capitalista que ao gerar desigualdade social protege determinados grupos, utilizando-se de discursos ideológicos para convencer de que esta situação é “natural”.

A pesquisa é bibliográfica e tem suas bases em doutrina das mais diversas em âmbito da filosofia política, criminologia, economia, desenvolvimento, história, geografia política e espacial do Brasil, Nordeste e Maranhão. Também, utilizou-se de outros artigos científicos, publicações em revistas, monografias e teses. Adotou-se como método científico o Materialismo Histórico Dialético, onde se analisa a realidade utilizando a própria realidade como argumento, ou seja, analisando a luta de classes e meios de produção, partindo assim do concreto para o abstrato e por fim retorna-se ao concreto novamente, sempre buscando uma análise histórica que demonstre as contradições e a síntese das determinações.

2 OCUPAÇÃO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO DO BAIRO DO COROADINHO

O processo de ocupação do Coroadinho aconteceu a partir de 1977. Antes disso só haviam alguns poucos moradores que usavam a terra para pequenas plantações e que começaram a viver ali a partir de 1940 vindos do interior e de outros estados, até aquele

momento o local era chamado simplesmente de Sítio Caboclo. Porém, a influência do espaço urbano nesta área, vindo do centro para a periferia, vai ter início em 1960 quando o governo do estado do Maranhão começa a realizar algumas obras nas proximidades desta região. E, é somente na década de 1980 que vai ocorrer a ocupação em massa das terras do Coroadinho a partir da migração de moradores que já haviam se instalado anteriormente em outra área, chamada de Coroadó e que fica nas proximidades. Esta ocupação (Coroadó) era chamada assim por causa do nome fictício de uma Vila da novela Irmãos Coragem que foi exibida pela Rede Globo no início dos anos 1970. Assim, o nome Coroadinho foi escolhido exatamente pela proximidade territorial das duas ocupações, onde a primeira passou a ser conhecida como "Coroadó Grande" e a mais nova "Coroadinho", nomes que permanecem até os dias atuais (MOTA, 1990).

Da década de 1970 em diante o bairro começou a crescer demograficamente e também o seu perímetro territorial seguiu sendo ampliado paulatinamente durante a década de 1980 dando origem a vilas ao redor do bairro (FRÓES, 2004). Já na década de 1990, o bairro passou a integrar a localização espacial e legal de São Luís através da Lei nº 3.253, de 29 de dezembro de 1992 que dispõe sobre o zoneamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, que em seu artigo 6º, XLI, faz referência direta ao bairro do Coroadinho. Hodiernamente, segundo a ONG Instituto Cidadania Ativa, o bairro é a quarta maior favela (tecnicamente é classificado como aglomerado subnormal) do Brasil e a primeira do Norte e Nordeste (G1, 2015).

Desde o seu surgimento o bairro permaneceu carente de políticas públicas voltadas para melhoria das condições de sobrevivências e redução das desigualdades sociais. É diante deste cenário que busca analisar a questão do desenvolvimento regional e sua influência neste bairro e na criminalidade.

Em linhas gerais desenvolver é crescer, evoluir, avançar. Mas a questão do desenvolvimento pode ter diversas perspectivas diferentes a depender dos interesses dos atores sociais. No Brasil, nas décadas de 1950 e 1960 os estudos sobre o desenvolvimento regional e urbano foram fortemente influenciados por teorias do desenvolvimento econômico, entretanto, entende-se que neste trabalho a perspectiva marxista é mais adequada para as questões que se propõe, pois busca analisar a organização do espaço e suas relações com a estrutura e dinâmica do modo de produção capitalista, assim como seus reflexos gerados pela luta de classes e na criminalidade (BRANDÃO, 2007).

Carlos Brandão (2007) afirma também a impossibilidade de uma teoria geral do desenvolvimento regional e urbano, alegando que é preciso mergulhar no concreto e no histórico para captar e apreender as manifestações dos fenômenos inerentes à dimensão espacial do processo de desenvolvimento capitalista em cada situação específica, pois se trata de estruturas, relações, dinâmicas e processos historicamente determinados.

Logo, é a partir do contexto socioeconômico e espacial do Nordeste na segunda metade do século XX que será iniciada a busca para entender o surgimento, a formação e desenvolvimento do bairro do Coroadinho em São Luís - MA, ou seja, é necessário que se analise o Nordeste enquanto região, dentro de um recorte espacial e temporal, de forma concreta e histórica, para poder entender o seu “desenvolvimento”.

Se para entender o desenvolvimento do Coroadinho é necessário entender o desenvolvimento regional do Nordeste, então, deve-se mencionar inicialmente, sem ousar um resgate detalhado, que a formação econômica do Nordeste brasileiro teve a agricultura e pecuária como base nos primeiros séculos de sua “existência” e, destacou-se inclusive por ser a gênese da economia nacional. (FURTADO, 2000). Mais tarde, no final da década de 1950, Celso Furtado, coordenou o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) e apresentou um relatório que fundamentou a estratégia inicial de ação da

SUDENE², para o desenvolvimento dessa região. (OLIVEIRA, 1981). Cabe registrar que a questão de desenvolvimento regional no Nordeste “nasceu” como um “problema” que, não por acaso, redefine-se a partir de um projeto de industrialização brasileira durante o governo de Juscelino Kubitschek, cujos esforços tiveram como azimute a criação de um setor produtor de bens de consumo duráveis, formado no Brasil com investimentos do grande capital externo sobre a ideia de que desenvolver é crescer economicamente. (VIEIRA, 2006).

Veja-se que há um forte nexos entre o “desenvolvimento” do Nordeste, a partir da suposta necessidade de industrialização da região e o investimento de capital estrangeiro para lograr êxito neste projeto de industrialização. É, portanto, perceptível a forte influência do capital internacional por meio de forças políticas, para produzir uma paisagem geográfica favorável à sua própria reprodução e subsequente evolução no Nordeste brasileiro. É claro que não se pode crer, através do simples discurso do “desenvolvimento”, ainda que proferido ou apoiado pelo Estado, em ingênuas intenções de proporcionar crescimento e melhorias dessa região e seu povo. É necessário que se questione a quem interessa, de fato, tal desenvolvimento e que benefícios cada ator neste cenário do sistema capitalista vai obter, posto que o desenvolvimento capitalista será sempre desigual, no tratamento da produção do espaço e das riquezas. (HARVEY, 2016).

Além de estimular a industrialização no Nordeste, como discurso para superar as dificuldades geradas pela “velha” base agroexportadora nordestina, uma outra proposta central e que interessa a este estudo, era tratar sobre a colonização do Maranhão. Isso porque a SUDENE, estudando o Nordeste, constatou a existência de uma progressiva e acelerada corrente migratória de cerca de cinco mil famílias por ano, do sertão de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e principalmente do Ceará e Piauí, para as áreas de Caxias, Bacabal e Pindaré-Mirim no Maranhão, à medida que se abria a BR-316 (GTDN, 1967). Os camponeses, fugindo das secas do Nordeste, saíam de seus locais de moradia em busca de novas terras para recomeçarem suas vidas com seus familiares. Contudo, na maioria das vezes esbarravam na grilagem das terras por grandes detentores do capital regional e políticos locais. Geralmente, tinham que negociar para usar a terra, repartindo os lucros ou então seguindo em busca de outro local. (WAGNER, 1981).

Sobre essa “grilagem” nas terras maranhenses, urge destacar que na década de 1970 com a criação da Companhia Maranhense de Colonização (COMARCO) e com a entrada em vigor da “Lei Sarney de Terras” o Governo do Estado do Maranhão passou a ter autorização legal para alienar terras públicas e implantar um grande projeto de colonização, que permitiu a venda de grandes extensões de terras para sociedades anônimas e grupos empresariais. Entretanto, essas terras já eram ocupadas por pequenos produtores agrícolas e povos indígenas, que tiveram que sair dessas áreas à força (conflitos judiciais e com a polícia), o que aumentou a tensão social e agravou os conflitos com os grandes empresários, levando o Maranhão a ser uma das regiões de mais intensos conflitos de terra em todo o país naquele momento, por causa da privatização das suas terras, que ao invés de servir para assentar os “retirantes” nordestinos fugidos da seca como previa o projeto da SUDENE, serviu mais uma vez ao capital privado. (WAGNER, 1981).

Por tudo isso, muitas famílias resolveram migrar do interior para a capital do estado em busca de poder estabelecer moradia e tentar viver melhor, pois como em São Luís se concentrava o poderio do capital público e privado em relação ao restante do estado, então no

² A Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste foi criada originalmente pela Lei nº 3.692, de 1959, idealizada no governo do presidente Juscelino Kubitschek, tendo à frente o economista Celso Furtado, como parte do programa desenvolvimentista adotado.

imaginário dessa população campesina, provavelmente a vida poderia ser diferente, pois supostamente haveria emprego e condições melhores de vida.

Porém, desde a década de 1950, o crescimento demográfico de São Luís começou a se elevar consideravelmente e não parou mais de crescer, inclusive pelos motivos elencados anteriormente, entre outros fatores. Além do aumento populacional e da expansão urbana, também houve mudança na característica socioeconômica, isto é, de mercantil passa a ser fabril e futuramente industrial, dando ênfase dessa forma a uma nova classe social: o proletariado (operário), que será elemento essencial para se entender o surgimento de novos bairros e vilas na capital do Maranhão. (CURVELO-MATOS, 2014).

Portanto, no centro de São Luís, estavam concentrados não só a população com maior poder aquisitivo, político e econômico da capital, mas também seus comércios e negócios, assim como o poder público. Quanto maior o capital circulante em determinado local e as condições socioeconômicas da sua população, maior também serão os investimentos e melhorias em infraestrutura, saúde, educação, lazer e, portanto, neste cenário cresce também a especulação imobiliária e o alto custo de vida. Esses altos custos e padrões de vida eram incompatíveis com a população pobre oriunda de migração ou aos nascidos dentro do sistema de reprodução do *status quo* social da própria capital.

Como as cidades crescem do centro para a periferia, nota-se que, quanto mais negócios e infraestrutura houverem nesse centro, maior será o custo para viver na referida localidade, e tanto maior será a força de expulsão/deslocamento, principalmente da classe sem muitos recursos financeiros para o setor periférico do perímetro urbano. Diga-se ainda, que, essa expulsão ocorre muitas vezes de forma sutil, sem grandes alardes, e outras vezes em meio a conflitos e uso da força.

Destaca-se ainda, que em 1964, o governo militar criou o Banco Nacional de Habitação (BNH) com o objetivo de alavancar a construção civil no Brasil a partir de financiamentos de moradias urbanas e populares, tentando colaborar para o fortalecimento da economia através da construção civil e estruturação das principais cidades no país, com os projetos das COHAB's (Companhia de Habitação Popular), inclusive no Maranhão, que ajudaram no processo de expansão para além do centro e dos bairros fabris já existentes no "Caminho Grande". (BURNETT, 2012). Desses conjuntos habitacionais podemos destacar: Angelim, Bequimão, Cidade Operária, Radional, Jardim América, Turu, Vinhais e outros.

Por outro lado, quem não tinha condições de morar no centro ou não fazia parte da classe média trabalhadora para poder adquirir uma moradia por meio do BNH só teve uma opção: assentar-se "irregularmente" em áreas supostamente privadas ou do estado e periféricas em relação ao centro, e sem ajuda do governo ou qualquer infraestrutura, estabelecer moradia, e enfrentar lutas judiciais e embates com os supostos proprietários e muitas vezes com a polícia.

Constata-se assim, que a ocupação de zonas periféricas sem qualquer regramento ou controle do Estado, também é reflexo da imposição do capital privado na dominação das cidades nos bairros mais nobres, nas relações de poder e, conseqüentemente na dominação da política, e é nessas circunstâncias que se "desenvolvem" bairros com características de precariedade, inerente, ao seu processo de forja. Tratando desse tipo de ocupação, é possível deduzir que:

A existência de grandes quantidades de pobres, amontoados em moradias inadequadas, situa-se geralmente em terrenos ilegais e semi-legais e são apenas em tais lugares que podem erguer ou alugar suas moradias [...]. Nesses assentamentos os domicílios são geralmente precários, pequenos e habitados por muitas pessoas, são vulneráveis a sujeira, ratos, insetos e tem acesso limitado a serviços básicos, como coleta de lixo, esgotamento sanitário, e água de qualidade [...] sendo ilegais ou

estando em desacordo com o zoneamento urbano, não há investimento públicos em nenhum aspecto (MUELLER, 2007, p. 17).

É, portanto, diante desse contexto social, econômico e espacial do Nordeste, Maranhão e São Luís e, a partir do fluxo migratório de pessoas de outros estados para o Maranhão, do interior do estado para São Luís e do centro de São Luís para áreas periféricas sem apoio do estado, que ocorreu o surgimento e “desenvolvimento” do bairro do Coroadinho (entre outros bairros) nas condições e circunstâncias que se deu na década de 1980, isto é, na busca por moradia e condições básicas e dignas de sobrevivência da população pobre.

Portanto, por décadas o bairro sofreu com a ausência de políticas públicas de segurança, moradia, saneamento básico, educação, saúde, lazer entre outros. Esse abandono do estado é fruto da geografia construída pelo capital, onde a desigualdade social segrega as pessoas por classe, e onde o desenvolvimento para poucos não tem a mesma dimensão para outros. O desenvolvimento no Coroadinho é, portanto, ínfimo e lento, tendo apenas residuais e tangenciais benefícios do acúmulo de capitais pela classe dominante. Não há crescimento porque não é local onde os detentores do capital estabelecem seus negócios e moradias, e por isso o “desenvolvimento” aqui não tem, necessariamente, a ideia de evolução ou avanço.

3 DESENVOLVIMENTO E CRIMINALIDADE

Segundo o último censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no Coroadinho pelo menos 65% dos jovens estão envolvidos em crimes ou consomem algum tipo de droga, enquanto 70% das famílias ganham menos de um salário mínimo (G1, 2015). Frise-se que nas mesmas décadas em que o bairro do Coroadinho surgiu, o Brasil como um todo conheceu o fenômeno da violência urbana, com crescimento explosivo da criminalidade como nunca visto antes no país. Esse fenômeno teve seus reflexos bem notáveis em diversas cidades e favelas do país. No bairro do Coroadinho os índices foram notáveis, e além do bairro se tornar palco de violência, também passou a ser sinônimo de criminalidade em todo o estado do Maranhão, a partir daquela década até os dias atuais.

Logo, percebe-se que a questão da criminalidade é uma marca forte nesse bairro e, não se pode ignorar que a o bairro é um estado de espírito, um corpo de costumes e tradições e dos sentimentos e atitudes organizados, inerentes a esses costumes e transmitidos por essa tradição. Em outras palavras, não é meramente um espaço físico e uma construção artificial, é orgânico. E o contexto social em que o ser humano está inserido tem influência sobre ele, e por tudo isso é imprescindível estudar o meio social em qualquer análise sócio-criminológica, envolvendo a detecção dos fatores etiológicos da criminalidade. (SHECAIRA, 2004)

Assim, tanto o contexto do seu surgimento, assim como o seu desenvolvimento à margem do crescimento econômico capitalista e principalmente pelo abandono do estado no que tange às políticas públicas voltadas para as necessidades básicas dos moradores do Coroadinho, são fatores de forte influência na construção dos índices de criminalidade dessa região.

Ressalta-se que este artigo não visa a estudar o crime simplesmente como fenômeno jurídico a partir da dogmática positivista, mas analisar o crime como um fenômeno social, questionando suas origens e sua relação direta com o desenvolvimento e a ausência de políticas públicas que garantam necessidades básicas aos cidadãos. (MOLINA; GOMES, 2002).

A principal definição de crime encontra guarida jusfilosófica na teoria contratualista de Thomas Hobbes³, que ao escrever o Livro *Leviatã* em 1651, entendia que os homens viviam em estado de natureza e em conflito uns com os outros, prevalecendo a força e a manutenção do medo de lesões e mortes violentas a qualquer momento. Nesse contexto surge o pacto social com a finalidade de estabelecer o Estado (*Leviatã*) com poderes para manter o controle sobre o corpo social. Isso seria efetivado com a criação de leis que regulassem as condutas e, conseqüentemente, sanções para os infratores, promovendo nesse âmbito, a ordem e harmonia. (HOBBS, 2004).

Entretanto, modernamente e, por outra perspectiva, o crime deve ser analisado também no ambiente em que o homem vive, para que se possa detectar se referidos fatores exocriminógenos tem influência na delinquência (BARATTA, 2002), e neste caso o crime não seria fruto da simples vontade de desobedecer a lei, mas sim influenciado pelas condições sociais em que o ser humano está submetido, e que também é obrigação do estado proporcioná-las com dignidade. Veja-se, portanto, que este pensamento está na contramão da teoria contratualista analisada no *Leviatã*, pois o Estado que pactua com o cidadão também se compromete a cumprir as normas que pactuou, não apenas fiscalizando a observação das normas, mas dando condições ao cidadão para observá-las.

Na visão de Hobbes, do pacto surgem as regras que precisam ser cumpridas e quando são desobedecidas é preciso se aplicar sanções para reestabelecer a ordem e manter a paz social. Entretanto, a figura do *Leviatã* (Estado) é abstrata, e no mundo real e sensível são os homens que tomam a direção das instituições estatais. Por isso não é possível que se aceite que a vontade do Estado não esteja alinhada com a vontade de grupos de homens e seus interesses pessoais. Assim, as regras que criam os crimes servem a interesses de classes e de grupos de pessoas. (WACQUANT, 2008).

Por essa perspectiva, os crimes nada mais são do que uma construção social a partir da luta de classes, onde os detentores dos meios de produção e do capital, diante da desigualdade social e da pobreza, precisam proteger seu patrimônio para não serem saqueados, precisam evitar que outros homens lhe tomem a força “seus” bens, como no estado de natureza. E para isso, criam normas penais, com o intuito de proteger a si e aos seus, por meio do discurso do pacto social indeclinável. (GIORGI, 2017).

Por esse viés, quando se analisa os altos índices de criminalidade no Bairro do Coroadinho, deve-se buscar entendê-los a partir da luta de classes e da visão de que as pessoas que ali moram são produtos das desigualdades sociais, vivem à margem do sistema capitalista e quando não conseguem competir de igual para igual, acabam utilizando da força e quebrando as regras estabelecidas pela sociedade dos “iguais”. (WACQUANT, 2008).

Neste pano de fundo são estabelecidos os espaços sociais conflituosos. O centro não se mistura com a periferia. O aumento populacional desordenado acaba gerando um “inchaço” da cidade, que reflete diretamente na vida das pessoas, principalmente das que vivem nas margens da sociedade, ou seja, na periferia. O número de vagas em empregos começa a diminuir, gerando um grande exército de pessoas desempregadas ou subempregadas. Portanto, como se nota, a questão do aumento e desenvolvimento da cidade e dos bairros, são fenômenos geográficos que têm implicações sociológicas muito grandes e que, por essa razão, não podem passar despercebidos da análise da criminologia. (FREITAS, 2002).

A clara concentração de riquezas nas mãos de uma minoria gera a desigualdade social, resultante de uma má distribuição de renda. Esta má distribuição de renda faz com que uma pequena elite tenha acesso ao que há de melhor no mercado de consumo e, de outro lado, exclui os que, sem dinheiro, não têm como adquirir referidos produtos e bens de consumo.

³ Thomas Hobbes foi um matemático, teórico político e filósofo inglês, autor de *Leviatã*. Nasceu em 5 de abril de 1588 e morreu em 4 de dezembro de 1679.

Isso gera uma geografia humana muito peculiar, onde a elite tende a se isolar em fortificações e condomínios fechados, e os pobres vivem nas favelas e periferias à margem do desenvolvimento. (BATISTA, 2002)

Esses ambientes urbanos degradados são focos certos de atividades violentas. Quanto maior o número de pessoas vivendo próximas umas das outras em condições precárias e de necessidades, maior a probabilidade de conflitos. (MOLINA; GOMES, 2002). As pessoas vivem sob forte tensão, frustradas pelas condições desumanas em que vivem, experimentando todo tipo de miséria, salários baixos, desmandos e abusos dos patrões ou até mesmo a busca sem sucesso por trabalho pode levar as pessoas a chegar em suas casas totalmente sobrecarregadas. E essa sobrecarga, muitas vezes, é liberada sobre a própria família, principalmente sob a forma de violência doméstica.

Colabora também para esse tipo de degradação psicológica, já fruto da degradação do ambiente em que se vive, a ausência de “espaços públicos de socialização”. Não há praças, parques, bosques, centros de lazer. Um dos poucos ambientes “sociais” muitas vezes são os bares nos quais as pessoas vão para afogar as frustrações num copo de bebida alcoólica e uma vez bêbados podem ser mais um foco de criminalidade. Os pais de família se socorrem dos bares e cada vez mais o diálogo resta prejudicado com seus filhos. Os filhos, em toda esta conjuntura de esfacelamento familiar, ficam à própria sorte. Sem estrutura familiar, essas crianças e jovens crescem sem identidade e com uma personalidade problemática. São filhos e filhas órfãos de pais e mães vivos. Essa perda de identidade, principalmente na adolescência, deixa o jovem sem referencial que tende a se agarrar a qualquer coisa que supra sua carência afetiva.

Jovens sem identidade começam a se aglomerar em grupos, formando as gangues ou facções. Essas são aglomerados humanos que se formam, e isso psicologicamente falando, para a busca de um referencial, ou modelo. Assim, as gangues e facções são fruto ou reflexos da degradação familiar e esta, por sua vez, fruto da degradação social e urbana. A tendência das facções é sempre de cometimento de crimes e, portanto, do aumento da criminalidade das mais diversas formas. (SUMARIVA, 2017)

Há quem defenda que toda essa problemática da criminalidade *versus* problemas sociais, pode ser resolvida com a criação de mais leis e aplicação de sanções severas. É uma falácia, pois o sistema punitivo penal é seletivo, e pune por amostragem e etiquetamento⁴. Andrade (2003) diz que tal seletividade dá-se por dois motivos: o primeiro pela incapacidade estrutural de operacionalização do próprio sistema penal, pois se ele funcionasse haveria uma catástrofe social, assim não adianta inflacionar o sistema com leis e mais leis, pois ele funciona dentro de um limite, por isso a regra desse sistema seria a impunidade; em segundo lugar depende também da espécie de infração penal e das conotações sociais do seu autor, pois os grupos dominantes não aceitariam para si penas por condutas criadas a seu favor e não contra a sua classe. Em sua obra “Sistema penal máximo X cidadania mínima: códigos da violência na era da globalização” a autora continua:

Isto significa, enfim, que impunidade e criminalização em vez de serem condicionadas pelas variáveis que formalmente vinculam a tomada de decisões dos agentes do controle social formal e que deveriam reenviar à conduta praticada, são condicionadas por variáveis latentes e não legalmente reconhecidas que reenviam à “pessoa” do autor (ANDRADE, 2003, p. 52).

⁴ Etiquetamento Social, é uma teoria criminológica surgida na década de 1960, nos Estados Unidos da América marcada pela ideia de que as noções de crime e criminoso são construídas socialmente a partir da definição legal e das ações de instâncias oficiais de controle social a respeito do comportamento de determinados indivíduos.

E assim, na tentativa de aparentar funcionalidade do sistema penal que em essência serve à seletividade e etiquetamento da população marginalizada, tenta-se usar da força para solucionar os problema da criminalidade nessas periferias, quando a solução do problema deve se dar na base, ou seja, resolvendo as necessidades básicas da população com políticas públicas efetivas. (GUIMARÃES, 2007).

Desta forma, os indivíduos que moram no Bairro do Coroadinho acabam sendo etiquetados ou rotulados como criminosos de um modo geral, muitas vezes sem distinções. A questão é que atualmente é cediço que não há criminosos inatos, ou seja, alguém que nasça criminoso, ou que tenha tendência geneticamente para cometer crimes. Entende-se que existem pessoas que, vivendo em determinados ambientes degradados e degenerados, acabam sofrendo influência dos fatores exógenos que as circundam e cometem crimes. Assim, o homem não é endogenamente um criminoso, mas, dependendo de seu habitat e das circunstâncias que lhe rodeia, pode vir a se tornar.

O “desenvolvimento” nos moldes do sistema capitalista e no contexto da luta de classes tem razão diretamente proporcional com a criminalidade, e por isso as políticas de enrijecimento da legislação penal, o aumento do encarceramento e construção de presídios, assim como maior repressão pelas instituições do sistema de justiça criminal não irão mitigar os índices delitivos no Coroadinho, pois as contradições do sistema capitalista claramente demonstram que o desenvolvimento é historicamente construídos para as classes dominantes e não para a população pobre.

Portanto, a prática de crimes pela população mais pobre desse bairro não é simplesmente uma questão de consciente decisão e/ou personalidade do ser humano, pois são políticas públicas para redução das desigualdades sociais e melhoria da qualidade de vida que devem dar significado para o desenvolvimento e, por consequência, a redução da criminalidade pela população marginalizada dentro dessas condições socioeconômicas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ideia de espaço e desenvolvimento não se limita a aspectos naturais, ela é criada a partir de um discurso ideológico de poder, e frise-se bem, de poder econômico. A produção e o gerenciamento do espaço, assim como o seu desenvolvimento são categorias construídas historicamente na busca do poder econômico, logo, não se pode falar de desenvolvimento sem focar na discussão da economia.

As consequências e efeitos colaterais desse “desenvolvimento” também não são heranças naturais e inquestionáveis, porém resultam da luta de classes e da construção social do crescimento desigual do sistema capitalista, e da desigualdade social surgem também os delitos, como quebra de regras estabelecidas pela classe dominante à dominada, muitas vezes para garantir a proteção de seu patrimônio.

Após buscar informações de como se deu o surgimento e a formação do bairro do Coroadinho em São Luís, pode-se constatar muito mais que um simples levantamento de dados e fatos narrados unilateralmente por atores interessados na formação de discurso uníssono ideológico. Foi possível entender que a construção do bairro deu-se no contexto da luta de classes e como efeito colateral do “desenvolvimento” desigual do sistema capitalista e sua busca pelo domínio dos meios de produção, além do que teve nos altos índices de criminalidade uma das consequências dessa formação nos moldes que ocorreu.

Em uma narrativa simplória dos fatos ocorridos em 1984 o que se pode visualizar é um grupo de pessoas que resolvem ocupar parte do solo urbano nas proximidades do Rio das

Bicas, desmatando a área e construindo moradias precárias para poder ali se instalar. Parece uma fotografia simplista de um movimento social, estático temporalmente e isolado no campo político, econômico e espacial nas suas relações em níveis macro com o Estado, o Nordeste e ou até mesmo o restante do país. Mas não é, não mesmo!

O surgimento desse bairro é fruto da construção social do discurso desenvolvimentista, que serve para uma classe que domina os meios de produção ou que pelo menos vivem adjacientemente a eles. Não há desenvolvimento igual para a classe dominada e a dominante. A construção do espaço com infraestrutura, educação, saúde, segurança e outros, são concentradas onde a elite econômica e política de uma localidade vive e tem seus negócios. Quem não faz parte desta elite precisa ser segregado sutil ou abruptamente. Sem políticas públicas eficazes para os pobres, o único caminho que resta, muitas vezes, é procurar as periferias e tentar sobreviver com os efeitos da realidade desigual construída socialmente pelo capital e o Coroadinho é fruto desse sistema e dos fatores históricos econômicos elencados nesta pesquisa.

Nesse contexto, o crime é só mais um fator de segregação e proteção na luta pelo domínio do capital. O homem não pratica o crime porque nasce com tendência a delinquir, mas, quebra as normas jurídicas de acordo com o contexto em que se encontra inserido, e no contexto de desigualdade e miséria, será sempre mais fácil quebrar as regras e ser rotulado de criminoso. Portanto, o crime neste viés, é uma construção social de um contexto de desigualdade e luta de classes e fruto de um discurso de poder econômico pela classe que detém os meios de produção.

O desenvolvimento desigual e a segregação de classes sempre influenciarão fortemente a prática de delitos pelos menos favorecidos e, por outro lado, a criação de leis e majoração das sanções penais como forma de proteção da elite e de seu patrimônio legitimado através do discurso político.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: O controle penal para além da (des) ilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2017 (Coleção Pensamento Criminológico).

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema penal máximo X cidadania mínima: códigos da violência na era da globalização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal: introdução à sociologia do direito penal**. 3.ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2002.

BATISTA, Nilo. Mídia e sistema penal no capitalismo tardio. Discursos sediciosos. **Crime, direito e sociedade**. Rio de Janeiro, ano 7, n. 12, 2002.

BRANDÃO, Carlos. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: Ed. Unicamp, 2007.

BURNETT, Frederico Lago. **São Luís por um triz: escritos urbanos e regionais**. São Luís: EdUEMA, 2012.

CURVELO-MATOS, Heloísa Reis. **Análise Toponímica de 81 nomes de bairros de São Luís/MA** (Tese de doutorado). Universidade Federal do Ceará: Fortaleza, 2014.

FREITAS, Wagner Cinelli de Paula. **Espaço urbano e criminalidade: lições da Escola de Chigaco**. São Paulo: IBCCRIM, 2002.

FRÓES, Joseane Ferreira. **Impactos sócio-urbanos no alto curso do Rio das Bicas: contextualizando o Bairro do Coroadinho**. Monografia (Graduação em Geografia) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2004.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 27. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional - Publifolha, 2000.

G1. **No Coroadinho 65% dos jovens estão envolvidos em crimes, diz pesquisa (2015)**. Disponível em: <http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2015/06/no-coroadinho-65-dos-jovens-estao-envolvidos-em-crimes-diz-pesquisa.html>. Acesso em: 04 dez. 2017.

GIORGI, Alessandro de. **A miséria governada através do sistema penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2017 (Coleção Pensamento Criminológico).

GUIMARÃES, Claudio Alberto Gabriel. **Funções da pena privativa de liberdade no sistema penal capitalista**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

HARVEY, David. **17 Contradições e o Fim do Capitalismo**. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

HOBBS, Thomas de Malmesbury. **Leviatã ou Matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Editora Nova Cultural, 2004 (Coleção Os Pensadores).

MINISTÉRIO DO INTERIOR (GTDN). **Uma política de desenvolvimento econômico para o nordeste**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1967.

MOLINA, Antonio García-Pablos de & GOMES, Luiz Flávio. **Criminologia**. 4. ed. São Paulo: Editora revista dos tribunais, 2002.

MOTA, Antonia da S. **Coroadinho: histórico de ocupação de terras desde a década de 40 até os dias atuais**. Monografia. (Graduação em História) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 1990.

MUELLER, C.C. **Crescimento, Desenvolvimento e Meio Ambiente**. In: Os economistas e as relações entre o Sistema Econômico e o Meio Ambiente. Brasília: FINANTEC-UNB, 2007.

OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma re(li)gião: SUDENE, Nordeste. Planejamento e conflito de classes**. 3. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981.

SHECAIRA, Sergio Salomão. **Criminologia**. Editora Revista dos Tribunais, 2004.

SUMARIVA, Paulo. **Criminologia: Teoria e Prática**. 4. ed. Niterói: Impetus, 2017.

VIEIRA, Flávio Lúcio R. Estado e questão regional: Por uma Economia Política da Região. **SAECULUM** - Revista de História. João Pessoa, jan./jun. 2006.

WACQUANT, Loïc J.D. **As duas faces do gueto**: A penalização da Miséria e o avanço do neoliberalismo. São Paulo: Boitempo, 2008.

WAGNER, Alfredo. **Anexo II: As secas do Nordeste e o Maranhão**. Brasília, 1981.

CIDADE, PARA QUE TE QUERO: o Centro Histórico de São Luís – MA e seus pequenos moradores

Thayane Baldez Braga¹

RESUMO

A aprendizagem da criança depende da família, da escola e também da cidade. A capacidade de desenvolver habilidades de observação e de vivenciar um desenvolvimento saudável vem a partir do uso dos espaços urbanos. Por meio de oficinas, buscou-se estimular, neste trabalho de extensão universitária, a criança da Casa do Bairro, expressar o que a cidade significava para ela e a relação dela com o bairro do Centro Histórico de São Luís - MA, a partir do conceito de espaço e lugar. As crianças demonstraram potencial para refletir sobre a realidade local a respeito de problemas e possibilidades.

Palavras-chave: Cidade real. Cidade ideal. Cidade para crianças. Centro histórico.

INTRODUÇÃO

Uma cidade para crianças não é uma cidade infantil ou uma cidade em escala reduzida, mas uma cidade inclusiva. (TONUCCI, 2016). A partir dessa perspectiva, a inclusão das crianças nas decisões sobre a cidade é de suma importância para o desenvolvimento de uma cidade que inclui a todos. Uma cidade que devolve à criança a oportunidade de andar sozinha por ela é uma cidade segura, limpa e viva, que atende a diferentes anseios. (TONUCCI, 2008).

Nessa perspectiva, o conceito de espaço-ambiente desenvolvido por Mayumi (1989) caracteriza o ambiente como um espaço físico carregado de subjetividade daqueles que vivem nele. Para a criança, o espaço físico está intrínseco ao ambiente, existindo o “espaço-medo”, o “espaço-alegria”, o “espaço-descoberta” etc. A cidade, portanto, torna-se palco de suas experimentações, do desenvolvimento de habilidades e integração com o espaço e indivíduos.

Os primeiros anos de vida de uma criança são importantes para a sua formação, a limitação criada pela falta de espaço ou a presença de espaços insalubres e insegurança causa impacto sobre o desenvolvimento infantil. A insegurança das cidades atuais é um empecilho para a relação da criança com a cidade, ela possui apenas o espaço privado para brincar, o que limita a interação com outras crianças.

Os conceitos de espaço e lugar, segundo Tuan (1983) são distintos, porém, complementares, enquanto o primeiro é palpável e dimensional, o segundo é dotado de valor, dependendo da experiência de cada um. À medida que permitimos que as crianças participem da construção da cidade, elas passam a identificar-se com ela e sentem-se pertencentes a esse espaço. Sendo assim, exercem a verdadeira cidadania e a cidade forma adultos comprometidos com a vida social urbana. (TONUCCI, 2008a).

O documentário “A cidade e a criança” produzido pela Televisiva em 2017, apresenta o projeto “São Paulo Carinhosa”, desenvolvido desde 2013 na cidade de São Paulo, demonstra as dificuldades e limitações em que vivem crianças e adolescentes no bairro do

¹ Graduanda em Arquitetura e Urbanismo na Universidade Estadual do Maranhão – UEMA

Glicério. O bairro apresenta alto índice de violência, por isso, as crianças são obrigadas a brincar dentro de casa e a interagir com os vizinhos mais próximos. Não existe espaço para brincadeiras e interações fora de casa, o que compromete o desenvolvimento infantil.

Ademais, a fim de atender às necessidades da criança, em Madrid foi desenvolvido pela prefeitura, a partir de 2007, o projeto "Madrid a pé, um caminho seguro". Esse projeto surgiu em um contexto no qual as crianças, levadas pela falta de espaço nas cidades e a insegurança, ausentaram-se das ruas e das praças. À procura de inverter o quadro, criou-se o projeto para conhecer a visão delas, os problemas que enfrentam a caminho da escola, o que precisam e o que as favorecem, para criar um caminho agradável. Dessa maneira, pretendia-se abrir a visão da família para permitir e ensinar o caminho mais seguro, tendo a família como o aliado para esse objetivo.

Dessa forma, o projeto presente busca proporcionar um diálogo da criança sobre a cidade em que ela vive, levando-a a refletir sobre suas experiências no espaço urbano, a fim de contribuir na formação da consciência cidadã, bem como registrar as necessidades e anseios deste público usuário da cidade.

MATERIAL E MÉTODO

Tipo de pesquisa

Trata-se de um projeto de extensão que tem como público alvo crianças e adolescentes de 6 -15 anos, que frequentam a Casa do Bairro, no Centro Histórico de São Luís, próximo ao prédio de Arquitetura e Urbanismo. O projeto tem por finalidade aproximar a universidade e as comunidades vizinhas, para que os conhecimentos formados na academia sejam em benefício da sociedade em que está inserido, levando à reflexão da importância de inserir as perspectivas urbanas de crianças e adolescentes na análise de intervenções urbanísticas.

Local e período de estudo

O estudo foi realizado nos períodos de janeiro até setembro de 2018, na cidade de São Luís – MA, na Casa do Bairro, a instituição foi criada para assistir, no contraturno da escola, crianças que, segunda a Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social (SEMCAS) e o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) encontram-se em situação de vulnerabilidade social e que necessitam ocupar o seu tempo livre com diferentes atividades.

Técnicas e instrumentos de pesquisa

A oficina é o instrumento de pesquisa e intervenção que estimula a reflexão sobre o tema abordado, consistindo em um espaço de construção coletiva do conhecimento, em que se analisa as situações e onde se troca experiências. (CANDAU, 1995).

As oficinas foram coordenadas por duas assistentes da Casa do Bairro e quatro alunas do projeto, com duração de duas horas, cuja frequência foi de duas vezes ao mês. Foram utilizados recursos auxiliares, como contos de histórias, desenhos e cartazes. Após cada oficina, foram produzidos pequenos relatórios com as impressões de cada participante da equipe do projeto.

Análise das informações colhidas

Após a sistematização das informações em pequenos relatórios que contavam das impressões de cada pesquisador, foram analisadas as falas e desenhos de cada criança, com base na ideia de que “o espaço físico isolado do ambiente só existe na cabeça dos adultos, para medi-lo, para vendê-lo, para guardá-lo. Para a criança existe o espaço-alegria, o espaço-medo, o espaço-proteção, o espaço-mistério, o espaço-descoberta, enfim, os espaços da liberdade ou da opressão.” (MAYUMI,1989). Dessa maneira, procurou-se perceber os valores dos espaços que as crianças davam para o Centro Histórico, suas perspectivas e vivências. O estudo contribui também para a compreensão sobre a imagem de cidade real e da cidade ideal que as crianças formavam, a partir desses valores que davam à cidade.

OFICINAS COM AS CRIANÇAS: CONHECENDO AS PERSPECTIVAS DELAS SOBRE A CIDADE

As oficinas aconteceram no turno da manhã, das nove horas às onze horas. Foram realizadas seis oficinas no período do projeto. As crianças que participaram tinham, em média, de 6 a 15 anos, frequentam a Casa do Bairro e moram no Centro Histórico ou arredores.

A cada oficina foram aplicadas metodologias que incentivaram as crianças a expressar suas perspectivas sobre a cidade, a partir de recursos auxiliares, como: cartazes, lápis de cor, revista e contação de histórias.

Os resultados obtidos foram analisados a partir de três eixos temáticos: “Familiaridade com o Centro Histórico”, “Cidade ideal x Cidade real” e “Dimensão de cidade maior que a dimensão do bairro” com base em autores como Wilson Marques (2001), Tonucci (2008), respectivamente.

Familiaridade com o Centro Histórico

O desenvolvimento da contação de história aconteceu a partir do livro “A cidade dos azulejos” do autor Wilson Marques (2001), trata da história de um menino que foi a passeio com a turma da escola ao Centro Histórico e, no caminho, perdeu-se, porém, encontrou o Touchê, um velho meio esquisito, que leva o menino a viver uma aventura pela cidade. O cenário da história se passa no Centro Histórico de São Luís e retrata pontos importantes para a cidade, como a Igreja da Sé, Igreja do Desterro, a Fonte do Ribeirão, Palácio dos Leões e a Casa das Tulhas.

Ao longo da oficina, as crianças ficaram interessadas pela história e participaram da contação. No final, elas puderam desenhar o que gostaram, algumas delas desenharam as Igrejas que tinham sido o cenário da história anteriormente contada e outras, desenharam coisas que as interessava. Em outra oficina, depois de pedir que elas imaginassem o caminho que faziam de casa até a escola, elas descreveram com detalhes por onde passavam.

A partir do reconhecimento que as crianças têm do bairro, percebe-se que a familiaridade delas com o Centro Histórico é o lugar em que moram, caminham e conhecem. A constante caminhada até a escola, seja sozinho ou acompanhado, levou as crianças a exercitarem a observação e conhecerem bem por onde passam.

Figura 1: apresentação dos desenhos



Fonte: NASCIMENTO, Izabel

Figura 2: desenhos das crianças



Fonte: elaboração própria

Cidade ideal x Cidade real

A ideia de cidade ideal para as crianças está intrinsicamente ligada a espaços de lazer e brincadeira. Elas precisam ter a experiência de correr, de jogar e brincar nas ruas, nas praças, na cidade. (TONUCCI, 2008b).

Em uma das oficinas foi destinado uma manhã para assistir a um filme chamado "Zootopia", que trata de uma coelhinha, chamada Judy, que mora com seus pais no interior e sonha em se tornar uma policial, mas, para isso ela precisa ir morar na cidade de Zootopia, uma metrópole que abriga uma grande diversidade de animais. A cidade chama atenção por ser uma cidade acessível a todos, que atende a necessidade de todas as espécies de animais.

Após o filme, foi discutido como gostariam que a cidade fosse e todas as respostas têm a ver com lazer. Disseram que gostariam de jardins e bosques na cidade, a escassez de espaços verdes no Centro Histórico levou-as a identificar essa necessidade do bairro; parques de brinquedos; pista de skate; piscina; praça; parque aquático Yang Park, pois a distância e o custo do parque aquático impedem que as crianças desfrutem dessa diversão.

Exceto a praça, todas as respostas são lugares que as crianças não têm acesso e que significam a necessidade de espaços de lazer na cidade. Não obstante, a presença do parque aquático Yang Park indica a necessidade de acesso facilitado a esse tipo de lazer.

Em outra oficina, as crianças narraram uma história que imaginaram e todas as histórias se passavam em castelos e os personagens eram príncipes e princesas. Na cidade ideal tudo é possível, a vida pode ser vivida sem limitações, inclusive, econômica.

Já na cidade real as crianças estão vulneráveis a riscos, as crianças relataram que os responsáveis por elas não as permitem estar em determinados lugares e horários no bairro, a fim de protegê-las do ambiente de vulnerabilidade que as ruas e as praças oferecem. Dentre as crianças, apenas uma, a R. de 13anos, passa tempo fora de casa brincando, até mesmo no período da escola. Percebe-se um ponto crucial da vida dessas crianças, pois é a forma que a família tem de lidar com elas que determina como se comportam no uso da cidade.

Quando questionado sobre o melhor lugar de São Luís, J., de 14 anos, respondeu que era sua casa e G., de 6 anos, respondeu que era a Rua Grande. Para o J., de 14 anos, a sua casa era o melhor lugar, porque ele pode assistir a filmes e pode fazer tudo o que quiser para brincar, enquanto na rua não lhe é permitido. Já para o G., de 6 anos, a R. Grande é melhor

lugar para passear porque ele toma sorvete.

Figura 3: Discussão sobre o filme



Fonte: SANTOS, Bruna

Figura 4: Conversando com as crianças



Fonte: elaboração própria

Dimensão de cidade maior que a dimensão de bairro

Ao descreverem o caminho que realizavam até a escola ou a Casa do Bairro, em uma das oficinas, observou-se que caminhar sozinha pelas ruas para chegar a esse destino é a realidade de várias das crianças. Entretanto, é necessário pensar mais a fundo a respeito, porque o que as leva a fazer esse percurso é a necessidade, geralmente os seus responsáveis estão trabalhando durante o dia e não tem como levá-los.

A autonomia proposta por Tonucci (2008c) é permitir que a própria cidade proporcione que as crianças sejam crianças nas ruas, nas praças, em todo lugar da cidade. Permitir que ela vá sozinha a escola a proporciona experiências de crescimento. As crianças da Casa do Bairro andam sozinhas por necessidade e não pelo uso exploratório da cidade, pois, a rua ainda simboliza um ambiente inseguro.

Em uma das oficinas, foi proposto a elas que recortassem de revistas lugares que já passaram e que gostariam de passar. A imagem do shopping foi recorrente como um lugar que gostariam de ir, nem todas conheciam o shopping de perto, apenas ouviam ou viam na TV. Percebe-se dois pontos importantes, o primeiro é o distanciamento dessas crianças com o restante da cidade, a Rua Grande é o referencial de lazer e o shopping para elas e a noção de que a dimensão de cidade para essas crianças é maior que o próprio bairro.

Figura 3: Caminho até a Casa do Bairro



Fonte: SANTOS, Bruna

Figura 4: Recorte de revista



Fonte: SANTOS, Bruna

CONCLUSÃO

O futuro da cidade depende de todos, inclusive das crianças. É prioridade absoluta assegurar os direitos da criança, do adolescente e do jovem, presente nos termos do art. 227 da Constituição Federal e do art. 4º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

A perspectiva das crianças sobre a cidade revela qualidade do espaço urbano, visto que, cada criança possui um conhecimento vindo da própria história e ela “não pode ser vista apenas como um receptáculo que recebe imagens de maneira acrítica.” (PEREIRA, et al. 2005). Ouvir e compreender o que significa as propostas da criança para solucionar problemáticas da cidade é pensar nos problemas que ela convive e entender suas necessidades.

As crianças não brincam na rua porque os pais conhecem os riscos que ela oferece e para protegê-las, as privam de conviver com a violência. A necessidade as leva a caminhar sozinha até a escola e não vivenciam a experiência de explorar a cidade, porque as ruas e as praças do bairro são consideradas ambientes de vulnerabilidade. Entretanto, no imaginário infantil permeia lugares que são pouco acessíveis por elas, por motivos econômicos e de mobilidade, tais como o shopping e o parque aquático Yang Park.

A cidade real relatada pelas crianças é marcada pelo protecionismo dos responsáveis e pela violência que a imagem da rua passa. Entretanto, a cidade ideal projetada por elas não tem as problemáticas que a cidade real possui, lá tudo é permitido, a brincadeira é o lema da cidade, os espaços de lazer são acessíveis e a principal atração.

A vivência dos pequenos moradores do Centro Histórico fala muito sobre o bairro. Faz-se de suma importância conhecer as perspectivas delas para intervenções urbanísticas e uma nova forma de pensar os traçados urbanos, favorecendo dos mais novos aos mais velhos, considerando as crianças a categoria "dos outros", para observar o que os adultos não

costumam observar . (TONUCCI, 2008).

REFERÊNCIAS

MADRID a pie, caminho seguro al cole. Disponível em: <[http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Medio-ambiente/Educacion ambiental/Madrid-a-pie-camino-seguro-al-cole?vgnextfmt=default&vgnextoid=173b3b3e1598b310VgnVCM1000000b205a0aRCRD&vgnextchannel=abd279ed268fe410VgnVCM1000000b205a0aRCRD](http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Medio-ambiente/Educacion_ambiental/Madrid-a-pie-camino-seguro-al-cole?vgnextfmt=default&vgnextoid=173b3b3e1598b310VgnVCM1000000b205a0aRCRD&vgnextchannel=abd279ed268fe410VgnVCM1000000b205a0aRCRD)> Acesso em: 08 de dezembro de 2017.

RIBEIRO, Raiane. Francesco Tonucci: a criança como paradigma de uma cidade para todos. Disponível em: <http://cidadeseducadoras.org.br/reportagens/francesco-tonucci-a-crianca-como-paradigma-de-uma-cidade-para-todos/> Acesso em: 02 de setembro de 2018.

SOUZA, Mayumi Lima. **A cidade e a criança**: Cidade aberta. São Paulo: Nobel, 1989;

TONUCCI, Francesco (2008). 4ª Conferencia: Evaluación y Nuevas perspectivas del proyecto “La Ciudad de los niños”. In: FRANCESCO TONUCCI. V Encuentro la Ciudad de los niños. Madrid: Acción Educativa. p.108-133. 2005;

TUAN, Yi-fu. (1983). **Espaço e lugar**. São Paulo: Difel.

CENSO ESCOLA DIGNA: a substituição de escolas de taipa por alvenaria e os impactos sociais nas comunidades beneficiadas

Ângela Maria Pinheiro da Silva
Arleane dos Santos Gonçalves
Samuel de Jesus Oliveira Maciel¹

RESUMO

O Programa Escola Digna é o maior programa de substituição de escolas de taipa e/ou materiais precários do estado do Maranhão. No presente trabalho, foram mapeadas 30 comunidades rurais contempladas com a construção de escolas e perfuração de poços artesianos pelo Programa Escola Digna, a fim de analisar a eficácia do programa que visa reduzir a desigualdade social através do desenvolvimento territorial sustentável. O objetivo consiste em avaliar se tal construção foi um agente transformador para as comunidades, uma vez que as relações sociais são processadas de formas diferentes, devendo ser assim, também, as respostas às necessidades apresentadas. A pesquisa foi realizada por um estudo exploratório quantitativo, que consistiu no levantamento de informações, por meio de instrumentos padronizados e estudo a respeito das localidades contempladas com o Programa. Foram observados aspectos referentes aos povoados, a partir da construção da escola, tomando como base a importância e necessidade desse empreendimento na comunidade.

Palavras-chave: Escola Digna. Plano Mais IDH. Escolas de Taipa.

INTRODUÇÃO

O Censo Escola Digna trata-se de uma síntese comparativa de 30 povoados, distribuídos em 30 municípios distintos, que foram contemplados com o Programa Escola Digna. Esse programa, de autoria do Governo Estadual, é o maior programa de substituição de escolas de taipa e/ou materiais precários e visa erradicar as instalações inadequadas para o funcionamento do sistema educacional do Maranhão.

O resultado desta pesquisa é um retrato atual dessas 30 localidades, contido em um banco de dados, com informações sobre a população atual dessas comunidades, presença de serviços básicos de infraestrutura, dinâmica socioeconômica, dados acerca do nível de escolaridade, além de registro fotográfico e mapas georreferenciados de moradias e demais equipamentos públicos presentes nos povoados.

O presente trabalho tem como objetivo subsidiar pesquisas futuras que analisem as transformações ocorridas, se é que existiram, em decorrência da construção das escolas e, em alguns casos, da perfuração de poços artesianos. Permitindo a apreensão do cenário socioeconômico predominante no conjunto investigado, pois somente a partir da pesquisa, alicerçando-se em mecanismos científicos, poderemos responder e constatar se houve

¹ Ângela Maria Pinheiro da Silva, Universidade Estadual do Maranhão – UEMA, pesquisadora e aluna do Programa de Pós-Graduação em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço UEMA, turma 2018. E-mail: angela_arquitetura@hotmail.com

Arleane dos Santos Gonçalves, UFMA, pesquisadora, graduada em Serviço Social em 2016. E-mail: arleane_debora@hotmail.com

Samuel de Jesus Oliveira Maciel, UEMA, pesquisador, mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional em 2018. E-mail: samuel.maciel2012@yahoo.com.br

aumento no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) nos municípios do estado do Maranhão.

O Censo Escola Digna é um instrumento que fornece ao Governo do Estado e aos municípios, informações sobre a realidade atual de suas comunidades e suas principais necessidades, tornando possível pensar em políticas públicas, que atendam a essas populações desassistidas: possibilitando, ao menos em tese, uma maior qualidade no uso dos recursos públicos. A avaliação de programas, de acordo com Maria Cecília Roxo Barreira, "é fundamental para aferir o grau de eficiência, efetividade e eficácia que os serviços sociais apresentam e em consequência realimentar decisões e ações no campo da política social" (2000, p. 13).

PROGRAMA ESCOLA DIGNA

Segundo o sociólogo T. H. Marshal (1967), o direito à educação é um direito social de cidadania genuíno, porque o objetivo da educação durante a infância é moldar o adulto em perspectiva. Basicamente, deveria ser considerado não como o direito da criança frequentar a escola, mas como o direito do cidadão adulto ter sido educado.

De acordo com o Censo 2014 para a Educação Básica, produzido pela Secretaria de Estado da Educação (SEDUC-MA), no ano de 2014 havia 1.245 escolas funcionando em instalações precárias (galpão, rancho, paiol, barracão etc.) e identificadas como inadequadas para a prática do ensino.

A determinação do Governo do Estado consiste em erradicar as instalações inadequadas para o funcionamento do sistema educacional do Maranhão. Nesse sentido, a fim de universalizar o acesso para crianças, jovens, adultos e idosos, ao direito fundamental a uma escola de qualidade, instituiu-se o Programa Escola Digna, em 02 de janeiro de 2015, por meio do Decreto nº 30.620, cujo objetivo consiste em promover ações voltadas para a qualificação da educação no Maranhão, através do acesso à infraestrutura necessária para as suas formações como cidadãos livres, conscientes e preparados para atuar profissionalmente nos mais diversos campos da atividade social.

O Programa Escola Digna é o maior programa de substituição de escolas de taipa e/ou materiais precários do Estado do Maranhão. A grande maioria dessas escolas serão construídas na zona rural, cujas comunidades caracterizam-se por serem pequenos aglomerados de pessoas, nas quais a principal atividade econômica é a de subsistência, na produção de produtos primários, quer sejam agrícolas ou pecuários. O tipo construtivo das casas, em sua maioria, é de taipa e inexistente serviço de esgoto e coleta de lixo. O abastecimento de água quando existe, dá-se de forma ineficiente.

PLANO MAIS IDH

Com vistas a superar o baixo Índice de Desenvolvimento Humano, foi instituído o Plano de Ações do "Mais IDH". Criado em 02 de janeiro de 2015, através do Decreto nº 30.612, que sintetiza a atual política do Governo do Estado do Maranhão em promover projetos e ações com objetivo de superar a pobreza e a extrema pobreza; bem como reduzir a desigualdade social no meio urbano e rural, utilizando estratégia de desenvolvimento territorial sustentável, a partir de uma grande mobilização dos poderes públicos e sociedade civil.

Para que o IDHM apresente melhorias, é necessário o desenvolvimento em três dimensões: Renda, Longevidade e Educação. Dessa forma, para melhorar os índices educacionais no Maranhão como um todo, o Programa Escola Digna, que integra o Plano Mais IDH, foi instituído abrangendo as seguintes ações:

1. A Substituição de escolas inadequadas por escolas de alvenaria, abastecidas com poços artesanais;
2. Construção de Núcleos de Educação de Tempo Integral;
3. Reforma de escolas da Rede Estadual de Ensino;

É relevante citar que para que a Educação Básica aconteça, conforme incumbências descritas pela Lei de Diretrizes e Bases (LDB), cabe aos Estados e Distrito Federal assegurar o Ensino Fundamental. Mas para que este ensino aconteça de forma plena e justa, citamos Gonçalves (1999), que declara que o **espaço escolar** (grifo nosso) é um elemento significativo do currículo que proporciona “possibilidades de interação entre a forma (arquitetura) e a função (pedagógica)”.

CENSO ESCOLA DIGNA: Considerações preliminares

Na Constituição Federal de 1988, artigo 6º, **a educação é reconhecida como um direito fundamental de natureza social** (grifo nosso). Ou seja, é um dever do Estado, assegurá-la para todo o povo brasileiro. Duarte (2007) afirma que a educação caracteriza-se como um bem comum, ao representar a busca pela continuidade de um modo de vida que, deliberadamente, se escolhe preservar.

[...] a educação não é uma propriedade individual, mas pertence por essência à comunidade. O caráter da comunidade imprime-se em cada um de seus membros e é no homem, muito mais do que nos animais, fonte de toda a ação e de todo comportamento. Em nenhuma parte, o influxo da comunidade nos seus membros tem maior força que no esforço constante de educar, em conformidade com seu próprio sentir, cada nova geração. A estrutura de toda a sociedade assenta nas leis e normas escritas e não escritas que a unem e unem seus membros. (DUARTE apud JAEGER, 1989).

O ambiente físico da escola é considerado um espaço de aprendizagem importante. Pesquisas apontam que os aspectos arquitetônicos são elementos importantes para uma educação de qualidade. (Viana, Assis, Gomes e Souza, 2015). Em algumas comunidades, em geral nas pequenas cidades e no campo, a escola é o centro das atividades comunitárias. Sendo, por vezes, o único espaço aberto onde ocorrem os eventos sociais daquela localidade.

As condições habitacionais têm sido arroladas entre os critérios para uma análise das condições sociais de vida e identificação da situação de pobreza no Brasil. (BRANDÃO, LOPES, 1995; LEONE, 1994). Uma melhoria da situação habitacional representa uma importante mudança das condições de vida em muitas regiões brasileiras. Dessa forma, a habitação é elemento cultural, simbólico, organizador da sociabilidade e do cotidiano.

Os serviços de saneamento básico, fornecimento de água tratada, coleta de lixo, tratamento de esgoto, entre outros, formam um conjunto de elementos estruturais que impulsionam o desenvolvimento socioeconômico de um determinado local.

Partindo do pressuposto que um prédio melhor estruturado propicia uma educação de qualidade, e que a escola é o centro agregador de uma comunidade pequena, acreditamos que a implantação do Programa Escola Digna na zona rural do Estado do Maranhão permitirá:

a) melhoria nas condições sociais de vida dessas populações, ao permitir que famílias, antes sazonais, fixem suas residências, alterando essas condições habitacionais, com o aumento na construção de casas de alvenaria e redução do número de casas de taipa;

b) melhoria no fornecimento dos serviços básicos para essa comunidade, o que, conseqüentemente, impulsionará o desenvolvimento socioeconômico local e os Índices de Desenvolvimento Humano (IDHM).

No presente trabalho, foram mapeadas e caracterizadas 30 comunidades rurais, contempladas com a construção de escolas e perfuração de poços artesianos pelo Programa Escola Digna, a fim de estabelecer parâmetros que subsidiem pesquisas futuras quanto à análise da eficácia do programa, que visa a reduzir a desigualdade social através do desenvolvimento territorial sustentável. O objetivo consiste em avaliar se tal construção foi um agente transformador para as comunidades, uma vez que as relações sociais são processadas de formas diferentes, sendo assim, também devem ser as respostas às necessidades apresentadas.

Figura 1: Imagem de uma escola substituída no município de Peritoró - MA



Fonte: Consórcio COBRAPE-STCP Viva Maranhão, 2018

Entretanto, para que a ação planejada pelo Governo do Estado, ao priorizar ações do Mais IDH nos 30 municípios maranhenses com pior IDHM, há que se verificar a legitimidade da ação social e, se essa ação está em sintonia com os interesses legítimos da sociedade.

A avaliação de projetos e programas sociais é um tema em desenvolvimento, no qual está implícito um julgamento de valor, a partir do qual, decisões são tomadas e destinos são traçados. Assim, **torna-se relevante estudar e analisar a forma como este processo é conduzido, de modo a compreendermos sua dinâmica e a eficácia de seus resultados** (grifo nosso). (POGODA, PIRES e MORETTI, 2003).

Dessa forma, para que tenhamos dados reais para análise futura do Programa Escola Digna, como programa de política pública, faz-se necessária a aplicação prática de um conjunto de processos e métodos de investigação, que nos permita responder ao problema proposto: houve impacto social nas comunidades beneficiadas com o Programa Escola Digna? Quais foram esses impactos? Positivos? Negativos?

Segundo Chianca (2001,p.17), a avaliação de processo “tem como objetivo prover informações essenciais sobre um determinado programa para que os gestores possam introduzir mudanças, a fim de melhorá-lo ainda durante seu processo de implementação”.

Ainda para Chianca (2001, p.16):

A coleta sistemática de informações sobre as ações, as características e os resultados de um programa e a identificação, esclarecimento e aplicação de critérios, passíveis de serem defendidos publicamente, para determinar o valor (mérito e relevância), a qualidade, utilidade, efetividade ou importância do programa sendo avaliado em relação aos critérios estabelecidos, gerando recomendações para melhorar o

programa e as informações para prestar contas aos públicos interno e externo ao programa do trabalho desenvolvido.

Ou seja, o monitoramento ou avaliação de um processo consiste em um conjunto de estratégias destinadas a realizar o seu "acompanhamento". No caso do Programa Escola Digna, busca-se identificar de maneira oportuna e tempestiva as vantagens e pontos frágeis na sua execução, com intuito de efetuar os ajustes e correções necessários à maximização dos seus resultados e impactos.

CENSO ESCOLA DIGNA: Pesquisa

A pesquisa foi realizada por um estudo exploratório quantitativo sendo iniciada em março de 2018 e finalizada em junho do mesmo ano. Foram visitadas 30 comunidades localizadas em 30 municípios distintos, distribuídos de forma pulverizada no estado, a fim de se apresentar as diversas realidades presentes nas regiões do Maranhão.

Consistiu no levantamento de informações, por meio de instrumentos padronizados (questionários) e estudo a respeito das localidades contempladas com o Programa Escola Digna. Foram observados aspectos referentes aos povoados, a partir da construção da escola, tomando como base a importância e necessidade desse empreendimento na comunidade. As fontes de coletas de dados utilizadas foram: entrevistas por meio de questionários fechados, estruturados com perguntas claras e objetivas; visitaçãõ; notas de campo; pesquisa bibliográfica.

Para análise e avaliação dos resultados do programa, foram realizadas pesquisas *in-loco*, com o objetivo de identificar:

1. Escola inadequada substituída, condições e capacidade de atendimento de alunos e localização em relação ao povoado;
2. Avaliação do marco zero, neste caso sendo considerada a instalação da Escola Digna e sua localização dentro do povoado, além da capacidade de atendimento e, se houve aumento ou diminuição de demanda de alunos;
3. Existência de serviços básicos de infraestrutura, sendo estes: água, energia, tratamento de esgoto, coleta de resíduos sólidos, telefonia e transporte público;
4. Dados demográficos do povoado, quando da implantação da escola (número de famílias/pessoas, faixa etária, quantidade de casas, tipo construtivo dessas casas e disposição destas em relação ao povoado);
5. Presença de equipamentos/serviços públicos de saúde e segurança;

CENSO ESCOLA DIGNA: Caracterização geral dos municípios

Segundo Censo 2010 (IBGE), o Maranhão ocupa a 26ª posição do Brasil em relação ao IDHM, com índice de 0,639, ficando à frente apenas do estado de Alagoas. A situação de extrema pobreza ainda assola muito dos 217 municípios do Maranhão, estado onde o modelo de desenvolvimento adotado e a falta de políticas públicas efetivas e permanentes impuseram à população uma condição inaceitável de vulnerabilidade. A seguir, Quadro 1 com a quantidade de municípios brasileiros de pior IDHM, distribuídos por estados.

Quadro 1: Estados com maior número de municípios com pior IDHM

| Ranking IDHM | Unidade da Federação | Municípios com pior IDHM |
|--------------|----------------------|--------------------------|
| 26º | Maranhão | 21 |
| 24º | Pará | 19 |
| 24º | Piauí | 18 |
| 18º | Amazonas | 12 |
| 27º | Alagoas | 11 |
| 22º | Bahia | 8 |
| Ranking IDHM | Unidade da Federação | Municípios com pior IDHM |
| 19º | Pernambuco | 3 |
| 21º | Acre | 3 |
| 23º | Paraíba | 2 |
| 13º | Roraima | 2 |
| 14º | Tocantins | 1 |

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013, (Dados do IBGE, 2010)

Verifica-se que o Maranhão possui 21 municípios entre os 100 com pior IDHM do Brasil. Dos 30 municípios pesquisados, 8 destes compõem a relação das 100 cidades com pior IDHM do país, conforme Quadro 2.

Quadro 2: Relação de Município e povoados pesquisados

| Ranking IDHM Brasil | Posição IDHM Maranhão | Município | Ano de Emancipação | Povoado |
|---------------------|-----------------------|------------------------------|--------------------|----------------------|
| 5.564 | 217 | Fernando Falcão | 1994 | Aldeia Velha |
| 5.562 | 216 | Marajá do Sena | 1994 | Chapada da Conquista |
| 5.541 | 215 | Jenipapo dos Vieiras | 1994 | Aldeia Ywyporang |
| 5.539 | 214 | Satubinha | 1994 | Santa Maria |
| 5.490 | 205 | Aldeias Altas | 1961 | Laranjeiras |
| 5.477 | 202 | São Roberto | 1994 | Centro Novo |
| 5.477 | 202 | São Raimundo do Doca Bezerra | 1994 | Centro do Chiquinho |
| 5.473 | 201 | São João do Sóter | 1994 | Jenipapeiro |
| 5.432 | 191 | Santa Filomena do Maranhão | 1994 | Assentamento Biéi I |
| 5.354 | 181 | Turilândia | 1994 | Capinzal |
| 5.339 | 175 | Bom Jardim | 1964 | Barraca Comprida |
| 5.293 | 169 | Parnarama | 1947 | São José da Nena |
| 5.253 | 163 | Monção | 1935 | Centro Velho |
| 5.116 | 145 | Formosa da Serra Negra | 1994 | Riachão |
| 5.116 | 145 | Buriticupu | 1994 | São Raimundo Cikel |
| 5.081 | 139 | Bom Jesus das Selvas | 1994 | Comunidade Nova Vida |
| 5.027 | 133 | Turiaçu | 1870 | Bananal |
| 5.027 | 133 | Tutóia | 1890 | Boa Hora |
| 4.984 | 130 | Presidente Juscelino | 1964 | Mata dos Caboclos |
| 4.965 | 127 | Peritoró | 1994 | Bacuri |
| 4.884 | 117 | Apicum-Açu | 1994 | Ponta D'Areia |
| 4.881 | 111 | Barreirinhas | 1938 | Mangas |
| 4.841 | 111 | Vitorino Freire | 1952 | Centro Novo |
| 4.718 | 107 | Tuntum | 1955 | Placa Violão |
| 4.614 | 99 | Riachão | 1935 | Campina |
| Ranking IDHM Brasil | Posição IDHM Maranhão | Município | Ano de Emancipação | Povoado |
| 4.416 | 103 | Nova Olinda do Maranhão | 1994 | Plano B |
| 4.718 | 74 | Lago da Pedra | 1954 | Centro dos Colados |
| 4.123 | 57 | Bequimão | 1918 | Marajatua |
| 4.101 | 54 | Senador La Rocque | 1994 | Traíra dos Motas |
| 4.924 | 10 | Estreito | 1982 | Assentamento Corjan |

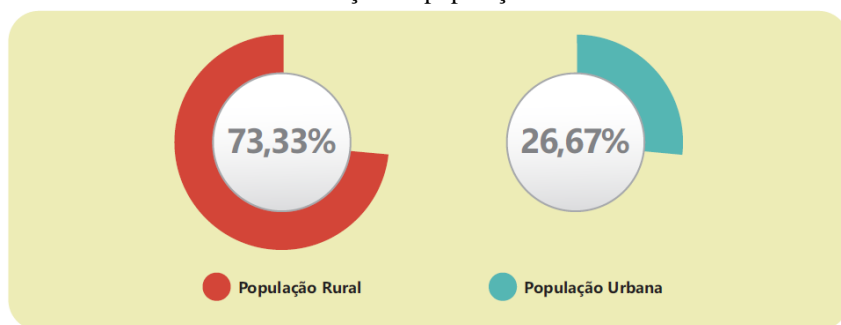
Legenda: Municípios entre os 100 com menores IDHM do Brasil

Fonte: Consórcio COBRAPE-STCP Viva Maranhão, 2018

População

Destaca-se que a maioria dos municípios de menor IDHM é formado por cidades de emancipação recente (1994), cuja população é inferior a 20 mil habitantes e majoritariamente rural. A população total dos municípios pesquisados é de 507.421 habitantes, dos quais 73% vivem na zona rural e 27% na zona urbana, conforme indicado no gráfico 1.

Gráfico 1: Distribuição da população entre rural e urbana



Fonte: IBGE, 2010

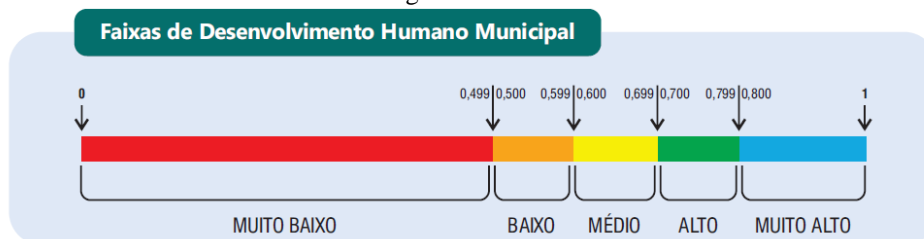
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

O PNUD Brasil, o Ipea e a Fundação João Pinheiro são os institutos que calculam e divulgam o IDHM dos 5.565 municípios brasileiros, levando em consideração três indicadores:

- Longevidade – Vida longa e saudável
- Educação – Acesso a conhecimento
- Renda – Padrão de vida

O número atribuído ao IDHM varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano. As faixas de desenvolvimento são indicadas na Figura 2 a seguir:

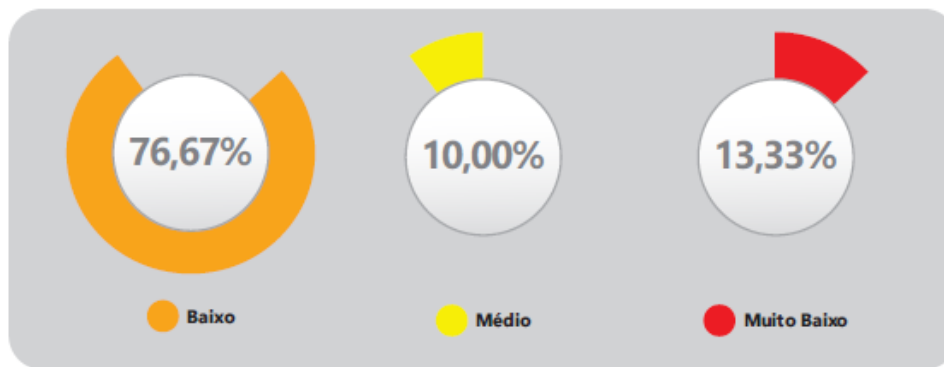
Figura 2: Faixas do IDHM



Fonte: PNUD, 2013

Segundo dados do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013 (Censo 1991, 2000 e 2010), dos 30 municípios pesquisados, 4 estão situados na faixa de desenvolvimento considerada muito baixa, 23 na faixa baixa e apenas 3 na faixa média.

Gráfico 2: Faixas de Desenvolvimento Humano nos 30 municípios pesquisados



Fonte: Consórcio COBRAPE-STCP Viva Maranhão, 2018

De acordo com estudo de Gomes e MacDowell (2000), municípios brasileiros de até 5 mil habitantes participam com apenas 9% das receitas próprias na receita total corrente. Ou seja: para custear suas despesas com administração, entre outras, os pequenos municípios dependem, quase que exclusivamente, das transferências de impostos, especialmente dos impostos federais, via Fundo de Participação dos Municípios (FPM), que são gerados principalmente por municípios mais populosos. Tal situação reflete diretamente na renda per capita da população residente nesses municípios.

A renda é um dos três indicadores utilizados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) para medir o IDHM. Pelos dados do Censo 2010, 35,73% da população dos municípios investigados é considerada extremamente pobre, cuja renda per capita é de até R\$ 77,00. Esses dados apontam que 19 dos 30 municípios pesquisados concentram-se entre os 100 que possuem menor IDHM-R do estado e, com maior percentual de extremamente pobres do Maranhão.

Quanto aos dados da educação, em 2010, a média do índice para os municípios pesquisados foi de 0,440, valor considerado baixíssimo pelo PNUD, uma vez que está abaixo da faixa de desenvolvimento classificada como muito baixa, que é de 0,499. Destacamos principalmente os índices dos 5 municípios de pior IDHM, cujos dados para educação estão abaixo de 0,400, conforme Quadro 3.

Quadro 3: IDHM Educação

| Município | IDHM Educação |
|----------------------|---------------|
| Fernando Falcão | 0,286 |
| Marajá do Sena | 0,299 |
| Jenipapo dos Vieiras | 0,346 |
| Satubinha | 0,369 |
| Aldeias Altas | 0,374 |
| São Roberto | 0,391 |

Fonte: IBGE, 2010

Os fatores que contribuem para esse percentual estão diretamente relacionados à taxa de escolarização nas idades entre 6 e 14 anos, cuja média é de 95,15%; expectativa de estudo, com média de 8,45 anos; ou ainda, taxa de analfabetismo de 29,85% (IBGE, 2010). Conforme o Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) do Programa das Nações Unidas para o

Desenvolvimento (2015), a média de anos de estudos no Brasil é de 7,8 anos e a taxa de analfabetismo do estado é de 20,9%.

O melhor índice do IDHM alcançado pelos municípios foi para a dimensão de longevidade, cujos números os posicionam na faixa considerada alta, entre 0,700 e 0,799. A única exceção é o município de Vitorino Freire, cujo IDHM-L foi de 0,688. Os dados para a longevidade tiveram um aumento, devido ao avanço na expectativa de vida média de 13,10 anos, entre o período de 1991 e 2010.

Outro ponto de destaque é para a carência de serviços públicos, identificada nos municípios com população entre 5 mil e 10 mil habitantes, conforme Gasparini e Miranda (2006). Esse déficit de serviços acontece de forma nítida nos municípios com até 20 mil habitantes, onde também se encontram as maiores ineficiências dos gastos. Para os municípios pesquisados, apresentamos o Quadro 4, com dados sobre o saneamento básico, destacando a precariedade na cobertura de serviços, tendo em vista a inexistência de rede de coleta, tratamento de esgoto e aterro sanitário. Note-se, que o esgotamento sanitário considerado é para fossa séptica.

Quadro 4: IDHM dos municípios pesquisados

| Município | Abastecimento de Água | Esgotamento Sanitário (fossa séptica) | Coletas de Resíduos Sólidos |
|------------------------------|-----------------------|---------------------------------------|-----------------------------|
| Fernando Falcão | 43,10 | 0,05 | 6,22 |
| Marajá do Sena | 10,01 | 7,28 | 12,11 |
| Jenipapo dos Vieiras | 67,04 | 2,12 | 12,55 |
| Satubinha | 77,53 | 3,32 | 14,70 |
| Aldeias Altas | 37,68 | 7,83 | 29,55 |
| São Roberto | 61,55 | 24,16 | 46,81 |
| São Raimundo do Doca Bezerra | 64,04 | 13,83 | 56,30 |
| São João do Sóter | 72,18 | 2,63 | 12,30 |
| Santa Filomena do Maranhão | 88,93 | 9,87 | 25,57 |
| Turilândia | 82,15 | 6,10 | 76,15 |
| Bom Jardim | 78,49 | 4,10 | 79,52 |
| Parnarama | 85,61 | 1,20 | 64,60 |
| Monção | 81,12 | 7,50 | 20,69 |
| Formosa da Serra Negra | 74,20 | 1,60 | 67,77 |
| Buriticupu | 69,77 | 6,40 | 83,44 |
| Bom Jesus das Selvas | 68,73 | 22,00 | 96,05 |
| Município | Abastecimento de Água | Esgotamento Sanitário (fossa séptica) | Coletas de Resíduos Sólidos |

| | | | |
|-------------------------|-------|-------|-------|
| Turiçu | 49,79 | 7,40 | 58,27 |
| Tutóia | 76,29 | 3,40 | 55,88 |
| Presidente Juscelino | 44,07 | 19,30 | 53,84 |
| Peritoró | 73,65 | 9,70 | 45,85 |
| Apicum-Açu | 86,43 | 0,90 | 8,72 |
| Barreirinhas | 81,35 | 15,70 | 81,91 |
| Vitorino Freire | 83,11 | 10,10 | 83,31 |
| Tuntum | 87,83 | 11,40 | 83,67 |
| Riachão | 81,83 | 9,60 | 94,33 |
| Nova Olinda do Maranhão | 88,15 | 2,20 | 90,76 |
| Lago da Pedra | 80,59 | 16,90 | 94,28 |
| Bequimão | 78,29 | 5,30 | 14,51 |
| Senador La Rocque | 94,70 | 17,60 | 79,51 |
| Estreito | 95,08 | 8,90 | 97,36 |

Legenda: Municípios com percentual baixíssimo de fossa séptica

Fonte: IBGE, 2010

CENSO ESCOLA DIGNA: Caracterização geral dos povoados

Os 30 povoados contemplados com a substituição de escolas de taipa por escola de alvenaria, caracterizam-se por estarem na zona rural, alguns distantes cerca de 115 km da sede municipal, com acessos de piçarra e/ou leito natural, que em alguns períodos do ano, em decorrência das chuvas na região, ficam intrafegáveis.

Figura 2: Acesso ao povoado Centro do Chiquinho em São Raimundo do Doca Bezerra



Fonte: Consórcio COBRAPE-STCP Viva Maranhão, 2018

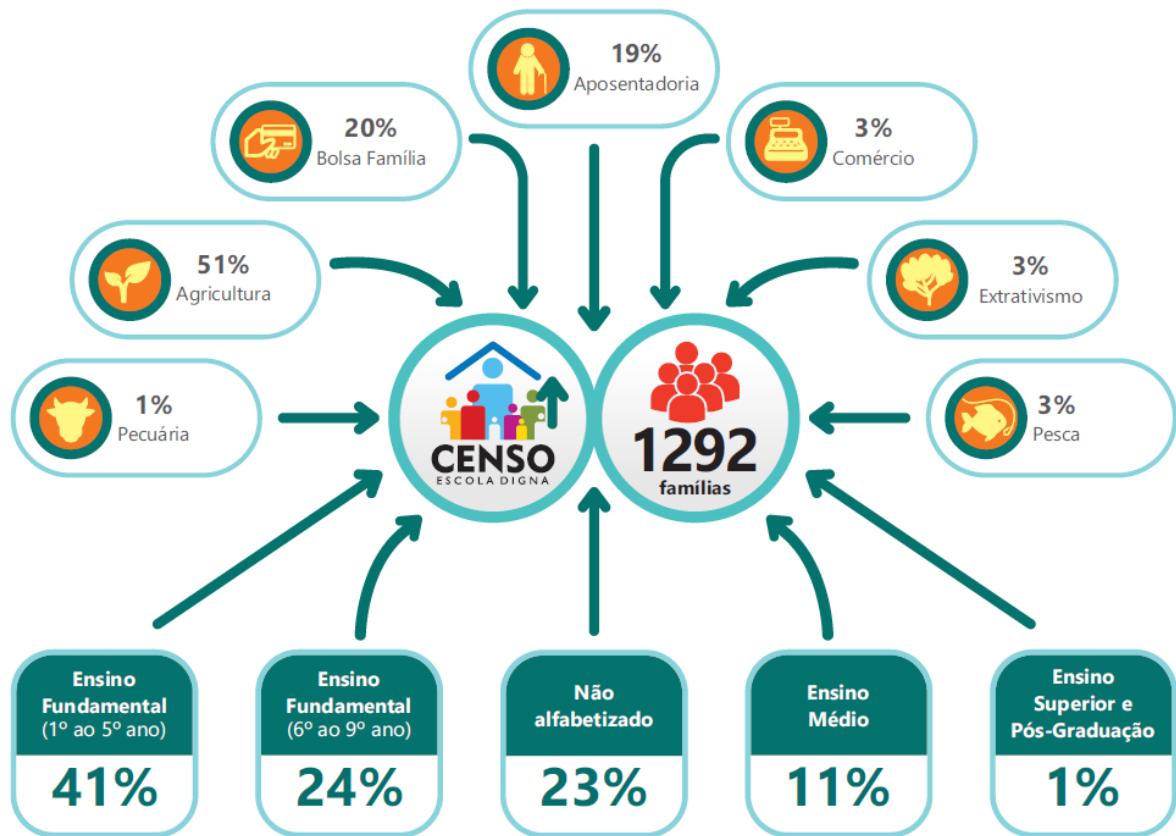
Figura 3: Acesso pelo rio Pindaré ao povoado Centro Velho no município de Monção



Fonte: Consórcio COBRAPE-STCP Viva Maranhão, 2018

Possuem populações que variam entre 10 e 150 famílias, com idade majoritariamente na faixa de 30 a 59 anos (29%), cujo nível de escolaridade é o Ensino Fundamental de 1º ao 5º (41%) e a principal fonte de renda é a agricultura (51%). As casas, em sua maioria, são de alvenaria, porém com percentual elevado de casas de taipa, sem rede de esgoto e coleta de resíduos sólidos. A seguir, apresentamos infográficos com os dados sobre renda, nível de escolaridade, tipo construtivo das casas e serviços de infraestrutura disponíveis nos povoados. É perceptível o nível de carência que a população dessas comunidades enfrenta diariamente, especialmente no que se refere aos serviços de esgotamento sanitário.

Figura 4: Infográfico da renda e nível de escolaridade nos povoados



Fonte: Consórcio COBRAPE-STCP Viva Maranhão, 2018

Figura 5: Infográfico do tipo construtivo das casas e infraestrutura nos povoados



Fonte: Consórcio COBRAPE-STCP Viva Maranhão, 2018

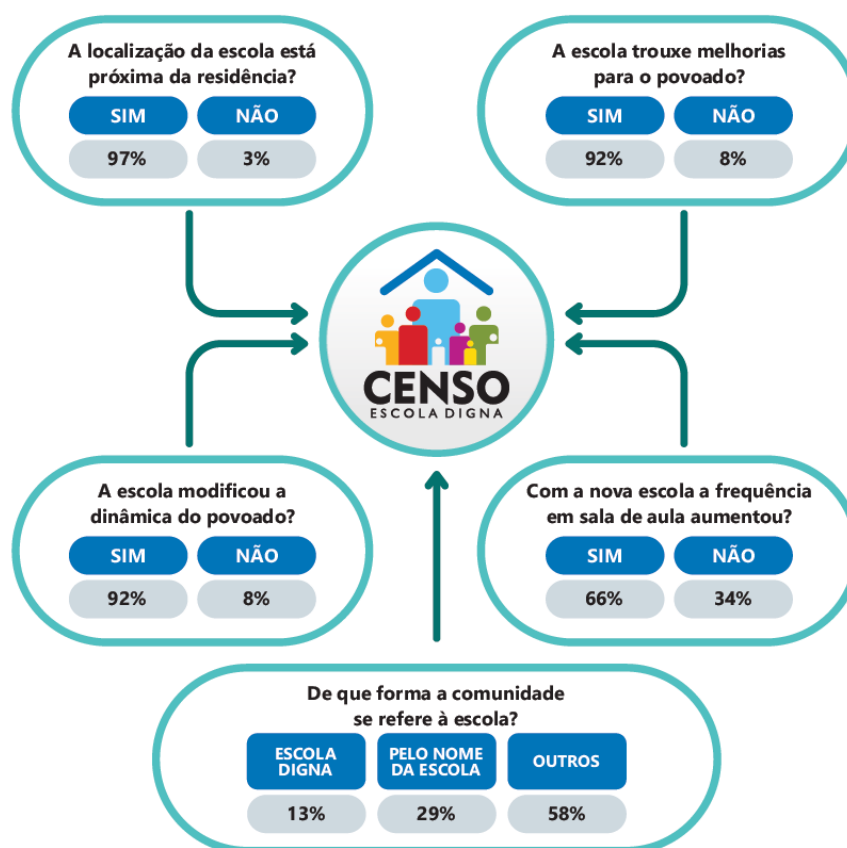
CENSO ESCOLA DIGNA: construção da escola e o pós-ocupação

Nos municípios investigados há 1912 escolas, sendo 20 federais, 175 estaduais, 1680 municipais e 55 privadas. Do total de instituições educacionais, 76,82% estão localizadas na zona rural e dessas, 251 funcionavam em prédios inadequados para a prática de ensino (Censo, SEDUC, 2016). No período de 2016 a 2018, com recursos oriundos do Fundo Escola Digna (BNDES), foram concluídas 109 escolas dignas, das quais 82 já foram inauguradas. Tal situação tem sido um fator significativo nessas comunidades, tendo em vista o alto nível de não alfabetizados (21%) na população e, principalmente, o nível de distorção idade série dos estudantes, considerado alto com percentual de 20%.

A faixa de atendimento nas escolas é de 20 até 100 alunos, para crianças de 3 anos de idade até adultos, onde são ofertados Educação Infantil, Ensino Fundamental Regular (1º ao 9º ano) e Ensino Fundamental EJA (1º ao 9º ano). Há uma demanda reprimida para que seja ofertado nas escolas dignas, o Ensino Médio, considerando que alguns alunos deixam de estudar, em razão da distância das escolas que dispõem do Ensino Médio até às suas comunidades.

A seguir, apresentamos a percepção da população quanto à substituição das escolas de taipa pelas Escolas Dignas de alvenaria.

Figura 6: Infográfico da percepção da população quanto à Escola Digna



Fonte: Consórcio COBRAPE-STCP Viva Maranhão, 2018

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O crescimento urbano no Brasil deu-se através do êxodo rural, ocorrido na segunda metade do século XIX, iniciando-se o processo de urbanização no país, a partir da migração de parte da população do campo para as cidades, resultando no inchaço urbano dessas e provocando uma série de problemas sociais e ambientais. Infelizmente, ao fazer esse deslocamento, essa população mais pobre, sem opções de moradia, instala-se nas periferias das cidades onde o custo da localização é menor, mas com a expectativa de terem disponíveis serviços de infraestrutura e principalmente escolas, para que seus filhos possam estudar, e assim, garantir um futuro melhor para suas famílias.

Somente através de políticas públicas no meio rural, que priorizem a agricultura familiar e o modo de vida da população do campo, será possível permitir a essas pessoas viverem em comunidades estruturadas, onde seja fomentada a economia local e, com isso, as famílias não precisem ir para as cidades em busca de trabalho, educação e/ou serviços básicos de infraestrutura. É notório que políticas públicas eficientes dispensam políticas sociais compensatórias.

Analisando os primeiros dados do Censo Escola Digna, percebe-se que a construção das escolas nos povoados tem sido apreendida como favorável, ao possibilitar melhorias a essas comunidades e aumento na frequência dos alunos nas salas de aula. Outro fator crucial de transformação dá-se naquelas localidades onde houve a perfuração do poço artesiano, pois a água é essencial para a vida e sua reprodução. Principalmente, ao se constatar que mais da metade das pessoas entrevistadas tem como principal fonte de renda a agricultura, que depende essencialmente da água para a sua produção.

Dessa forma, foi elaborado um relatório específico de cada povoado, contendo informações e dados sobre população e presença de serviços básicos de infraestrutura, além de registro fotográfico e mapa georreferenciado de casas e demais equipamentos públicos. Todos os dados estão arquivados num banco de dados, para subsidiar futuras pesquisas, tornando possível pensar em políticas públicas que atendam a essas populações desassistidas, almejando que as Escolas Dignas sejam agentes de transformação e, conseqüentemente, impulsionem o desenvolvimento socioeconômico local e os Índices de Desenvolvimento Humano Municipais (IDHM).

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Conselho Nacional da Educação. Câmara Nacional de Educação Básica. Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica, Brasília, 2013.

Censo IBGE 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/panorama>>. Acesso em 14 de novembro de 2017.

Censo SEDUC 2014, 2015 e 2016. (Disponibilizado pela Secretaria de Estado da Educação do Maranhão).

CHIANCA, T. *“Desenvolvendo a cultura de avaliação em organizações da sociedade civil”*. São Paulo: Global, 2001.

Decreto nº 30.612, de 02 de janeiro de 2015. Disponível em: <<http://www.cpisp.org.br/htm/leis/page.aspx?LeiID=547>>. Acesso em 14 de novembro 2017.

Decreto nº 30.620, de 02 de janeiro de 2015. Disponível em: <<http://www.stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=3776>>. Acesso em 14 de novembro 2017.

DUARTE, Clarice. A educação com um direito fundamental de natureza social. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 691-713, out. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>.

GOMES, Gustavo Maia; MAC DOWELL, Maria Cristina. Descentralização política, federalismo fiscal e criação de municípios: o que é mau para o econômico nem sempre é bom para o social. Brasília: IPEA, 2000.

GOLDEMBERG, José. O repensar da educação no Brasil. Estudos Avançados, 1993.

GONÇALVES, Dreyf. Ensino de Psicologia. Psicologia Escola e Educacional, V. 3, n.2, Campinas, 1999.

LEFEBVRE, Henri. *A cidade do capital*. Rio de Janeiro: DP e A editora, 1999. (1a ed. La pensée marxiste et la ville, 1975).

MARSHALL, T. H. Cidadania, Classe Social e Status. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MEDEIROS, Leonilde. LEITE, Sérgio. Assentamentos rurais: mudança social e dinâmica regional. 2004


MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. **Verbete educação básica**. *Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrazil*. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <<http://www.educabrazil.com.br/educacao-basica/>>. Acesso em 14 de novembro 2017.

PNUD Brasil IDH. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/post-2015/sdg-overview1/mdg2/>>. Acesso em 14 de novembro de 2017.

PODOGA, Cristina Fedato, PIRES, João Teixeira, MORETTI, Telma. “*Avaliação de Resultados de Projetos e Programas Sociais*”. VI SEMEAD, 2003.

VALARELLI, L. “*Indicadores de resultados de projetos sociais*”. In: Apoio à Gestão”. Rio de Janeiro; site da RITS; 1999; Artigo.

VIANA, Solange. ASSIS, Raimunda. GOMES, Veraildes. SOUZA, Márcia. O espaço escolar no Programa Mais Educação: um lugar de contradição para a qualidade do ensino. EDUCERE, XII Congresso Nacional de Educação, 2015. ISSN: 2176-1396.



EIXO 4: Práticas nos espaços urbanos e rurais: Tecnologia e acessibilidade social, práticas culturais e produção do espaço urbano e rural, ativismos socioespaciais, empreendedorismo urbano e rural.

LOGÍSTICA REVERSA NA PERSPECTIVA ECONÔMICA: um estudo exploratório do setor de bares e restaurantes da Praia de Caburé, Barreirinhas-MA

Rozuila Neves Lima¹
rozuila@hotmail.com

Maria Natália Machado Coelho²
nataliamcoelho@hotmail.com

Ravel Paixão³
ravelpaixao@gmail.com

RESUMO

A procura crescente por destinos de unidades de conservação tem potencializado um problema que vem sendo discutido em nível global como o descarte e mau uso dos resíduos sólidos. A produção de resíduos pelo alto fluxo turísticos no período de alta estação em destinos turísticos é responsável pela alteração no ambiente e conseqüentemente no impacto visual negativo à paisagem. Este artigo, produto do projeto de pesquisa “Investigação sobre o descarte dos resíduos sólidos de bares e restaurantes na praia de Caburé, Barreirinhas – MA” Edital 2018 PROAES - Foco Acadêmico UFMA, tem como objetivo investigar as possibilidades da aplicabilidade da logística reversa, a fim de reduzir os impactos ambientais associados ao descarte de resíduos sólidos dos bares e restaurantes da Praia de Caburé (Barreirinhas-MA), localizada no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses. Trata-se de uma investigação de caráter primário, com aplicação de pesquisa de campo, questionário, entrevistas e fonte secundária, com pesquisa bibliográfica e documental. Adotou-se ainda a Metodologia Desenvolver como suporte para o delineamento da pesquisa. O estudo, em andamento, apresenta como resultados parciais o acúmulo de lixo produzido pelos empreendimentos locais em função da má gestão do poder municipal no que tange à logística e educação ambiental junto à população, ainda como resultado percebeu-se o potencial desses resíduos para a prática da logística reversa.

Palavras-chave: Turismo; Resíduos Sólidos; Meio Ambiente; Sustentabilidade.

INTRODUÇÃO

O turismo é uma das atividades produtivas de grande destaque na agenda da economia nacional, por contribuir para o desenvolvimento regional, uma vez que essa atividade é uma das modalidades modernas de “consumir” (Boullon,1997), e, em seu processo produtivo, mobiliza uma quantidade significativa de agentes e empresas na prestação de serviços. Essa

¹ Professora Associada III do Departamento de Turismo e Hotelaria da Universidade Federal do Maranhão. Coordenadora do Grupo de Estudo e Pesquisa “Gestão, Marketing e Sustentabilidade do Turismo”.

² Discente pesquisadora, Graduanda em Turismo pela Universidade Federal do Maranhão, Membro do Grupo de Estudo e Pesquisa “Gestão, Marketing e Sustentabilidade do Turismo.”

³ Bolsista Pesquisador, Graduando em Turismo pela Universidade Federal do Maranhão, Membro do Grupo de Estudo e Pesquisa “Gestão, Marketing e Sustentabilidade do Turismo.”

concepção estreita a relação entre o turismo e a economia, como bem coloca Lickorish e Jenkins (2000) ao afirmarem que o aspecto econômico do turismo se baseia no fato de que o turista gasta dinheiro no destino visitado de modo que, o turismo representa uma injeção externa de riqueza e receitas consideráveis para o destino que recebe o turista.

O turismo é considerado ainda como uma atividade geradora de emprego, sendo para muitas localidades a única opção de renda, principalmente em regiões que possuem paisagens exóticas e com recursos financeiros escassos. (LOPES, 1990). Dentro desse contexto está a praia de Caburé, localizada no município de Barreirinhas, e se destaca como um dos principais cenários naturais ao redor do PARNA Lençóis.

A praia do Caburé possui águas turvas e calmas, que recebem a influência de rios da região. Caburé é místico, com luz movida a gerador. Um delicioso refúgio onde o visitante pode tomar banho de mar e tirar o sal do corpo em água doce. Um vilarejo de pescadores com casinhas simples recobertas por palha de buriti. Está localizado às margens do Rio Preguiças, e de costas para o oceano. (MARANHÃO,2018).

A exploração do turismo a partir, exclusivamente da paisagem, coloca em risco o, o que exige a inclusão de medidas ambientais no planejamento territorial voltadas para a definição de estratégias que visem à proteção e a gestão dos recursos ambientais naturais, no sentido de viabilizar o uso sustentável do espaço natural. Vários autores (Reis, 1995; Maimon, 1996; Badue, Maimon e Singer, 1996; Mineiro, 1996; Nahuz, 1995; D'Avignon, 1994) reforçam a importância da questão ambiental como parte indissociável do ambiente das organizações modernas, indistintamente de seu porte, estrutura ou setor, de modo que a organização deve adaptar-se aos princípios de gerenciamento ambiental para não perder espaço na competitividade empresarial. Caso contrário, a saída do mercado ou a própria falência parece ser o destino mais provável para quem ficar de fora do processo. (LAYRARGUES,2000). A concepção dessas questões ambientais não se limita a apenas às organizações, se estendem também aos destinos que praticam a atividade turística, em especial aos que têm a natureza como motivação principal para a prática da atividade, sendo uma responsabilidade do poder público fomentar, junto a entidades e sociedade, a criação de alternativas sustentáveis que protejam o bioma local.

Essa pesquisa tem por objetivo investigar sobre o descarte dos resíduos sólidos na Praia do Caburé, localizado em Barreirinhas / PARNA Lençóis -MA, uma localidade que, além de destacar-se por sua beleza natural, também se apresenta como cenário de considerável produção de resíduos, gerados nos bares e restaurantes situados no local. Os resultados parciais, apresentados aqui neste artigo, apontam para discussões sobre a problemática do lixo produzido na Praia de Caburé. As discussões se justificam pelos impactos e a fragilidade do ecossistema local, uma vez que este atrativo é concebido dentro de uma organização espacial, que deve considerar o equilíbrio entre os princípios da sustentabilidade e o aspecto mercadológico.

REFERENCIAL TEÓRICO

Da Logística Reversa a Logística Verde: conceitos e implicações

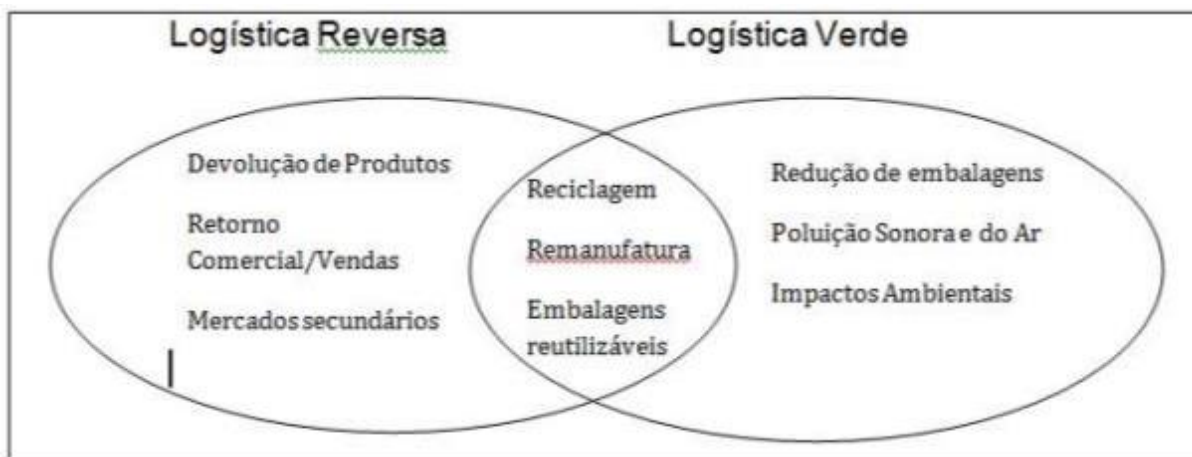
A maior parte dos problemas sanitários como a criação de vetores de doenças, a poluição ambiental, os alagamentos, as enchentes, é resultado, entre outras questões, da má gestão dos resíduos. Segundo a Associação Brasileira de Empresas Públicas e Resíduos Especiais (2011), quase metade (42%) do lixo produzido no Brasil ainda tem seu destino em terrenos baldios, vias públicas, rios ou lixões. Há de se considerar nesses números que,

paralelamente à fabricação de utensílios e embalagens relacionados à produção de refeições e alimentos, exige uma grande exploração de matérias-primas tais quais metais, recursos vegetais como árvores, além de água, energia e petróleo. Ressalta-se ainda a poluição gerada pelos meios de transporte e na produção das mesmas. Há agravamento maior relacionado aos produtos descartáveis, que demandam a constante repetição dos processos de distribuição, extração e processamento entre outros e largamente utilizados em empreendimentos do setor da restauração como os que existem na praia de Caburé.

Os impactos produzidos no meio ambiente atingem uma ampla cadeia, pois as atividades de logística para atender às demandas locais são fontes significativas de poluição ambiental e emissões de gases do efeito estufa, que têm impactos nocivos sobre a saúde humana e a qualidade dos ecossistemas. No intuito de minimizar tais impactos, clientes e governos exigem que as empresas reduzam os impactos ambientais (por exemplo, emissões de carbono) de suas atividades (Tsai & Hung, 2009; Fichtinger et al., 2015). Neste contexto surge a logística verde, que se baseia em práticas e estratégias para reduzir o impacto ambiental causado pela distribuição de mercadorias. Para tal fim, no Artigo 3º inciso XI da Lei 12.305, de 02 de agosto de 2010 está o seguinte esclarecimento:

“A gestão integrada de resíduos sólidos: conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável” (PNRS, 2010).

Enquanto a LOGÍSTICA REVERSA trata especificamente da re-inserção de produtos que foram descartados, dando-lhes novas formas de uso econômico, já conhecidas como reciclagem, a LOGÍSTICA VERDE entra nos processos industriais, trabalhando a questão de forma pregressa, o que lhe confere maior prioridade, como está bem ilustrado na imagem abaixo:



Fonte: Roggers e Tibben-Lambke

A temática logística verde tem se tornado um “hot topic” na atualidade devido às crescentes demandas pela aplicabilidade de práticas ambientais sustentáveis nas atividades produtivas. Isso se dá, em grande parte, pelo fato de a maioria dos produtos consumidos em regiões mais desenvolvidas terem seus insumos fornecidos por regiões distantes (Ubeda, Arcelus & Faulin, 2011; Lai & Wong, 2012), fazendo com que as atividades logísticas direcionem atenção para as exigências ambientais. (Richardson, 2001).

O movimento em prol da logística verde surgiu no final do século XX e início do século XXI, resultado de vários fatores como a crescente poluição ambiental decorrente da

emissão dos gases gerados pela combustão de combustíveis fósseis; a contaminação dos recursos naturais como consequência de cargas desprotegidas, tais como caminhões com produtos químicos que se acidentam e contaminam rios e o vazamento de diversos produtos contidos através do rompimento de diques utilizados para armazenagem de resíduos de atividades produtivas (mineração e celulose). Foram, e ainda os são na atualidade, fatores que justificam o movimento em prol da logística verde (Donato, 2008 apud Alvarenga & Rodriguez, 2018.).

A abordagem da logística verde apoia-se em cinco frentes de trabalho (VALLE; SOUZA, 2014):

- Redução de externalidades de transporte de carga: impactos no volume de tráfego e poluição da atmosfera;
- Logística Urbana: além da avaliação dos impactos acima, envolve avaliação dos benefícios econômicos, alocação de espaço viário e investimento em transporte;
- Logística Reversa: retorno de resíduos à cadeia produtiva e redução do volume de resíduos destinados à disposição final (aterros ou incineração);
- Estratégias ambientais das organizações no sentido da logística: incorporação do meio ambiente como elemento-chave do modelo de negócios da organização, iniciativas e programas ambientais;
- Gestão verde da cadeia de suprimentos: alinhamento e integração da gestão ambiental na gestão da cadeia de suprimento.

Na perspectiva de que a logística verde se relaciona ao desenvolvimento sustentável, podemos concluir que os aspectos econômico, ecológico e social estão diretamente envolvidos de forma intrínseca. De modo que a implementação do conceito de logística verde em uma determinada empresa deve ser apoiada pelos princípios de responsabilidade econômica, ambiental e social (Vasiliauskas, Zinkevičiūtė & Šimonytė, 2013; Lozano, 2012). A figura abaixo apresenta bem essa relação.



Relacionamento entre a Logística Verde e Desenvolvimento Sustentável. Fonte: Adaptado de Vasiliauskas, Zinkevičiūtė e Šimonytė (2013).

González-Benito e Gonzáles-Benito (2006) cultuam da premissa, expressa na imagem abaixo, quanto ao comportamento que as organizações devem adotar para efetivamente praticarem um comportamento ambiental verde no que se refere às duas formas de logística visto que as mesmas são complementares:



Práticas Logísticas Ambientais. Fonte: González-Benito e González-Benito (2006, p. 1356)

Esse comportamento ambiental proposto acima vem ao encontro do pensamento de Viola (1986), que conspirava por urgência de mudanças e o autor já usava a expressão reforma ecológica pela urgência de se buscar um ambiente urbano de qualidade.

A logística reversa, por sua vez, é uma área específica da logística verde que trata do fluxo físico de produtos e embalagens, fazendo com que eles retornem do ponto de consumo a seu local de origem. O objetivo é promover a sustentabilidade ambiental e reduzir os impactos ambientais associados ao descarte. Organizações que praticam a logística reversa garantem que os produtos são devidamente reparados ou reutilizados, de modo a evitar a geração de lixo.

As atividades de Logística Verde incluem a medição do impacto ambiental das diferentes estratégias de distribuição, a redução do consumo de energia nas atividades logísticas, a redução dos resíduos e a gestão do seu tratamento (Sbihi & Eglese, 2010). São esses princípios da logística verde que exigem que as organizações criem condições de descarte, de forma a estender a administração do lixo até a fase final desse insumo, criando assim alternativas de novos mercados. É o impacto desses lixos descartados que deve ser considerado, uma vez que o impacto do que resta desse lixo compromete o ecossistema.

O conceito de Logística Reversa é definido pelo Council of Supply Chain Management Professionals (CSCMP, 2018) como um segmento no qual o foco é a movimentação e o gerenciamento de produtos e recursos após a venda e após ao consumo e o retorno destes produtos de forma a não agredir o meio ambiente, ou seja, a LR envolve Planejar, Implantar e Controlar o fluxo de matérias primas, produtos e bens.

Ao implementar a logística reversa, três fatores podem influenciar em sua implementação: econômicos, governamentais e o próprio mercado, Este último em função de agregar valor à imagem corporativa de empresas, como podemos citar, o processo de LR realizado pela *Coca-Cola Company* que vem influenciando positivamente no sucesso da empresa, inserindo a empresa de maneira eficiente nas questões ambientais, a iniciativa do projeto Coca-Cola retornável em que os benefícios são mútuos para a empresa e para os consumidores que desfrutam de custos reduzidos.

A Logística Reversa e o Turismo: uma relação sustentável para a Praia de Caburé

A atividade turística mal planejada impacta negativamente no meio ambiente ocasionando modificações no destino que vai de ordem cultural a paisagística. A implantação

de uma cadeia básica para a prática dessa atividade, como uma infraestrutura mínima composta por empreendimentos hoteleiros e de restauração, não é suficiente para garantir a organização espacial e fluidez da atividade. Tais empreendimentos, ligados à atividade turística, corroboram para o aumento na produção de resíduos sólidos de diversas naturezas e conseqüentemente na degradação ambiental. É preciso contatar a funcionalidade entre a aplicação dos princípios da sustentabilidade por esses empreendimentos com o equilíbrio do ecossistema.

A paisagem cênica da Praia de Caburé motivou o crescimento do fluxo intenso de turistas, o que ocasionou a proliferação de vários empreendimentos hoteleiros e de setores de Alimentos e Bebidas e por conseguinte a geração de resíduos como papel, canudos, latas de bebidas, garrafas pet, garrafas de água, etc. Essa situação é agravada quando essas embalagens e utensílios são descartáveis, o que motivou essa pesquisa a investigar sobre o descarte dos resíduos sólidos na Praia do Caburé. Daí surgiu a perspectiva de inserir a discussão da logística reversa como estratégia de minimizar os impactos do lixo sob vários aspectos. Para tal foi necessário conhecer os tipos de resíduos produzidos pelos mesmos, e de que forma gerenciam seus resíduos, e ainda quais as estratégias da logística reversa podem ser implementadas em tais locais.

PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

Trata-se de uma pesquisa de fonte primária e secundária. Para alcançar o objetivo de identificar a participação do poder público municipal na gestão desses resíduos, fez-se uso de entrevista com o representante do setor público responsável diretamente pela coleta de lixo no município de Barreirinhas. com o objetivo de identificar os tipos de lixo gerados pelos empreendimentos locais utilizou-se registro fotográfico durante a pesquisa de campo.

Caracterização do Objeto da Pesquisa: Praia de Caburé

O Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, localizado no litoral nordeste do Estado do Maranhão, foi criado em 02/06/1981, pelo Decreto Lei nº 86.060, como Unidade de Conservação Ambiental, e está sob a gestão e proteção do governo federal, por meio do Instituto Chico Mendes para a conservação da Biodiversidade – ICMBio. São 155 mil hectares de área e 70 km de praias, localizado no litoral oriental maranhense, abrangendo os municípios de Santo Amaro, Primeira Cruz e Barreirinhas, município onde está localizado o atrativo turístico de nossa pesquisa, a Praia de Caburé.

A atividade turística no Parque é motivada pelo cenário exótico formado por uma extensão de suas dunas com as lagoas intercaladas, dando origem a vários passeios denominados circuitos, como à Lagoa Azul, à Lagoa Verde, à Lagoa Bonita, à Lagoa da Esperança, a Atins, ao Canto dos Lençóis, à Foz do Rio Negro e a Praia de Caburé, objeto de nossa investigação.

Situada entre rio e mar, a Praia de Caburé é um passeio alternativo para quem vai visitar ou conhecer os Lençóis Maranhenses. De mar calmo, areia branca e águas limpas, a praia é uma ótima opção para descanso. A biodiversidade é um cenário à parte com a presença de macacos-prego e uma vegetação ainda bem conservada. Para chegar até lá sai de Barreirinhas, no cais da Avenida Beira Rio, de voadeira, num percurso de aproximadamente 25 minutos pelo Rio Preguiças.

No local existem 9 (nove) estabelecimentos classificados como bares e restaurantes, sendo que há um ainda maior número de estabelecimentos irregulares ou informais. De forma geral os empreendimentos são compostos de pousadas, bares e restaurantes, sendo estes dois últimos tipos de empreendimentos os objetos desta pesquisa.

Os bares e restaurantes de Caburé são constituídos por pequenos empreendimentos em estilo rústico e ainda primitivo quanto à estrutura e serviços. Porém, mesmo de mínimo porte, esses bares e restaurantes constituem-se de elementos potencialmente poluidores para o meio ambiente.



Foto 01: Praia de Caburé. Fonte: Ravel Paixão

RESULTADOS DA PESQUISA

A partir da pesquisa de campo e da realização de entrevista verificou-se uma deficiência da coleta regular e total ausência de um sistema de coleta seletiva, o que demonstra a falta de prioridade com o lixo produzido no local. Um dos argumentos colocados é que a logística envolvida no processo de coleta é deficiente no tocante à mão de obra e escassez de veículos, bem como a manutenção dos mesmos. Tais deficiências resultam no acúmulo de grande volume de lixo e como consequências são gerados danos à saúde, o bem-estar e o equilíbrio do meio ambiente. Como consequência é colocado em risco a fragilidade do ecossistema diante dos impactos negativos causados pelo odor e pela proliferação de animais, comprometendo assim paisagem e a imagem do turismo local.



Foto 02: Praia de Caburé. Fonte: Maria Natália Machado Coêlho

Os lixos produzidos, verificados durante a pesquisa de campo são: restos de alimentos, produtos deteriorados, lixo de banheiro, embalagens de papel, vidro, metal, plástico, isopor, longa vida, pilhas, eletrônicos, baterias, cinzas, lodos, óleos, resíduos alcalinos ou ácidos, plásticos, papel, madeira, fibras, etc.



Fotos 03 e 04: Praia de Caburé. Fonte: Maria Natália Machado Coêlho

Com base na logística reversa, o descarte desse material é um desperdício econômico. A falta de visão de mercado para o reaproveitamento destes resíduos é resultado de uma cultura preconceituosa, seja por falta de informação ou por puro descaso, de modo que essa cultura deve ser desmistificada por meio da educação ambiental.

É tão urgente a necessidade de mudança que a própria lei 12.305 da Política Nacional dos Resíduos Sólidos contempla a obrigatoriedade do reaproveitamento dos resíduos a partir da logística reversa. Conforme o Artigo 3º inciso XII da Lei 12.305, de 02 de agosto de 2010:

“Logística reversa: instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada” (PNRS, 2010).

Corroborando com essa citação, Viola (1986) já levantava essa discussão de uma mudança urgente quanto ao descarte do lixo, usando a expressão reforma ecológica para o alcance de um ambiente urbano de qualidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ausência ou fragilidade na gestão das questões ambientais do setor público compromete tanto a qualidade de vida de seus habitantes/empreendedores como do próprio desenvolvimento econômico local, em função da poluição e da degradação dos recursos naturais, recursos estes que se constituem a principal fonte de renda da comunidade local por conta de sua vocação natural ao turismo.

O PNRS é um instrumento político que prevê a prática da logística reversa como alternativa para minimizar os impactos ambientais, sociais e econômicos. Contudo, os desafios da aplicabilidade desta prática são vistos como desanimadores pela falta de uma gestão compartilhada. Dentre outros desafios, há necessidade de um processo de adaptação à realidade da eco-sustentabilidade, no sentido de conscientizar o empreendedorismo local da importância da logística reversa para o meio ambiente e adotar a reciclagem como um sistema de descarte mais eficiente para agregar valor ao meio ambiente, e neste viés trazer benefícios para a paisagem em prol do fortalecimento da atividade turística, principal atividade econômica local.

Esta pesquisa, que está em andamento, já pontua a necessidade de se considerar os desafios para a implantação de um plano de gerenciamento sob a ótica da logística reversa nos empreendimentos localizados na praia de Caburé, Barreirinhas-MA.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA, T.H.P.; RODRIGUEZ, C.M.T. **Reflexões sobre a logística verde na redução dos impactos ambientais.** Revista Teccen. 2018 Jan/Jun.; 11 (1): 47-53.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS PÚBLICAS E RESÍDUOS ESPECIAIS. **Panorama dos resíduos sólidos no Brasil, 2011.** São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.abrelpe.org.br/Panorama/panorama2011.pdf>>. Acesso em: dez. 2018.

BADUE, A. F. B., MAIMON, D., SINGER, E. **Gestão ambiental: compromisso da empresa.** Gazeta Mercantil, São Paulo, mar./maio 1996.

BOULLÓN, R. **Planificación del espacio turístico.** Trillas, México. 1997

D'AVIGNON, A. et al. **Gestão ambiental: um instrumento de competitividade, qualidade e adequação da empresa às normas e legislações ambientais.** In: Anais do I Encontro Brasileiro de Ciências Ambientais, vol. I. Rio de Janeiro : UFRJ, 1994. p. 204-19.

FERNANDEZ, F. A. dos S. **O poema imperfeito. Crônicas de Biologia, conservação da natureza, e seus heróis.** 2. ed. Curitiba: UFPR, 2004.

FICHTINGER, J., REIS, J. M., GROSSE, E. H. and Baker, P. (2015). **Assessing the environmental impact of integrated inventory and warehouse management.** International Journal of Production Economics, 170, 717-729.

GONZÁLEZ-BENITO, J.; GONZÁLEZ-BENITO, O. **The role of stakeholder pressure and managerial values in the implementation of environmental logistics practices.** International Journal of Production Research, v. 44, n. 7, p. 1353–1373, 2006.

LAI, K. and WONG, C. (2012). **Green logistics management and performance: Some empirical evidence from Chinese manufacturing exporters.** Omega, 40(3), pp.267-282.

LAYRARGUES, P. P. (2000). **Sistemas de Gerenciamento Ambiental, Tecnologia Limpa e Consumidor Verde: a delicada relação empresa–meio ambiente no ecocapitalismo.** RAE - Revista de Administração de Empresas-Abr./Jun. 2000. São Paulo v. 40 n. 2.

LICKORISH, Leonard J.; JENKINS, Carson L. **Introdução ao turismo.** Rio de Janeiro: Campus, 2000.

LIMA, R. N. **Pólo Parque dos Lençóis: uma investigação sobre o grau de atratividade do município de Barreirinhas e seus povoados.** Relatório final, 2014, apresentado ao Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica – PIBIC – da Universidade Federal do Maranhão.

MAIMON, D. **Passaporte verde: gestão ambiental e competitividade.** Rio de Janeiro : Qualitymark, 1996.

MARANHÃO. **Inventário Turístico dos Polos Lençóis e Delta 2018.** São Luís, 2018.

MINEIRO, P. **ISO 14000: nova era para a qualidade ambiental.** Ecologia & Desenvolvimento, v. 5, n. 61, p. 4-8, 1996.

NAHUZ, M. A. R. **O sistema ISO 14000 e a certificação ambiental.** RAE – Revista de Administração de Empresas, v. 35, n. 6, p. 55-66, 1995.

Política Nacional de Resíduos Sólidos (PRNS) Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm>. Acessado em 02/11/2028

REIS, M. J. L. **ISO 14000: gerenciamento ambiental: um novo desafio para a sua competitividade.** Rio de Janeiro : Qualitymark, 1995.

Richardson, H. (2001). **Logistics in reverse.** Industry Week, 250(6), pp.37-39.

VIOLA, Eduardo J. **O movimento ecológico no Brasil (1974-1986): do ambientalismo à ecopolítica.**

UBEDA, S., Arcelus, F. and Faulin, J. (2011). **Green logistics at Eroski: A case study.** International Journal of Production Economics, 131(1), pp.44-51.

VALLE, R. SOUZA, R. G. **Logística Reversa: Processo a Processo.** São Paulo: Atlas, 2014.

CARACTERIZAÇÃO DA CADEIA PRODUTIVA DA CACHAÇA EM SUCUPIRA DO RIACHÃO (MA) E SEUS IMPACTOS PARA A ECONOMIA LOCAL

Elissandro Tavares da Silva¹

Edson Aparecida de Araújo Querido Oliveira²

José Luís Gomes da Silva³

RESUMO

Destilado tipicamente brasileiro, a cachaça vem conquistando novos mercados e expandindo-se além das fronteiras do país. Denominação típica e exclusiva da aguardente de cana produzida no Brasil, com graduação alcoólica de trinta e oito a quarenta e oito por cento em volume a 20 °C, obtida pela destilação do mosto fermentado de cana-de-açúcar. A cachaça é a segunda bebida alcoólica mais consumida no Brasil e vem, nos últimos anos, conquistando mercados em razão dos esforços do setor produtivo, aliados a ações governamentais, em diversos níveis, como a criação de associações e cooperativas nacionais e estaduais. A produção de aguardente no Brasil apresenta capacidade instalada de 1,2 bilhão de litros por ano. Um fator relevante para a produção de cana-de-açúcar, conseqüentemente para a produção de cachaça, no Maranhão é o fato de que em praticamente todo o estado, o clima e o solo fornecem uma condição favorável ao produto. A partir da importância atribuída à produção de cachaça no Maranhão, em especial na região do Sertão Maranhense, essa pesquisa, fundamentada em artigos científicos, relatórios, dissertações, e diversos materiais que abordam o tema proposto, busca caracterizar a cadeia produtiva da cachaça no município de Sucupira do Riachão (MA) e mostrar como essa atividade tem contribuído de forma significativa para o desenvolvimento da região, dada a sua relevância também para o desenvolvimento social da população local.

Palavras-chave: Cadeia Produtiva da Cachaça. Desenvolvimento Local. Sucupira do Riachão.

ABSTRACT

Typically Brazilian distilled, cachaça has been conquering new markets and expanding beyond the borders of the country. Typical and exclusive denomination of cane brandy produced in Brazil, with an alcoholic strength of thirty-eight to forty-eight percent by volume at 20 °C, obtained by the distillation of the fermented cane of sugarcane. Cachaça is the second most consumed alcoholic drink in Brazil, and has been gaining markets in recent years due to the efforts of the productive sector, allied to governmental actions at various levels, such as the creation of national and state associations and cooperatives. The production of brandy in Brazil has an installed capacity of 1.2 billion liters per year. A relevant factor for the production of sugarcane, consequently for the production of cachaça in Maranhão, is the fact that in practically the whole state, the climate and the soil provide a favorable condition for the product. Based on the importance attributed to cachaça production in Maranhão, especially in the Sertão Maranhense region, this research, based on scientific articles, reports, dissertations, and various materials that deal with the proposed theme, seeks to characterize

¹Bacharel e Licenciado em Química, Mestrando Universidade de Taubaté (UNITAU). Professor Especialista do IFMA – Campus São João dos Patos (MA) elitavasi@ifma.edu.br

²Economista, Doutor em Organização Industrial pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica – Professor do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional – Universidade de Taubaté (UNITAU) edson.oliveira@unitau.com.br

³Físico, Doutor em Física – Professor do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional – Universidade de Taubaté (UNITAU) gomesdasilvaster@gmail.com

the production chain of cachaça in the municipality of Sucupira do Riachão (MA) and show how this activity has contributed significantly to the development of the region given its relevance also to the social development of the local population.

Keywords: Cachaça Productive Chain. Local Development. Sucupira do Riachão.

INTRODUÇÃO

A cana-de-açúcar é conhecida e empregada para a produção de açúcar desde as mais antigas civilizações e chegou às Américas como uma possibilidade de aumentar sua produção nestas terras recém-descobertas.

No Brasil, chegou pelas mãos de Martin Afonso de Souza, na Capitania de São Vicente, no século XVI e as condições que aqui existiam permitiram a essa cultura um rápido desenvolvimento, que foi fonte de riqueza para a corte portuguesa. (CARVALHO *et all*, 1988).

O início da produção de aguardente de cana-de-açúcar deu-se então nesta época, ao observar que a borra separada do processo de concentração da garapa (chamada na época cachaza) para a produção de pães de açúcar, quando colocada em um recipiente e deixada de um dia para outro, fermentava e produzia um líquido com cheiro e sabor diferenciado. Dos meados do século XVI até a metade do século XVII as “casas de cozer méis” multiplicaram-se nos engenhos, tornando a bebida, já com o nome de Cachaça, um dos produtos de maior comercialização na época, tanto, que ela era aceita como moeda corrente na compra de escravos (PAIVA, *et all*, 2001). Esse líquido era um vinho, que submetido ao processo de destilação resultava em líquido transparente, brilhante e ardente, e considerando que se parecia com água, optou-se por chamá-lo de água ardente. E também considerando que durante o processo de destilação, o líquido pingava sempre, surgiu o nome pinga, dentre muitas outras denominações dessa bebida genuinamente brasileira. (CÂMARA, 2004; NUNES, OLIVEIRA NETA, 2010).

Destilado tipicamente brasileiro, a cachaça vem conquistando novos mercados e expandindo-se além das fronteiras do país. Segundo a Legislação Brasileira, Decreto n. 4851, de 02/10/2003, Art. 92, o termo cachaça refere-se a: denominação típica e exclusiva da aguardente de cana produzida no Brasil, com graduação alcoólica de trinta e oito a quarenta e oito por cento em volume, a 20 °C, obtida pela destilação do mosto fermentado de cana-de-açúcar, com características sensoriais peculiares, podendo ser adicionada de açúcares até seis gramas por litro, expressos em sacarose. (BRASIL, 2003).

A cachaça é a segunda bebida alcoólica mais consumida no Brasil e vem nos últimos anos conquistando mercados em razão dos esforços do setor produtivo, aliados a ações governamentais em diversos níveis, como a criação de associações e cooperativas nacionais e estaduais e o reconhecimento como um produto genuinamente brasileiro. (SEBRAE, 2006; SORATTO *et all*, 2007).

A produção de aguardente no Brasil apresenta capacidade instalada de 1,2 bilhão de litros por ano (SEBRAE, 2012; IBRAC, 2011) é dividida em dois setores: a produção em larga e pequena escala. O primeiro caracteriza-se pela produção em modernas colunas de destilação em aço inoxidável, onde não há separação do destilado em frações, com sofisticados recursos de análises laboratoriais e totalizou em 2012 o valor 1,05 bilhão de litros. (IBRAC, 2011). Já o segundo setor, trata-se de um processo contínuo de destilação em que a entrada do mosto fermentado (vinho) na coluna e as respectivas saídas do destilado e do vinhoto ocorrem simultaneamente.

A cana no Brasil destinada à atividade sucroalcooleira ocupou uma área de 9.049,2

hectares, safra 2016/17 segundo a Conab (estimativa em abril/2017). Segundo a própria CONAB, a estimativa para a próxima safra 2017/18 no país é de apenas 8.838,5 hectares, uma redução de 2,3%. Já a produção do Brasil, na safra 2016/17 alcançou uma marca de 657,2 milhões de toneladas, 1,3% a menos que na safra passada. Somente a região Sudeste conseguiu superar a safra anterior. (CONAB, estimativa em abril/2017).

Essa situação é esperada também na safra 2017/18, pois apesar do bom clima, houve uma produção abaixo do esperado, com uma queda de 1,5% em relação à safra passada, podendo alcançar apenas 647,6 milhões de toneladas. No Maranhão, a safra 2016/17 de cana atingiu uma área de 39,4 mil hectares, com uma produção de 1.842,3 toneladas, uma safra considerada muito baixa se comparada à passada. E para essa safra, estima-se uma área cultivada de 38,9 mil hectares, o que pode significar um salto na produção do estado. Conab (estimativa em abril/2017/18). Um fator relevante para a produção de cana-de-açúcar no Maranhão é o fato de que em praticamente todo o estado, o clima e o solo fornecem uma condição favorável ao produto. (DE PAULA, 2007).

A partir da importância atribuída à produção de cachaça no Maranhão, em especial na região do Sertão Maranhense, esta pesquisa busca caracterizar a cadeia produtiva de cachaça no município de Sucupira do Riachão e como esta atividade tem contribuído para o desenvolvimento local.

A justificativa para este estudo é decorrente das poucas pesquisas existentes sobre a cadeia produtiva da cachaça na região do município de Sucupira do Riachão, bem como pelo volume de produção e impacto da atividade na economia local.

CADEIA PRODUTIVA DA CACHAÇA

A cadeia de suprimentos da cachaça envolve, desde o cultivo da cana-de-açúcar, até o processamento da cachaça e a utilização de canais de marketing (atacadistas, varejistas, lojas especializadas, bares, restaurantes), que tornam o produto disponível ao consumidor final. (SEBRAE, 2008).

De acordo com Esperancini (2005), a decisão de investimentos na produção de aguardente pode ser direcionada a dois mercados específicos, o da produção industrial voltada ao consumo de massa, cujo ganho se dá pelo volume de produção, pois a margem do produto é reduzida; e o outro é o mercado diferenciado que valoriza o produto mais artesanal e de qualidade, sendo que neste caso, o ganho se dá pela agregação de valor e maior preço unitário. O primeiro mercado demanda de uma estrutura de produção industrial, com um maior volume de capital investido, de modo a conseguir economia de escala e volume de produção, enquanto o segundo demanda menor investimento em estrutura produtiva e maior investimento em qualidade, embalagem e diferenciação.

As transformações ocorridas no setor, nos últimos anos visando ao aumento na qualidade da produção vêm ampliando o seu consumo e consolidando, assim, o fim do preconceito que persistiu sobre a bebida durante séculos. Atualmente, o Brasil produz cerca de 1,3 bilhão de litros de cachaça, o que coloca a bebida como a segunda mais vendida no país, atrás apenas da cerveja. Embora a produção seja consumida quase que totalmente no mercado nacional, as exportações vêm crescendo significativamente, haja vista que a cachaça brasileira é o terceiro destilado mais consumido no mundo, na atualidade, atrás apenas do soju coreano e da vodka russa. (ESTANISLAU *et all*, 2002).

Nos últimos anos, a cadeia produtiva da cachaça vem conquistando novos mercados, tornando-se um importante produto do agronegócio brasileiro, uma vez que esta vem alcançando novos mercados e expandindo-se além das fronteiras do país. Através dessa perspectiva de mercado, pode-se afirmar também por intermédio das estruturas institucionais

e regulatórias do segmento no país, que a cachaça, destilado tipicamente brasileiro, enfrenta ainda grandes desafios, que precisam ser superados, dentre os quais, pode-se destacar: ausência de planejamento na produção e exportação.

Diante disso, há uma necessidade de ajustamento às novas condições de expansão e consolidação da mesma, onde destaca-se, depois da cerveja, como a bebida alcoólica mais consumida no país, segundo um levantamento realizado pela consultora Nielsen. A cachaça constitui a terceira bebida destilada mais consumida no planeta de acordo com o ranking mundial do consumo de destilados publicado pelo Programa Brasileiro de Desenvolvimento da Cachaça. (PBDAC).

Tendo em vista esse ranking, a cachaça perde somente para a vodca e o soju e ganha de várias bebidas destiladas bastantes tradicionais como o gim, o scotch whisky e o licor.

Em 1997, foi criado o Programa Brasileiro para o Desenvolvimento da Cachaça (PBDAC), cujo principal objetivo é “promover a cachaça nos mercados internos e externos, através do desenvolvimento tecnológico e aperfeiçoamento da mão de obra, visando a garantia da qualidade e competitividade do setor”. (ABRABE, 1997).

A cachaça é produzida em quase todos os estados da Federação, destacando-se Bahia, Ceará, Goiás, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro e São Paulo, sendo o último o maior produtor de aguardente e aquele em que se localizam as grandes empresas industriais, que são líderes do mercado.

IDENTIFICAÇÃO DA CADEIA PRODUTIVA DA CACHAÇA DO MARANHÃO

O Maranhão produz somente cerca de 3% da cana produzida no Nordeste. E de toda a produção de cana no estado, aproximadamente 66% é produzida pela AGROSSERA, uma importante produtora de álcool da região de Balsas e São Raimundo das Mangabeiras, sendo que a produção de ambas é direcionada à produção de álcool. Segundo De Paula (2007), a outra parte é destinada à produção de cachaça, rapadura e outros derivados. O autor ainda ressalta, que apesar dessa produção insignificante no estado, ainda há possibilidade de crescimento.

A produção de cachaça no estado é, sem dúvida, uma grande oportunidade para pequenos produtores rurais desenvolverem uma atividade econômica, que visa ao desenvolvimento local, ou seja, mais da metade da cachaça produzida no Maranhão concentra-se na região sudeste do estado, o que pode ser um fator importante, economicamente para região. No Maranhão, o sistema produtivo de cachaça ainda é muito artesanal e rudimentar, sem o emprego de muita ou nenhuma tecnologia. (DE PAULA, 2007).

A cachaça maranhense destaca-se um pouco mais, pois é produzida de forma artesanal, natural, sem aditivos, oriunda de alambique (aparelho ou caldeira de destilação), tornando um produto de grande valor e potencial gerador de riqueza no estado, principalmente no Sertão Maranhense.

De acordo com o Estudo de Mercado da Cachaça do Sertão Maranhense, feito pelo Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas no Maranhão (Sebrae) como parte de um projeto de atendimento coletivo no sul do estado, os 450 alambiques maranhenses produzem anualmente cerca de 15 milhões de litros de cachaça, e metade da produção é oriunda da região do Sertão e Sucupira do Riachão, distante 573 quilômetros da capital, sendo um dos municípios que se destacam na produção da bebida. “A produção de cachaça no Sertão Maranhense representa mais de 50% da produção do estado. É um produto que tem alta significância no movimento econômico da região”, comentou Maurício Leite, gerente da Unidade Regional de Balsas que atende MPEs dos municípios do Sertão Maranhense e os produtores de cachaça da região.

A bebida maranhense não tem a fama da mineira ou da pernambucana e a produção

quase não é exportada, mas nos pontos em que é comercializada apresenta um grande potencial social e econômico, enraizado numa tradição centenária.

Segundo alguns relatos, a produção de cachaça no estado é realizada há mais de 40 anos. Apesar disso, essa produção ainda é considerada pequena faltando muito a ser conquistado no Maranhão.

Araújo (2011) afirma que o estado possui cerca de 450 engenhos, com uma produção estimada em 2007 de 5 milhões de litros/ano, envolvendo 67% da população com idade acima de 15 anos. Segundo a mesma publicação, o Maranhão consome cerca de 46 milhões de litros ao ano. De Paula (2007) afirma que mais da metade da produção, cerca de 2,6 milhões de litros, está concentrada no Sertão Maranhense. Tanto Araújo (2011) como De Paula (2007) destacam que em 2007 essa região abrigava aproximadamente 216 engenhos, com uma produção estimada de 2.592.000 de litros, distribuída em 10 municípios que compõem a região como: Buriti Bravo, Colinas, Mirador, Paraibano, Passagem Franca, Pastos Bons, São Domingos do Azeitão, São João dos Patos, Sucupira do Norte, e entre elas, Sucupira do Riachão, alvo desta pesquisa, com uma produção considerável. Um detalhe que merece atenção e que pode ser um grande problema para o desenvolvimento local e regional, é o fato de que tanto De Paula (2007) como o relatório feito pelo Sebrae (2008) e Araújo (2011) destacam como uma preocupação: a informalidade dos engenhos. A matéria relata ainda que aproximadamente 98% dos engenhos vivem na informalidade e que existem aproximadamente 500 produtores informais em todo o estado.

CADEIA PRODUTIVA DA CACHAÇA EM SUCUPIRA DO RIACHÃO (MA)

O município de Sucupira do Riachão, localizado no estado Maranhão, na Microrregião Geográfica Chapada do Alto Itapecuru e mesorregião geográfica Leste Maranhense (situando-se nas coordenadas geográficas a seguir: latitude -6411 e longitude -43.546), apresenta uma área territorial de 863.908 km². A População em 2010 publicada pelo IBGE situa a comunidade do município de Sucupira do Riachão (MA), em 4.613 habitantes, distribuídos em 1.512 domicílios. Dados mais recentes salientam uma população estimada para 2017 de aproximadamente 5.571 habitantes, o que representa uma densidade populacional próxima de 8,17 hab/km² (IBGE, 2017). Está intrinsecamente ligada a São João dos Patos, de quem se desmembrou há pouco mais de 23 anos (lei Estadual nº 6152, de 10/11/1994).

A região é composta ainda pelos municípios de Barão de Grajaú, Lagoa do Mato, Nova Iorque, Paraibano, Passagem Franca, Pastos Bons e São Francisco do Maranhão.

Nos dias de hoje, o município de Sucupira do Riachão conta com aproximadamente 38 engenhos em todo município. Nesses engenhos se encontra toda a mão de obra necessária para tocar a produção do próprio município, onde é produzida uma quantidade de 8.497 toneladas, em uma área plantada de 260 hectares com 100% desta área colhida, com uma produção estimada de R\$ 1.895,00 reais, chegando a um rendimento médio de 32.681 quilogramas por hectare. (IBGE, 2015). Essa é uma capacidade produtiva considerada bem alta, se comparada a outras regiões produtoras de cana-de-açúcar e também se for levado em conta o tamanho do município, o que reflete a sua importância na atividade produtora de cachaça, onde diversas famílias vivem em comunidades locais e desenvolvem atividades sucroalcooleiras consorciadas com o cultivo agrícola e criação de animais.

Segundo De Paula (2007), com o passar do tempo, no município de Sucupira do Riachão o número de produtores de cachaça continuou crescendo, alcançando patamares nunca vistos. Assim, cresce a preocupação com o desenvolvimento localizado e passa-se a buscar caminhos alternativos mais sustentáveis, com o fortalecimento de atividades geradoras de qualidade de vida, que possam agradar a todos os atores envolvidos diretamente ou indiretamente.

METODOLOGIA DA PESQUISA

A metodologia empregada neste trabalho foi pesquisa bibliográfica. Apesar de assumir a necessidade de uma pesquisa empírica, o assunto ainda é recente. Na visão de Santos e Parra Filho (1998), a pesquisa bibliográfica é necessária para se conhecer previamente o estágio em que se encontra o assunto a ser pesquisado, independentemente de a qual campo do conhecimento pertença.

De acordo com Fachin (2003, p. 102), a pesquisa bibliográfica constitui-se num “conjunto de conhecimentos reunidos nas obras tendo como base fundamental conduzir o leitor a determinado assunto e à produção, [...] e utilização”. Portanto, o apanhado da bibliografia em conjunto com comparações qualitativas, agrega valor à discussão existente.

Para a presente revisão bibliográfica foram utilizados como base artigos científicos, relatórios, dissertações, e diversos materiais que tratavam de aspectos relativos à cadeia produtiva da cachaça, em especial na cidade de Sucupira do Riachão (MA).

RESULTADOS

A PRODUÇÃO DE CACHAÇA NO MUNICÍPIO DE SUCUPIRA DO RIACHÃO – MA

Com a produção baseada na agroindústria, os produtos são destinados, principalmente, para consumo externo ao município e só uma parte ao consumo interno. O plantio da cana-de-açúcar ocorre em pequenas áreas consorciadas com a vegetação de babaçu e com a pastagem de capim para a criação animal. A dependência agrícola às condições agroambientais locais é uma característica preponderante para o sucesso da produção no município de Sucupira do Riachão (MA).

A pesquisa constatou, entre agricultores, a necessidade de um bom período chuvoso, durante a época do plantio, submetendo o sucesso da safra às condições do tempo. Caso ocorram períodos instáveis de precipitação no município, com poucas chuvas, a dependência da exploração de produtos oriundos do plantio com a terra torna-se inviável, comprometendo o rendimento e a independência financeira das famílias.

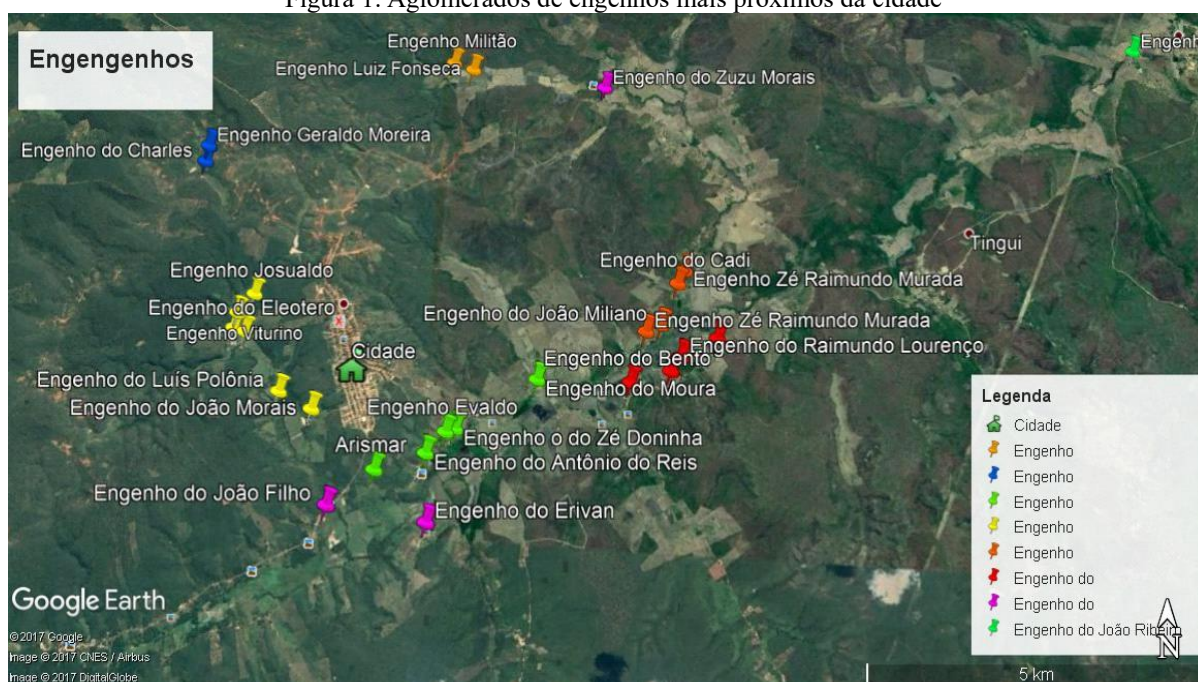
Tabela 1: Quantidade da produção animal e agrícola do município de Sucupira do Riachão

| <i>PRODUÇÃO MUNICIPAL</i> | <i>QUANTIDADE</i> | <i>UNIDADE</i> |
|---------------------------|-------------------|----------------|
| Rebanho Bovino | 8.032 | Cabeças |
| Caprinos | 432 | Cabeças |
| Galinhas | 8.374 | Cabeças |
| Suínos | 184 | Cabeças |
| Arroz | 649 | Toneladas |
| Feijão | 62 | Toneladas |
| Milho | 508 | Toneladas |
| Fava | 1 | Toneladas |
| Mandioca | 362 | Toneladas |
| Cana de Açúcar | 7.858 | Toneladas |
| Babaçu | 11 | Toneladas |

Fonte: IBGE (2016)

A produção de cachaça no município de Sucupira do Riachão (MA) é grande, se comparada à de outros municípios do Maranhão e mesmo se comparada à do estado. Até o presente ano de 2017 foram mapeados pela pesquisa, com auxílio do presidente da Associação de Produtores de Cana-de-Açúcar e seus Derivados, 38 engenhos registrados no município de Sucupira do Riachão (MA), que foram assim distribuídos conforme o Quadro 1. A maior concentração deles é na região de proximidade com a zona urbana de Bacuri, Cocos, Riachão e Sussuapara (Figura 1).

Figura 1: Aglomerados de engenhos mais próximos da cidade



Fonte: Silva (2017)

Segundo Silva (2017), foi previsto para 2017 que Sucupira do Riachão produziria cerca de 1,5 milhão de litros de cachaça, em uma área plantada de cana-de-açúcar de aproximadamente 380 hectares, ofertando aproximadamente 400 empregos por safra e aproximadamente 114 na entressafra, produzindo um rendimento anual aproximado entre trabalhadores em torno de R\$ 2.400.000,00, daí a grande importância da concentração e quantificação das unidades produtoras de cachaça no município (em torno de 38 unidades, Quadro 1).

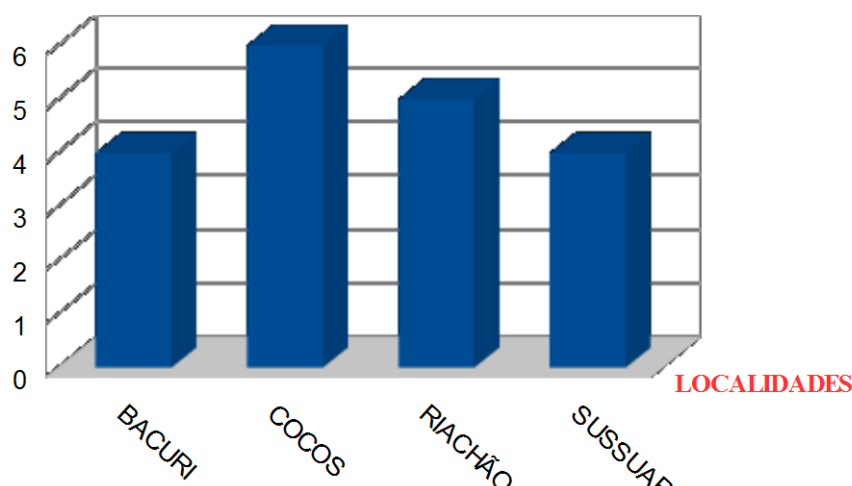
Quadro 1: Engenhos de cana-de-açúcar (cachaça) do município de Sucupira do Riachão

| ITEM | ENGENHO | LOCALIZAÇÃO |
|-------------|-------------------------------|-------------------------|
| 1 | Engenho do João Filho | Amaro |
| 2 | Engenho do Irineu | Bacuri |
| 3 | Engenho do Raimundo Lourenço | Bacuri |
| 4 | Engenho de D. Sonia | Bacuri |
| 5 | Engenho do Bento | Bacuri |
| 6 | Engenho do Luís Lourenço | Baixão do Domigão |
| 7 | Engenho do James | Baixão do Domigão |
| 8 | Engenho do João Ribeiro | Bonito |
| 9 | Engenho do Josualdo | Cocos |
| 10 | Engenho do Pedro Norberto | Cocos |
| 11 | Engenho do Elcotoero | Cocos |
| 12 | Engenho do Luís Polônia | Cocos |
| 13 | Engenho do João Morais | Cocos |
| 14 | Engenho do Viturino | Cocos |
| 15 | Engenho do Luíz Fonseca | Cosme |
| 16 | Engenho do Militão | Cosme |
| 17 | Engenho do Afonso Lopes | Morrinhos |
| 18 | Engenho do Zuza Moarias | Olho d'Água |
| 19 | Engenho do João Francisco | Passagem Funda |
| 20 | Engenho do Luciano do Lucimar | Ponta da Serra |
| 21 | Engenho do Zé Doninha | Riachão |
| 22 | Engenho do Arismar | Riachão |
| 23 | Engenho do Evaldo | Riachão |
| 24 | Engenho do Antônio do Reis | Riachão |
| 25 | Engenho do Moura | Bento/Riachão |
| 26 | Engenho do Pedro Filinto | Riachinho |
| 27 | Engenho do Pedro Norberto | Riachinho |
| 28 | Engenho do Augusto | Sambaíba |
| 29 | Engenho do Zé Damião | Sambaíba |
| 30 | Engenho do Afonso do Anderson | Sucuruju |
| 31 | Engenho do Antônio José | Alto da Cruz/Sussuapara |
| 32 | Engenho do João Miliano | Sussuapara |
| 33 | Engenho do Cadi | Sussuapara |
| 34 | Engenho do Zé Raimundo Murada | Sussuapara |
| 35 | Engenho do Geraldo Moreira | Tapera |
| 36 | Engenho do Charles | Tapera |
| 37 | Engenho do Zé Alberto | Teúba |
| 38 | Engenho do Erivan | Vertente |

Fonte: Silva (2017)

No Gráfico 1 é apresentada a distribuição dos engenhos por comunidade e nele podemos ter uma noção sobre a quantidade exata e quais as localidades que mais possuem engenhos.

Gráfico 1: Localidades em que se concentram maior quantidade de engenhos



Fonte: Silva (2017)

Segundo Silva (2017), a história dos engenhos no município de Sucupira do Riachão (MA), mostra que eles não foram catalogados por nenhuma instituição, com intuito de contarem suas histórias, porém a produção da cana-de-açúcar já fazia parte das plantações simultaneamente ao povoamento do município. É interessante ressaltar, que a prática da plantação de cana-de-açúcar sofreu melhoramentos e que a produção foi fortificada, pois como foi possível observar, a atividade tem grande relevância no município hoje e se apresenta de forma bastante disseminada.

DESENVOLVIMENTO LOCAL

Com relação ao bem-estar promovido pela intensa produção de cachaça no município pesquisado, percebeu-se que há uma melhoria na renda das famílias, envolvidas direta e indiretamente com o processo.

A produção de cachaça consegue manter o sustento das famílias envolvidas no processo, proporcionando a elas bem-estar e poder de compra, sem que elas precisem sair para outro município. O faturamento das famílias conseqüentemente aumenta, trazendo conforto e tranquilidade, já que essas famílias têm como definição de bem-estar social o fato de estarem trabalhando e recebendo algo pelo seu trabalho.

A cachaça apresenta importância fundamental na reprodução física, social e cultural das famílias envolvidas na produção. A produção de cachaça representa muito para as famílias, pois é dela que os envolvidos retiram todo o seu sustento, independentemente de onde eles estejam e em qual posição.

O quadro 2 mostra a variação do valor de ganho dos trabalhadores por função exercida:

Quadro 2: Variação do valor de ganho dos trabalhadores por função

| <i>FUNÇÃO</i> | <i>VALOR POR SAFRA (R\$)</i> |
|---------------|------------------------------|
| DESTILADOR | 3.000,00 a 12.000,00 |
| CORTADOR | 2.400,00 a 5.800,00 |
| COZINHEIRO | 500,00 |
| BAGACEIRO | NÃO INFORMOU |

Fonte: Silva (2017)

Cada engenho tem um papel fundamental no desenvolvimento da região, pois eles mantêm as pessoas empregadas durante boa parte do ano, em especial no período de emprego que consiste na escassez das chuvas.

A produção de cachaça ocorre por etapas que estão ligadas entre si, que vão desde o período onde se planta ou se renova o plantio e se faz a limpeza do canavial e passa pelo período de beneficiamento, onde toda a matéria-prima é processada e transformada em cachaça, que é armazenada geralmente na propriedade próxima ao engenho.

Quadro 3: Etapas da produção de cachaça

| <i>ITEM</i> | <i>ETAPAS</i> | <i>PERÍODOS</i> |
|-------------|--|------------------|
| 1 | Período de plantio, limpeza e adubação | Dezembro – Março |
| 2 | Processo produtivo da matéria-prima | Maio – Novembro |
| 3 | Armazenamento da Cachaça | Maio – Novembro |
| 4 | Comercialização | Ano Inteiro |

Fonte: Silva (2017)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O município de Sucupira do Riachão (MA) tem se destacado como um dos maiores produtores de cachaça no estado e está entre os maiores produtores de cana-de-açúcar do Maranhão (IBGE, 2017). Essa produção deve-se, principalmente, às comunidades locais do município, pois inúmeras famílias desenvolvem a atividade, sendo a mais produtiva da região.

Apesar do aumento na quantidade de engenhos, área plantada, produção em litros, essa atividade produtiva de cachaça ainda não tem proporcionado um alto rendimento monetário para os envolvidos, principalmente para os trabalhadores que necessitam de qualidade de vida nas comunidades locais, pois apesar da produção promover desenvolvimento, ainda não

alcançou resultados esperados, uma vez que esta não está sendo compartilhada proporcionalmente entre os trabalhadores, produtores e poder público.

Diante do exposto, pode-se afirmar que a produção da cachaça no município de Sucupira do Riachão (MA), tem contribuições importantes no que diz respeito ao desenvolvimento socioeconômico da região, uma vez que gera renda e traz uma dinâmica na economia, no âmbito municipal e estadual.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Raquel. **Cresce a produção de cachaça no Maranhão: Produtores do Sertão maranhense quer se destacar na produção de cachaça artesanal–MA** <disponível em: <http://www.ma.agenciasebrae.com.br/sites/asn/uf/MA/cresce-a-producao-de-cachaca-no-maranhao,843b478751d16410VgnVCM1000003b74010aRCRD>>. Acesso em: fevereiro de 2019.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE BEBIDAS – ABRABE. **Um Brinde à Vida: a história das bebidas.** <disponível em: <file:///C:/Users/Aluno/Downloads/DBA-Abrabe-vFINAL.pdf>. Acesso em: fevereiro de 2019.

BRASIL. Instrução normativa n.62, de 26 de agosto de 2003. **Oficializa os métodos analíticos oficiais para análises microbiológicas para controle de produtos de origem animal e água.** Brasília: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, 2003.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Decreto no. 4851, 02 out. 2003.** Alterações dos dispositivos do Regulamento aprovado pelo Decreto nº 2.314. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 03 de out.2003, Brasília, seção 1, p.6.

CARVALHO, M. & SILVA; P. SILVESTRE. Cachaça: uma alegre história brasileira, São Paulo, Caninha 51, 157 p., 1988.

COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO (CONAB). **Acompanhamento da safra brasileira de cana-de-açúcar.** – V.3. Disponível em: <disponível em: <http://www.conab.gov.br>>. Acesso em: maio de 2018.

DE PAULA, Valdemar Cabral. **Estudo de mercado da cachaça do Sertão maranhense.** São Luís: Sebrae/MA, 2007.

ESPERANCINI, M.S.T. **Mercado brasileiro de bebidas.** In: VENTURINI FILHO, W. G. Tecnologia de bebidas: matéria-prima, processamento, bbf/appcc, legislação e mercado. São Paulo: Edgard Bluncher, 2005. p.21-49.

ESTANISLAU, M.L.L.; CANÇADO JÚNIOR, F.L.; PAIVA, B.M. de. **Mercado atual e potencial da cachaça.** Revista Informe Agropecuário, Belo Horizonte, v. 23, n. 217, p. 19-24, 2002.

FACHIN, Odília; **Fundamentos de metodologia.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p.102.

IBRAC. Instituto Brasileiro da Cachaça. 2011. Disponível em: <<http://www.ibraccachacas.org/>>. Acesso fevereiro de 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em: < www.ibge.gov.br >. Acesso em junho de 2017.

NUNES, L. S.G.; OLIVEIRA NETA, M.R. **Alambiques de cachaça em minas gerais: uma pesquisa exploratória**. Cadernos da FUCAMP, v.12, n.10,p.65-80,2010.

PAIVA, C.A.; GODOY, M.M. **Os 300 anos da atividade canavieira em Minas Gerais. In: SEBRAE/MG. Diagnóstico da Cachaça de Minas Gerais**. Belo Horizonte,2001.

PARRA FILHO, Domingos; SANTOS, João Almeida; **Metodologia Científica**. São Paulo: Futura, 1998.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). **Estudo de mercado SEBRAE/ ESPMCachaça artesanal relatório completo**.147 p. 2008.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). **Cachaça artesanal: série estudos de mercadológicos, Relatório Completo**. SEBRAE, 2012.

SILVA, LEVI DE SOUSA. **A PRODUÇÃO DA CACHAÇA NO MUNICÍPIO DE SUCUPIRA DO RIACHÃO – MA: CAMINHOS PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL**. Monografia apresentada ao curso de Bacharelado em Administração do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA), Campus São João dos Patos, 2017.

SORATTO, A.N.; VARVAKIS, G.; HORRI, J. **A certificação agregando valor à cachaça do Brasil**. Ciência e Tecnologia de Alimentos, V.27, n.4, p. 681- 687, 2007.

SCHOENINGER, V.; COELHO, S. R. M.; SILOCHI, R. M. H. Q. **CADEIA PRODUTIVA DA CACHAÇA**. Botucatu. Revista Energia na Agricultura. vol. 29, n.4, p.292-300, outubro-dezembro, 2014.

DINÂMICAS SÓCIO-ESPACIAIS E INTERCULTURALIDADE DO POVO GAVIÃO KYIKATÊJÊ: a urbanização como causa

Hélio Passos Rezende⁴

Ana Paula Baltazar⁵

RESUMO

A interculturalidade desencadeia as dinâmicas sócio-espaciais do Povo Gavião Kyikatêjê, na Reserva Indígena Mãe Maria, no Sudeste do Pará. A trajetória desse povo até seu assentamento na Reserva e sua evolução sócio-espacial é lida aqui de forma não eurocêntrica (ou norte americana) no contexto territorial. Tal leitura parte de dois pressupostos, um primeiro atrelado ao *giro descolonizador* e um segundo atrelado à urbanização como causa, não como efeito. Ou seja, sem lançar mão de filtros teóricos coloniais previamente estabelecidos, a interculturalidade dos Kyikatêjê, ainda que com contradições, é vista como pilar para a prática sócio-espacial cotidiana. Se por um lado o urbano é causa das dinâmicas sócio-espaciais dos Kyikatêjê, por outro lado, a interculturalidade é uma estratégia de resistência que abraça o urbano e o impacta, ainda que quase silenciosamente num primeiro momento. O Povo Gavião Kyikatêjê está começando a se preparar para uma relação intercultural com os não indígenas, mas a cidade ainda não está preparada para assumir sua parcela nessa interculturalidade.

Palavras-chave: dinâmicas sócio-espaciais. Interculturalidade. Povo Gavião Kyikatêjê.

O DECOLONIAL E O PODER GERATIVO COMO MÉTODOS DE LEITURA DOS KYIKATÊJÊ

As teóricas feministas indígenas africanas Chilisa e Ntseane⁶ levantam um problema que parece óbvio, mas que permeia nossas análises urbanas. Elas argumentam que mesmo teorias ocidentais de gênero que lidam com minorias, tendem a reduzir a experiência feminina de mulheres e meninas a categorias como ‘vítima’ e ‘outro’ e não conseguem chegar nas contradições experienciadas por mulheres e meninas na construção de sua identidade e senso de poder. Contudo, para entender as contradições é preciso entender que “a hegemonia ocidental masculina entra nas escolas, por meio de assuntos como religião, que podem ser tipicamente reforçados através da cultura, incorporados em linguagens e rituais, gerando múltiplos centros de opressão para meninas e mulheres no sistema educacional e no espaço

⁴ Professor do Curso de Licenciatura em Artes Visuais, Unifesspa, heliopassos@gmail.com

⁵ Professora Associada da Escola de Arquitetura, UFMG, baltazar.ana@gmail.com

⁶ (Chilisa e Ntseane, 2010).

público”⁷. Isso nos aponta a necessidade de questionar as usuais teorias coloniais, com as quais temos lido as dinâmicas sócio-espaciais no Brasil, sem, contudo, deixar de ter em mente que a hegemonia preconizada por tais teorias está presente nos contextos que estudamos, principalmente incorporada nas práticas cotidianas.

Quando olhamos para as dinâmicas sócio-espaciais dos indígenas Kyikatêjê, a tendência é também atribuímos aos indígenas os estereótipos de ‘vítima’ e ‘outro’. Contudo, se damos voz aos próprios indígenas (e, mais importante, escutamos essa voz sem nossos filtros usuais, muitas vezes prescritos por teorias colonizadoras), ouviremos uma história que não os vitimiza nem os entende como ‘outro’, mas que os reconhece como parte fundamental do processo de urbanização atual, ainda que, com contradições.

A hipótese que pretendemos começar a demonstrar é que os indígenas Kyikatêjê têm assumido a interculturalidade em sua aldeia, lidando com a construção de uma consciência histórica para além da vitimização e da alteridade típica de uma minoria. Contudo, a cidade não está preparada para lidar com a interculturalidade, embora já receba os impactos (quase silenciosos) de tal interculturalidade.

A leitura que faremos dos indígenas Kyikatêjê parte de dois pressupostos: um primeiro atrelado ao *giro descolonizador*, proposto por Enrique Dussel⁸ e um segundo, atrelado à “redescoberta do poder gerativo das cidades”, proposta por Edward Soja⁹, como um recente desdobramento presente nos estudos geográficos.

Dussel¹⁰ argumenta que o *giro descolonizador* é uma virada epistemológica, com três fontes principais: o boom literário na América Latina, que é, em essência, decolonial; a teoria da dependência (a partir de 1960), que descortina em termos econômicos a estrutura da globalização e a distinção entre centro e periferia ou, em outras palavras, "o roubo pelo centro da mais valia (de produtos) extraída na periferia"¹¹; e a filosofia da libertação (a partir da década de 1970), que coloca a política, e não a economia, no centro do debate. O reconhecimento dessas fontes é fundamental para os explorados e oprimidos resistirem conscientemente, na direção de uma possível libertação.

O método adotado para leitura da dinâmica sócio-espacial dos Kyikatêjê começa por reconhecer tais fontes. Primeiro, traz uma abordagem literária e não científica das práticas cotidianas desses indígenas¹², que possibilita ler as contradições da produção do espaço com mais profundidade, do que por meio de teorias coloniais. A partir disso, entende a interculturalidade dessas práticas em seu diálogo com os não indígenas (*kupê*), principalmente na inserção dos indígenas nas relações de consumo na cidade e nas relações com corporações, como a Vale, que usam as terras da reserva em troca de royalties, deixando entrever uma espécie de teoria da dependência no território nacional. Além disso, traz a visão dos indígenas sobre a interculturalidade, como forma de sobrevivência de sua cultura, num contexto dominado pela cultura *kupê*, tendo no horizonte a libertação.

Outra contribuição importante para o método de leitura é o questionamento de Soja¹³ sobre a historiografia Eurocêntrica colonial, que, com suas crenças canônicas, toma o

⁷ (Chilisa e Ntseane, 2010, p. 617).

⁸ (Dussel, 2013).

⁹ (Soja, 2013, p. 137).

¹⁰ (Dussel, 2013).

¹¹ (Dussel, 1985).

¹² (Rezende, 2018).

¹³ (Soja, 2013).

processo de urbanização como um efeito e não como uma causa. Ele propõe que, ao contrário de tal visão, tenhamos em mente o poder gerativo do urbano (urbanização como causa), para que seja possível a ideia de "cohabitar com eficiência", considerando a simultaneidade entre cidade e campo e entendendo a urbanização caminhando em paralelo ao desenvolvimento agrícola (ou dando origem a ele, mas não como consequência/efeito dele).

A extraordinária inventividade e inovação – na produção agrícola e na criação de animais, no desenvolvimento de crenças religiosas e nas distintas culturas humanas, na metalurgia, no adorno pessoal, na produção de cerâmica, de tapetes, nas artes plásticas e representativas – surgiu do estímulo da aglomeração urbana e esses efeitos gerativos continuaram operando, até o presente, como uma fonte primária de desenvolvimento e de mudança da sociedade.¹⁴

É essa coabitação eficiente, inovadora e criativa que o povo Gavião Kyikatêjê parece concretamente explicitar em sua produção sócio-espacial. Para os Kyikatêjê, é crucial saber lidar com o que chamam de interculturalidade, para continuar coabitando com eficiência. Contudo, se tal interculturalidade e coabitação eficiente estão presentes no cotidiano da aldeia, o mesmo não acontece quando os indígenas se relacionam com a cultura *kupê*. Ou seja, na cidade a interculturalidade encontra dificuldade e isso impacta as práticas sócio-espaciais dos indígenas, que precisam sempre se posicionar diante do poder hegemônico, seja com atitude de resignação ou de resistência.

HERANÇA HISTÓRICA DO PRECONCEITO COLONIZADOR

Ninguém discorda que o Brasil foi invadido e não descoberto pelos Portugueses, no século XVI. Mas nossos livros de história e a maioria das referências que temos no cotidiano sobre esse período (nomes de ruas, praças, restaurantes etc.) reforçam a visão do descobrimento, exaltando uma organização do trabalho (indígena e escravo), subordinado aos portugueses. O que muitos não sabem é que nos próprios textos dos portugueses, na época da invasão, já constavam relatos muito claros da rebeldia dos Tupinambá e da subordinação dos Tupiniquim, esses últimos domesticados (catequizados) pelos missionários, tornando-se dóceis e obedientes, enquanto os Tupinambá resistiam à invasão.

Em 1531, para reforçar o domínio colonial de Portugal contra invasão de Franceses e Holandeses, Portugal enviou uma expedição colonizadora comandada por Martim Afonso, reforçando sua presença e instaurando, em 1548, um governo geral, a partir de Regimento a Tomé de Souza.

No regimento constavam orientações sobre políticas de distribuição de terras, de exploração dos recursos naturais, de catequização e de controle dos indígenas, a serem transformados em vassallos do rei: “Eu sou informado que os [...] Tupinambá [...] se levantaram já, por vezes, contra os cristãos e lhes fizeram muitos danos, e que ora estão ainda levantados e fazem guerra, e que será muito serviço de Deus e meu serem lançados fora dessa terra, para se poder povoar, assim dos cristãos, como dos gentios da linhagem Tupiniquim, que dizem que é gente pacífica; que se oferecem a os ajudar a lançar fora, e a povoar e defender a terra [...]”. O rei aponta a necessidade de castigar aqueles que declaram guerra à coroa [Tupinambá] e o favorecimento dos que são pacíficos [Tupiniquim], visando à sua conversão à fé cristã e sua incorporação ao sistema colonial de trabalho.¹⁵

¹⁴ (Soja, 2013, p. 146).

¹⁵ (Texto sem autoria na exposição sobre os indígenas no Rio de Janeiro, Museu de Arte do Rio de Janeiro (MAR, 2017/2018).

Isso culminou com o combate naval entre os povos Tupinambá e Tupiniquim, expressando a batalha entre a resignação e a resistência à invasão (Figura 1).

Figura 1: Combate naval entre Tupinambás e Tupiniquins por Theodore de Bry, 1554



Fonte: Staden, 1557

Vale dizer, que na época da invasão, especialistas em demografia estimam que havia cerca de 10 milhões de indígenas no território que veio a ser chamado de Brasil e viviam em “sociedades ditas sem Estado, conectadas por um sistema local e regional de trocas comerciais, guerras e migrações”¹⁶.

Isso mostra que a urbanização começa no Brasil com conflitos por terra e com a organização, domesticação e divisão do trabalho, forçando o abandono do trabalho livre, sendo a urbanização causa de tais conflitos e do suposto desenvolvimento, não efeito deles. Contudo, naquele momento, a urbanização não contribuía para a coabitação eficiente, muito pelo contrário, preconizava a dominação do povo indígena, que tinha regras próprias, que nos são, em grande parte, desconhecidas.

Há, sem dúvida, a necessidade de não só olharmos para a história de forma descolonizada, mas, principalmente, começarmos a descolonizar nossa leitura do cotidiano. No caso dos indígenas Kyikatêjê, propomos fazer uma leitura sócio-espacial a partir da pesquisa etnográfica de Hélio Passos Rezende¹⁷, que em sua tese de doutorado traz a voz dos indígenas, numa narrativa literária rica em detalhes, que nos deixa ver para além dos nossos preconceitos colonizadores, tendo como base as três fontes do *giro descolonizador*, propostas por Dussel.

O POVO INDÍGENA GAVIÃO KYIKATÊJÊ E SUAS DINÂMICAS SÓCIO-ESPACIAIS

¹⁶ (Staden, 1557).

¹⁷ (Rezende, 2018).

Antes de iniciarmos a narrativa das dinâmicas sócio-espaciais dos Kyikatêjê, é importante reforçarmos a nuance que pretendemos distinguir aqui. Se apenas reproduzirmos a fala de um indígena Kyikatêjê fora de contexto, podemos afirmar, por exemplo, que os indígenas são competitivos (vários deles falam isso desse jeito). Contudo, se entendemos o contexto cotidiano desse povo, como nos mostra a narrativa literária de Rezende¹⁸, o que eles entendem por competição não tem nada a ver com uma pessoa ganhar de outra ou ser melhor que outra. Há uma grande solidariedade ente eles e o suposto espírito competitivo diz respeito à superação individual, ao aperfeiçoamento para crescimento pessoal no contexto coletivo, não para subordinar ninguém.

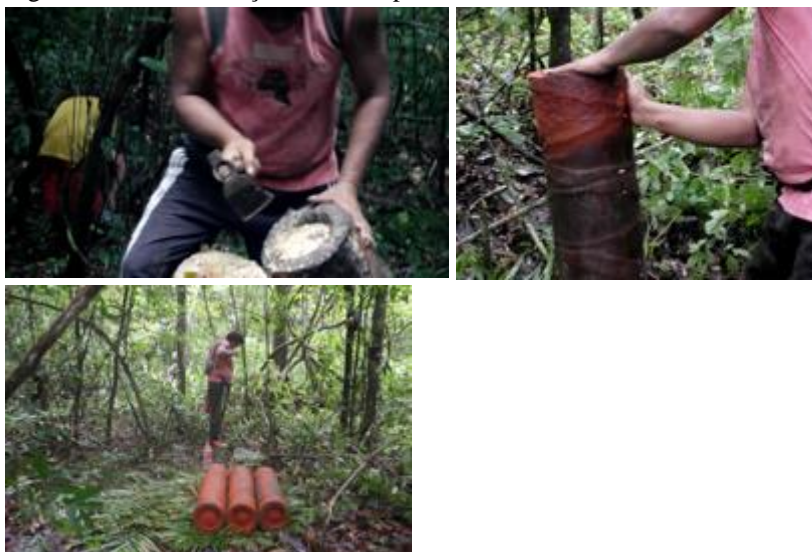
A corrida de tora mostra isso claramente. Começam pela produção das toras, com um indígena experiente e ajudantes extraindo e tratando a madeira e também produzindo o corante de urucum para pintar as toras (Figuras 2, 3 e 4). Dependendo da festa ou do período comemorado, no dia anterior à corrida de toras há um ritual noturno em que toda a comunidade da aldeia toma parte. A dança, os cantos e os trajes usados nesses rituais são de acordo com o motivo da festa. No caso da época da pescaria os indígenas usam o *Tep Krã*, traje que representa a festa do peixe (Figura 5)¹⁹. Como as corridas de tora geralmente acontecem no amanhecer, período menos quente do dia, ao nascer do sol do dia da corrida há outro ritual para dar início à corrida (Figura 6). Nesse ritual uma adolescente fica no centro durante a dança, e sua posição ao final vai indicar o caminho para encontrar as toras e o percurso que deve ser feito (Figura 7). A corrida acontece em equipes e dependendo da festa as equipes podem ser duas ou três. No caso da época da pescaria eram três equipes, cada uma com uma das toras produzidas. As equipes são divididas a priori e o pertencimento a cada uma delas tem relação com o nascimento do indígena e a equipe de seu padrinho. No caso da corrida de duas toras as equipes se dividem entre Gavião e Arara, já na das três toras as equipes são Arara, Peixe e Arraia. Durante a corrida, os membros de cada equipe vão se revezando no carregamento da tora. Ao longo do percurso, os companheiros de equipe divertem-se, banham-se no rio, acompanham o percurso, sempre mantendo o apoio à sua equipe (Figura 8).

Ninguém ganha, mas todos competem e há um ritual de encerramento da corrida (Figura 9). A dita competição é para superação pessoal e não para um ganhar do outro. Não tem vencedor na corrida de tora, mas um ritual que tem por pressuposto a união do grupo, a celebração do espírito coletivo e o exercício de superação individual, visando contribuir para melhorar o convívio coletivo.

¹⁸ (Rezende, 2018).

¹⁹ (Rezende, 2017. Vídeo: Ritual noturno antes da Corrida de Tora).

Figuras 2, 3 e 4: Produção das toras para a corrida



Fonte: elaboração própria, 2017

Figuras 5 e 6: Rituais noturno e matutino, anteriores à corrida de toras



Fonte: elaboração própria, 2017

Figura 7: Ritual matutino do dia da corrida de toras, com menina apontando o caminho



Fonte: elaboração própria, 2017

Figura 8: Equipes no convívio coletivo durante a da corrida de toras



Fonte: elaboração própria, 2017

Figura 9: Ritual de encerramento da corrida de toras



Fonte: elaboração própria, 2017

Voltando às dinâmicas sócio-espaciais, há que se ter cuidado com esse mesmo tipo de nuance relatado acima, para que seja possível entender as contradições dos processos que poderiam ser facilmente banalizados como sendo apenas conflitos por terra, sem atenção aos processos interculturais que diferentes aspectos de tais conflitos desencadeiam na aldeia. Há um caso que é sempre repetido e interpretado parcialmente pelo olhar colonizador, sobre a ida dos indígenas para a reserva Mãe Maria.

Os Kyikatêjê, integram o povo Gavião, junto com os Parkatêjê e os Akrâtikatêjê, originalmente vindos do Maranhão, de uma região relacionada ao Rio Tocantins. Os Kyikatêjê (*Kyi*: cabeça, *katê*: dono, *jê*: povo) são o povo do rio acima, pois ficavam a montante do Rio Tocantins no Maranhão; os Parkatêjê (*Par*: pé, *katê*: dono, *jê*: povo) são o povo do rio abaixo, ficavam a jusante do rio; e os Akrâtikatêjê (*Akrâti*: montanha; *katê*: dono, *jê*: povo) é o povo da montanha. Segundo Rosani de Fátima Fernandes²⁰, os Kyikatêjê começaram sua dinâmica territorial refugiando-se “das violentas perseguições e das inúmeras tentativas de contato feitas pelo Serviço de Proteção do índio (SPI) e posteriormente pela FUNAI”, passando por diversos locais antes de chegarem à Reserva Indígena Mãe Maria, no Sudeste do Pará, em 1969. Mesmo dentro da reserva houve diversas mudanças territoriais. A tendência dos trabalhos acadêmicos é narrar linearmente a história dessas mudanças, como se todos os episódios de remoção e reassentamento dos indígenas somassem para sua vitimização.

Mas na narrativa dos próprios Kyikatêjê, a chegada na Reserva Mãe Maria, “local onde foram jogados como porcos”²¹, não parece tão relevante. Eles ressaltam outro episódio como uma das ações mais violentas que já sofreram, que foi sua remoção de uma aldeia já na Reserva Mãe Maria, chamada Ladeira Vermelha, onde tinham se estabelecido com cultivo de várias roças. Contam que certa vez, quando todos os homens estavam fora (eram fiscais da castanha e castanheiros), houve uma ação governamental (que atribuem à FUNAI) chegando à aldeia e levando todas as mulheres e crianças para se ajuntarem aos Parkatêjê, na mesma reserva. Quando os homens voltaram, não havia mais casas nem seus familiares e, salvo raras exceções, acabaram se juntando a seu povo no novo acampamento. Outro povo também instalado na mesma aldeia foi os Akrâtikatêjê. Essas três etnias, todas de origem Timbira, foram obrigadas pela ação violenta de tomada de suas terras originais, a conviverem numa mesma aldeia desde o início dos anos 1980. Importante notar que os Kyikatêjê tinham finalmente conseguido estabelecer um trabalho coletivo livre, para reprodução de seu povo, saindo da miséria e tendo as roças como indícios da estabilidade que alcançavam. Para os indígenas, o desrespeito à estabilidade de sua subsistência coletiva foi o que causou maior indignação, mas a instabilidade fundiária, pela falta de regularização da propriedade da terra, acabou fragilizando sua resistência.

O conflito fundiário já dentro da Reserva Mãe Maria, principalmente o ajuntamento forçado das três etnias, parece ter sido motivado, em boa parte, pela Vale e pela Eletronorte, que negociaram com o Estado a passagem de linha férrea e de transmissão de energia na reserva. Mais tarde, negociaram com os indígenas o pagamento de royalties, mas obviamente vários conflitos já haviam surgido, principalmente pela diversidade de pensamentos dos três povos, que agora se aglomeravam numa situação nova de vida, numa terra delimitada. O recebimento dos royalties desencadeou ainda mais conflitos, sendo que no início do século XXI iniciou-se a separação das três etnias, sendo que os Kyikatêjê passaram a ser liderados pelo Cacique Zeca Gavião, indo para a nova aldeia, onde parte deles está até hoje. Nesse período, houve várias dissidências internamente às três etnias, geralmente motivadas por divergências sobre a gestão dos recursos financeiros que recebem da Vale. Hoje a Reserva

²⁰ (Fernandes, 2010, p. 19).

²¹ (Fernandes, 2010, p. 22).

Mãe Maria conta com 14 aldeias, todas atualmente em conflito com a Vale, tentando de formas distintas manter os royalties. Isso não só dispersa a coletividade, como tira o foco de questões fundamentais que dizem respeito aos modos de vida dos indígenas e suas diferenças, e volta o foco para o que Ivan Illich²² chama de “necessidades impostas” pela cultura de consumo *kupê*.

Ainda que a imposição da cultura *kupê* (com os conflitos que isso gera) pareça sufocar qualquer possibilidade de resistência, os indígenas conseguem reinventar parcialmente seus modos de vida. Segundo Zeca Gavião, a única forma de manter a cultura indígena é entendendo e participando da cultura *kupê*, o que ele define como sendo a interculturalidade. Essa troca cultural começa a acontecer em diversas situações, principalmente nas práticas sócio-espaciais na aldeia.

Segundo o indígena Madson, originalmente os povos lidavam com o espaço no limite de sua sustentabilidade. Ou seja, enquanto a terra fosse fértil, com água limpa e caça abundante, o povo permanecia; quando essa condição se esgotava, mudavam-se para outra terra para que essa primeira pudesse se recuperar para uma eventual futura ocupação. Contudo, o importante era a abundância de terras e a possibilidade de migrar sempre que as condições de sustentabilidade se mostrassem escassas.

Com os diversos ataques aos povos indígenas, invasão e grilagem de suas terras, os indígenas foram confinados a espaços delimitados, que impossibilitaram a continuidade da migração. Com isso, foram obrigados a buscar ‘novas tecnologias’ para dar conta do manejo das terras delimitadas. Madson observa que, se por um lado a busca por ‘novas tecnologias’ foi importante para que aprendessem novas formas de manejo e assim não continuassem com a cultura da abundância que lhes permitia desmatar, por outro lado a cultura *kupê*, globalizada, não interfere só no manejo da terra, mas afeta toda a cultura indígena. Madson aponta claramente para o processo causal da urbanização, de que fala Soja a partir do entendimento da produção sócio-espacial dos Kyikatêjê.

Se nos atemos ao caso com o mesmo olhar crítico de Chilisa e Ntseane²³ sobre a teoria ocidental de gênero, concluímos que houve uma grave injustiça contra essa minoria e nossa tendência seria colocar os indígenas no lugar de vítimas, como o ‘outro’, a minoria que precisa de ajuda (na lógica missionária, que vê a própria cultura como soberana e lê todo o resto com esse filtro, inclusive impondo aos grupos que considera carentes, necessidades de sua própria cultura, pautadas pela indústria do consumo).²⁴

Mas, se olharmos para o processo para além da vitimização, percebemos como, por um lado, tal processo é muito mais perverso, pois é mais uma investida do capital para manter os privilégios dos capitalistas fragilizando qualquer grupo que ocupa muita terra; mas por outro lado tal processo aponta como os indígenas começam a tomar consciência de que o modo de produção capitalista vai entrando em seu cotidiano e corroendo-o, e passam a lidar com isso, por meio do que chamam de interculturalidade, desenvolvendo ‘novas tecnologias’.

Contudo, com os royalties da Vale, a cultura *kupê* chega com muita força na aldeia, sem muita resistência, talvez por falta de consciência histórica da produção sócio-espacial, que sempre engendraram. O dinheiro da Vale financia para todas as famílias o chamado “rancho”, uma tipo de mesada, complementada por uma espécie de cesta básica, com botijão de gás e outros artigos de consumo, de uma suposta necessidade básica *kupê*. Com isso, vários indígenas deixaram de se organizar para o trabalho coletivo na roça, para caça, para puxar castanha etc., que eram atividades que não só garantiam a subsistência, mas, principalmente, mantinham as tradições da vida coletiva na aldeia. Impressionante como práticas coletivas tão

²² (Illich, 1990).

²³ (Chilisa e Ntseane, 2010).

²⁴ (Illich, 1990).

consolidadas são facilmente fragilizadas com a chegada de tão pouco recurso financeiro. Ainda que as práticas sócio-espaciais sejam claramente ricas, a falta de consciência de tais práticas para além da sua reprodução cotidiana, parece abrir brecha para a invasão da cultura *kupê*, muitas vezes ignorando a almejada interculturalidade.

Apesar da tentativa de preservação da cultura de cada etnia, os três povos deixaram-se invadir pela cultura *kupê*. Começaram a ter problemas com bebida alcoólica, tendo impacto direto no dia a dia; começaram a consumir alimentos industrializados, como açúcar e óleo de soja, tendo impacto de longo prazo na saúde; e começaram a deixar de lado as atividades cotidianas que chamam de brincadeiras — manifestações culturais esportivas e ritualísticas, que demandam bastante esforço físico e que aconteciam quase que diariamente. Isso se reflete até hoje, sendo que, segundo relato do Cacique Zeca Gavião, a maioria de seu povo tem colesterol e triglicérides alto, o que não acontecia antes da invasão da cultura *kupê*. Contudo, a solidariedade entre os três grandes grupos trouxe discussões sobre a cultura que estava sendo perdida e tentam uma espécie de redenção, retomando as brincadeiras, principalmente o arco e flecha, em suas várias modalidades, que variam desde acertar um alvo distante com a flecha (Figura 10) até acertar o piso de chão batido, de modo a fazer a flecha subir, ultrapassar um obstáculo alto e cair o mais distante possível (Figura 11).²⁵

Figura 10 e 11: Brincadeira do arco e flecha por mulheres e homens



Fonte: elaboração própria, 2018

Apesar de uma certa invasão da cultura *kupê*, a interculturalidade está presente no cotidiano dos Kyikatêjê, ainda que com inúmeras contradições. Um simples exemplo disso são as tigelas de plástico industrializadas usadas pelos indígenas em substituição às cumbucas naturais. Os indígenas assimilam a facilidade industrial, principalmente para a manutenção (lavam e reusam as tigelas infinitamente), mantendo a forma da cumbuca natural e, conseqüentemente, o ritual da comida, mas ressignificam tal ritual com as diversas cores vibrantes do plástico que escolhem. O mesmo acontece com as casas, que passaram a ser de

²⁵ (Rezende, 2017. Vídeos: A brincadeira do Arco e Flecha 1 e 2)

alvenaria, pela durabilidade e praticidade dos componentes construtivos, perdendo o conforto térmico das casas tradicionais, mas mantendo a conformação Jê original, com as entradas das casas voltadas para o centro do círculo, que serve de área coletiva (Figura 12).

Figura 12: Casas de alvenaria na configuração Jê



Fonte: elaboração própria, 2016

Como mostram Chilisa e Ntseane sobre a cultura machista entrando via religião, escolas etc., no caso dos indígenas isso também acontece com a cultura *kupê*. Contudo, já há questionamento por parte deles mesmos. A aldeia Kyikatêjê tem uma escola de ensino fundamental e médio, que já nasceu da proposta de interculturalidade, que visa tanto ao desenvolvimento intelectual no contexto da cultura *kupê*, quanto ao resgate das tradições culturais indígenas, como a linguagem, o modo de viver e os costumes ancestrais. Nesse sentido, o quadro docente é formado tanto por professores não indígenas que ensinam as disciplinas comuns do currículo nacional dos ensinos fundamental e médio, quanto por professores bilíngues, geralmente indígenas adultos e mais velhos, da própria aldeia, que ensinam e resgatam a cultura indígena como a língua Kyikatêjê e vários elementos da rica cultura de tradição Timbira. Há uma grande preocupação com a formação dos professores *kupê*, que não têm o conhecimento e a experiência necessárias para trabalhar com o modo de ser do indivíduo inserido na cultura indígena dos Kyikatêjê. Tal falta de experiência tende a gerar um obstáculo para o desenvolvimento do conhecimento por parte dos indígenas, que não se identificam com o sistema do branco. Por outro lado, uma estratégia interessante e que com os anos vem dando resultados, é trabalhar a formação dos jovens indígenas para assumirem a docência da escola e viabilizarem a relação do modo de vida indígena com desenvolvimento do conhecimento de maneira intercultural.

Certa vez, uma das professoras não indígenas, muito bem intencionada, propôs apresentar para os alunos algumas profissões de maior êxito no mercado de trabalho atual. O objetivo seria que os alunos escolhessem profissões que os inserisse na lógica do mercado *kupê*. Essa iniciativa foi imediatamente questionada pelo Cacique, argumentando que não fazia sentido algum que os indígenas se rendessem ao fetiche do mercado *kupê*, onde certamente seriam sempre vistos como cidadãos de segunda classe, em detrimento de possibilidades profissionais e acadêmicas que pudessem ampliar as possibilidades da vida

coletiva na própria aldeia. Por um lado, a professora reproduz a lógica do capital e da colonização, mas por outro lado, o Cacique resiste a tal lógica, pensando as vocações a partir de sua própria cultura visando ampliar as possibilidades da interculturalidade, sem se deixar dominar pela cultura *kupê*.

Ainda que dentro da aldeia a educação seja pautada por princípios da interculturalidade, o mesmo não acontece quando, por exemplo, os indígenas vão para a universidade. No caso da Unifesspa, conquistaram o direito a duas vagas por cota indígena em todos os cursos, mas há uma evasão muito grande, devido à falta de abertura da universidade para a diferença. Ainda que o Cacique acredite que a universidade poderia ajudar com uma espécie de curso preparatório ou estratégias de fixação dos alunos, o problema mais evidente parece ser a falta de preparo (formação e disposição) dos professores para lidarem com uma lógica cultural outra, ou seja, uma lógica que demanda sair da zona de conforto, questionar as próprias bases e construir o processo de aprendizagem coletivamente. Isso não é tarefa fácil, mas se coloca atualmente como um grande desafio a ser enfrentado para que a cultura *kupê* também se beneficie da interculturalidade e não apenas forneça subsídios (na maioria das vezes impositivos) para a cultura indígena.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ainda que a cultura Kyikatêjê não seja totalmente engolida pela globalização e que contribua para os processos de urbanização por meio da chamada interculturalidade, estreitando a potencial polarização entre cidade e campo²⁶, não podemos deixar de ressaltar a tendência à reprodução das relações sociais de produção de que fala Lefebvre²⁷. Tal reprodução acontece na chamada “zona urbana”, que “estende-se pelo espaço regional à medida que relações de produção e forças produtivas capitalistas criam as condições sócio-espaciais necessárias para a acumulação continuada. Essas condições são necessariamente urbano-industriais, nas suas formas sociais e espaciais”²⁸. Mesmo que o espaço indígena pareça protegido de tais condições necessárias para a acumulação, na verdade já está dominado por elas.

A dinâmica de movimentação dos Kyikatêjê (e dos demais povos que se agrupam na Reserva Mãe Maria) se insere claramente no processo de urbanização extensiva de que fala Monte-Mór²⁹, sendo a zona urbana composta por um centro industrializado, que implodiu seu *locus* de poder, explodindo a cidade preexistente numa região denominada tecido urbano. O tecido urbano encampa a área originalmente ocupada pelos povos indígenas que, a partir dos interesses dos capitais (no Pará, principalmente mineração e agronegócio), foram sendo expulsos para outras áreas menos interessantes para os capitais, mas das quais não são nunca proprietários e que também integram o tecido urbano (esperando novos interesses dos capitais para novas disputas).

Contudo, se olharmos para a urbanização como causa e não como efeito, como propõe Soja³⁰, vemos um tecido urbano não necessariamente de mão única (estendendo-se sobre o

²⁶ (Lefebvre, 2008).

²⁷ (Lefebvre, 1976).

²⁸ (Monte-Mór, 1994, p.170).

²⁹ (Monte-Mór, 1994).

³⁰ (Soja, 2013).

campo e engolindo-o), e notamos a possibilidade de uma contribuição local para os processos de urbanização, ou seja, uma relação entre as condições urbano-industriais que chegam à aldeia e as práticas tradicionais indígenas (ainda que com suas fragilidades e facilidade de dominação).

Ainda que o poder gerativo da cidade esteja presente e seja levado em conta na análise sócio-espacial da aldeia, há uma clara fragilidade quando os indígenas saem da aldeia e vão para a cidade ampliar seus horizontes interculturais, apenas tendo o acesso garantido aos benefícios da cidade, sem o que Zeca Gavião chama de “capacitação” para os indígenas lidarem no contexto da cidade. Acesso apenas não resolve o problema, falta uma série de predisposições necessárias, como comenta Jessé Souza³¹, para que consigam lidar com a cultura *kupê* no contexto *kupê*.

No intuito de preparar os indígenas para tal inserção cultural fora de sua aldeia (para uma interculturalidade com valorização da cultura local), é importante investir numa educação sócio-espacial, que tenha como foco a consciência histórica da produção do espaço, principalmente entendendo a urbanização extensiva a que estão submetidos e a possibilidade do urbano como causa da geração criativa e inovadora na aldeia e fora dela. Ou seja, faz-se necessário valorizar a cultura local e entender seus limites e possibilidades no contexto regional, para além da vida cotidiana na aldeia, enfatizando a simultaneidade entre cidade e campo.

A interculturalidade como resistência internamente na aldeia tem acontecido, mas há uma clara dificuldade de inserção dos indígenas na cidade, mantendo sua cultura. A cidade não está preparada para a interculturalidade buscando a coabitação eficiente, embora os indígenas estejam começando a se preparar.

AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem às agências de foment Fapemig, CNPq e CAPES.

REFERÊNCIAS

CHILISA, Bagele; NTSEANE, Gabo. Resisting dominant discourses: Implications of indigenous, African feminist theory and methods for gender and education research. *Gender and Education*, v. 22, n. 6, pp. 617–632, 2010.

DUSSEL, Enrique. The decolonizing turn, Interview by Diego Marín. Publicada em 17/10/2013 <<https://www.youtube.com/watch?v=mI9F73wLMQE>>

DUSSEL, Enrique. *Philosophy of liberation*. New York: Orbis Books, 1985.

FERNANDES, Rosani de Fátima. *Educação Escolar Kyikatêjê: novos caminhos para aprender e ensinar*. Dissertação de Mestrado, Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém: UFPA, 2010.

ILLICH, Ivan. *Needs*. 1990 [não publicado].

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro Editora, 2008.

³¹ (Souza, 2009).

LEFEBVRE, Henri. *The survival of capitalism*. London: Allison & Busby, 1976.

MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo. Urbanização extensiva e lógicas de povoamento: um olhar ambiental. SANTOS, Milton et al (orgs.) *Território, globalização e fragmentação*. São Paulo: Hucitec/Anpur, p. 169-181, 1994.

REZENDE, Hélio Passos. *Resistência dos indígenas Gavião Kyikatêjê: Por uma educação sócio-espacial coletiva*. Tese de doutorado, Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo (NPGAU), Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte: UFMG, Setembro de 2018.

SOJA, Edward. Para além de Postmetropolis. *Revista UFMG*, v.20, n.1, Belo Horizonte: UFMG, pp.136–167, 2013.

SOUZA, Jessé. *A ralé brasileira: quem é e como vive*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

STADEN, Hans. *Duas viagens ao Brasil*. Marburgo, 1557. [traduzido do original por Alberto Lofgren e notas de Teodoro Sampaio em 1930].

Vídeos

REZENDE, Hélio Passos. A brincadeira do Arco e Flecha 1, 2017 (arcoeflecha1). Video disponível em: https://youtu.be/DqBj_GJrovU

REZENDE, Hélio Passos. A brincadeira do Arco e Flecha 2, 2017 (arcoeflecha2). Video disponível em: https://youtu.be/UsznllH_mg

REZENDE, Hélio Passos. Ritual noturno antes da Corrida de Tora, 2017 (Ritualnoturno). Video disponível em: <https://youtu.be/sHHdUWhfAuE>

CADEIA PRODUTIVA DAS HORTALIÇAS FOLHOSAS NO MARANHÃO: um plano de ação estratégico com enfoque na inovação

Greice Kely Aragão Ribeiro¹

Thaís da Silva²

Prof. Dr. José Luís Gomes da Silva³

RESUMO: A produção de hortaliças no Maranhão tem crescido mesmo que de forma tímida, apesar de apresentar alguns gargalos na cadeia produtiva, como perda pós colheita, dificuldades para escoar a produção e escassez de pesquisa local na produção de sementes. Este artigo tem como objetivo sugerir uma proposta de um plano de ação estratégica com enfoque na inovação na cadeia produtiva de hortaliças folhosas no estado do Maranhão. Apresenta-se uma descrição sobre a cadeia produtiva das hortaliças no Brasil e no Maranhão. Quanto à metodologia, será uma pesquisa bibliográfica e documental e os dados apresentados serão coletados por meio de consulta à Secretaria de Agricultura, Pecuária e Pesca (SAGRIMA), ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), ao Sistema de Informações Gerenciais e Inteligência Territorial Estratégica do Maranhão (SIGITE) e ao Serviço Brasileiro de Apoio às micro e pequenas empresas (SEBRAE-MA). Descreve-se um mapeamento da cadeia produtiva das hortaliças folhosas no Maranhão e seus gargalos, expõe-se a análise SWOT e GUT da cadeia e propõe-se um plano de ação estratégico, com enfoque na inovação. Dentre as dificuldades encontradas estão a dificuldade de escoar a produção até o consumidor e ausência de pesquisa em produção de sementes.

Palavras-chave: Hortaliças. Cadeia Produtiva. Maranhão.

ABSTRACT: The production of vegetables in Maranhão has grown, even though shyly, in spite of some bottlenecks in the chain production such as after harvest losses, difficulties in handing out the production and lack of local research about seed production. This article aims to suggest a proposal for a strategic action plan focusing on innovation in the chain of leafy vegetable in the state of Maranhão. It is shown a description about vegetable production chain in Brazil and Maranhão. The methodology will be a bibliographical and documentary research and the showed data will be collected through searches in the Local Livestock and Agriculture Secretary, known as SAGRIMA, National Rural Learning Service, known as SENAR, Management Information Systems and Strategic Territorial Intelligence of Maranhão, known as SIGITE, Brazilian Support Service for Micro and Small Enterprises, know as SEBRAE-MA. It describes a productive chain mapping of the leafy vegetables in Maranhão and its bottlenecks, it is shown the SWOT and GUT analysis of the chain, and a strategic action plan focusing on innovation is proposed. Among the difficulties found out, are troubling to transferring the production to the consumer and the lack of research on seed production.

Keywords: Vegetables. Productive chain. Maranhão.

¹ Administradora - Universidade Federal do Maranhão (UFMA); Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Gestão e Desenvolvimento Regional – Universidade de Taubaté (UNITAU); e-mail: gkaribeiro@gmail.com

² Administradora - Universidade Federal do Maranhão (UFMA); Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Gestão e Desenvolvimento Regional – Universidade de Taubaté (UNITAU); e-mail: thaismusica@hotmail.com

³ Físico, Doutor em Ciência pela Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA); Professor do Programa de Pós-Graduação em Gestão e Desenvolvimento Regional – Universidade de Taubaté (UNITAU); e-mail: gomesdasilvater@ugmail.com

INTRODUÇÃO

A busca da população em consumir alimentos saudáveis tem contribuído para o aumento do consumo de hortaliças, os quais são ricos em micronutrientes, fibras e outros elementos essenciais ao organismo. O Brasil possui área cultivada de hortaliças de 837 mil hectares e volume de produção por volta de 63 milhões de toneladas, com mais de uma centena de espécies (CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA DE PECUÁRIA DO BRASIL/CNA, 2016).

A agricultura representa um importante setor na economia do Brasil. Nesse ramo, o Maranhão teve um crescimento real de 3,9% em 2014, maior que o nacional, no mesmo período (0,5%). (SAGRIMA, 2016).

O Maranhão possui diversos programas e ações com o intuito de estruturar e concentrar as cadeias produtivas e os arranjos produtivos locais em diferentes segmentos, bem como capacitação técnica, aquisição de equipamento e diversas medidas que cooperem com as etapas da produção, dentre eles destacam-se o Programa Mais Sementes, Mais Produção e Agropolos. (SAGRIMA, 2017).

A cadeia produtiva de hortaliças possui alguns gargalos, como a perda pós colheita, dificuldades para escoar a produção e a escassez de pesquisa na produção de sementes. Diante disso, o presente estudo tem como objetivo delinear a cadeia produtiva das hortaliças folhosas, identificar outros gargalos e sugerir a proposta de um plano de ação estratégico com enfoque na inovação, no estado do Maranhão. Em seguida, serão descritos os pontos fortes, pontos fracos, oportunidades e ameaças (Análise SWOT) da cadeia e serão pontuados esses itens, de acordo com o grau de prioridade (Análise GUT).

A metodologia será feita com base em uma pesquisa bibliográfica e documental e os dados apresentados serão coletados por meio de consulta à Secretaria de Agricultura Pecuária e Pesca (SAGRIMA), ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), ao Sistema de Informações Gerenciais e Inteligência Territorial Estratégica do Maranhão (SIGITE) e ao Serviço Brasileiro de Apoio às micro e pequenas empresas (SEBRAE-MA).

Conforme Melo e Vilela (2007), 60% das hortaliças são provindas da agricultura familiar. No interior do Maranhão, as hortaliças são cultivadas, na maioria, sem a assistência técnica apropriada e são cultivadas por meio de agricultura familiar. Nesse contexto, faz-se necessário que os produtores sejam orientados e auxiliados sobre as técnicas produtivas, as possibilidades de empreendedorismo para escoar sua produção e adoção da produção orgânica, ainda muito incipiente no estado, e dessa forma, valorizar o pequeno produtor que é também agente do desenvolvimento regional.

CADEIA PRODUTIVA DAS HORTALIÇAS NO BRASIL

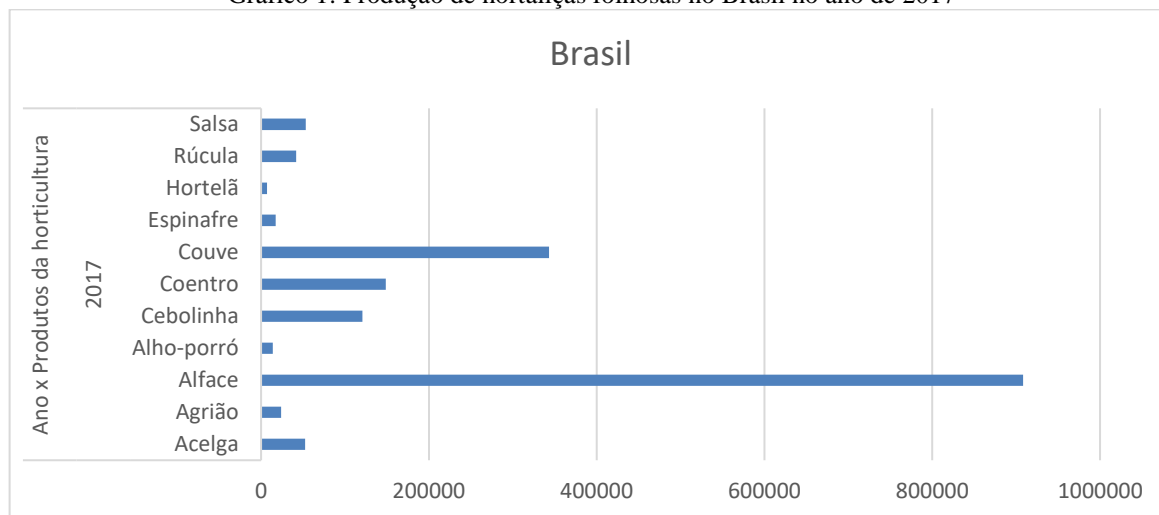
Segundo Araújo (2007), o termo "*filière*" (fileira = cadeia) ficou associado ao agronegócio na década de 1960, na França com a Escola Francesa de Organização Industrial, sendo que a "*analyse de filière*" (ou cadeia produtiva) de cada produto agropecuário permite figurar as ações e inter-relações entre todos os agentes que a compõem e dela participam.

As cadeias produtivas são um conjunto de etapas onde os insumos são transformados em bens ou serviços e transferidos em ciclos de produção e, posteriormente, são distribuídos para comercialização. (ARAÚJO, 2007).

A cadeia produtiva de hortaliças no Brasil tem crescido 55 bilhões por ano com destaque ao tomate, cebola e alface (ABCSEM, 2017). Apresenta ainda, 837 mil hectares de área cultivada e volume de produção por volta de 63 milhões de toneladas, com mais de uma centena de espécies. (CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA DE PECUÁRIA DO BRASIL, 2016).

Segue o gráfico com a quantidade de hortaliças folhosas produzidas no Brasil, por produtos, no ano de 2017, segundo o Censo do IBGE:

Gráfico 1: Produção de hortaliças folhosas no Brasil no ano de 2017



Fonte: IBGE Censo Agropecuário 2017

A maior parte da exploração dessa cadeia está centralizada na agricultura familiar. Sua definição está na lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 no artigo 3º, onde afirma que a agricultura familiar é aquela que pratica atividades no meio rural e utiliza a mão de obra da própria família. (BRASIL, 2006).

Hortaliça pode ser compreendida como qualquer planta cultivada em horta, com ciclo curto e indispensabilidade de mão de obra para o cultivo. Entende-se que abrange diversos produtos, desde folhosas até raízes. (CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL, 2017).

As diversidades climáticas, oscilação dos preços, instabilidade dos recursos hídricos, uso de agrotóxicos, sustentabilidade ambiental e custo da produção são alguns dos desafios enfrentados na produção de hortaliças. Segundo Guedes (2009) o aquecimento global tem causado grande impacto na cultura agrícola, com isso, pesquisas e estudos devem ser desenvolvidos para que medidas sejam tomadas para solucionar essa ameaça.

O mercado de hortaliças brasileiro tem priorizado a diversidade. Assim, tem-se criado o desenvolvimento de sementes para atender a variedade de apreciação dos consumidores. (CASA DO PRODUTOR RURAL, 2015). As demandas do mercado têm impulsionado o produtor a ampliar a disponibilização de produtos que contemple as diferentes preferências do cliente. A cadeia produtiva de hortaliça dentro da realidade nacional precisa buscar boas práticas, agregar valor e atentar para o novo perfil dos consumidores.

A distribuição e comercialização de produtos na cadeia produtiva de hortaliças no Brasil, em sua maior parte, são direcionadas pelas Centrais de Abastecimento (CEASAS) que atendem o consumo atacadista e varejista.

Um dos grandes gargalos na cadeia produtiva de hortaliças está na perda e desperdício desses produtos, inclusive, após a colheita. Nessa etapa, medidas precisam ser adotadas para manter a qualidade do produto, seja por meio de armazenamento apropriado ou por agilidade no consumo e beneficiamento. (BOTREL, 2017).

A demanda de hortaliças tem se diversificado e há uma tendência para a procura de produtos orgânicos. A cadeia produtiva de hortaliças tem progredido, mas ainda existem gargalos a serem solucionados por meio de uma parceria entre as instituições públicas e

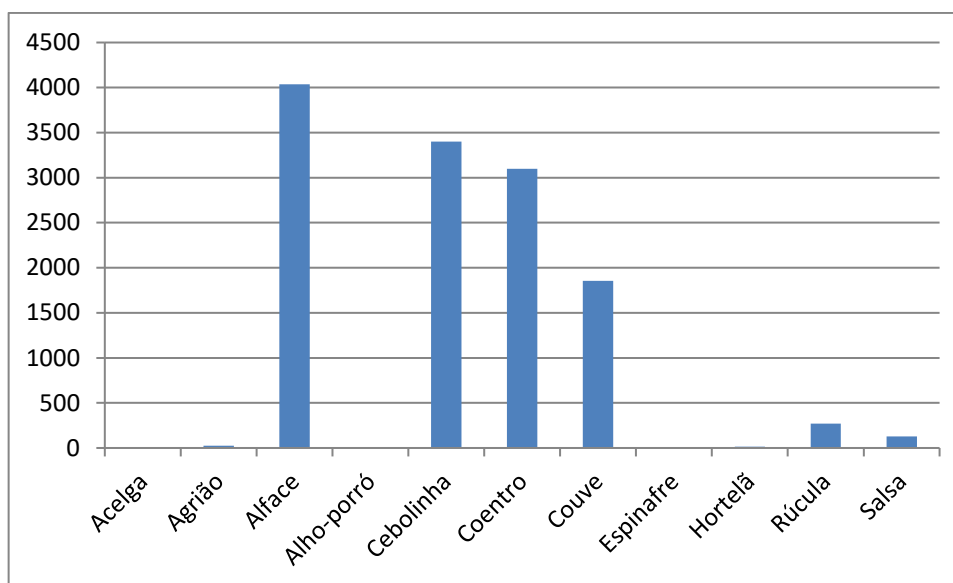
privadas e a viabilização de novas tecnologias com a ajuda das instituições de pesquisa. (CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E DA PECUÁRIA, 2016).

CADEIA PRODUTIVA DAS HORTALIÇAS NO MARANHÃO

O Maranhão tem se destacado no ramo da agricultura, nacionalmente. Segundo o IBGE (2015), na safra de 2015 a área plantada por hectares foi de 1.829.731, a área colhida de 1.829.354 e o valor da produção agrícola foi de 3,8 bilhões.

Segue o gráfico com a quantidade produzida no Maranhão de hortaliças folhosas, por produtos, no ano de 2017, segundo o Censo do IBGE:

Gráfico 2: Produção de hortaliças folhosas no Maranhão no ano de 2017



Fonte: IBGE Censo Agropecuário 2017

O governo do estado do Maranhão, por meio da Secretaria de Agricultura, Pecuária e Pesca (SAGRIMA) possui programas e ações que subsidiam diferentes cadeias produtivas do agronegócio, com atuações que visam ao aumento da produção no estado. Alguns dos programas são: o Mais Produção, Mais Sementes e Agropolos que vêm crescendo e alcançando várias regiões do estado.

O programa Mais Produção busca fornecer viabilidade para capacitação técnica e de gestão aos produtores, em parceria com o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), acessibilidade ao crédito, aquisição de equipamentos e recuperação de estradas (SAGRIMA, 2017). Conforme informações do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural do Maranhão (SENAR – MA, 2017), foram assistidos 200 produtores utilizando a Metodologia de Assistência Técnica e Gerencial do SENAR ATeG - SENAR através do Programa Mais Produção (SAGRIMA).

Tabela 1 – Municípios que compõem os Agropolos de São Luís, Rio Balsas e Tocantins

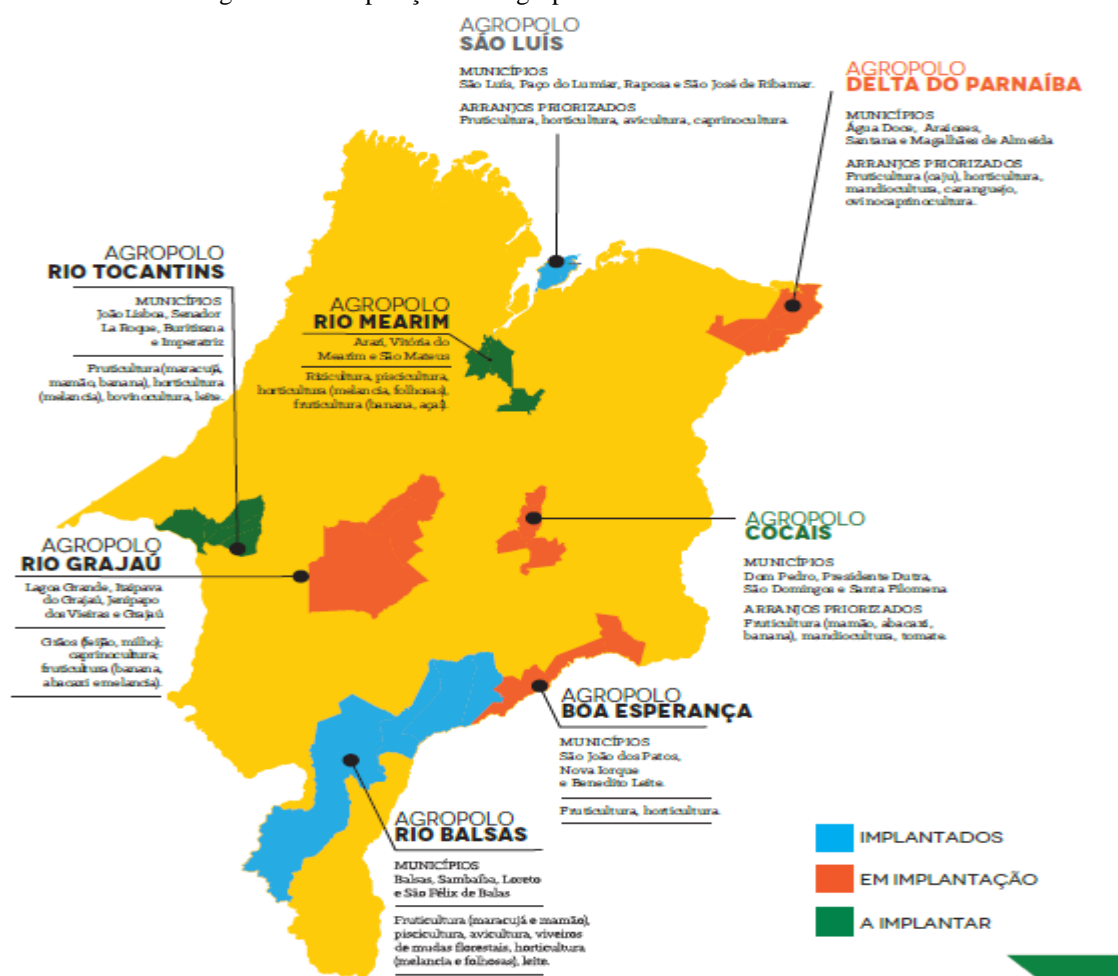
| AGROPOLO | MUNICÍPIO / PRODUTORES |
|---------------------------|--|
| Agropolo Ilha de São Luís | São Luís – 50 Paço Do Lumiar- 25 Raposa – 25 São José De Ribamar – 25 |

| | |
|--|--|
| Agropolo Rio Balsas e Rio Tocantins | Balsas – 25 Imperatriz – 25 João Lisboa – 25 |
|--|--|

Fonte: SENAR MA, 2017

Os Agropolos constituem numa segmentação em espaços geográficos, onde é feito um trabalho sistemático entre os produtores rurais, agroindustriais e instituições públicas e privadas, com o objetivo de aumentar a produtividade (SAGRIMA, 2017). No estado do Maranhão os Agropolos estão subdivididos territorialmente, conforme a seguir: Agropolo São Luís, Agropolo Delta do Parnaíba, Agropolo Rio Tocantins, Agropolo Rio Mearim, Agropolo Rio Grajaú, Agropolo Cocais, Agropolo Boa Esperança e Agropolo Rio Balsas.

Figura 1 – Composição dos Agropolos no Estado do Maranhão



Fonte: SAGRIMA, 2017

Mais de 200 propriedades de frutas e hortaliças são assistidas por meio dos Agropolos da Ilha, Balsas e Rio Tocantins, em destaque para as hortaliças folhosas como alface, coentro e vinagreira, cuja produção aumentou de 14% para 38% (SAGRIMA, 2018).

Com o aumento da busca por alimentação saudável, as hortaliças folhosas têm ganhado destaque na cadeia produtiva da hortifruticultura. Há uma riqueza de cor e sabor, algumas de consumo mais regional, pois em São Luís o coentro e a alface predominam nas culturas das propriedades agrícolas, destacando um grande consumo comparado às outras hortaliças.

No Agropolo São Luís a cultura de coentro ocupa 38% da hortifruticultura da capital, acompanhada da alface, que apresenta 34%. Essas duas hortaliças representam mais da metade do total das culturas nas propriedades assistidas pelo programa Mais Produção. No Agropolo Rio Balsas e Rio Tocantins predominam as culturas do coentro (70%), da cebolinha(67%) e da alface(57%) nas culturas das propriedades agrícolas (SENAR - MA; PROGRAMA MAIS PRODUÇÃO, 2017)

O programa Mais Sementes visa à aquisição de sementes e distribuição aos agricultores. Os produtores interessados acessam o site da SAGRIMA e preenchem os dados solicitados da propriedade. Entre os anos de 2016 e 2017, a previsão de distribuição de sementes foi de 482 toneladas de feijão, 353 toneladas de sementes de arroz, 1006 toneladas de sementes de milho e 1 tonelada de sementes de frutas e hortaliças. (SAGRIMA, 2017).

O Sistema de Informações Gerenciais e Inteligência Territorial Estratégica do Maranhão (SIGITE) apresenta informações importantes sobre a produção agropecuária do estado, o qual veicula um banco de dados numéricos e cartográficos, com objetivo de auxiliar produtores e técnicos quanto à produção de outras cadeias produtivas. (SAGRIMA, 2017).

A produção de hortaliças folhosas no Maranhão é caracterizada pela predominância de pequenas propriedades familiares e localiza-se próximo aos grandes consumidores das grandes cidades de São Luís e Imperatriz. (SEBRAE, 2009).

O clima no Maranhão é quente e úmido sendo que para o cultivo de algumas hortaliças o mais apropriado é o clima seco. Mediante isso, há uma sazonalidade nos preços dos produtos, devido às mudanças climáticas, o que caracteriza um problema para o produtor.

Os agricultores assistidos pelos programas e ações do governo vêm comercializando seus produtos nas feiras livres, nos Programas de Aquisição de Alimentos (PAA), de Alimentação Escolar e supermercados. Com o trabalho desenvolvido no estado é possível aumentar a renda da produção e a renda dos agricultores e dinamizar a economia (SAGRIMA, 2018).

METODOLOGIA

A pesquisa está pautada quanto à natureza, em básica, em relação ao objetivo, como descritiva e quanto ao objeto está caracterizada como bibliográfica e documental.

No entendimento de Prodanov e Freitas (2013) a pesquisa descritiva tem como principal objetivo a descrição de características de determinada população ou fenômeno ou, ainda, o estabelecimento de relações entre variáveis, sobre as quais o observador apenas aponta e relata os fatos observados, sem interferir neles, assumindo geralmente a forma de levantamento.

A pesquisa bibliográfica, na compreensão de Prodanov e Freitas (2013) possui o seu desenvolvimento a partir de material já publicado, tais como: livros, revistas, publicações em periódicos e artigos científicos, jornais, boletins, monografias, dissertações, teses, material cartográfico e internet, com o intuito de aproximar diretamente o pesquisador com todo material já escrito sobre o assunto da pesquisa.

Os dados apresentados serão coletados por meio de consulta, na Secretaria de Agricultura, Pecuária e Pesca (SAGRIMA), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), Sistemas de Informações Gerenciais e Inteligência Territorial Estratégica do Maranhão (SIGITE), Serviço Brasileiro de Apoio às micro e pequenas empresas (SEBRAE-MA).

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Mapeamento do Macrofluxo da Cadeia das Hortaliças Folhosas no contexto maranhense

No entendimento de Araújo (2007), o estudo da cadeia produtiva oferece uma descrição de toda a cadeia de produção, bem como a verificação do papel da tecnologia na estruturação da cadeia produtiva, da organização de estudos de integração, da análise das políticas voltadas para todo o agronegócio, da observação, da compreensão da matriz de insumo-produto para cada produto agropecuário e da análise das estratégias das firmas e associações.

O autor Araújo (2007, p.23) enfatiza a necessidade de um conceito mais amplo da cadeia produtiva, que envolva “todos os segmentos até o produto chegar ao consumidor e que inclua as agregações de valores, as fases de comercialização e distribuição, surgindo a ideia de cadeia de valor, como sendo um conceito mais abrangente que inclua esses segmentos”.

O cultivo das hortaliças compreende mais de 80 espécies, classificadas conforme a parte mais comestível, os quais são: hortaliças folhosas: acelga, agrião, alface, almeirão, alho-poró, cebolinha, coentro, couve, couve-chinesa, chicória, espinafre, repolho, rúcula, e salsa; hortaliças-flores: alcachofra, brócolis (ou couve-brócolo) e couve-flor; hortaliças-frutos: abóbora, abobrinha, berinjela, chuchu, jiló, maxixe, melancia, melão, moranga, morango, pimenta, pimentão, pepino, quiabo e tomate; hortaliças-legumes: ervilha, fava e feijão vagem; hortaliças-raízes: batata-baroa (ou mandioquinha ou cenoura-salsa), batata - doce, beterraba, cará, cenoura, nabo rabanete; hortaliça-tubérculo: batata; hortaliças-bulbo: alho e cebola; hortaliças-haste: aspargo e salsão; e hortaliças-condimentos: cebolinha, coentro, pimenta, salsa, manjericão, hortelã. (EMBRAPA, 2004)

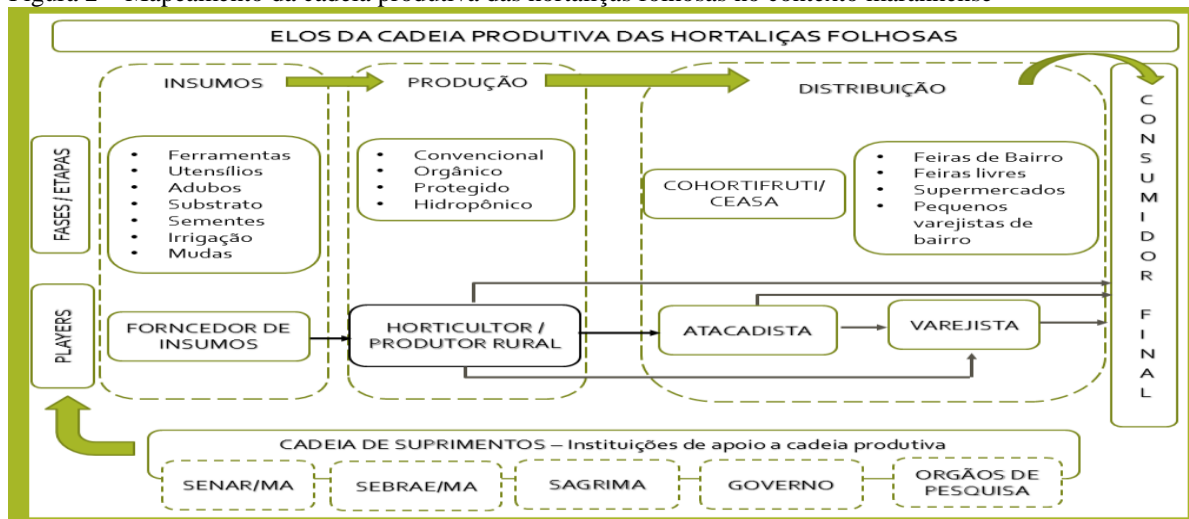
Devido à variedade de hortaliças folhosas e suas particularidades no cultivo de cada uma delas foi necessário definir um escopo macro da cadeia produtiva das hortaliças folhosas, a fim de englobar os diversos tipos.

Apesar das dificuldades do mapeamento da cadeia produtiva das hortaliças folhosas no estado do Maranhão, observou-se a interação dos elos e seus players em cada fase estudada, verificando inserção das políticas públicas no contexto maranhense.

A estruturação da cadeia produtiva viabiliza o estudo de forma mais clara, onde oferta-se mais vantagens à região produtora, possibilitando o fortalecimento de suas atividades locais.

Diante do exposto, é fundamental o estudo da cadeia produtiva maranhense das hortaliças folhosas, pois viabiliza a organização da cadeia, identificando oportunidades e gargalos, bem como as forças e dificuldades, e consequentemente, a importância da cadeia no desenvolvimento local e regional, fortalecendo o papel do pequeno produtor rural no processo de sustentabilidade social, econômica e ambiental.

Figura 2 – Mapeamento da cadeia produtiva das hortaliças folhosas no contexto maranhense



A figura acima apresenta um mapeamento da cadeia produtiva das hortaliças folhosas, de modo generalizado, no qual se visualizam vários insumos (matéria-prima), processo de transformação e possibilidade de distribuição e comercialização da produção ao consumidor final maranhense.

O ELO INSUMOS compreende as empresas fornecedoras de insumos e de equipamentos, ou seja, matéria prima e itens responsáveis direta ou indiretamente no cultivo das hortaliças folhosas. Os insumos e equipamentos encontrados nesse elo foram: ferramentas e utensílios, adubo/adubação, sementes, mudas, irrigação, tratores, estufas, defensivos, água e energia elétrica.

Alguns insumos são adquiridos por recursos próprios pelo produtor rural e outros por participação aos programas instituídos pelo ente público executivo maranhense, em parceria com a SAGRIMA e demais órgãos executores como incentivo ao agronegócio local e desenvolvimento regional.

As sementes e adubo/adubação são itens indispensáveis na construção da horta. A qualidade das sementes é um dos pré-requisitos para o sucesso da colheita e nem todos os pequenos produtores rurais tem acesso a essas sementes. O governo maranhense instituiu o programa Mais Sementes, que visa a apoiar os agricultores com a distribuição de sementes selecionadas. Os interessados preenchem um formulário no site da SAGRIMA com os dados pessoais e da propriedade, onde será feito o cultivo selecionando as variedades de cada cultura. Na safra 2016/2017 foram distribuídas quase mil toneladas de sementes de frutas e hortaliças. (SAGRIMA, 2016).

Quanto a adubo/substrato/adubação, segundo informações qualitativas, verificou-se que para diminuir os custos, os pequenos produtores confeccionam o próprio adubo com esterco de gado e galinha misturados com minhoca australiana, por meio do minhocário, produzindo os húmus utilizados nas hortas maranhenses. Observa-se que esse insumo interfere no custo da produção, o que pode ou não diminuir no uso de fertilizantes, no cultivo das hortaliças, fundamental para seu bom desenvolvimento e consequente aumento no rendimento e produtividade. (CNA, 2017).

Em relação aos corretivos e defensivos utilizados na produção não se tem receptividade a essas informações porque nem todos os horticultores afirmam que fazem uso de agrotóxicos, mesmo em escala menores.

No cenário maranhense, percebe-se que os insumos, mudas e irrigação têm avançado timidamente quanto à profissionalização, no cultivo das hortaliças folhosas, sendo mais utilizada a produção de canteiros, por ser de baixo custo. Segundo Makishima (2010) as mudas são formadas em sementeiras, podendo ser em canteiros ou em bandejas, contendo o substrato onde a produção em canteiros é mais barata, porém em bandejas é mais prático.

Observou-se que a maioria dos pequenos agricultores utilizam os canteiros sendo que os grandes produtores de hortaliças maranhenses utilizam as bandejas, a HORTI SILVA, por exemplo, faz uso das mudas em bandejas em estufas. O governo maranhense tem a expectativa de construir Centros de Produção de Mudanças, com capacidade para 1 milhão de mudas/mês. (SAGRIMA, 2017).

No aspecto irrigação os horticultores maranhenses ainda utilizam o modo tradicional, por ser mais acessível, porém produtores maiores já utilizam a irrigação por microaspersão e gotejamento. Contudo, o governo maranhense com o programa Mais Produção já fez a entrega de 35 kits de irrigação para hortifruticultores e de 36 kits de irrigação por microaspersão e gotejamento. (SAGRIMA, 2017).

No ELO TRANSFORMAÇÃO/PRODUÇÃO os sistemas de produção de hortaliças são protegidos, convencionais, orgânicos e hidropônicos, sendo utilizadas práticas agrícolas

da mais simples até as mais complexas na agricultura familiar, urbana e peri urbana, estas últimas chamadas de cinturões verdes. (BRANCO; BLATT, 2014).

Para este elo da cadeia produtiva das hortaliças folhosas no Maranhão observou-se utilização do sistema de produção convencional, onde o cultivo é feito diretamente no solo, com a utilização do húmus.

Observa-se a importância dessa etapa para o desenvolvimento econômico local e regional. Apesar dos 200 agricultores assistidos pelo SENAR - MA, ainda há grande número de pequenos produtores não assistidos pelas políticas públicas existentes no Maranhão.

Cabe também a reflexão sobre a sustentabilidade ambiental quanto ao cultivo e manejo orgânico na produção das hortaliças folhosas, inserindo novas tecnologias adaptadas ao clima e à realidade maranhense, possibilitando uma variedade de hortaliças folhosas com qualidade e posterior aumento na produtividade, além de contribuir para saúde do consumidor, com uma agricultura sustentável.

No ELO DISTRIBUIÇÃO/COMERCIALIZAÇÃO a produção maranhense das hortaliças folhosas acontece por diversos canais. O primeiro fluxo é a comercialização direta do horticultor ao consumidor final realizada em feiras livres em dias de quintas-feiras, na Secretaria de Agricultura Familiar em condomínios e projetos da prefeitura. Há o papel do atacado por meio da Cooperativa de Hortifruticultura do Maranhão (COHORTIFRUTI), outro player com destaque na cadeia, pois absorve uma boa parte da produção. Vale ressaltar o mercado varejista, que comercializa a produção de alguns agricultores locais, como por exemplo, a HORTI SILVA e a HORTI NATIVA.

A logística de transporte até o cliente e a comercialização, segundo informações qualitativas, são os maiores obstáculos no processo da cadeia, considerando que as hortaliças folhosas têm alta perecibilidade, o que resulta numa perda extra na produção, fazendo com que a ineficiência desse elo tenha como consequência, uma baixa na rentabilidade de toda a cadeia produtiva das hortaliças folhosas.

Para a modernização da cadeia produtiva das hortaliças folhosas no estado do Maranhão é necessário e indispensável a parceria com instituições, dentre elas, os Governantes, Institutos e Universidades, a fim de avançar em pesquisas inovadoras nesse campo.

PROPOSTA DE UM PLANO DE AÇÃO ESTRATÉGICO COM ENFOQUE EM INOVAÇÃO

A complexidade, a dinâmica em volta da produção de hortaliças e as demandas da sociedade têm cobrado dos produtores um novo posicionamento diante do mercado, o que pode contribuir para o surgimento de novas oportunidades e a ampliação da oferta de hortaliças. Esses produtores precisam compreender o desafio de gerar produtos que acompanhem as tendências de mercado.

Carvalho e Laurindo (2003) afirmam que as decisões precisam estar apoiadas na visão dos pontos fortes e fracos de uma empresa, realçando as competências, maximizando as oportunidades e minimizando as ameaças vindas do ambiente competitivo. A análise SWOT da cadeia produtiva das hortaliças folhosas permite identificar os pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças.

Segue análise SWOT da cadeia produtiva de hortaliças folhosas do Maranhão em que é descrito as suas forças, oportunidades, fraquezas e ameaças. (Quadro 1).

Quadro 1 – Análise de SWOT da cadeia produtiva das hortaliças folhosas no estado do Maranhão

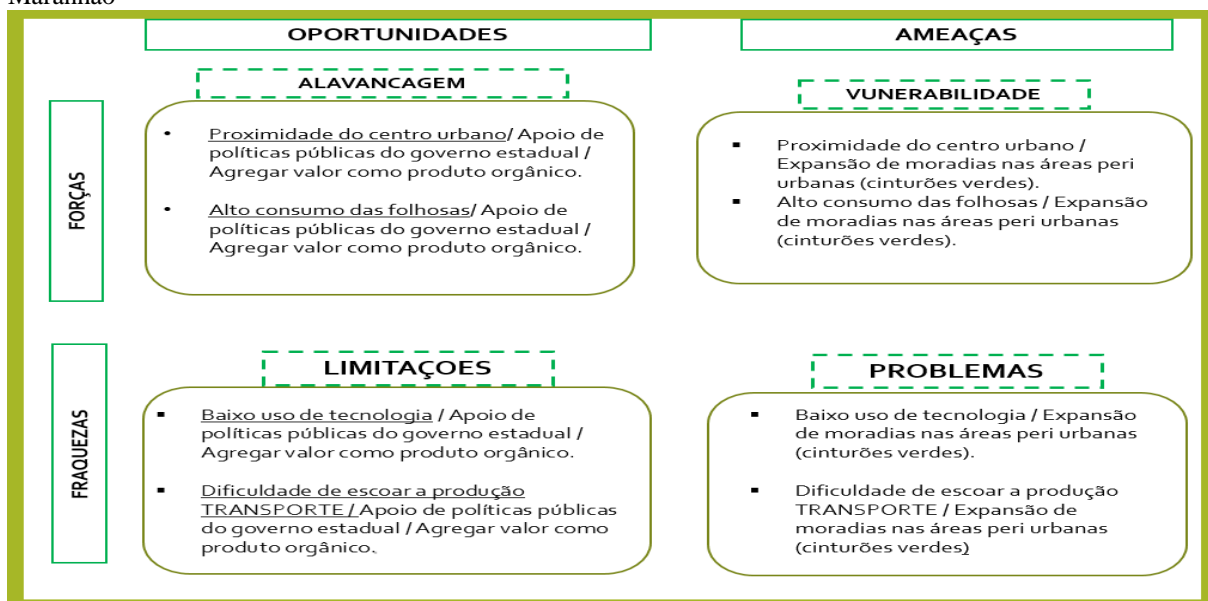
| FORÇAS | OPORTUNIDADES |
|----------------------------------|---|
| Proximidade do centro urbano - 3 | Apoio de políticas públicas do governo estadual - 3 |

| | |
|--|--|
| Alto consumo das folhosas - 3 | Mudança de hábito do consumidor por uma alimentação saudável - 2 |
| Diversidade de produtos – 2 | Agregar valor como produto orgânico - 3 |
| FRAQUEZAS | AMEAÇAS |
| Baixo uso de tecnologia – 3 | Infestação de pragas – 2 |
| Dificuldade de escoar a produção TRANSPORTE -3 | Variação climática – 2 |
| Perecibilidade do produto que ocasiona a perda na produção – 2 | Expansão de moradias nas áreas peri urbanas (cinturões verdes) – 3 |

Fonte: Elaboração própria, 2018

A análise SWOT analisa no Quadro 2, o ambiente interno (pontos fortes e fracos) e ambiente externo (oportunidade e ameaças). As forças e fraquezas são determinadas pela situação atual da empresa, que pode ser controlada pelos dirigentes; um ponto forte deve ser ressaltado ao máximo e o ponto fraco deve ser monitorado no sentido de minimizar seus efeitos. As oportunidades e ameaças são antecipações do futuro, estão fora do controle da organização, mas devem ser conhecidas e monitoradas. (DANTAS; MELO, 2008).

Quadro 2 – Visão estratégica da análise de SWOT da cadeia produtiva hortaliças folhosas no Estado do Maranhão



Fonte: Elaboração própria, 2018

O quadro 2 evidencia a análise entre forças e oportunidades identificados na cadeia produtiva das hortaliças folhosas, no cenário maranhense, tendo como ponto forte a proximidade da cadeia produtiva aos centros urbanos, item importante na facilidade para escoar a produção, tendo como sugestão de estratégia de alavancagem dessa força, a melhoria no processo de logística/transporte, com o apoio das políticas públicas, por meio de programas e ações do governo, os AGROPOLOS. No que se refere ao alto consumo das hortaliças folhosas, propõe-se o estímulo da produção local com a inserção de cultivo orgânico das folhosas, agregando valor à cadeia produtiva, despertando o horticultor para uma agricultura sustentável e, assim, fomentar o desenvolvimento regional.

No que tange à análise entre as forças e ameaças, despontam as vulnerabilidades relacionadas à cadeia produtiva das hortaliças folhosas, cuja expansão de moradias às áreas peri-urbanas (cinturões verdes) compromete os pontos fortes da cadeia (proximidade dos centros urbanos e o alto consumo das folhosas), afastando ainda mais o produtor de sua linha de comercialização, ocasionando a dificuldade de escoamento da produção e consequente aumento do custo da produção da cadeia. Para atenuar essa vulnerabilidade, sugere-se a otimização da logística de transporte, de forma que os custos não interfiram tanto na composição da cadeia produtiva e não afete o preço/comercialização para o consumidor final.

Correlacionando ao parágrafo anterior, têm-se as limitações da cadeia ocasionadas pelas fraquezas e as oportunidades, observando o baixo uso de tecnologias no processo da cadeia produtiva, apesar do apoio por meio de políticas públicas como entrega de sementes selecionadas, kit's de irrigação por aspersão e demais ações. Essas medidas são incipientes comparadas ao universo de agricultores familiares ainda não assistidos por essas ações e instituições envolvidas. Como forma de amenizar esse gargalo, propõem-se a viabilização do uso de tecnologias já disponíveis, bem como, o auxílio das instituições de ensino e pesquisa por meio de qualificação da mão de obra dos horticultores e mais investimentos no ciclo produtivo.

Baseado nas informações e dificuldades encontradas na cadeia produtiva das hortaliças folhosas do Maranhão propõem-se as seguintes estratégias para cada fase da cadeia. (Quadro3).

Quadro 3: Ações estratégicas para a cadeia produtiva das hortaliças folhosas

| ÁREA ESTRATÉGICA | AÇÕES ESTRATÉGICAS |
|----------------------------------|---|
| INSUMOS | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rastreabilidades dos insumos utilizados no intuito de verificar a qualidade e a consonância com uma produção sustentável. ▪ Uso de água irrigada com qualidade e racionalização na utilização de defensores agrícolas. |
| PRODUÇÃO | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Utilização de novas tecnologias por meio de parceria com instituições de pesquisa para aprimoramento das técnicas de cultivo das hortaliças. ▪ Adoção do cultivo orgânico bem como outras formas de cultivos que objetivam produzir com qualidade atendendo às exigências do consumidor ▪ Adoção de métodos que agreguem valor ao produto como a regularização da produção orgânica com aquisição de selo de certificação, o que seria uma medida inovativa no caso estudado. |
| DISTRIBUIÇÃO/ COMERCIALIZAÇÃO | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Otimização do transporte para o processo de distribuição e comercialização com a utilização do bom acondicionamento dos produtos. ▪ Cobrança aos gestores públicos de políticas públicas ou ações que tenham como objetivo gerir a expansão urbana da cidade de forma que não prejudique as hortas locais e consequentemente as formas de distribuição. |

Fonte: Elaboração própria, 2018

Dentro da cadeia produtiva das hortaliças folhosas é necessária a coordenação eficiente de todos os processos que integram a cadeia. Essa medida é crucial para atingir objetivos estratégicos e competitivos dentro desse novo ambiente mercadológico. As ações estratégicas contribuem para que a produção de hortaliças atendam os pressupostos de

sustentabilidade social, econômica e ambiental, com qualidade, alimentos seguros, saudáveis e com novas experiências, desta forma, a cadeia coopera para o desenvolvimento regional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo para sugestão de uma proposta por meio de um plano de ação estratégico partiu da análise do funcionamento da cadeia produtiva das hortaliças folhosas no Maranhão e identificação dos pontos fortes e fracos, oportunidade e ameaças. A partir daí, foram identificados os gargalos e sugeridas ações estratégicas para aplicação.

Durante o estudo, verificou-se que a produção de hortaliças no Maranhão ainda não se apropriou de novas técnicas de cultivo, como a produção orgânica e a hidropônica, pela experiência acumulada os produtores aderem à produção convencional. Dessa forma, o desafio está em introduzir a adoção desses outros tipos de produção que seriam uma inovação no setor de hortaliças no estado Maranhense, por meio do apoio técnico e financeiro das instituições e por políticas públicas governamentais.

A produção de hortaliças folhosas exige do produtor um nível de domínio das técnicas de produção apurado para que este se mantenha no mercado. Nesse contexto, o governo do Maranhão tem difundido programas e ações na região, que apoiam o produtor agrícola, a fim de que este seja orientado quanto ao manuseio e cultivo, técnicas apropriadas e avaliação de resultados.

Por fim, a produção de hortaliças é complexa e dinâmica, com características peculiares. As novas demandas da sociedade estão ampliando a necessidade de diversificação de hortaliças. As exigências vão desde a especialização da mão de obra, como atividades de pesquisa e reestruturação dos sistemas produtivos. Ofertar hortaliças com melhor apresentação, padronização e produtos embalados prontos para o preparo são ações que ampliam a oportunidade de mercado, fortalecendo o agronegócio por meio de uma agricultura sustentável.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Massilon J. **Fundamentos de agronegócios**. 2. Ed Revista Ampliada e atualizada. São Paulo: Editora Atlas 2007.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DO COMÉRCIO DE SEMENTES E MUDAS(ABCSEM). Começa nesta quarta-feira, dia 21 de junho de 2017, a 24ª Hortitec em Holambra (SP). Disponível em: <http://www.abcsem.com.br/noticias/3308/comeca-nesta-quarta-feira-dia-21-de-junho-a-24-hortitec-em-holambra-sp>

BRANCO, Roberto Botelho Ferraz. BLAT, Sally Ferreira. Sistema de cultivo na produção de hortaliças. **Pesquisa & Tecnologia**, vol. 11, n. 1, Jan-Jun 2014. Disponível em: <http://www.aptaregional.sp.gov.br/acesse-os-artigos-pesquisa-e-tecnologia/2014/janeiro-junho/1535-sistema-de-cultivo-na-producao-de-hortalicas/file.html>. Acesso em: 24 ago. 2018.

BRASIL. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006: Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm Acesso em: 21 Ago. 2018.

BOTREL, Neide. Pós colheita de hortaliças. **Hortaliças em revista**. Brasília. Ano 6. Número 23, p. 4-5, Setembro a Dezembro de 2017.

CARVALHO, Marly Monteiro de. LAURINDO, Fernando José Barbin. **Estratégias para competitividade**. São Paulo: Futura, 2003.

CASA DO PRODUTOR RURAL - ESALQ/USP. Alface é a folhosa mais consumida no Brasil. Disponível em: <<http://www.esalq.usp.br/cprural/noticias/mostra/2207/alface-e-a-folhosa-mais-consumida-no-brasil.html>> Acesso em: 31 AGO. 2018.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL (CNA). **Mapeamento e quantificação da cadeia produtiva das hortaliças do Brasil**. Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil. Brasília: CNA, 2017.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL (CNA). **Hortaliças: Balanço 2016, Perspectivas 2017**. Disponível em: http://www.cnabrazil.org.br/sites/default/files/sites/default/files/uploads/11_hortaliças.pdf Acesso em: 21ago 2018.

DANTAS, Nathalye Galvão de Sousa; MELO, Rodrigo de Sousa. O método de análise SWOT como ferramenta para promover o diagnóstico turístico de um local: o caso do município de Itabaiana/PB. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 8, n. 1, 2008. Rio de Janeiro: UFRJ, 2008. E-ISSN 1677-6976

EMBRAPA. O cultivo das hortaliças. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2004. Disponível em: <https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/bitstream/doc/749966/1/CNPHCOLEC.PLAN.T.493.pdf>. Acesso em 20 de agosto de 2018.

GUEDES, I.M.R. **Mudanças climáticas globais e a produção de hortaliças**. Brasília: DF, 2009. Embrapa Hortaliças. Disponível em: <https://www.embrapa.br/hortaliças/busca-de-publicacoes/-/publicacao/783115/mudancas-climaticas-globais-e-a-producao-de-hortaliças>. Acesso em 31 de julho de 2018.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA. **Produção agrícola municipal (2015)**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/economicas/agricultura-e-pecuaria/9117-producao-agricola-municipal-culturas-temporarias-e-permanentes.html?=&t=resultados> Acesso em: 23 de agosto de 2018

IBGE. **Censo Agropecuário 2017**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6619> Acesso em: 25 de agosto de 2018.

MAKISHIMA, N. [et al.]. **Projeto horta solidária: cultivo de hortaliças**. Jaguariúna: Embrapa Meio Ambiente, 2010

MELO, Paulo César Tavares de; VILELA, Nirlene Junqueira. **Importância da cadeia produtiva brasileira de hortaliças**. 2007. Disponível em: www.abhorticultura.com.br/downloads/cadeia_produtiva.pdf. Acesso em 13 fev. 2012.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de **Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico** – 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

SAGRIMA. Secretaria de Agricultura Pecuária e Pesca. **Programas e ações**. Maranhão: 2017. Disponível em: <http://www.sagrima.ma.gov.br/files/2017/01/FOLDER-PROGRAMAS-E-A%C3%87%C3%95ES.pdf>. Acesso em: 23 de agosto de 2018.

SAGRIMA. Secretaria de Agricultura Pecuária e Pesca. **O perfil da agricultura maranhense 2016**. Disponível em: <http://www.sagrima.ma.gov.br/files/2017/01/boletim-final-18-01.pdf>. Acesso em 25 de agosto de 2018.

SAGRIMA. Secretaria de Agricultura Pecuária e Pesca. **Com mais produtividade e lucro, produção de hortifrutis no Maranhão está mais forte**. Disponível em: <http://www.sagrima.ma.gov.br/2018/01/13/com-mais-produtividade-e-lucro-producao-de-hortifrutis-no-maranhao-esta-mais-forte/> Acesso em: 24 de agosto de 2018.

SAGRIMA. Secretaria de Agricultura Pecuária e Pesca. **Informativo SAGRIMA**, ano 3, nº 4 - outubro/2017. Disponível em: <http://www.sagrima.ma.gov.br/files/2017/10/informativo.pdf>. Acesso em 24 de agosto de 2018.

SAGRIMA. Secretaria de Agricultura Pecuária e Pesca. **Informativo SAGRIMA**, ano 3, nº 5 - abril e maio/2017. Disponível em: <http://www.sagrima.ma.gov.br/files/2017/05/INFORMATIVO-SAGRIMA.pdf>. Acesso em 24 de agosto de 2018.

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE [2009]. **Horticultura**. Disponível em: atividaderural.com.br/artigos/56045daa7cef3.pdf. Acesso em: 18 de agosto de 2018.

SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM RURAL – SENAR-MA. **Apresentação do relatório de 2017 do PROGRAMA MAIS PRODUÇÃO: CADEIA HORTIFRUTICULTURA**. Maranhão: SENAR, 2017.

CONSOLIDAÇÃO DE COMUNIDADES DE OCUPAÇÃO EM PAÇO DO LUMIAR (MA): dinâmicas de produção do espaço urbano para integrar a cidade oficial

Lucas Serra Borba Fonseca*¹

RESUMO

O propósito primeiro de uma comunidade de ocupação é atingir sua consolidação. Isso pode ocorrer pela observância de infraestruturas necessárias para a localidade, tais como: energia elétrica, água encanada, esgotamento sanitário, limpeza urbana, dentre outras (BRASIL, 2009). Essas conquistas só são possíveis através da luta popular de lideranças comunitárias. Contudo, essas comunidades almejam, sobretudo, o título de propriedade. Com ele, elas passariam a integrar a cidade oficial (MARICATO, 1999, 2000) e passariam a ter direito à cidade (LEFEBVRE, 2001) e seus equipamentos sociais. Dessa forma, pondera-se que a existência de 42 comunidades consolidadas em Paço do Lumiar (MA). Dentre elas estão as Comunidades Eugênio Pereira, Nossa Senhora da Vitória e Todos os Santos (*locus* da pesquisa). Sendo assim, este estudo tem o objetivo de analisar as dinâmicas de produção do espaço urbano de ocupações em Paço do Lumiar (MA), almejando a integração na cidade oficial, através da consolidação de Comunidades por meio de infraestrutura local. Trata-se de uma pesquisa com abordagem qualitativa do tipo descritiva, com casos múltiplos, cuja coleta de dados foi feita a partir da observação direta, intensiva, cumulada com a análise documental. Pode-se concluir, então, que a consolidação de comunidades em Paço do Lumiar (MA) dependeu das pessoas que utilizam aqueles espaços para moradia, fazendo valer a função socioambiental da propriedade, mesmo com conflitos de interesses, com a finalidade de serem reconhecidas pelo Estado.

Palavras-chave: Consolidação. Comunidade de ocupação. Direito à cidade.

INTRODUÇÃO

O tema do direito à moradia, há algum tempo, assumiu posição de destaque no cenário político-jurídico regional e nacional. Em paralelo a isso, a existência do direito à propriedade reflete em conflitos normativos, que implicam a análise do caso concreto. Enquanto a propriedade é um direito fundamental do proprietário, a função social da propriedade é um direito coletivo da sociedade.

Normalmente, para a justiça brasileira, o direito à propriedade é tido como praticamente um direito sagrado. Isso tem sido uma tendência, salvo exceções. A propriedade recebe uma proteção especial. No conflito entre o direito de propriedade e o direito à moradia, este último tem perdido. Isso é uma realidade em todo o país e no estado do Maranhão não é diferente. O judiciário é extremamente conservador e tende a manter o *status quo*. Sendo assim, a constitucionalização do direito civil ainda passa distante das discussões dos tribunais.

*Mestrando pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional, da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). Pós-graduando em Metodologia do Ensino Superior pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). E-mail: lucasborba22@hotmail.com.

Trata-se de uma questão social ainda sem solução definitiva, entrando em conflitos com outros direitos, envolvendo outros setores da sociedade. De um lado tem o posseiro com o título da terra, mas não o usufruto dela; do outro, existem famílias, cumprindo a função socioambiental da propriedade, querendo moradias dignas; e mais adiante, o Estado (como um mal necessário) em todos os seus poderes.

O processo de financeirização da cidade tem como consequências graves a exclusão de grande parte da população da vida urbana. O alisamento dos territórios para os fluxos do capital, padroniza os espaços urbanos e solapa outras maneiras de viver a cidade. A democratização de todas as condições à vida urbana é um pressuposto do Direito à cidade, considerando na sua diversidade, encontros, desencontros, contradições, conflitos e produção de utopias.

O direito à cidade, portanto, constitui-se de diferentes sujeitos e projetos pensados a partir de necessidades e desejos, e vai além do direito às coisas e aos serviços urbanos. Ele se liga, sobretudo, à criatividade de (re)pensar no mundo. É no urbano que as grandes relações capitalistas de produção e as relações de trabalho e de capital são realizadas; é nesse espaço que o Estado interfere nas formas de relações. Os conflitos por terra urbana decorrem, principalmente, das dificuldades da própria política habitacional. É nesse espaço, com problemática global e de déficit habitacional, que se encontram as comunidades de ocupação em Paço do Lumiar (MA).

No município, de acordo com o último censo do IBGE (2010), existem 105.121 habitantes em uma área de 122,828 km². Contudo, existem, aproximadamente, 42 comunidades consolidadas (ou em processo de consolidação) formalmente organizadas no município. Essas comunidades podem ser consideradas consolidadas se, dentre outros fatores: a área urbana possuir, no mínimo, dois equipamentos de infraestrutura urbana implantados, como drenagem de águas pluviais urbanas; esgotamento sanitário; abastecimento de água potável; distribuição de energia elétrica ou limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos. (BRASIL, 2009).

Diante disso, esta pesquisa pretende responder “de que forma as comunidades de ocupação em Paço do Lumiar (MA) interferem nas dinâmicas de produção do espaço urbano no município, a partir da luta por infraestrutura local, objetivando a consolidação de cada uma delas?” Para isso, o propósito deste artigo é analisar as dinâmicas de produção do espaço urbano de ocupações em Paço do Lumiar (MA), almejando a integração na cidade oficial, através da consolidação.

Assim, o presente estudo trata de uma pesquisa com abordagem qualitativa, do tipo descritiva, com casos múltiplos, cuja coleta de dados foi feita a partir da observação direta intensiva, cumulada com a análise documental. Para isso, foram delineadas como unidades de análise a Comunidade Eugênio Pereira, a Comunidade Nossa Senhora da Vitória e a Comunidade Todos os Santos, localizadas no Município de Paço do Lumiar (MA).

CONFLITOS FUNDIÁRIOS E CONSOLIDAÇÃO DE COMUNIDADES INFORMAIS

Rousseau (1989) preceitua que a desigualdade humana começa com a propriedade privada. Dessa forma, esses problemas decorrem dos modelos de desenvolvimento¹ adotados no país e no Estado, por pressão do capital imobiliário. A partir daí, a cidade transforma-se em um produto global, com *shoppings centers*, com hotel de bandeira internacional, com

¹A palavra desenvolvimento é comprometida semanticamente, pois neste contexto, possui um sentido muito forte de progresso.

condomínio de luxo. Por causa do capital financeiro, todos os lugares parecem o mesmo lugar. (ROLNIK, 2015).

Em São Luís, na região centenária conhecida como Quebra Pote, uma empresa teria adquirido uma área de mais de 700 hectares para a realização de um empreendimento imobiliário. Esse é mais um exemplo de um espaço (real e concreto) submetido ao financeiro. Nesse sentido, Rolnik (2015) pondera a existência de vias expressas e avenidas largas nas cidades para grandes incorporadoras construírem seus projetos, mas faltam praças, escolas, corredores de ônibus e moradias dignas.

As regiões metropolitanas Paço do Lumiar e São José de Ribamar são áreas de expansão urbana de São Luís. Nessas cidades há uma grande extensão de terras ociosas, ocupadas por comunidades de baixa renda, que encontram nesses locais o ambiente propício para a construção de suas habitações. Assim, a exclusão urbanística, representada pela imensa e crescente ocupação ilegal do uso do solo urbano, é ignorada na representação da cidade oficial. (MARICATO, 2000).

Os conflitos por terra urbana decorrem, principalmente, das dificuldades da própria política habitacional. Desde o regime militar até a implantação do programa “Minha Casa Minha Vida”, houve um intervalo grande de tempo, sem que fossem implementadas políticas habitacionais. Com os projetos de tal programa, em Paço do Lumiar (MA), por exemplo, comunidades rurais vivem pressionadas pela expansão da área urbana da cidade.

Segundo Maricato (1999) a invasão de terras urbanas no Brasil é parte intrínseca do processo de urbanização. Para a autora, a ocupação de terrenos não é fruto de movimentos sociais, mas é estrutural e institucionalizada pelo mercado imobiliário excludente e pela ausência de políticas sociais.

O que muitas pessoas precisam é de um lugar para viver bem, não apenas sobreviver. O fato de habitar aqui ou ali comporta a recepção, a adoção, a transmissão de um determinado sistema. (LEFEBVRE, 2001). O sistema de significações. A urbanização acelerada do Brasil e no Maranhão é um dos fatores que impulsiona o déficit habitacional, contribuindo para a violação dos direitos sociais de moradia e existência da precariedade em saneamento básico e infraestrutura. Tal processo, iniciado basicamente no século XX, conserva heranças históricas da sociedade patrimonialista e clientelista. (MARICATO, 1999).

Cada comunidade tem seus objetivos principais e suas prioridades. Contudo, o movimento popular contra o despejo forçado tem grandes aspirações: legalização fundiária; revisão do plano diretor de Paço do Lumiar (MA); inclusão das comunidades nas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

Vale ressaltar, que não há um planejamento visibilizando essas comunidades por parte do poder público. O Plano Diretor de Paço do Lumiar (MA) está ultrapassado. As comunidades não estão no mapa oficial, elas não são tidas como ZEIS. Hoje, as comunidades não querem apenas garantir a moradia, mas todas as estruturas sociais pertinentes a uma vida digna e saudável. Dessa forma, os moradores não estão apenas resistindo, mas existindo. Daí o termo re-existência (GONÇALVES, 2008).

Assim, Harvey (2012, p. 88) destaca que:

Um passo na direção de unificar essas lutas é adotar o direito à cidade, tanto como lema operacional quanto ideal político, justamente porque ele enfoca a questão de quem comanda a conexão necessária entre a urbanização e a utilização do produto excedente. A democratização deste direito e a construção de um amplo movimento social para fortalecer seu desígnio é imperativo, se os despossuídos pretendem tomar para si o controle que, há muito, lhes tem sido negado, assim como se pretendem instituir novos modos de urbanização. Lefebvre [2001] estava certo ao insistir que a revolução tem de ser urbana, no sentido mais amplo deste termo, ou nada mais.

Dessa forma, conquistar o título de propriedade para a Comunidade Eugênio Pereira ainda é um sonho. Mas, eles têm a certeza que a comunidade não será despejada, tendo em vista as conquistas que já alcançaram. Para eles, nenhum juiz, conhecendo a realidade da Comunidade, hoje, deferirá reintegração de posse.

Para isso, como forma de diálogo com todos os setores sociais, há dez anos foi criado o fórum de regularização fundiária no Município de Paço do Lumiar (MA). Esse fórum serve como suporte para facilitar a comunicação e como mais uma força reivindicatória, fortalecendo a legitimidade e representatividade das lideranças comunitárias.

As comunidades decorrentes da ocupação informal em São Luís e na região metropolitana têm uma característica comum: não são vinculadas a movimentos sociais. Normalmente são ocupações espontâneas e nascem desvinculadas de uma discussão política maior acerca da política de habitação, implementada dos municípios. Por esses fatores, são considerados movimentos populares, que se caracterizam pela espontaneidade e imediaticidade de seus propósitos.

Apesar da luta, resistência e iminência de despejo, eles sentem-se realizados pelo local que “conquistaram”. Antes moravam de aluguel ou viviam de favor em casa de parentes. Segundo relatos dos moradores, a ocupação foi a única maneira que encontraram de diminuir suas dívidas, com o objetivo de ter uma vida boa e digna. Percebe-se que na ocupação da comunidade em questão, muitas pessoas, sem lugar fixo para morarem, foram convidadas para adentrarem ao movimento. Tal atitude, para muitos, era a última esperança.

As conquistas dos aparelhos sociais e mudança espacial ocorreram através do processo de organização da comunidade. Para Aquino (2009, p. 12),

[...] O movimento de moradia é composto por diferentes indivíduos, construindo uma coletividade heterogênea a partir do acionamento da expressão “luta por moradia”, para denotar o caráter conflituoso, atribulado e difícil de obtenção da casa própria. Expressão que é acionada para justificar a necessidade de práticas coletivas e organizadas, a partir da conformação de um grupo social coeso em torno do mesmo objetivo e legitimação de certas pessoas no papel de lideranças, características essas responsáveis pela construção de um ‘movimento de moradia’.

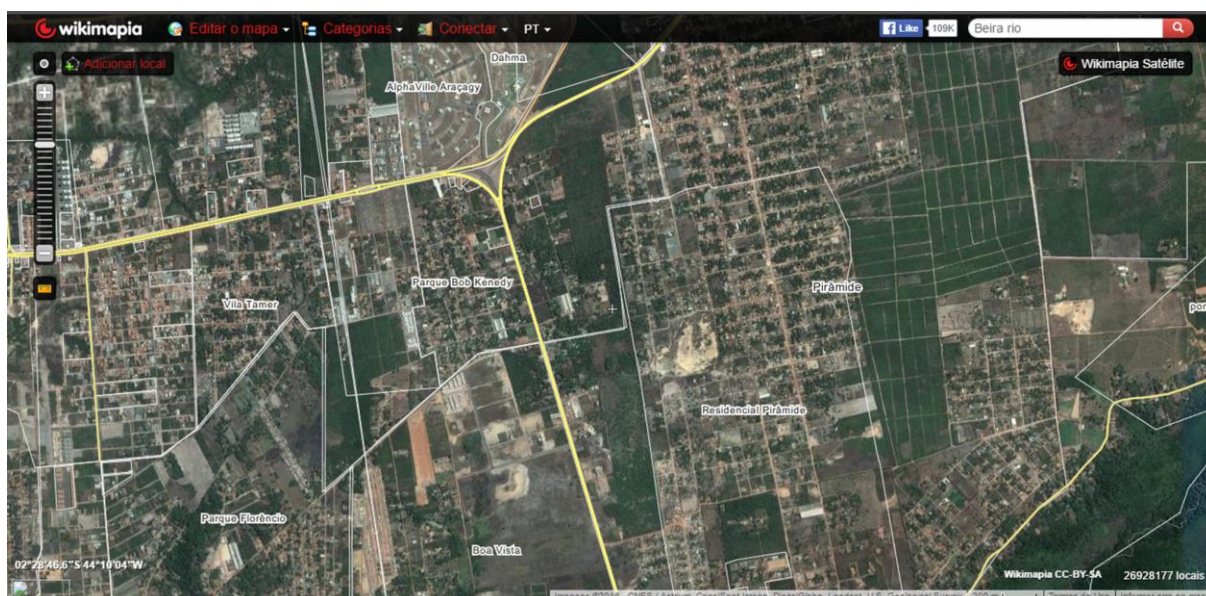
Gohn (2011) destaca a emergência dos movimentos sociais populares urbanos, reivindicatórios de moradias, articulados territorialmente, ao nível do bairro ou de uma região, de forma geral. Dessa forma, Cruz (2014) descreveu algumas características desse tipo de movimento social, pelo direito à moradia, quais sejam: pluralidade de sujeitos coletivos protagonistas; têm, no centro de suas ações e discursos, uma politização da cultura e uma revalorização das memórias e tradições comunitárias, retomando como uma espécie de código ético e político a noção de comunidade, mobilizando estratégias e performaticamente na construção de identidades culturais e sociopolíticas; colocam como desafio a construção de uma ideia de cidadania e de justiça, que seja capaz, simultaneamente, de pautar-se na igualdade e na valorização das diferenças.

COMUNIDADE EUGÊNIO PEREIRA

A Comunidade Eugênio Pereira foi fundada em 2005 pelo Senhor Eugênio Pereira (conhecido por todos como Loro). A área foi ocupada pacificamente. Não existia nada no local, antes era utilizado para prática de crimes como homicídio, estupro e ocultação de cadáver. Na localidade em questão pretendia-se construir um condomínio de luxo. Daí, o conflito de interesses. Ao todo são três ações de reintegração de posse contra eles, de três proprietários diferentes. A comunidade ainda está na dependência da justiça.

A comunidade está localizada na Avenida Dr. Carlos Magno Marinho, nº 25, Paço do Lumiar (MA), em um terreno de cinquenta hectares, considerado área nobre, entre a Comunidade Bob Kenedy (hoje Comunidade Menino Gabriel) e Pirâmide, depois do Beira Rio de Paço do Lumiar (MA), sentido Alphaville Araçagy, às margens da MA 204, como apresenta a Figura 1.

Figura 1: Imagem de satélite da localização da Comunidade Eugênio Pereira



Fonte: Wikimapia (2016)

De todas as comunidades consolidadas existentes no Município de Paço do Lumiar (MA), o maior número de famílias encontra-se na Comunidade Eugênio Pereira. Hoje são 700 famílias. Eram 800, mas muitas famílias perderam suas casas durante a última derruba² e não tiveram condições para se reestruturarem.

A Comunidade Eugênio Pereira foi registrada em 15 de novembro de 2005, como Associação de Moradores do Residencial Eugênio Pereira. É declarada legalmente junto aos órgãos públicos, como uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos e tempo indeterminado. A entidade foi instituída com o objetivo de trabalhar em benefícios de pessoas em vulnerabilidade social, pelo progresso da comunidade; além de desenvolver ações de proteção à família, assistência educacional, amparo social coletivo e promoção de melhoria habitacional junto aos órgãos competentes. (art. 2º, Estatuto da Comunidade).

A comunidade já teve três lideranças que não chegaram ao fim do mandato de 4 anos. A liderança atual será a única que cumprirá esse tempo estatutário. E com ela tiveram várias melhoras de infraestrutura e recursos para a comunidade. Em entrevista, a líder reforça que: *“nada foi porque o Município percebeu que tinha que fazer, mas foi uma questão de conquista mesmo da comunidade.”*

Na comunidade já existe posteamento com iluminação pública parcial (mais de 60% da comunidade); energia elétrica; água potável (poço); transporte coletivo, com uma linha específica para a Eugênio Pereira e escola comunitária feita pela comunidade.

² Termo utilizado por eles quando a justiça concede a liminar de reintegração de posse. Para o local são despendidos tratores para o desmanche das casas já construídas e efetivo policial para auxiliar o cumprimento da ordem judicial caso ocorra alguma resistência por parte dos morado

A escola começou com 70 alunos e hoje tem 230, nos três turnos. À noite funciona o projeto Projovem campo, do Governo Federal, em parceria com o Município, que oferece qualificação profissional e escolarização aos jovens agricultores familiares de 18 a 29 anos que não concluíram o ensino fundamental. Além disso, a comunidade tem um convênio com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que mantém parte da escola.

O espaço em que a escola está situada é uma área de concessão de uso dada pelo Município. Trata-se de uma área (20m x 40m) desapropriada que deve cumprir a função educacional. Caso isso não ocorra, o Município poderá revogar a concessão a qualquer tempo. A concessão é de interesse do Município, pois a escola abriga parte dos alunos da rede municipal de ensino.

A atual líder, denominada nesta pesquisa de Entrevistada 1, tem 43 anos, é professora e deu prioridade ao projeto pedagógico na comunidade. A Eugênio Pereira é liderada por ela há sete anos. Contudo, desses 7 anos, apenas há 3 anos ela é presidente da associação por eleição em Assembleia Geral. Ela destaca o seu diálogo com o poder público e com algumas instituições parceiras, para o alcance dos objetivos comunitários. Para ela, quanto maiores forem as parcerias, maior será o êxito em conquistar definitivamente a terra (direito à cidade). Entretanto, a comunidade ainda almeja o principal: a titulação. Mas isso ainda está em processo de regularização. E com o registro de posse, a comunidade deseja também todos os “aparelhos” sociais (educação, saúde, lazer, cultura) pertinentes a essa realidade. Para ela, com a titulação, eles deixarão de ser filhos bastardos (do Estado) e passarão a ser legítimos.

A Entrevistada 1 disse que eles fazem plano de ação, geralmente anual. Que em 2015 eles queriam o transporte coletivo e conseguiram e em 2016 o principal objetivo é concluir o cadastro das 700 famílias para a titulação das terras. E ela ainda falou que nem tudo depende deles, mas o que depende é feito, o mais rápido possível.

Oh! Tem coisas que porque a demanda é tão grande que tem coisas que a gente acaba apagando incêndio né? [...] Mas da titulação não. É uma coisa assim mesmo que ela está em processual. Da água não foi crise [...] Agora a gente quer o quê? É asfaltar, mas aí já disseram que só depois da titulação [...] Aí uma coisa acaba pegando outra. (ENTREVISTADA 1).

Ela fez questão de frisar que a titulação é a principal meta deles e que acompanham sempre todo o processo de regularização. Mas, a Entrevistada 1 comenta que a comunidade ainda é muito passiva e que tudo esperam pela liderança. Ela deu o exemplo de que, se jogam lixo na entrada da comunidade, quem vê vai até a associação falar, ao invés de intervir imediatamente. Ela finalizou dizendo que todos deveriam ter a consciência de que são moradores, mesmo não fazendo parte da diretoria.

Na época eles tinham um processo de reintegração de posse de autoria espólio do Julião Alonso. Essa ação é do ano de 2006. Nesse período de tempo, a comunidade transformou-se. Ainda que carente, no sentido do de infraestrutura, é possível notar que houve um avanço no que diz respeito a essas questões (ônibus, escola). Há uma série de políticas públicas e até privadas, que vêm sendo desenvolvidas na área. Isso tudo propiciou a consolidação do assentamento. E a questão da consolidação foi essencial nessa sentença, proferida pela juíza da primeira vara de Paço do Lumiar, pra reconhecer, ainda que parcialmente, o direito de a comunidade permanecer na área. A defensoria pública divergiu da sentença, pois entende que toda a comunidade deva ser regularizada, tendo em vista que a consolidação não se deu em relação apenas a 150 famílias. A consolidação é da comunidade como um todo. Sendo assim, a decisão deveria beneficiar as 700 famílias residentes no local, cadastradas pelo município de Paço do Lumiar (MA).

COMUNIDADE NOSSA SENHORA DA VITÓRIA

A Comunidade Nossa Senhora da Vitória surgiu em 2000, com a idealização do Senhor Antônio Benedito Miranda Moraes. Em agosto daquele ano, as primeiras moradias começaram a ser firmadas no local. A atual líder foi a primeira moradora da área. Com o tempo, os moradores começaram as primeiras ações para a conquista de uma rede própria de água.

Em 2005 surgiu um suposto dono do terreno. Ele dizia que tinha ganhado a terra do então prefeito, mas não apresentava nenhuma documentação. Nessa época, ainda não existia a associação constituída. Mas, pela necessidade de fazer representar o local, a primeira moradora registrou a comunidade como União de Moradores da Vila Nossa Senhora da Vitória I e II, no dia 29 de setembro de 2005. Isto foi feito também porque o suposto dono comunicava que não conversava com pessoa física, apenas com uma instituição constituída.

Assim, a Comunidade Nossa Senhora da Vitória foi constituída uma entidade civil de direito privado, pessoa jurídica, sem fins lucrativos, com duração de tempo indeterminado. Está localizada na Avenida Principal S/N, Estrada do Iguaiá, Vila Nossa Senhora da Vitória I e II, próximo ao aeroporto de Paço do Lumiar. Tem como objetivos trabalhar em benefício das pessoas carentes, pelo progresso da comunidade; promover o amparo social da coletividade; promover proteção à família; desenvolver projetos de políticas comunitárias (art. 2º, Estatuto da Comunidade Nossa Senhora da Vitória).

Como forma de cumprir suas finalidades, a entidade deverá manter convênios com órgãos públicos, municipais, estaduais, federais para o desenvolvimento da comunidade (art. 5º, parágrafo único, estatuto da Comunidade Nossa Senhora da Vitória). Tendo em vista isso, existem muitas parcerias da comunidade com órgãos públicos, inclusive com a prefeitura de Paço do Lumiar (MA), que, à época, deu o primeiro registro da associação.

Dessa forma, devidamente constituída e reconhecida perante os órgãos públicos, deu-se início os confrontos na justiça, pela localidade. Nessa época, a comunidade já tinha casas construídas, que foram anexadas ao processo. Hoje, a comunidade tem água; energia, através do Programa Luz para Todos (PLpT); transporte escolar; além de ser uma área produtiva. Antes existia o serviço de limpeza urbana, mas não está presente nos dias de hoje. Ademais, a área é usada também para a fomentação do empreendedorismo com lanchonete, metalúrgica e bares.

Existem 250 famílias na comunidade, distribuídas por 42 hectares de terra. Desse número, 60 famílias já têm o registro de posse garantido por lei. Logo, observa-se que a liderança teve um papel primordial para essas conquistas. Contudo, a comunidade deseja, além do título de posse, os equipamentos de benefícios³, como escola, posto médico, creche, investimento na agricultura, asfaltamento.

A atual líder e primeira moradora da comunidade é lavradora e concluiu apenas o ensino médio. Ela foi intitulada de Entrevistada 2 neste estudo. Apesar de exercer o papel de líder, na prática, a mais tempo, ela informou que tal função é exercida apenas há sete anos.

Ela exemplificou que já estava cansada de falar com a secretaria de infraestrutura sobre os problemas de água e energia. E sempre diziam que não tinham dinheiro no orçamento. Então, ela reuniu os liderados e partiu deles a ideia de acompanhá-la nessa demanda.

[...] Aí fomos e, graças a Deus, fizemos ofício, levamos. Hoje, já ganhamos cem luminárias. Eles já estão se mobilizando. [...] Então, quer dizer que aí a gente já tá ouvindo uns aos outros. A água do mesmo seguinte. Fomos ontem, sentamos, mas não achamos o suficiente [número de pessoas para deliberarem]. Só com os que estavam. Teve bastante, mas não achamos o suficiente. Já marcamos uma

³Denominado de aparelhos sociais pela líder da Comunidade Eugênio Pereira.

[reunião] *pra domingo. Pra sentar, já todo mundo de novo e ouvir a opinião.*
(ENTREVISTADA 2).

COMUNIDADE TODOS OS SANTOS

A limpeza do terreno onde hoje é a Comunidade Todos os Santos começou pelo Senhor Joel de Tal⁴ e mais algumas pessoas, em dezembro de 2006. Então, muitas famílias começaram a se mudar para lá, ainda em casebres. O possível dono das terras apareceu e pleiteou, na justiça, a localidade.

Assim, no decorrer do tempo, a comunidade já teve duas derrubas. A primeira liminar, em março de 2008, foi suspensa no ato de execução. Contudo, a segunda foi concluída e as casas que já estavam lá foram derrubadas. Diante desse conflito, foi fundado o Fórum das comunidades, por despejo forçado. Hoje, o processo para a comunidade está parado, aguardando a decisão judicial.

A Comunidade Todos os Santos é denominada de Centro Comunitário Mulheres em Ação (CECOMA) no estatuto. É uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos e com prazo de duração indeterminado. O CECOMA é localizado na Rua São Bertolomeu, nº 22, Loteamento Todos os Santos. Tem como objetivo a promoção do bem-estar social da coletividade. (art. 2º, III, Estatuto da Comunidade Todos os Santos).

A atual líder, denominada de Entrevistada 3 nesta pesquisa, é enfermeira aposentada e é a mais velha entre todas as lideranças das comunidades consolidadas no Município de Paço do Lumiar (MA). Antes da líder assumir a presidência da associação, existiam muitas “gambiarras” na energia elétrica. Então, ela se informou como deveria fazer para entrar com o pedido de fornecimento oficial de energia na comunidade. O pedido se processou na Eletronorte. Mas, ainda assim, o processo ocorreu de maneira lenta. Só após uma reportagem exibida na TV local, que o pedido foi implementado. Com o pedido, veio também o posteamento. Da mesma forma aconteceu com o fornecimento da água.

Hoje, a comunidade já possui energia, água (poço), poste para a iluminação pública, e local físico da associação. Contudo, a encanação ainda está deficitária. A estrutura é de 2009 e, dependendo do peso desprendido sobre o solo, os canos podem se romper. Na comunidade, são 400 lotes, cada um possui a metragem de 10m x 20m.

A líder já possui 7 anos à frente da comunidade e, apesar das conquistas adquiridas, não pretende exercer outros mandatos de liderança no local. Entretanto, ela ainda deseja conquistar um colégio e uma creche para facilitar a vida das 350 famílias residentes no local. Mas, para ela, a regularização fundiária é importante porque não adianta ter toda a infraestrutura e não ter a raiz. Se a comunidade vier a cair⁵ novamente eles irão perder todas as conquistas já adquiridas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar da luta, resistência e iminência de despejo, as comunidades se sentem realizadas pelos locais que “conquistaram”. Antes, moravam de aluguel ou viviam de favor em casa de parentes. Segundo relatos dos moradores, a ocupação foi a única maneira que encontraram de diminuir suas dívidas, com o objetivo de ter uma vida boa e digna. Percebe-se, nas ocupações, muitas pessoas sem lugar fixo para moradia e a invasão da terra serviu como um espaço de esperança.

⁴O sobrenome “de Tal” é usado no processo judicial quando não se sabe precisar o verdadeiro sobrenome do réu.

⁵Faz referência ao efeito de derruba da comunidade.

Os processos judiciais que envolvem as comunidades são morosos. A decisão judicial demora a ser cumprida. E nesse intervalo de tempo, as comunidades se transformam, incluindo suas dinâmicas socioespaciais. Essa demora no processo acaba por beneficiar as comunidades. O ideal seria que a função social da propriedade fosse entendida como um requisito para a proteção da posse, mas, isso não é uma realidade.

A consolidação de comunidades, em especial as localizadas no município de Paço do Lumiar, deu-se pelas conquistas de infraestrutura para os locais, através de lutas populares e re-existência. A resistência faz parte do processo de ocupação. Destaca-se a atuação feminina nas lideranças de lutas por moradia e contra o despejo forçado em Paço do Lumiar (MA). Essas comunidades são altamente articuladas. Elas formam uma espécie de rede com outras comunidades, com o poder público e privado, através de diálogos permanentes com setores políticos e da sociedade civil organizada.

Contudo, a cidade precisa ser compreendida sobre vários aspectos. A cidade não é apenas um espaço onde são reproduzidas as relações econômicas. É preciso que a cidade seja um espaço de democracia, de lazer, de cidadania. Daí, a necessidade de buscar a função social da propriedade e a função ambiental, de modo que a ocupação não venha agredir outros direitos. Pela função social da propriedade é possível que se observe uma preocupação em se construir um ambiente saudável.

Vale ressaltar, que o direito à moradia não é apenas o direito ao teto. A habitação não deve ser vista apenas como um teto e quatro paredes, mas sobre um aspecto do direito à cidade: direito ao transporte público de qualidade, acesso a políticas de saúde, educação; um espaço de cidadania. Uma das maiores dificuldades das ocupações é ter um ambiente equilibrado, com condições de saneamento básico. Com a ocupação não planejada, a infraestrutura vai sendo agregada posteriormente, por meio de pressões e lutas políticas em busca da consolidação do espaço, como um espaço para a moradia, sobretudo, moradia adequada.

Nas comunidades em estudo há insegurança contemplada em diversas dimensões: social, política, jurídica, territorial. Conquanto, destaca-se, que todas estas inseguranças são causadas pelo entrave jurídico, impedindo que todas as outras dimensões se desenvolvam. Pelo fator jurídico, as comunidades não são vistas como entes de direitos. E para seus moradores, o Estado os enxerga como filhos bastardos. Entretanto, as comunidades resguardam a identidade de pertencimento aos locais.

Assim, as comunidades ainda seguem esquecidas pelo poder público, em uma espécie de limbo. Em sentido figurado, limbo significa um lugar onde são deixadas coisas sem valor e que são esquecidas. Isso, pela falta de titulação. A transformação socioespacial das comunidades é uma realidade, mas o título de propriedade das terras ainda parece uma utopia. Sem o título (folha de papel), as comunidades desenvolvem-se, mas não têm paz social e seguem na insegurança. O que muitas pessoas precisam é de um lugar para viver bem, não apenas para sobreviver. E isso só será possível através da legalização das comunidades, quando sairão do limbo e triunfarão em um espaço de esperança, usufruindo da moradia e da cidade oficial.

REFERÊNCIAS

AQUINO, Alberto Filadelfo de. **A coletivização como processo de construção de um movimento de moradia: uma etnografia do Movimento Sem Teto do Centro (MSTC)**. 2009. Disponível em: < <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8134/tde-30072009-164617/pt-br.php>>. Acesso em: 26 abr. 2018.

CRUZ, Valter do Carmo. Movimentos sociais, identidades coletivas e lutas pelo direito ao território na Amazônia. In: SILVA, Onildo Araújo da; SANTOS, Edinuzia Moreia Carneiro; COELHO NETO, Agripino Souza (Org.). **Identidade, Território e Resistência**. Rio de Janeiro: Consequência, 2014.

BRASIL. **Programa minha casa, minha vida**. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11977.htm>. Acesso em: 4 dez. 2016.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **Amazônia, Amazônias**. 8. ed. São Paulo: Contexto, 2008.

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

IBGE. **Cidades**. Paço do Lumiar. 2010. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/paco-do-lumiar/panorama>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MARICATO, Ermínia. A terra é um nó, na sociedade brasileira... também nas cidades. **Cultura Vozes**, Petrópolis, v. 93, n.6, p. 7-22, 1999.

_____. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (Org.). **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000.

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

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos das desigualdades entre os homens**. Brasília: UnB, 1989.

WIKIMÁPIA. 2016. Disponível em: <<http://wikimapia.org/#lang=pt&lat=2.489208&lon=44.164835&z=17&m=b&search=Beira%20rio>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL SUSTENTAVEL: caracterização do município de Grajaú (MA)

Mysael Rômulo Batista de Carvalho ⁶
Mônica Franchi Carniello⁷
Rita de Cássia Rigotti Vilela Monteiro⁸

RESUMO

O incentivo ao desenvolvimento em várias partes do mundo, por parte dos governos, sociedade organizada e agências, tem apresentado diversos modelos e experiências na sua condução, bem como mudanças de orientação nos últimos anos. No entanto, o Maranhão, apesar de apresentar um dos maiores índices de crescimento econômico do país, não apresenta o mesmo crescimento em outras dimensões. Frente às considerações explanadas, o estudo propõe-se analisar o desenvolvimento territorial sustentável, no município de Grajaú (MA), considerando-as dimensões propostas por Sachs (2007), de modo sugerir abordagens sustentáveis para fomentar este tipo de política no estado. Para alcançar o propósito do artigo foi realizada revisão bibliográfica, observação de fatos e fenômenos exatamente como ocorrem; procurou-se ainda, construir um mapeamento de diversos trabalhos apresentados e publicados nos últimos anos e também projetos desenvolvidos com essa temática. Por fim, recomenda-se a inserção de um conjunto de ações que ressaltem a construção de estratégias que visualize a sustentabilidade.

Palavras-chave:Desenvolvimento territorial.Sustentável. Grajaú.

⁶ Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Administração, com Ênfase em Gestão e Desenvolvimento Regional – Universidade de Taubaté; e-mail: mysael.carvalho@ifma.edu.br

⁷ Doutora em Comunicação e Semiótica – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Professora do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional – Universidade de Taubaté(UNITAU); e-mail: monicafcarniello@gmail.com.

⁸ Doutora em Engenharia Mecânica, pela Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho, Professora do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional – Universidade de Taubaté(UNITAU);e-mail: rita_rigotti@yahoo.com.br

1 INTRODUÇÃO

Com as recorrentes crises econômicas, sociais e ambientais no país, somadas à ampliação do processo de globalização, surge a preocupação em fomentar discussões sobre conceitos e estratégias de desenvolvimento. Esses debates alternam entre uma visão tradicionalista, que defende o crescimento econômico, passando pelos aspectos de inclusão social e redução das desigualdades sociais e, mais recentemente, pela necessidade de inserção dos paradigmas da sustentabilidade (econômica, social e ambiental), desaguando em modelos de desenvolvimento sustentável. (CAMPANHOLA; GRAZIANO, 2000). Tendo em vista essa conjuntura, percebeu-se a necessidade de implementação de estratégias de desenvolvimento sustentável, com um enfoque territorial.

Vasqueze e Barquero (1998, p. 78) definem desenvolvimento territorial:

Um processo de crescimento econômico e de mudanças estruturais que conduz a uma melhoria em nível de vida da população local, em que se podem identificar em dimensões: econômica, em que os empresários locais usam sua capacidade para organizar os fatores produtivos locais, com nível de produtividade suficiente para serem competitivos no mercado; outra sociocultural, em que os valores e as instituições servem de base no processo de desenvolvimento; e finalmente, uma dimensão político-administrativa, em que as políticas territoriais permitem criar um entorno econômico local favorável, protegê-lo de interferências externas e impulsionar o desenvolvimento local. (Vasquez; Barquero, 1998, p. 78).

Diante do grande desafio de harmonizar desenvolvimento territorial e conservação da natureza, o estado do Maranhão apresenta uma variedade de experiências que nos permite pensar sobre várias teorias, abordagens, métodos, realidades e interações entre sistemas sociais e ecológicos – em que a população interage com a natureza – e na própria relação entre os seres humanos.

Apesar das altas taxas de crescimento apresentadas pela economia maranhense e as promessas oferecidas pelo grande capital, bem como pelos governantes nos últimos anos, percebe-se que não diminuíram e nem estabilizaram a pobreza, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do estado, o nível de degradação ambiental e a exclusão social, e sim o oposto, as desigualdades colocam o Maranhão como um dos piores estados do país. Ou seja, mesmo existindo uma gama de políticas para subsidiar o desenvolvimento territorial na região os efeitos dessas políticas ainda são residuais.

Em sua pesquisa, Mesquita e Paula (2008, p. 9) fazem a seguinte definição:

Por que o Maranhão, embora em tese dispusesse de toda uma gama de políticas e de instrumentos poderosos de transformação, como a política de modernização agrícola, baseada num farto e barato crédito subsidiado não geraram novos excedentes -efeitos de encadeamento prospectivos e retrospectivos – à dinâmica interna com o objetivo de promover um amplo processo de modernização nas relações de produção existente no estado? (Mesquita; Paula, 2008, p. 9).

Entre as mais diversas abordagens sobre desenvolvimento regional, a de desenvolvimento territorial “sustentável” foi a que teve maior reconhecimento, passando a ser utilizada como referência direta ou indireta por uma grande parte das políticas e projetos de desenvolvimento nos últimos anos. Em especial, o objetivo dessa pesquisa consiste em analisar o desenvolvimento territorial sustentável no município de Grajaú (MA), considerando dimensões propostas por Sachs (2007), sendo elas: econômica, social, ecológica, ambiental, espacial.

Este trabalho científico baseou-se em uma pesquisa descritiva e em observação de fatos e fenômenos, exatamente como ocorrem; no qual procurou-se construir um mapeamento de diversos trabalhos apresentados e publicados nos últimos anos e projetos desenvolvidos com essa temática.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste estudo, o referencial teórico tem como objetivo situar o problema no tempo e espaço. Esse estágio da pesquisa apresenta uma discussão teórica do problema, na expectativa de fundamentá-lo nas teorias existentes. A fundamentação teórica apresentada deve, ainda, servir de base para análise e interpretação dos dados coletados.

O referencial teórico abordou inicialmente a conceituação dos termos desenvolvimento, território e desenvolvimento territorial, posteriormente, discorre sobre a sustentabilidade, desenvolvimento sustentável o setor rural e em seguida, caracteriza o município de Grajaú e o agronegócio da região, dentro das dimensões de desenvolvimento territorial sustentável.

2.1 Desenvolvimento Territorial

O Desenvolvimento sempre foi visto como processo de chegada na região, sob a forma de investimentos públicos ou instalação de empresas privadas. A modernização, no sentido amplo de geração de emprego e renda, redução das desigualdades, valorização da pequena e média empresa, combate à pobreza, provimento de políticas públicas de qualidade, tudo isso tende a ser visto como dinâmica que vem de fora e que a comunidade espera de forma passiva. (INSTITUTO DA CIDADANIA, 2016).

O tema do desenvolvimento territorial no Brasil, em especial nos espaços rurais, tem sido objeto de um crescente número de estudos e intervenções políticas. Mas antes de analisarmos conceito de desenvolvimento territorial é pertinente colocar o que se entende por desenvolvimento e território, de forma separada.

Para se fazer a abordagem ao tema, faz-se necessário dissertar sobre o que se entende por desenvolvimento. Em seus estudos, Bassan e Siedenberg (2003) definem:

O desenvolvimento passa a ser tratados a partir de critérios, como a eficiência produtiva, a satisfação das necessidades humanas e o atendimento dos objetivos da sociedade, o que implica uma boa administração dos escassos recursos. (Bassan; Siedenberg, 2003, p. 145)

Nesse contexto, Franco (2000), elenca alguns elementos fundamentais para que aconteça o desenvolvimento: geração de renda, aumentar o número de propriedades produtivas, melhorar o nível de escolaridade da população e ampliar a quantidade de organizações da sociedade civil. Ou seja, elevar a produção e democratizar o acesso à riqueza, ao conhecimento e ao poder.

O conceito de território possui dois sentidos: o primeiro, em seu sentido absoluto que pode significar o espaço físico em diversas escalas, como o espaço delimitado de uma nação, de um estado, município até de uma propriedade. Em outro sentido pode significar espaços sociais em suas diversas dimensões culturais, políticas, econômicas, histórica, ou seja, as relações sociais em sua complexidade, espacialidade e temporalidade.

Nessa mesma direção, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) traz o conceito de território como:

Um espaço físico, geograficamente definido, geralmente continua compreendendo cidades e campos caracterizados por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos, que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial. (BRASIL, 2003, p. 4).

Por conseguinte, cada território tem características econômicas, sociais e culturais específicas, que lhe proporcionam identidade e individualidade, tendo como foco para o entendimento da política de desenvolvimento territorial esse caráter social. Para Araújo (2010, p 37), “cada território tem sua história, abriga pessoas que ali construíram alguma coisa em comum, é o produto de uma construção social”. Ainda para o autor:

[...] território tem o seu meio ambiente, sofreu um determinado processo de ocupação humana, abrigou um conjunto de pessoas. Cada território tem os seus valores, suas manifestações culturais, sua identidade. Portanto, território não é só plataforma de operação dos grandes agentes mundiais, posto que cada um deles tenha vida própria, tem sua história, tem identidade. (Araújo, 2010,p.37).

A partir das reflexões sobre esses conceitos chegamos ao de desenvolvimento territorial, que se trata da percepção elaborada para subsidiar o debate e a construção, de forma democrática de propostas de gestão e desenvolvimento territorial, considerando as mais variadas faces do real, ou seja, sua multidimensionalidade econômica, social e cultural.

Consoante Arns (2005), após a década de 90, foram realizadas diversas tentativas para que o conceito de desenvolvimento territorial fosse incorporado pelo brasileiro. Neste sentido, tem-se como exemplo o Projeto Banco do Nordeste/PNUD, criação do Ministério do desenvolvimento Agrário (MDA) e Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Também foram criadas a Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura.

O conceito de desenvolvimento territorial, além de ter sido incorporado pelo estado brasileiro, a exemplo do MDA - SDT, por estudiosos do campo, organizações multilaterais, como o Banco Mundial, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), é utilizado, também, entre as organizações dos trabalhadores rurais, como a Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar (FETRAF/ BRASIL/CUT) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG).

Também foram criadas algumas ações governamentais, no sentido de minimizar os problemas das políticas territoriais. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que tem como objetivo prestar um atendimento diferenciado aos pequenos agricultores. Do mesmo modo a criação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) que veio para impulsionar o PRONAF mais especificamente na linha de infraestrutura.

Buarque (1995) afirma que o desenvolvimento territorial representa a descentralização e a desconcentração de políticas públicas, indicando uma maior participação dos governos federais, estaduais e municipais. Quando elaborado com uma participação social democrática, considerando cultura local, valores sociais e economia, tem como resultado a formação de atores com capacidade para gerir melhores estratégias que fortaleçam as unidades políticas administrativas.

O desenvolvimento territorial em zona rural e urbana é resultado do conjunto de ações coletivas de atores locais, relações sociais e instituições que buscam soluções

razoáveis para os problemas comuns nesses espaços. Essas práticas coletivas são frutos do dinamismo de seus atores, surgem como oportunidade inovadora para o desenvolvimento territorial.

2.2 Sustentabilidade

O movimento ambientalista internacional surgiu como um pensamento contrário aos ideais desenvolvimentistas. Essa nova filosofia ambientalista contesta esse modelo predatório e poluente de desenvolvimento econômico, colocando ênfase nos limites ambientais. Um marco para essa nova ideologia foi a conferência das nações unidas, que aconteceu em 1972, em Estocolmo, que tinha como objetivo conscientizar a sociedade em relação à preservação do meio ambiente e assim atender às necessidades da população, sem comprometer as gerações futuras. Dessa forma, com a necessidade de conciliar o desenvolvimento predatório e o meio ambiente surgiu o grande desafio mundial.

Nesse cenário, surge o conceito de Desenvolvimento Territorial Sustentável (DTS), uma nova forma de se fazer o planejamento territorial, que fomenta a busca pela igualdade social, conservação do meio ambiente, eficiência econômica e democracia política. Jean (2010), afirma que DST alinha um planejamento mais participativo de gestão com caráter intermunicipal das iniciativas.

Com Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), que a expressão Desenvolvimento sustentável passou a ser a reproduzida e que foi definida por BRÜSEKE(1995, p. 33) como “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das futuras gerações satisfazerem as suas próprias necessidades”. Ou seja, se usarmos os recursos que herdamos é preciso garantir sua preservação para os nossos sucessores.

Não obstante, Zhouri et al. (2005) em seus estudos, salienta que a diversidade de campos que devem ser trabalhados para a busca da sustentabilidade.

[...] a heterogeneidade cultural de nossa sociedade [...]expressa propostas de sustentabilidades plurais – múltiplas possibilidades de viver, que se refletem na diversificação do espaço e inspiram uma visão de sustentabilidade que deve necessariamente articular as dimensões da equidade, da igualdade, da distribuição, assim como da universalidade do direito de viver na singularidade. (Zhouri; Laschefski; Pereira, 2005, p. 19).

De acordo com os conceitos observados de desenvolvimento sustentável em sua pesquisa, Montibeller-Filho (2004. P. 48) afirma:

É desenvolvimento porque não se reduz a um simples crescimento quantitativo; pelo contrário, faz intervir a qualidade das relações humanas com o ambiente natural, e a necessidade de conciliar a evolução dos valores sócio culturais com a rejeição de todo o processo que leva a desculturação. É sustentável porque deve responder à equidade intrageracional e à intergeracional. (Montibeller-Filho 2004. P. 48).

Esse novo conceito vem mudando o modelo de desenvolvimento predatório, ao proporcionar o bem-estar social, preocupando-se com as perdas ambientais, atentando-se para propriedade finita da maioria dos recursos naturais e seu comprometimento para com uso no futuro.

Mensurar a sustentabilidade torna-se uma tarefa difícil, visto que na literatura encontram-se diversas classificações, algumas convergentes e outras divergentes, alguns

autores apresentam apenas três dimensões básicas de sustentabilidade (econômica, social e ambiental) e outros autores já apresentam dimensões complementares.

Conforme Sachs (2007), o processo de desenvolvimento precisa preocupar-se com o desenvolvimento da sociedade, proporcionar um ambiente sustentável e possuir viabilidade econômica. O autor considera oito dimensões de sustentabilidade:

(1) Dimensão Social: a procura do crescimento através de uma sociedade justa, onde a construção da civilização é pautada na igualdade de distribuição de rendas e bens, com boa qualidade de vida e facilidade de acesso aos recursos e serviços sociais.

(2) Dimensão Cultural: processo que busca mudanças dentro da comunidade (tradição e inovação), a busca de processos de modernização dos sistemas agrícolas diferente dos modelos servis e autoconfiança, combinada com abertura para o mundo.

(3) Dimensão ecológica: relaciona normas de proteção ambiental para que aconteça a preservação do ecossistema e que se tenha o mínimo de danos ao capital natural.

(4) Dimensão ambiental: trabalha o respeito à capacidade de restauração dos ecossistemas naturais.

(5) Dimensão territorial: apresenta uma superação de disparidades entre as zonas urbanas e rurais e uma distribuição territorial mais organizada de assentamentos urbanos e atividades econômicas.

(6) Econômico: representado pela força do trabalho e renda, alocação e gerenciamento mais eficiente dos recursos, inovação tecnológica e desenvolvimento produtivo.

(7) Dimensão político (nacional): respeito aos direitos humanos, manutenção da identidade, coesão social e efetivação de um projeto nacional.

(8) Dimensão político (internacional): tem como base o princípio da igualdade, controle dos sistemas internacionais, financeiro e agronegócio, gestão do meio ambiente, prevenção de atividades global negativo e gestão do patrimônio global.

Polanyi (2002) afirma que as dimensões propostas por Sachs visam a restaurar o equilíbrio entre o homem, a natureza e as organizações produtivas. O autor também afirma que os sistemas econômicos tentam subordinar homem, a natureza e as organizações produtivas, transformado em mercadorias, porém a proposta é que as instituições sociais definam as relações econômicas e o meio ambiente estejam em seus devidos lugares, para que possa manter a existência humana.

De acordo com suas dimensões, Sachs afirma que para que se consiga a sustentabilidade, é necessário valorizar as pessoas, sua cultura e saberes. Fica claro que se deve ter uma visão abrangente dos problemas da sociedade, também é preciso focar na gestão do meio ambiente. É um pensamento que pretende fazer uma verdadeira mudança nos modelos atuais.

3 RESULTADOS

A atividade agrícola se sobressai no estado Maranhão, cumprindo, historicamente, um papel na divisão nacional e internacional do trabalho, principalmente no fornecimento de matéria-prima. Em seus estudos sobre a economia maranhense, Mesquita (2011) afirma que o estado possui predominância agroextrativista, ou seja, a economia do Maranhão é de base agrária, sustentada pela produção de grão, pecuária de corte e extrativismo vegetal.

De acordo com os dados divulgados pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB, 2017) o estado do Maranhão teve um aumento na produção agrícola, em comparação à safra anterior, o crescimento foi de 4,3%. Esse crescimento também foi observado no setor da pecuária e do extrativismo vegetal.

Como em grande parte do Maranhão, o município de Grajaú tem sua economia baseada na agroindústria, com ênfase na retirada de minério, produção vegetal e agropecuária. Por possuir grandes reservas de excelente qualidade química para finalidades comerciais o gesso destaca-se no extrativismo vegetal na região. Também se tem o extrativo de carvão vegetal, babaçu aroeira, cedro, lenha, borracha de mangabeira, pau d'arco e algodão. Da mesma forma, assume uma posição de importância na economia o município, o carvão vegetal, por meio da plantação de eucaliptos e por conseguinte, a existência de carvoarias que causam graves danos ao ecossistema. A soja, outro produto de grande valor para região, vem mudando a forma dos espaços agrários, substituindo a lavoura de subsistência e causando a destruição do cerrado, desapropriação do pequeno agricultor. Outro ramo de destaque é a produção de uva e arroz.

Dados disponibilizados pelo IBGE(2016) apontam os 10 municípios que tiveram maior participação no Setor da Agropecuária: Balsas (1º), Açailândia (2º), Grajaú (3º), Tasso Fragoso (4º), Barra do Corda (5º), Bom Jardim (6º), São Raimundo das Mangabeiras (7º), Santa Luzia (8º), Itinga do Maranhão 9º) e Chapadinha (10º).

Dentre os municípios com maior destaque no cenário econômico, Grajaú é uma das cidades que mais cresce no Maranhão, fazendo parte da mais nova fronteira agrícola do mundo, o MATOPIBA, que reúne os estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia e, com cerca de 70 milhões de hectares, representa importante fronteira para a expansão da produção agropecuária. Atualmente, a vocação do município é a produção de grãos, com destaque para a soja e o arroz, mas também vale destacar sua força na pecuária de corte e leite, extração de gipsita, produção de gesso e comércio varejista.

O modelo de agronegócio praticado no Brasil provoca uma grande violência ao meio ambiente, precarização das relações de trabalho, um elevado rodízio nas relações de trabalho, desigualdade social e uma concessão de direitos.

A seguir, iremos apresentar alguns dos principais indicadores que mensuram o desenvolvimento sustentável de uma região/local, enfatizando as características pertinentes ao estudo. Tais indicadores são amplamente utilizados na literatura para explicar o processo de desenvolvimento de uma região ou localidade.

3.1 Dimensão econômica

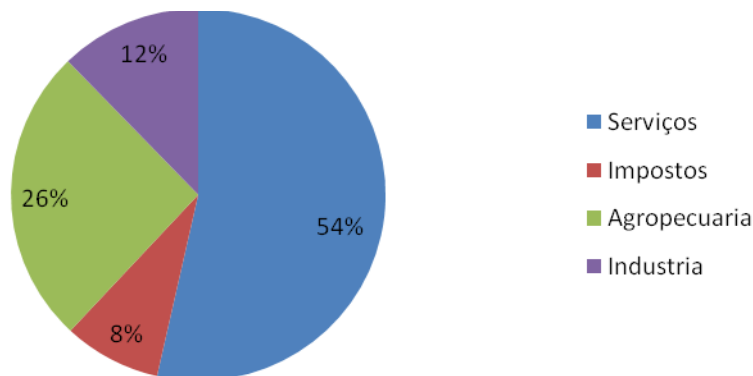
A dimensão econômica sustentável aparece com a preocupação de desenvolver uma economia que tem como preocupação melhorar a qualidade vida da população e implementar padrões que tenham o menor impacto ambiental possível. Para se discutir os aspectos econômicos esse estudo considerou os seguintes indicadores: Produto Interno Bruto (PIB), Empresas do Município, trabalho e Renda.

Nesse período, o município teve um aumento considerável do PIB, que foi de 866%, passando de 56 milhões no ano de 2000, para 541 milhões em 2017, esse aumento é decorrente do estabelecimento de grandes empresas do setor agropecuário na região e a instalação de um polo industrial no município. Por sua vez, o PIB per capita do município aumentou em 146,93%, passando de R\$ 137,73 para R\$ 340,10. (IBGE, 2017).

Quanto a esse aumento, pode-se perceber uma relação com as atividades produtivas do município, mas também com programas de transferência de renda, abordado na dimensão social (PORTAL ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO, 2010).

O levantamento Sistemático da Produção Agropecuária feito pelo IBGE (2017) confirma que o agronegócio foi o responsável por 80% do crescimento do PIB maranhense no ano. O mesmo estudo estatístico apontou que a agropecuária representou, cerca de 17,4% de participação econômica no PIB município de Grajaú, ficando atrás apenas de serviços.

Figura 1: Participação das atividades econômica no PIB de Grajaú-MA



Fonte: IBGE (2017)

O estado do Maranhão vem recebendo vários incentivos ao longo desses anos, através dos chamados “grandes projetos de desenvolvimento” contribuindo de forma significativa para o equilíbrio da balança comercial, composto, por exemplo, pela companhia Vale do Rio Doce, hoje denominada Vale, Centro de Lançamento de Alcântara (CLA), projetos voltados para monocultura no Sul e Sudeste do estado, o consórcio ALUMAR-ALCOA, projetos voltados para a criação de búfalos na baixada maranhense e para cunicultura no litoral. E, mais recentemente, a hidrelétrica construída no município de Estreito (MA), a refinaria PREMIUN (PETROBRÁS), a ser construída no município de Bacabeira (MA) e o projeto de exploração de Gás Natural, no município de Capinzal do Norte (MA).

Segundo dados do Cadastro Central de Empresas (CEMPRE), existiam em 2010, no município, 603 empresas formais, com predomínio de atividades do comércio, agriculturas e pecuária e, de acordo com a última pesquisa publicada em 2016, o número empresas do município teve um crescimento aproximadamente de 34%, contabilizando 807 empresas atuantes.

No que concerne à renda mensal dos munícipes de Grajaú, em 2016, o salário médio mensal era de 1.8 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 9.5%. Na comparação com os outros municípios do estado do Maranhão, ocupava as posições 63, de 217 e 16, de 217, respectivamente. (IBGE, 2017).

3.2 Dimensão social

A essência da dimensão social está em elevar o nível de qualidade de vida da população, o respeito pelos direitos humanos, a satisfação das necessidades humanas, promover a justiça social, melhorar educação e as condições básicas à sobrevivência humana (MACÊDO; CÂNDIDO, 2011; IBGE, 2015). Com relação aos aspectos sociais do município de Grajaú, foram divididos nos seguintes temas: IDH, educação, esperança de vida ao nascer, famílias atendidas por transferências de renda,.

Segundo levantamento elaborado a partir de dados do IBGE (2017) e o Programa das Nações Unidas pelo Desenvolvimento no Brasil (PNUD), nos períodos compreendidos entre 2000 e 2017 o IDHM do município Grajaú variou de 0,421 para 0,609, verificando assim, um crescimento de 45%. De acordo com a pesquisa, a dimensão que teve o maior crescimento nesse período foi educação, seguida por renda e longevidade.

Um indicador importante para mensurar a dimensão social e a taxa de escolarização de uma região e de acordo com dados do IBGE de 2016, a taxa de escolarização do município (para pessoas de 6 a 14 anos) foi de 96,3 em 2010, localizando a cidade na posição 132, de 217 municípios do estado do Maranhão e na posição 4359 de 5570 dentre as cidades brasileiras. Quando analisada a nota do IDEB das escolas públicas de Grajaú verifica-se que os alunos das séries iniciais obtiveram uma média de 4,2, conseguindo atingir a meta para o município que era de 4,2 e ficando na posição 99 no Maranhão, para os alunos do ensino médio, a nota foi de 3,5, não conseguindo atingir a média estabelecida pelo município. (IBGE, 2016).

As informações obtidas a partir do Atlas de Desenvolvimento Humano apontam que 94,43 das crianças entre 5 e 6 anos estão frequentando a escola. A mesma pesquisa mostra que a porcentagem de crianças de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental é de 81,75%, e o percentual de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo é de 43,20%; a proporção de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo é de 20,43%. Entre 1991 e 2010, esses números aumentaram, respectivamente, em: 72,85 pontos percentuais, 74,21 pontos percentuais, 40,45 pontos percentuais e 18,20 pontos percentuais. (ATLAS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO, 2010).

Outro parâmetro importante para avaliar a dimensão social foi à taxa de mortalidade infantil, que no município apresentou uma média de 18,09 para cada 1000 nascidos vivos. Esses números colocam a região na posição 61 dentre os 217 municípios do estado. Quando comparado a outras cidades do Brasil todo, essas posições são de 1470 de 5570 e 184 de 5570, respectivamente. (IBGE, 2015).

Os programas de transferência de renda apresentam-se como possibilidades para o combate ao desemprego e a pobreza. E passam a ser defendidos por políticos e estudiosos de problemas sociais, das mais variadas teorias. Dentre os programas governamentais, podemos destacar o Bolsa Família, que de acordo com informações oficiais, foi criado com a propósito de atender a duas finalidades básicas: “enfrentar o maior desafio da sociedade brasileira, que é o de combater a miséria e a exclusão social; promover a emancipação das famílias mais pobres.” (MARQUES; MENDES, 2005, p. 159).

De acordo com dados fornecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social, em todo o Brasil, mais de 13,9 milhões de famílias são atendidas pelo programa Bolsa Família. O município de Grajaú possui 10.066 famílias beneficiadas desse programa, um percentual de 49,84% da população total do município, desse quantitativo de 1.814 famílias que, sem o programa, estariam em situação de extrema pobreza. (MDS, 2018).

3.3 Dimensão ambiental/ ecológica

A sociedade vem enfrentando diversos desafios ambientais, entre os quais, o esgotamento de recursos naturais, a emissão de poluentes, as transformações climáticas, a extinção de espécies, enfim, a degradação do ecossistema como um todo. Outro problema importante enfrentado pela sociedade é a deterioração decorrente da ocupação rural e urbana, ou seja, da antropização. Para a discussão dessa dimensão são avaliados indicadores como: uso de recursos naturais, emissão de gases, uso de agrotóxicos, uso de fertilizantes, saneamento básico, espécies extintas ou ameaçadas, acesso e abastecimento de água e tratamento de esgoto. (Brasil, 2015).

De acordo com a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais (SEMA, 2011), a cidade de Grajaú foi apontada com os maiores índices de desmatamento dos biomas Amazônico e do Cerrado, resultantes não só do agronegócio da região, como também da exploração de minerais, como gipsita. A preocupação é que a exploração de diversos

seguimentos ambientais esteja eliminando recursos importantes para preservação do ecossistema da região.

O município de Grajaú possui um dos maiores polos gesseiros do Brasil, chegando a produzir milhões de placas de gesso por mês, ficando atrás apenas do polo gesseiro de Pernambuco. (MEDEIROS, 2006). Porém, a exploração em larga escala da gipsita trouxe diversos problemas ambientais para região e um cenário negativo também para saúde da população. Um dos problemas ambientais causados pela mineração da gipsita é em relação ao capeamento, pois não existe um mecanismo alternativo para aproveitá-la. Outro grave problema é a poluição do ar, também vale mencionar o desmatamento da região com a retirada de madeira para calcinação do gesso.

Visto que o saneamento básico é algo imprescindível para a qualidade de vida em todos os níveis da sociedade, o poder público deve priorizar investimento para resolução desses problemas. No entanto, de acordo com SIAB(2014), a porcentagem de domicílios com rede pública de esgoto é de 1,84%, número muito abaixo da média nacional, que é de 41,93% domicílios. Outro fator de risco para os moradores do município é, ainda, não possuir um aterro sanitário. Por esse motivo, o lixo produzido na cidade é depositado em um lixão a céu aberto, sem nenhum tipo de tratamento.

A expansão urbana desordenada, aliada ao desenvolvimento da indústria e às atividades agrícolas são as principais causas da poluição hídrica, havendo assim, o grande desperdício desse recurso natural. O rio Grajaú possui uma bacia hidrográfica de 22.960 km² e com uma extensão de 960 km e hoje vem sofrendo com ação de pecuaristas e agricultores em suas margens, provocando danos ambientais que podem se tornar irreversíveis. De acordo com a Secretaria de Estado do Meio Ambiente (2015), outro agravante é o derrame de esgotos sem tratamento, visto que possuem produtos de limpeza, resíduos hospitalares entre outras.

3.4 Dimensão espacial

A sustentabilidade espacial abrange a organização do espaço, obedece a critérios superpostos de ocupação territorial e entrelaçados em uma rede natural duradoura para tentar recuperar, com esta complexa e diversificada trama, a qualidade de vida, a biodiversidade e a escala humana em cada fragmento, em cada bairro do sistema. (SACHS, 1993).

O município de Grajaú está localizado na mesorregião Centro Maranhense, com coordenadas geográficas 46° 8' 39" de latitude sul e 46° 36' e 46° 54' de longitude oeste. Grajaú integra microrregião do Alto Mearim que fazem parte os municípios de Arame, Barra do Corda, Joselândia, Sítio Novo e Tuntum, tendo o município de Grajaú uma área territorial de aproximadamente 8.863 km² de área. Sua população é de 68.458 habitantes com densidade demográfica de 7,7 hab./km² de acordo com o censo do IBGE (2017).

A exploração dessas riquezas traz para os municípios grandes impactos ambientais e passa a ser um polo atrativo para imigrantes, geralmente vindo do Sul do Brasil, interessados na exploração desses recursos. Assim, toda a riqueza proveniente dessa exploração não é investida na região, pois são produtos de exportação. Resultando em grandes contradições socioespaciais.

De acordo com a Secretaria Estadual de Desenvolvimento, Indústria e Comércio do Maranhão (2010), Grajaú é a décima sétima maior cidade do estado em território urbanizado, com crescimento populacional de 2,17%. Onde cerca de 59,65% dos habitantes residem na zona urbana e as 40,35 restantes moram na zona rural. O crescimento populacional e o inchaço das zonas urbanas do município de Grajaú trouxeram uma série de dificuldades sociais, políticas, econômicas e ambientais.

4 MÉTODO

O presente estudo utilizou a metodologia de pesquisa descritiva, para caracterizar o município de Grajaú, nas seguintes dimensões: econômica, social, ambiental, ecológica e espacial. A pesquisa descritiva tem como escopo descrever as características de um determinado fenômeno. (SELLTIZ ET. AL, 1972).

Quanto aos procedimentos técnicos, caracteriza-se como pesquisa documental, com “o exame de materiais de natureza diversa, que ainda não receberam um tratamento analítico ou que podem ser reexaminados, buscando-se novas e/ ou interpretações complementares.” (GODOY, 1995, p. 21).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abordagem territorial destaca-se como uma importante perspectiva para o desenvolvimento territorial rural sustentável. Essa metodologia, utilizando-se de meios como a criação dos territórios rurais e de cidadania, pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) analisa o nível de desenvolvimento sustentável do território e, dessa forma, colabora para que o homem do campo passe a ter voz ativa no processo, trazendo ações, programas e atividades adequadas para as suas necessidades.

As políticas de desenvolvimento praticadas pelo estado do Maranhão, para que possam ser reconhecidas numa perspectiva de desenvolvimento territorial, precisam observar a biodiversidade das regiões, respeito às culturas e às tradições locais, os direitos básicos como educação, trabalho, saúde e moradia. No entanto, não é isso que vem acontecendo no estado, pelo contrário, há um aumento da concentração da renda, de terra e o deslocamento compulsório de povos e comunidades tradicionais.

O desenvolvimento territorial do meio rural não deve ser visto apenas como base física para produção agropecuária e sim como sustentação de uma pluralidade de atividades e de mercados potenciais, com seus horizontes ampliados. Para se construir uma nova instituição de Desenvolvimento Territorial Rural, antes de promover o conhecimento de qualquer atividade econômica é preciso valorizar o capital social. O grande desafio consiste em municiar a população que vive em áreas rurais das prerrogativas necessárias e que sejam elas as protagonistas da construção dos novos territórios.

É preciso um esforço contínuo de ações que ressaltem as seguintes dimensões: 1) econômica – destacando as potencialidades produtivas do território; 2) sociocultural – elevação das oportunidades da sociedade e respeito às diversidades culturais e constitui a identidade dos sujeitos do território; 3) ambiental - incorporar componentes como ecoeficiência e respeito aos recursos naturais; 4) político-institucional - solidariedade e cooperação entre todos os envolvidos no processo de mudança.

Por fim, enquanto permanecerem as questões e os problemas estruturantes com a grande concentração fundiária e de renda, certo que políticas públicas não conseguirão, sozinhas, mudar a situação social e econômica do estado.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Tânia Bacelar. Palestra magna: **Política pública, participação social, desenvolvimento sustentável e territórios**. In: MIRANDA, Carlos; TIBURCIO, Breno (Orgs.). Articulação de políticas públicas e atores sociais. IICA: Rio de Janeiro, 2008, p. 15-28.

Arns, P. C. **GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: avanços e limites das iniciativas brasileiras**, Desenvolvimento local e a Nova Governança. Recife.IADH, 2005.

ATLAS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/grajau_ma. Acesso em: 25 de outubro de 2018.

BASSAN, D. S.; SIEDENBERG, D. R. **Desenvolver buscando a redução das desigualdades**. IN: BECKER, D. F.; WITTMANN, M. L. Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Agrário. Referências para o desenvolvimento territorial sustentável**. Brasília: CONDRAF/NEAD,2003.

BRÜSEKE, Franz Josef. **O Problema do Desenvolvimento Sustentável**. In: VIOLA, Eduardo et al. (Org.) Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais. Santa Catarina: Cortez Editora, 1995. p.29-40.

Buarque, S. C. (1995). **Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Sustentável**. Recife: IICA.

CAMPANHOLA, Clayton;GRAZIANO, José da Silva. **Desenvolvimento local e a democratização dos espaços rurais**. Cadernos de Ciência e Tecnologia, Brasília, v.17, n.1, p.11-40, jan/abr 2000.

CEMPRE. Cadastro Central de Empresas. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/cempre/quadros/brasil/2016>. Acesso em: 10 de novembro de 2018.

CONAB – Companhia Nacional de abastecimento.Disponível em: <https://www.conab.gov.br/>. Acesso em: 20 de setembro de 2018.

FRANCO, A. **Porque precisamos desenvolvimento local integrado e sustentável** Brasília: Instituto de Política, 2000.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2017**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acessado em 10 de novembro de 2018.

_____. **Portal Cidades: Grajaú**. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br>. Acessado em 09 de novembro de 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA. **Censo agropecuário 2017**. Rio de Janeiro: IBGE, 2018.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local. Documento de Conclusão**, 2016. 116p.

JEAN, B. **Do desenvolvimento Regional ao Desenvolvimento Territorial Sustentável: Rumo a um desenvolvimento territorial solidário para um bom desenvolvimento dos territórios rurais**. In: VIEIRA, P. F.; CAZELLA, A.; CERDAN, C.; CARRIÈRE, J-P (Orgs.). **Desenvolvimento Territorial Sustentável no Brasil. Subsídios para uma política de fomento**. Florianópolis: APED/Secco, p. 49-76, 2010.:

MACEDO, N. M. M. N.; CANDIDO, G. A. **Índice de Desenvolvimento Sustentável Local e suas influências nas políticas públicas: um estudo exploratório no município de Alagoa Grande - PB**. Gest. Prod., São Carlos, v. 18, n. 3, p. 619-632, 2011.

MARQUES, R.; MENDES, Á. **Desvendando o Social no Governo Lula**. In: PAULA, João Antônio de (org.). **Adeus ao Desenvolvimento: a opção do governo Lula**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 143 – 178.

MEDEIROS, M. S. **Poluição ambiental por exposição à poeira de Gesso: impactos na saúde da população**. Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães – CPqAM, Recife, Março/2003.

MESQUISA, B. A. de. **O desenvolvimento desigual da agricultura: a dinâmica do agronegócio e da agricultura familiar**. São Luís, EDUFMA, 2011. 110.

MESQUITA, Benjamim Alvino de; PAULA, Ricardo Z. A. de. **A dinâmica recente, impacto social e perspectivas da economia do estado do Maranhão - 1970/2008** São Luís: IMESC/UFMA, 2008.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL (MDS). **Portal oficial na internet. Beneficiários do Programa Bolsa Família**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>. Acesso em 18 novembro de 2018.

_____. **Portal oficial na internet. Beneficiários do Programa Bolsa Família**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>. Acessado em 25 de agosto de 2018.

MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. **O mito do desenvolvimento sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias**. 4. ed. rev. Florianópolis: Ed. UFSC, 2004.

Pardal, L., & Lopes, E. S. (2011). **Métodos e Técnicas de Investigação Social**. Porto: Areal.

SACHS, I. **Sustentabilidade social e desenvolvimento integral**. In: VIEIRA, P. F. (Org.). **Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do codesenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2007.

SAMPAIO, C. A. C. Prefácio. In: DENARDIN, V. F.; ABRAHÃO, C. M. de S.; QUADROS, D. A. de (Orgs.). **Litoral do Paraná: reflexões e interações**. Matinhos: UFPR Litoral, 2011. p. 5-7.

SCHIEFER, G.; ZAZUETA, F. **Information technology for food security in a global environment**. In: KRACHT, U.; SCHULZ, M. (Eds.) **Food Security and Nutrition in the Process of Globalization**. Berlin: LIT Verlag, 2004.

SEMA. **Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais**. Disponível em: <http://www.sema.ma.gov.br/>. Acesso em: 30 de outubro de 2018.

SIAB. **Sistema de Informação da Atenção Básica**. Disponível em <http://dab.saude.gov.br/portaldab/siab.php>. Acesso em: 04 de novembro de 2018.

VASQUEZ-BARQUERO, A. **Crecimiento endógeno o desarrollo endógeno?**, Cuadernos del CLAEH, p. 78-79, 1998.


ZHOURI, A L. M.; LASCHEFSKI, K; SIANO, D.B.P. **A Insustentável Leveza da Política Ambiental. Desenvolvimento e conflitos socioambientais**. Belo Horizonte, 2005.

SEINC. **Secretaria** Estadual de Desenvolvimento, Indústria e Comércio do Maranhão Disponível em: <http://www.seinc.ma.gov.br/>. Acesso em: 09 de novembro de 2018.

SELLTIZ, Claire et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Herder/Editora da Universidade de São Paulo, 1972.

GODOY, Arilda Schmidt. **Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais**. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20- 29, 1995.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época**. Tradução: Fanny Wrobel. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2002.



EIXO 5: Cidade e seus múltiplos cenários: Crescimento, dinâmica e transformação urbana, cidade e meio ambiente, paisagem, patrimônio cultural e natural.

PLANEJAMENTO URBANO E PARQUES PÚBLICOS URBANOS: o caso de Teresina - Piauí - Brasil

José Luís de Carvalho Bueno¹
Lúcia Maria Sá Antunes Costa²

RESUMO

O presente artigo trata dos aspectos urbanísticos de Teresina, capital do estado do Piauí, nomeadamente dos planejamentos que repercutiram nos parques públicos urbanos, sobretudo em termos de quantidade e distribuição espacial. Desde a sua origem, a cidade tem o planejamento como sua estratégia de organização socioespacial e, ao longo de sua história, tem lançado mão de vários instrumentos normativos, políticas e programas voltados para o disciplinamento do uso e ocupação do solo urbano, nem sempre com benefícios aos parques públicos urbanos. Nessa direção, buscou-se como objetivo identificar e analisar como foram e são tratados os parques públicos urbanos nos atos normativos, nas políticas e nos programas conduzidos pela municipalidade e seus reflexos na quantidade, distribuição e qualidade desses espaços na urbe. Para isso, o encaminhamento metodológico consistiu na leitura e análise dos documentos legais (Leis, Planos e Programas), elaborados, publicados, executados ou não, pela Prefeitura Municipal de Teresina, bem como na pesquisa bibliográfica, como suporte teórico.

Palavras-chave: Planejamento Urbano. Parque Público Urbano. Teresina.

INTRODUÇÃO

Teresina foi fundada em 16 de agosto de 1852, fruto de uma estratégia de desenvolvimento estadual. Aos poucos, a cidade avança, mas resguarda e reforça as diferenças socioespaciais que repercutem no espaço e na qualidade ambiental, apesar de vários serviços e ações políticas adotadas visando à melhoria da imagem da cidade, sobretudo com a arborização urbana e as intervenções de melhoramento de sua paisagem. A exemplo disso, os códigos de postura, como o de 1867, de 1894, de 1905 e de 1939, estabeleceram normas de ações e comportamentos das pessoas e instituições na cidade, com vistas a orientar a urbe e a municipalidade, no sentido da urbanidade.

A partir do código de postura de 1939, o planejamento urbano de Teresina passa a ser uma das ferramentas a serem perseguidas pelo poder público, o qual sempre teve por base o disciplinar do uso e ocupação do solo urbano. Nessa direção, destacam-se o Plano Desenvolvimento Local Integrado (PDLI, 1969); I Plano Estrutural de Teresina (I PET, 1977) e II Plano Estrutural de Teresina (II PET, 1988), assim como Teresina Agenda 2015 (2002), a qual foi transformada em Plano Diretor de Teresina (2006) e, por fim, Agenda Teresina 2030: a cidade desejada.

No que tange aos parques públicos urbanos, nem todos os planos e ações reverberaram neles em termos concretos, no entanto, faz-se necessária a sua identificação e intenções para melhor compreensão histórica desses espaços na cidade de Teresina. Nesse contexto, objetiva-

¹ Professor do Instituto Federal do Maranhão - Campus Timon, Doutorando no PROURB/Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ e Bolsista da CAPES. jlcbueno@yahoo.com.br

² Professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, no Programa de Pós-Graduação em Urbanismo - PROURB - UFRJ. lucialice@gmail.com

se identificar os planos urbanos de Teresina e seu reverberar nos parques públicos urbanos, sobretudo em termos quantitativo e na distribuição espacial. Assim sendo, o encaminhamento metodológico sustenta-se na pesquisa documental com base nos projetos e leis municipais e a bibliográfica. Nessa direção, a presente produção está organizada em duas seções: 1) Planos Urbanos de Teresina e os parques urbanos; 2) Parques Urbanos de Teresina, além da introdução e conclusão.

PLANOS URBANOS DE TERESINA E OS PARQUES PÚBLICOS URBANOS

Mesmo considerando que Teresina é uma cidade de origem planejada, Silva (2011) assegura que tal procedimento não ocorreu de forma sistemática, entretanto isso não invalida a ideia do planejamento como ponto de partida para origem da cidade. Além disso, tal instrumento permaneceu ausente em termo sistemático, desde a sua fundação até as três primeiras décadas do século XX. Nessa direção, o Plano Regulador de Teresina (1941) constitui o primeiro marco desse processo.

Em 1941, a Prefeitura Municipal de Teresina (PMT) lança o Plano Regulador de Teresina (PRT), com várias diretrizes, entre elas a arborização urbana, concebida não só como um componente estético da paisagem, mas um condicionante da melhoria da qualidade do ambiente urbano pelos seus benefícios térmicos/climáticos (MOREIRA, 2017). Vale ressaltar, que desde então, esse processo foi orientado por técnicos com formação superior, portanto um urbanismo pautado em levantamentos de dados, informações mais detalhadas sobre as condições sociais, econômicas e ambientais da cidade (SILVA, 2011).

Na verdade, a cidade crescia de modo a exigir obras e serviços capazes de atender às demandas urbanas e ao mesmo tempo, impulsionar o crescimento urbano e, nesse contexto, as reformas dos espaços livres urbanos, notadamente as praças, visto que o embelezamento urbano era uma das premissas que a capital do estado não poderia deixar de ser portadora. Assim, os investimentos nos espaços livres urbanos não cessam na cidade e, desse modo, nos anos de 1930, a Avenida Frei Serafim foi urbanizada, várias ruas foram arborizadas, praças foram reformadas e ajardinadas. Nesse processo de reformas urbanas foi instalado na praça João Luís Ferreira um parque infantil³ (1939) e, nesse mesmo ano, foi criado o Parque Municipal de Teresina⁴ (SILVA, 2011).

A melhoria da qualidade do ambiente urbano teresinense sempre esteve atrelada aos investimentos públicos e privados, alicerçados nos aspectos normativos e comportamentos culturais, os quais influenciam a construção, manutenção, valorização e incorporação dos equipamentos, assim como dos serviços, ao cotidiano urbano. Nessa direção, o Estado sempre teve papel hegemônico na dinâmica urbana da cidade, e aqui se inscrevem as três esferas do Estado brasileiro – o federal, o estadual e o municipal, ao atuar nas atividades produtivas, nas ofertas de serviços e na regulação do uso e ocupação do solo urbano. Na verdade, esse papel revela as possibilidades do poder público:

[...] atuar diretamente como grande industrial, consumidor de espaço de localizações específicas, proprietário e promotor imobiliário, sem deixar de ser também um agente de regulação do uso do solo [...] no entanto, é através da implantação de serviços públicos, como sistema viário, calçamento, água, esgoto, iluminação, parques, coleta de lixo etc., interessantes tanto às

³ Essa situação não significou a instalação de um parque urbano e sim a instalação de equipamentos de lazer infantil na praça.

⁴ Vale ressaltar que, nos dados oficiais, esse parque, atualmente denominado de Jardim Botânico de Teresina na atualidade, só foi criado em 1960.

empresas como à população em geral, que a atuação do Estado se faz de modo mais corrente e esperado. (CORRÊA, 2002, p. 24).

No que tange aos espaços livres urbanos, o PRT destacou a carência de tais espaços ao afirmar que

[...] a cidade tem imperiosa necessidade de possuir espaços de público, destinados a reuniões, estacionamento, exercícios de atividades coletivas ou religiosas ou ainda, para efeitos estéticos, higiênicos, esportivos ou de simples divertimentos, denominadas praças. Esses espaços livres, segundo alguns urbanistas, devem guardar determinadas proporções com a superfície total da cidade, variando conforme o critério adotado de 10 a 25 por cento. A nossa zona urbana conta cerca de 3.000.000 m.q. de área e possuímos espaços livres, discriminados pelas praças, montando em 229,300 m.q. o que corresponde, apenas, a 7,7%. Verificamos que, no momento, já estamos com uma proporção muito baixa, especialmente se considerarmos as nossas condições climáticas. Desse modo, bem se justifica a orientação seguida pelas nossas administrações de evitar quaisquer mutilações em nossas praças públicas, promovendo, preferentemente, a abertura de novas áreas livres e melhorando as existentes. (MONTEIRO, 1941 apud MOREIRA, 2017, p. 10).

Em relação aos desdobramentos do PRT referentes aos espaços livres urbanos, observa-se a intenção de promover mudanças significativas na imagem urbana, com bases nas diretrizes urbanísticas, como a arborização das vias públicas e a importância dos espaços livres, buscando imprimir profundas transformações na cidade, a exemplo do Parque da Bandeira⁵, entretanto ressalta-se que as ações da gestão pública permanecia centrada na área central, de modo que a periferia da cidade era carente de tudo. (MOREIRA, 2017).

Apesar do PRT de 1941 não ter resultado em nenhum parque público, nota-se o reconhecimento de sua carência na cidade e, ao mesmo tempo, de sua importância diante das possíveis funções a serem desempenhadas por esses espaços, de modo que era preciso melhorar a qualidade dos espaços existentes, a exemplo das praças e a construção de novas áreas livres urbanas.

Em 1960, a população alcançou o patamar de 142.961 habitantes, apontando um acelerado crescimento demográfico nesse período, conseqüentemente, um ritmo maior de crescimento urbano. Essa situação trouxe como efeito a intensificação dos desafios gerenciais, administrativos e sociais da urbe, materializados pela necessidade do poder público no provimento de bens e serviços, assim como nos aspectos normativos e de fiscalização da cidade.

Nesse contexto de acelerado processo de transformações do espaço urbano, a Prefeitura Municipal de Teresina, em 1969, lançou o Plano de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI), o primeiro Plano Diretor de Teresina, o qual fez um levantamento das características da cidade e suas influências no desenvolvimento. Desse modo, identificou os entraves e traçou uma série de recomendações para saná-los, além de analisar as ações e programas em andamento pela PMT, à época. (PMT, 1993; FAÇANHA, 1998, 2003; LIMA, 2010; RODRIGUES; VELOSO FILHO, 2013; SANTOS, 2015).

⁵ Na verdade, acredita-se que esse espaço denominado de Parque da Bandeira corresponde à Praça Marechal Deodoro da Fonseca, conhecida como Praça da Bandeira, visto que não há registro de sua existência em nenhuma outra literatura consultada.

Façanha (2003) destaca que os efeitos desse plano foram ínfimos, com destaque para o setor de transporte, ao planejar o sistema radiocêntrico e o anel rodoviário. Já a PMT (1993) destaca que esse plano quase não foi seguido, assim como não foi elaborada uma legislação urbanística com base em suas recomendações, posto que tal plano estava em discordância com as condições socioeconômicas da cidade. Ressalta-se que, apesar de a PMT (1993) afirmar que não foi elaborada nenhuma legislação urbanística, na verdade o PDLI foi instituído pela Lei 1.263, de 27 de janeiro de 1970.

Esse documento concebe os parques públicos urbanos como espaços necessários à cidade voltados para o lazer recreativo, com áreas verdes e também traz no seu bojo a definição de parque como “área arborizada e ajardinada, de dimensões avantajadas, entrecortada ou não por vias de comunicação e destinada à recreação” (PMT, 1970). Apesar do PDLI considerar o parque urbano como um equipamento importante para a cidade na perspectiva do lazer, recreação e ambiental, na prática nenhum parque foi implantado em consequência dessa política.

Destarte, data de 1960 a destinação de uma área de 36 ha, cedida pela PMT ao Ministério da Agricultura, para a instalação do Horto Florestal “Francisco de Assis Iglesias”, o qual foi resultado de um acordo entre a PMT e o Serviço Florestal, à época ligado ao Ministério da Agricultura. Essa é a maior área de preservação da cidade. Destaca-se que em 1986 foi instalado nessa área o Museu de História Natural, com o objetivo de desenvolver ações científicas, educativas, ambientais e artísticas. Em 1994, por meio de um convênio entre a PMT e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), foi renomeado de Parque Ambiental de Teresina, com o objetivo de desenvolver pesquisas científicas e atividades de educação ambiental. Em 2011, através do Decreto 11.396/2011, o parque passou a ser denominado de Jardim Botânico de Teresina, mantendo as mesmas características anteriores (PMT, 2013).

Na verdade, a concepção do Jardim Botânico de Teresina nos remete aos preceitos das unidades de conservação, numa perspectiva de proteção integral desde seu início e, mesmo com as mudanças em termos de nomenclatura, não alterou suas características. E, ao analisar a Lei 1.263/1970 e o histórico acima descrito dessa área, tudo leva a crer que, na verdade, o Jardim Botânico de Teresina integrava a Zona de Experimentação Agrícola, área onde está atualmente situada a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA).

Em 1977, teve início a elaboração do I Plano Estrutural de Teresina (I PET), que visava a atualizar o PDLI de 1969 (1970), o qual manteve a concepção de organização do espaço urbano em zonas e eixos e foi oficializado pela Lei nº 1.591, de 31 de agosto de 1978 (PMT, 1978). Esse plano tinha como objetivo fazer um

zoneamento que dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo urbano de Teresina, preocupando-se em fixar padrões de densidade por zonas, mediante a definição das áreas de expansão e implantação do perímetro urbano. (FAÇANHA, 2003, p. 4).

Na verdade, o I PET não traz tratamento específico sobre os parques públicos, nem programa ou ações a serem desenvolvidas. Já em relação aos espaços de lazer da cidade, ele faz referências às praças e áreas verdes, priorizando as primeiras. Destaca ainda os problemas das áreas verdes urbanas e, quanto à distribuição dos equipamentos, o documento reconhece a desigualdade em termos quantitativos e qualitativos, reduzindo do centro em direção à periferia urbana. (PÁDUA, 2011; PMT, 1969 apud SANTOS, 2015).

Dados os desafios de implementação integral do I PET, a PMT, em 1983, realizou um diagnóstico visando a um novo plano urbanístico, o Plano Diretor de Desenvolvimento

Urbano de Teresina (PDDU), que não se efetivou. (PÁDUA, 2011; LIMA, 2012). Entretanto, esse diagnóstico serviu de base para a elaboração do II PET.

O II PET foi oficializado em 16 de agosto de 1988, com a promulgação da Lei 1.932, que dispõe sobre a instituição do II Plano Estrutural de Teresina. Essa lei destaca os objetivos e as diretrizes do plano. Quanto aos parques urbanos, as diretrizes do plano estabelecem a implantação de uma rede de parques urbanos e regionais, assim como de reservas ecológicas e/ou proteção de manancial de abastecimento d'água. (PMT, 1988).

Das 10 leis que regulamentam esse plano, a Lei 1.939/88 é que tangencia os parques públicos urbanos, visto que dispõe sobre a criação das Zonas de Preservação Ambiental (ZPAs), num total de 8. Também institui normas de proteção de bem e valor cultural e ecológico (PMT, 1993). A ZPA 6 é a de interesse paisagístico que será utilizada para a instalação de parques urbanos e regionais. Os parques urbanos, nessa concepção, são aqueles com capacidade de atender à cidade. Já os regionais têm a capacidade de atender a uma região ou conjunto de bairros vizinhos. Ambos são urbanos. Merece destaque ainda a projeção de instalação de doze (12) parques na cidade até o ano 2000, dos quais apenas dois (2) eram urbanos e os demais regionais (PMT, 1988).

O II PET representa o primeiro delineamento da municipalidade, em que os parques públicos urbanos são tratados com certa objetividade e em que o número de parques na cidade passou a alargar, sobretudo os de natureza ambiental, ribeirinha.

Vale salientar que as décadas de 1980 e 1990 foram marcadas por intensas discussões em torno da crise ambiental em escala mundial, que resultaram em inúmeras políticas e propostas de desenvolvimento, à luz da concepção de desenvolvimento sustentável, sob o comando da ONU. Nesse cenário, emerge da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio 92, uma proposta de desenvolvimento para o século em curso, a Agenda 21, que foi estruturada com vários eixos de atuações, entre eles o da sustentabilidade urbana, conhecido como cidades sustentáveis.

Nesse contexto, a PMT dá início, em 2001, às discussões visando à construção da agenda 21 local, denominada Teresina Agenda 2015. Convém destacar que, em 2001, foram regulamentados os artigos 182 e 183 da Constituição de 1988, que tratavam da política urbana, pela Lei 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade (EC).

Destaca-se que os parques urbanos na Agenda 2015 foram situados no eixo meio ambiente e, na Lei 3.558, de 20 de outubro de 2006, eles aparecem nos objetivos como unidades de conservações e áreas verdes, para as quais deve haver incentivo de uso, plano de manejo e criação de novas áreas. No capítulo II, Art. 7º, da supracitada legislação, estão delineados os objetivos físico-ambientais a serem almejados, num total de 39.

A materialização desses instrumentos legais no cotidiano urbano tende a qualificar os espaços livres urbanos, em especial os PPU's, dotando-os de infraestrutura e de serviços capazes de atrair usuários, inclusive considerar a diversidade dos grupos sociais urbanos, e melhorar sua espacialidade no tecido urbano. Deve também articular os serviços de transportes de modo a favorecer o acesso, assim como incluir esses espaços nas atividades festivas e culturais da cidade.

Na verdade, a cidade continua a investir no melhoramento da paisagem urbana, agora sob a ótica da cidade sustentável, da "cidade verde", e os parques urbanos, assim como os ambientais, são fortes contribuintes para viabilizar esse ideário urbano. Entretanto, isso não significa aplicabilidade dessas diretrizes diante da escassez de recursos, mas persiste a ideia de construir uma cidade moderna, atrativa, funcional e propensa à busca de antecipar o futuro, por meio do planejamento. (SILVA, 2011; MOREIRA, 2017; MATOS, 2017).

Nessa perspectiva, em 2015, a PMT renovou as estratégias de desenvolvimento da Agenda 2015, sob o nome de Teresina Agenda 2030: a cidade desejada. A metodologia usada na sua elaboração foi semelhante à da agenda 2015. Esse documento organiza a cidade por

eixo e cada eixo tem seus componentes. Cada um deles apresenta a análise da realidade e, em seguida, as diretrizes e ações, que visam a antecipar o futuro através dos cenários. Esse plano estratégico baseia-se num diagnóstico detalhado do quadro urbano dividido em cinco eixos: cidade sustentável, cidade de oportunidades, cidade de direito, cidade criativa e governança eficiente (PMT, 2015).

Observa-se que os parques urbanos não foram considerados nas políticas da cidade, enquanto foco de investimento, aparecendo apenas, a título de necessidade, até o II PET, quando a legislação municipal passou a exercer forte influência no tocante ao quantitativo desses espaços no tecido urbano. Nessa direção, na seção seguinte, situaremos e evolução do quantitativo de parques urbanos em Teresina.

PARQUES PÚBLICOS URBANOS DE TERESINA

Até 1988 existiam três parques na cidade, sendo dois municipais; o Parque Ambiental de Teresina (1960) e o Parque da Cidade (1982), e um estadual, o Parque Zoobotânico (1972). Em 1996, a PMT instituiu a política municipal do meio ambiente, com a Lei 2.475, de 04 de julho de 1996, que dispõe sobre a política de proteção, conservação, recuperação e desenvolvimento do meio ambiente e dá outras providências. Essa lei disciplina a política ambiental no âmbito municipal e, no seu capítulo X, Art. 51, assegura que “os parques e bosques municipais destinados ao lazer, à recreação da população e à garantia da conservação da paisagem natural são considerados áreas de uso regulamentar.” (PMT, 1996, p. 203).

Essas áreas serão estabelecidas por lei/decreto, observando suas características ambientais, dimensões, padrão de uso e ocupação do solo. Cabe ainda ao poder público criar, implantar e administrar unidades de conservação, a manutenção de paisagens notáveis nas margens dos rios e outros bens de interesse social. Essas áreas protegidas serão patrimônios culturais, destinados à proteção dos ecossistemas, à educação ambiental, à pesquisa científica, à recreação e ao contato com a natureza. (PMT, 1996).

Na década de 1980, em Teresina, foram criados vários parques ambientais com a instituição do II PET, sobretudo, com a Lei 1.939/1988, que dispõe sobre a criação das ZPAs, num total de 14 (quatorze) parques, dos quais 10 (dez) foram instalados, incluindo nesse quantitativo o Parque da Cidade, que teve sua instalação anterior à sua criação. O elevado número de parques nessa década, a princípio, nos levaria a crer numa ostensiva política pública voltada para esse equipamento urbano, quando, na verdade, o que ocorreu foi a regulamentação, a nível municipal da lei federal 4.471/1965.

Com a promulgação da Lei 1.939, de 1988, que criou as ZPAs, o processo de criação de parques na cidade ganhou impulso, de modo que de três parques existentes até então, alcançou-se um total de 9 parques, em 1996 (LIMA, 1996). Isso deveu-se ao fato de que as ZPAs V (5) e VIII (8) são Áreas de Preservação Permanente (APPs), razão pela qual passou a existir um olhar mais atento para o verde urbano e forçou o surgimento de um projeto de parques lineares nas áreas marginais, o qual teve boa aceitação por parte da população, o que justifica a quantidade de parques nessas áreas. (MATOS et al., 2014).

Na verdade, observa-se que, apesar de a ZPA 5 representar áreas contínuas na cidade, em ambas as margens do rio Poti e na margem direita do rio Parnaíba, alguns trechos são denominados de parques ambientais, outros não, e alguns parques possuem equipamentos e estrutura de atendimento aos usuários, a exemplo do Parque Encontro dos Rios, e outros não, a exemplo do Parque do Acarape. Há trechos que são utilizados para a agricultura urbana (Hortas). Outros trechos estão “isolados”, seja em função da ausência de avenidas diques ou pelo fato dos terrenos serem privados.

A década de 1990 viu recuar a criação de parques urbanos na cidade, visto que foram criados e instalados os parques Vila do Porto do Vale do Gavião, ambos em 1997, e, em 1999, foi instalado o parque Marina. Ressalta-se, que dos três PPU instalados, dois deles foram instalados fora da ZPA 5, portanto, não tinham a preservação como finalidade criativa diante dos ditames legais. Mesmo assim, os equipamentos urbanísticos desses espaços foram reduzidos, o que limita as oportunidades de uso. (KALLAS; MACHADO, 2005). Ressalta-se ainda, que o Parque Vale do Gavião estava previsto na Lei 1.939/1988, na categoria regional, o que deveria ser instalado até o ano 2000. (PMT, 1988).

No decorrer dos anos 2000, nota-se que foram instalados 7 (sete) parques, dos quais só 1 (um) havia sido criado (1988, Lei 1.393/88), o parque Ambiental Poti II (Quadro 1). Nota-se uma tendência em relação à década anterior, no sentido de instalar PPU nas áreas residenciais afastadas do centro, entretanto são espaços de pequenas dimensões com escassos equipamentos e condições de uso que pouco ampliaram as opções de lazer para as populações do seu entorno. (KALLAS; MACEDO, 2005).

Na década atual, foram instalados dois PPU o Parque Ambiental Lagoas do Norte - PALN (2012) e o Ambiental da Cidadania (2013), ambos com tamanhos favoráveis às instalações de um volume maior e mais variados equipamentos, com 25 e 8,5 ha respectivamente. Esses dois parques apontam que a cidade continua a perseguir a modernização e, com ela, promover a melhoria da paisagem urbana, visto que ambos resultaram das intervenções urbanas revitalizadoras.

Kallas e Machado (2005) identificaram a existência de 31 parques urbanos em Teresina, em 2005, dos quais 29 eram municipais e 2 estaduais. De acordo com os dados da PMT (2015), existiam na cidade 40 parques urbanos, dentre os quais 38 eram municipais e 2 estaduais (Parque Nova Potycabana e Zoobotânico), distribuídos pelas diversas regiões da cidade. Esse número equivale ao levantado por Matos et al. (2014). (Quadro 1).

Quadro 1 – Parques Urbanos de Teresina* – área, normas e ano de criação

| Nº. | Parque | Área/ha | Norma de criação | Ano de Criação/ Inauguração** |
|-----|--|---------|-------------------------------------|----------------------------------|
| 01 | Jardim Botânico de Teresina | 36 | Não Localizada | 1960 |
| 02 | Zoobotânico (Estadual) | 136 | Lei Est. 1.479/1972 | 1972 |
| 03 | Prefeito João Olímpio Mendes de Melo (Parque da Cidade) | 17 | Lei 1.939/1988 e Dec. 2.329/1993 | 1988/1982** |
| 04 | Ambiental Encontro dos Rios | 3 | Lei 1.939/1988 e Lei 2.265/1993. | 1988/1993** |
| 05 | Ambiental da Prainha | 12 | Lei 1.939/1988 e Lei 2.475/1996 | 1988/1996** |
| 06 | Ambiental da Ilhotas | 6 | Lei 1.939/1988 | 1988 |
| 07 | Ambiental São Pedro | 0,5 | Lei 1.939/1988 | 1988 |
| 08 | Ambiental Mocambinho | 2 | Lei 1.939/1988 | 1988 |
| 09 | Ambiental Nova Brasília | 5 | Lei 1.939/1988 | 1988/2001** |
| 10 | Ambiental Acarape | 12 | Lei 1.939/1988 | 1988 |
| 11 | Ambiental Poti I | 6 | Lei 1.939/1988 e Lei 2.642/1994 | 1988/1994** |
| 12 | Ambiental Floresta Fóssil I | 13 | Lei 1.939/1988 e Lei 2.704/1994 | 1988/2001** |
| 13 | Ambiental Floresta Fóssil II | 5 | Lei 1.939/1988 | 1988/2002** |
| 14 | Ambiental São Paulo | 5 | Lei 1.939/1988 | 1988/2002** |
| 15 | Ambiental Poti II | 2,2 | Lei 1.939/1988 | 1988 |
| 16 | Ambiental Beira Rio | 2,6 | Lei 1.939/1988 e Lei 4.217/1999 | 1988/1999** |
| 17 | Nova Potycabana (Estadual) | 4,3 (9) | Lei 1.939/1988 | 1990** |

| | | | | |
|----|---------------------------|------|----------------|----------------|
| 18 | Ambiental Vila do Porto | 4,7 | Lei 2.535/1997 | 1997** |
| 19 | Vale do Gavião | 19,7 | Lei 2.601/1997 | 1997** |
| 20 | Marina | 2 | Não Localizada | 1999** |
| 21 | Macaúba | 0,5 | Não Localizada | 2000** |
| 22 | Haroldo Vaz | 0,5 | Não Localizada | 2000** |
| 23 | Boa Vista | 3 | Não Localizada | 2000** |
| 24 | Santa Clara | 0,9 | Não Localizada | 2002** |
| 25 | Porto Alegre I | 0,6 | Não Localizada | 2003** |
| 26 | Sete Estrela | 0,6 | Não Localizada | 2003** |
| 27 | Porto Alegre | 4 | Não Localizada | 2003** |
| 28 | Ambiental Lagoas do Norte | 25 | Lei 4.476/2013 | 2013/2012** |
| 29 | Cidadania | 8,5 | Não Localizada | 2013** |
| 30 | São João | 15 | Não Localizada | Não Localizada |
| 31 | Frei Damião | 31 | Não Localizada | Não Localizada |
| 32 | Mini horto Samambaia | 1,8 | Não Localizada | Não Localizada |
| 33 | Nossa Sra. do Livramento | 0,5 | Não Localizada | Não Localizada |
| 34 | Caneleiro I | 0,5 | Não Localizada | Não Localizada |
| 35 | Caneleiro II | 1,4 | Não Localizada | Não Localizada |
| 36 | Ambientais dos Cocais | 13 | Não Localizada | Não Localizada |
| 37 | Raul Lopes | 10 | Não Localizada | Não Localizada |
| 38 | Tropical | 0,4 | Não Localizada | Não Localizada |
| 39 | Angelim | 0,9 | Não Localizada | Não Localizada |
| 40 | Naylândia | 0,6 | Não Localizada | Não Localizada |

Fonte: Elaborado pelos autores, com base em dados de Kallas e Macedo (2005); PMT (2013, 2015) e Carvalho (2015).

* Tabela organizada com base na evolução temporal dos parques na cidade.

**Ano de inauguração.

Observando o Quadro 1, em relação às dimensões espaciais, o menor deles tem 0,4 ha e o maior 136 ha. Na verdade, predominam parques de pequenas dimensões, visto que 23 deles possuem tamanho variável de 0,4 a 5 ha, o que representa 59% do total; 4 deles com área variável de 6 a 10 ha, o equivalente a 10,2% do total; 5 deles com área variável de 11 a 15 ha, o que corresponde a um percentual de 12,7% do total; 2 deles com tamanho variável de 16 a 20 ha, o que representa 5,1% do total, e já nas escalas de 21 a 25 ha, 31 a 35 ha, 36 a 40 ha e acima de 40, foram encontrados um parque para cada escala, com um percentual de 2,6% cada e um sem informação, o que representa 2,6% do total.

Na verdade, 10 parques possuem área inferior a 1 ha, que representa 25,6% do total. Nessa direção, acredita-se que a exígua dimensão dos mesmos os impede de apresentarem características, assim como a implantação de infraestrutura que os qualificariam minimamente como parques. Assim, é urgente a necessidade de estudos que venham a melhor caracterizar essas áreas na cidade e evitar, portanto, a falsa impressão de que a cidade dispõe de um número significativos de PPU's, quando, na realidade boa parte deles apresentam limitações espaciais e estruturais de uso.

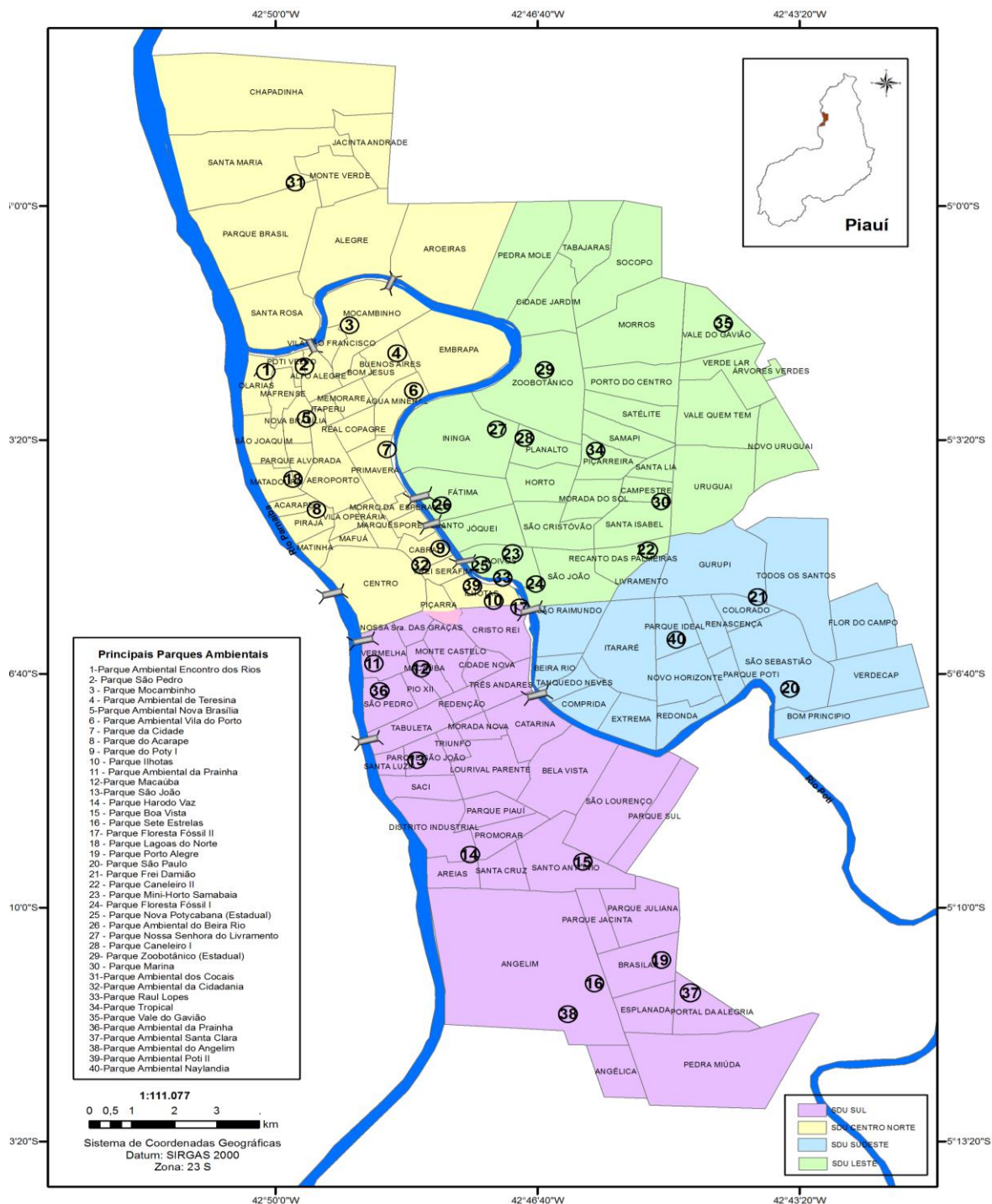
Destaca-se que não há normas ou modelos de PPU's, entretanto seus significados, valores, uso e funcionalidade estão intrinsecamente relacionados ao acesso, aos usos e externalidade, aspectos esses que apresentam estreita relação com a composição paisagística e de infraestrutura que o espaço deve ser portador (KLIASS, 1993; MACEDO; SAKATA, 2002; COSTA, 2004; SERPA, 2007; PANZINI, 2013). Portanto, acredita-se que as pequenas dimensões espaciais desafiam seu caráter funcional/multifuncional.

Ao lado da temporalidade dos Parques de Teresina, destaca-se sua distribuição espacial pelo tecido urbano. Buccheri Filho e Nucci (2006) destacam que ao lado dos aspectos quantitativos dos espaços livres e das áreas verdes urbanas é preciso também analisar a distribuição espacial, pois o cruzamento entre essas duas variáveis permite uma avaliação das condições ambientais e de uso pela população nas suas atividades de lazer, assim como na

paisagem urbana. Logo, quanto à distribuição dos parques públicos urbanos nota-se que há uma irregular distribuição do número de parques por áreas da cidade (Figura 1).

A região sudeste da cidade é a mais carente em PPU's com apenas três (3) parques e a sul é mais assistida com doze (12) parques. Já as regiões centro-norte e leste aparecem com o mesmo número de parques, 9 (nove) cada.

Figura 1 – Distribuição dos PPU's de Teresina, por regiões administrativas



Fonte: Elaborada pelos autores, com base em dados da PMT (2015).

Nesse sentido, vale destacar que, ao lado do aumento do número de parques na cidade, tem-se também uma alteração na distribuição espacial dos parques públicos urbanos por regiões administrativas em 2005 e 2015. (ver Quadro 2).

Quadro 2 – Parques urbanos de Teresina por regiões administrativas (2005; 2015).

| Nº. | Parques (2005) | Região (2005) | Parques (2015) | Região (2015) |
|-----|----------------------------------|---------------|----------------------------------|---------------|
| 01 | Ambiental Encontro dos Rios | C –N* | Ambiental Encontro dos Rios | C –N |
| 02 | São Pedro | C–N | São Pedro | C –N |
| 03 | Mocambinho | C–N | Mocambinho | C –N |
| 04 | Ambiental de Teresina | C –N | Ambiental de Teresina | C –N |
| 05 | Nova Brasília | C –N | Nova Brasília | C –N |
| 06 | Ambiental Vila do Porto | C –N | Ambiental Vila do Porto | C –N |
| 07 | Parque da Cidade | C–N | Parque da Cidade | C –N |
| 08 | Parque Acarape | C–N | Parque Acarape | C –N |
| 09 | Poty I | C –N | Poty I | C –N |
| 10 | Ilhotas | Sul | Ambiental Lagoas do Norte** | C –N |
| 11 | Ambiental da Prainha | Sul | Ambiental da Cidadania** | C –N |
| 12 | Macaúba | Sul | Ambientais dos Cocais** | C –N |
| 13 | São João | Sul | Ilhotas | Sul |
| 14 | Haroldo Vaz | Sul | Ambiental da Prainha | Sul |
| 15 | Boa Vista | Sul | Macaúba | Sul |
| 16 | Sete Estrelas | Sul | São João | Sul |
| 17 | Santa Clara | Sul | Haroldo Vaz | Sul |
| 18 | Porto Alegre | Sul | Boa Vista | Sul |
| 19 | Porto Alegre I | Sul | Sete Estrelas | Sul |
| 20 | Angelim | Sul | Floresta Fóssil II** | Sul |
| 21 | Poty II | Sul | Santa Clara | Sul |
| 22 | Mini-Horto Samambaia | Leste | Porto Alegre | Sul |
| 23 | Floresta Fóssil I | Leste | Porto Alegre I | Sul |
| 24 | Nova Potycabana | Leste | Angelim** | Sul |
| 25 | Ambiental Beira Rio | Leste | Poty II** | Sul |
| 26 | Nossa Sr ^a Livramento | Leste | Mini-Horto Samambaia | Leste |
| 27 | Caneleiro I | Leste | Floresta Fóssil I | Leste |
| 28 | Zoobotânico | Leste | Nova Potycabana | Leste |
| 29 | Marina | Leste | Ambiental Beira Rio | Leste |
| 30 | Vale do Gavião | Leste | Nossa Sr ^a Livramento | Leste |
| 31 | São Paulo | Sudeste | Caneleiro I | Leste |
| 32 | | | Zoobotânico (Estadual) | Leste |
| 33 | | | Marina | Leste |
| 34 | | | Raul Lopes** | Leste |
| 35 | | | Tropical** | Leste |
| 36 | | | Vale do Gavião | Leste |
| 37 | | | São Paulo | Sudeste |
| 38 | | | Frei Damião | Sudeste |

| | | | | |
|----|--|--|--------------|---------|
| 39 | | | Naylândia** | Sudeste |
| 40 | | | Caneleiro II | Sudeste |

Fonte: Elaborado pelos autores, com base em dados de Kallas e Macedo (2005); PMT (2013, 2015) e Carvalho (2015).

*Região Centro-Norte.

**Novos parques urbanos de 2005-2015. (2015). Elaboração própria.

A região da SDU-Centro Norte tinha 9 (nove) em 2005 e passou a ter 12 (doze) em 2015; a SDU-Sul possuía 12 (doze) em 2005 e passou a ter 13 (treze) parques em 2015; já a SDU-Leste tinha 9 (nove) em 2005 e alcançou o número de 11 (onze) em 2015; enquanto isso, na SDU-Sudeste, esse quantitativo era de 1 (um) em 2005 e passou a ser 4 (quatro) em 2015 (KALLAS; MACEDO, 2005; PMT, 2013; 2015; CARVALHO, 2015).

Nota-se uma desigual distribuição espacial desses espaços, de modo que a região Sudeste é a menos assistida, com 4 parques, e a Sul, a mais assistida, com 13 parques. Ressalta-se, que esse quantitativo de parques na cidade permanece inalterado. Destaca-se que em relação aos aspectos qualitativos, poucos são os parques que dispõem de uma boa estrutura de uso e funcionalidade. Na verdade, há parques criados, não instalados, há parques instalados e não criados. (KALLAS; MACEDO, 2005; BUENO, 2008; CARVALHO, 2015).

CONCLUSÃO

Observa-se que mesmo com o planejamento balizando a cidade de Teresina desde sua fundação, principalmente através dos códigos de postura, é a partir de 1941, com o PRT, que esse instrumento passa a ser mais consistente através dos planos e leis. No entanto, apesar do reconhecimento de sua necessidade, a cidade não vivenciou a instalação de parques públicos por parte da municipalidade durante seu primeiro século de existência, a qual só teve início em 1982 com a inauguração do parque da cidade. Desde então, o número de parques na cidade vem sendo ampliado, alcançando um total de 40 (quarenta) parques em 2015.

Na verdade, vale ressaltar que esse quantitativo não tem reflexo direto na qualidade desses espaços públicos, os quais são irregularmente distribuídos pelo tecido urbano, apresentam grandes variações em relação às dimensões físicas e estruturais. Inclusive há inúmeros parques que foram criados e não instalados e o inverso também, ou seja, apesar das intenções da PMT manifestadas nos planos urbanos nota-se dificuldade de efetividades das ações municipais no que tange aos parques públicos urbanos.

Ressalta-se a importância do quantitativo de parques em Teresina, entretanto, ele, por si só, não significa atendimento das necessidades urbanas em termos de uso e funcionalidade, visto que essa quantidade deve ser articulada com a distribuição espacial, assim como as condições estruturais, de acesso e permanência dos usuários nesses espaços.

REFERÊNCIAS

BUCCHERI FILHO, Alexandre T; NUCCI, João C. Espaços livres, áreas verdes e cobertura vegetal no bairro Alto da VX, Curitiba/PR. **Revista do Departamento de Geografia**, Curitiba, n. 18, p. 48-59, 2006.

BUENO, José L. C. **A importância das áreas livres para a sustentabilidade urbana: a função e o uso e a percepção ambiental no parque da cidade**, Teresina, PI. 2008. 2011f. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2008.

CARVALHO, Andrea M. **Áreas Verdes em Teresina-PI: aspectos legais, ambientais e de gestão**. 2015. 2002f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Rio Claro/SP, 2015.

CORRÊA, Roberto L. **O Espaço urbano**. São Paulo: Ática, 2002.

COSTA, Lúcia M. S. A. Parques Públicos Contemporâneos no Rio de Janeiro: a contribuição da Fernando Chacel. In: SCHICCHI, Maria Cristina; BENFATTI, Dênio. **Urbanismo: dossiê** São Paulo, Rio de Janeiro. Campinas, 2004. p. 275-285.

FAÇANHA, Antônio C. **A evolução, urbana de Teresina: agentes, processo e formas espaciais**. 1998. 235f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1998.

_____. Antônio C. A evolução urbana de Teresina: passado, presente e ..., **Carta CEPRO**, Teresina/PI, v.22, n.1, p. 59-69, 2003.

KALLAS, Luana M. E.; MACHADO, Roselis. R.B. Parques urbanos em Teresina –PI: diagnóstico e recomendações. **Caderno de Teresina**, Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, ano XVII, n.37, p. 45-53, 2005.

KLIASS, Rosa G. **Parques Urbanos de São Paulo**. São Paulo: Pini, 1993.

LIMA, Iracilde M.F. Revalorizando o verde em Teresina: o papel das unidades ambientais. **Cadernos de Teresina**. Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, ano X, n. 24, p. 8-13, 1996.

LIMA, Antônia J. **Favela Cohebe: uma história de luta por habitação popular**. 2. ed. Teresina: EDUFPI; Recife: Bagaço, 2010.

_____. Planos diretores e os dilemas da governança urbana no Brasil. **Textos & Contextos**, v. II, n. 2, Porto Alegre/RS, p. 362-375, 2012.

MACEDO, Sílvio; SAKATA, Francine G. **Parques urbanos no Brasil**. São Paulo: Edusp, 2002.

MATOS, Karenina C. **A cidade ribeirinha: desafios e possibilidades para o planejamento urbano-ambiental dos rios Parnaíba e Poti em Teresina – PI**. 2017. 301f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

MATOS, Karenina C. et al. Os parques ambientais de Teresina como eixos lineares do sistema de espaço público. **Revista Paisagem e Ambiente**, n. 33, São Paulo, p. 165-180, 2014.

MOREIRA, Amanda C. Os códigos de posturas e práticas urbanísticas no início do século XX em Teresina. In. XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós- graduação em

Planejamento Urbano e Regional - Enanpur. Desenvolvimento, crise e resistência: quais os caminhos do planejamento urbano e regional? **Anais**, São Paulo, 2017, p. 1-13.

PÁDUA, Carla M. **Planejamento Urbano de Teresina de 1969 a 2006**. 2011. 147f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2011.

PANZINI, Franco. **Projetar a Natureza: arquitetura da paisagem e dos jardins desde as origens até a época contemporânea**. São Paulo: Senac, 2013.

RODRIGUES, Rodrigo S. e VELOSO FILHO, Francisco A. Planejamento Urbano em Teresina - PI. In. **Revista Equador**, v. 5, n. 3, 2016, p. 340 – 359. Disponível em: <<http://www.ojs.ufpi.br/index.php/equador>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

SANTOS, Laudemildes P. **Os espaços públicos de lazer da cidade de Teresina – PI**. 2015. 326f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista, Rio Claro/SP, 2015.

SERPA, Ângelo. **O espaço público na cidade contemporânea**. São Paulo: Contexto, 2007.

SILVA, Ângela M. N. B., **Entre Rios: a modernização e o crescimento da cidade de Teresina, Piauí, Brasil (1889-1940)**. 2011. 403f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

TERESINA. Teresina: aspectos e características. PMT, Teresina, 1993.

_____. **Teresina Agenda 2030: cidade desejada**. SEMPLAN, Teresina, 2015.

_____. Lei 1.591 de 31 de agosto de 1978, **institui o I Plano Estrutural de Teresina e dá outras providências**. Teresina, PMT, 1978.

_____. Lei 1.263 de 27 de janeiro de 1970, **institui o Plano de Desenvolvimento Local Integrado, o zoneamento da cidade e dá outras providências**. PMT, Teresina, 1970.

_____. Lei 1.932 de 16 de agosto de 1988, **dispõe sobre a instituição do II Plano Estrutural de Teresina e dá outras providências**. PMT, Teresina, 1988.

_____. Lei 1.939 de 16 de agosto de 1988, **cria zonas de preservação ambiental, institui normas de proteção dos bens de valor cultural e dá outras providências**. PMT, Teresina, 1988.

_____. Lei 2.475 de 04 de julho de 1996, **dispõe sobre a política de proteção, conservação, recuperação e desenvolvimento do meio ambiente e dá outras providências**. PMT, Teresina, 1996.

POLÍTICA URBANA E GESTÃO AMBIENTAL: considerações sobre o plano diretor e zoneamento urbano no bairro Vila Passos (São Luís – MA)

Thomas Jefferson Alves Santos¹

Waldiana Almeida Cantanhede²

RESUMO

São discutidas análises empíricas para o desenvolvimento do Plano Diretor e Lei de Zoneamento para o bairro Vila Passos em São Luís (MA). Relacionando o sentido e a articulação entre os aspectos técnicos e de políticas públicas, tendo por pressuposto, o alcance social de desenvolvimento, pela intervenção pública. O contexto para essa discussão pauta-se no desenvolvimento urbano do bairro e da região central da capital maranhense, tendo, dessa forma, o Plano Diretor e a Lei de Zoneamento como seus instrumentos, nos termos propostos pela lei 4.669, de 11 de outubro de 2006 e lei 3.253, de 29 de dezembro de 1992, respectivamente. O objetivo deste trabalho foi identificar aspectos de natureza técnica e político-social, para isso consideramos a discussão sobre Planos Diretores dentro do contexto atual e de suas demandas. Na identificação, o parâmetro definido foi o alcance social das propostas de análises previstas no plano diretor e lei de zoneamento. Relaciona-se os objetivos e diretrizes que venham a ser estabelecidos para o desenvolvimento do bairro Vila Passos, localizado na região central de São Luís. A definição de fases do estudo inicia na análise dos instrumentos e finaliza na sistematização empírica dos resultados encontrados. Identificou-se no bairro de estudo: uma área bem urbanizada, mas em incipiente processo de esvaziamento populacional; possui precários serviços de saneamento, abastecimento de água e preservação ambiental e impasse com a coleta de tratamento dos resíduos sólidos, devendo o município ajustar-se às necessidades impostas pelos instrumentos de planejamento e gestão territorial urbana, que devem ser seguidos no que dispõe a lei.

Palavras-chave: Gestão Territorial. Planejamento Urbano. Zoneamento Central de São Luís.

INTRODUÇÃO

O acelerado crescimento urbano, no Brasil, ainda não é acompanhado por planejamento e boa organização socioespacial. Isso é evidente em todas as áreas urbanas que mais crescem no país, principalmente em relação à ocupação irregular do solo urbano. Mesmo tendo em sua legislação o Estatuto da Cidade, que estipula que toda cidade com mais de 25 mil habitantes tenha um Plano Diretor para orientar o crescimento urbano, muitos municípios encontram dificuldades nos planos políticos e econômico, para implantar seus Planos Diretores, pois em diversos casos, isso significa alterar valores de áreas territoriais dos municípios.

O estado do Maranhão dispõe de extenso território, apresentando, assim, diversas formas de uso do solo para o desenvolvimento da economia e para ocupação da sociedade.

¹ Graduado em Geografia, pela Universidade Federal do Maranhão. E-mail: thomasjef15@hotmail.com

² Graduanda em Geografia, pela Universidade Federal do Maranhão. E-mail: waldianacantanhede@gmail.com

Para que essas ações do homem não ocorram de forma desordenada e indiscriminada são criadas leis que limitam o uso e ocupação do solo, tendo princípios e orientações para utilização e ocupação do espaço urbano, com objetivo de garantir o desenvolvimento da cidade de forma equilibrada.

Na cidade de São Luís, diante do crescimento urbano da área, em 29 de dezembro de 1992 foi criada a lei 3.253, que dispõe sobre o zoneamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano e dá outras providências. Em 2006, auxiliando os objetivos da lei acima citada, foi criado o atual Plano Diretor de São Luís, Lei 4.669 de 11 de Outubro de 2006, principal ferramenta normativa e orientadora da política de desenvolvimento urbano e rural, tendo por finalidade, orientar a atuação do poder público e da iniciativa privada na construção dos espaços urbano e rural na oferta dos serviços públicos essenciais, visando a assegurar melhores condições de vida para a população.

De acordo com o Estatuto da Cidade (Lei 4.669 de 11 de Outubro de 2006), o Plano Diretor deve ser discutido com toda a sociedade antes de sua transformação em lei, sendo vital a participação de todos os cidadãos nas etapas de elaboração, implementação, monitoramento e fiscalização.

Nesse sentido, esta pesquisa tem como objetivo analisar o Plano Diretor da cidade de São Luís, com enfoque em suas diretrizes, em relação ao bairro Vila Passos, um dos bairros mais antigos de São Luís (LIMA, 2007), identificando, para tanto, os principais problemas enfrentadas pela população residente, devido aos reflexos do ordenamento territorial instaurado pelo controle do uso e ocupação do solo (lei de zoneamento e de loteamento) e o planejamento setorial (de transportes, saneamento, entre outros).

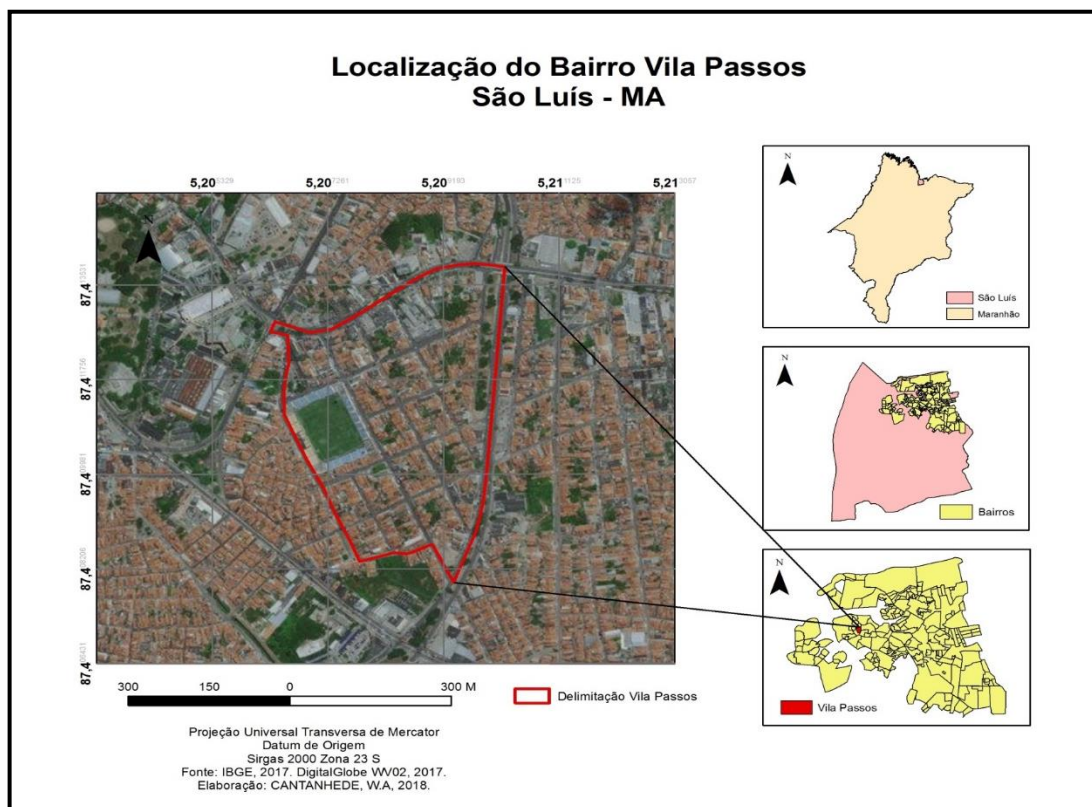
METODOLOGIA

A metodologia utilizada tem como ponto de partida uma ampla pesquisa bibliográfica sobre política urbana e gestão ambiental, bem como a análise descritiva das Leis municipais de Uso e Ocupação do Solo: Lei nº 3.253, de 29 de dezembro de 1992 e Lei nº 4.669, de 11 de outubro de 2006, além da Lei Federal nº 9.785/1999 de Parcelamento do Solo Urbano, prosseguindo com observações *in situ* das problemáticas socioambientais no bairro Vila Passos, buscou-se relacionar tais problemáticas ao planejamento urbano, que visa a minimizar problemas decorrentes do processo de urbanização. Para tanto, foram feitas algumas observações e reflexões desse tema, em relação ao Plano Diretor do município de São Luís e suas possíveis aplicações no bairro Vila Passos.

LOCALIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

A Vila Passos está localizada dentro do Anel Viário, que circunda o centro ludovicense. O bairro possui ruas com nomes de grandes personagens da literatura brasileira, que são: **Rua Catulo da Paixão Cearense, Rua Carlos Gomes, Rua Rocha Pombo, Rua José de Alencar, Rua Casemiro de Abreu, Rua Felipe Camarão**. Se encontra na porção norte da cidade de São Luís, caracterizada como Zona Central (Figura 01).

Figura 01 - Mapa de Localização do Bairro Vila Passos em São Luís - MA



Fonte: Elaboração Própria (2018)

CARACTERÍSTICAS DO BAIRRO VILA PASSOS

De acordo com dados socioeconômicos disponibilizados pelo IBGE (2010), o bairro Vila Passos conta com o total de 528 domicílios, desses, 519 são domicílios particulares permanentes e 1.830 pessoas residem nesses domicílios. A maioria conta com esgotamento sanitário e quase em sua totalidade contam com o abastecimento de água e energia elétrica. É importante destacar, que por se encontrar na Zona Central, o bairro vem sofrendo uma perda populacional ao longo dos anos, demonstrando um esvaziamento dessa área, que vem deixando de ser residencial, para tornar-se predominantemente comercial.

CONSIDERAÇÕES ACERCA DO ZONEAMENTO AMBIENTAL E ZONEAMENTO URBANO

Segundo Ribas (2003), o zoneamento ambiental é um dos instrumentos previstos pelo Estatuto da Cidade, que apresenta potencial de incorporar a temática ambiental no contexto da gestão ambiental. O zoneamento foi concebido como uma ferramenta de planejamento e constitui o conjunto de normas que regulam o uso do solo mediante a divisão em distritos ou zonas, nas quais certas atividades são proibidas e outras permitidas.

Como bem destaca Oliveira (1997 *apud* ARAÚJO NETO, 2000), é um instrumento jurídico de ordenação do uso e ocupação do solo, ou um conjunto de normas legais que configuram o direito de propriedade e o direito de construir, conformando-as ao princípio da função social, mediante imposições gerais à faculdade de uso e de edificações.

Sua forma mais tradicional é o zoneamento de uso e ocupação do solo, de matriz funcionalista, que prevê uma segregação de usos – industrial, comercial, residencial, entre outros. Através de uma lei, a Lei de Uso e Ocupação do Solo, que disciplina o uso e ocupação do solo do território municipal, é definida a distribuição espacial das atividades socioeconômicas e da população na cidade, através do zoneamento. (BATISTELA, 2007).

O zoneamento urbano é, certamente, o mais difundido instrumento urbanístico e também o mais criticado, tanto por sua eventual ineficácia, quanto por seus efeitos perversos – especulação imobiliária e segregação socioespacial.

ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO SÃO LUÍS (MA)

Trata-se de um instrumento de regulação físico territorial e diz respeito a zonas urbanas específicas. Na cidade de São Luís, a Lei 3.252 de 29 de Dezembro de 2002, dispõe sobre o zoneamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano. A presente Lei define em suas normas gerais, o seguinte:

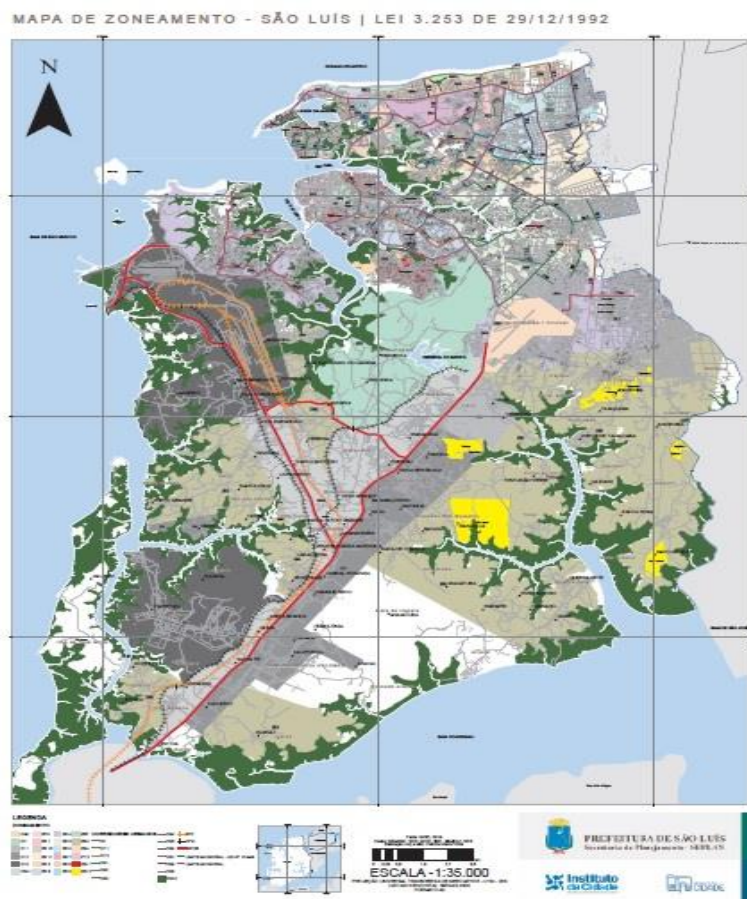
Art. 1º - A presente Lei dispõe sobre a divisão do Município em zonas, define normas de parcelamento e uso do solo do Município, bem como estabelece as intensidades de ocupação, utilização e as atividades adequadas, toleradas e proibidas, tendo em vista os seguintes objetivos:

- I. Orientar e estimular o desenvolvimento urbano;
- II. Minimizar a existência de conflitos entre as áreas residenciais e outras atividades sociais e econômicas;
- III. Permitir o desenvolvimento racional e integrado do aglomerado urbano;
- IV. Assegurar concentração urbana equilibrada, mediante o controle do uso e do aproveitamento do solo;
- V. Assegurar a reserva de espaços necessários à expansão disciplinada da cidade.

(SÃO LUÍS, 1992).

Esse regimento, desde sua origem, caracteriza-se como um instrumento de solução de conflitos de uso do solo. A maioria das críticas ao zoneamento de uso e ocupação está relacionada à sua rigidez excessiva e excludente. Divide, assim, a área urbana e de expansão urbana em zonas, para as quais são designados usos e especificadas as densidades de ocupação (Figura 02).

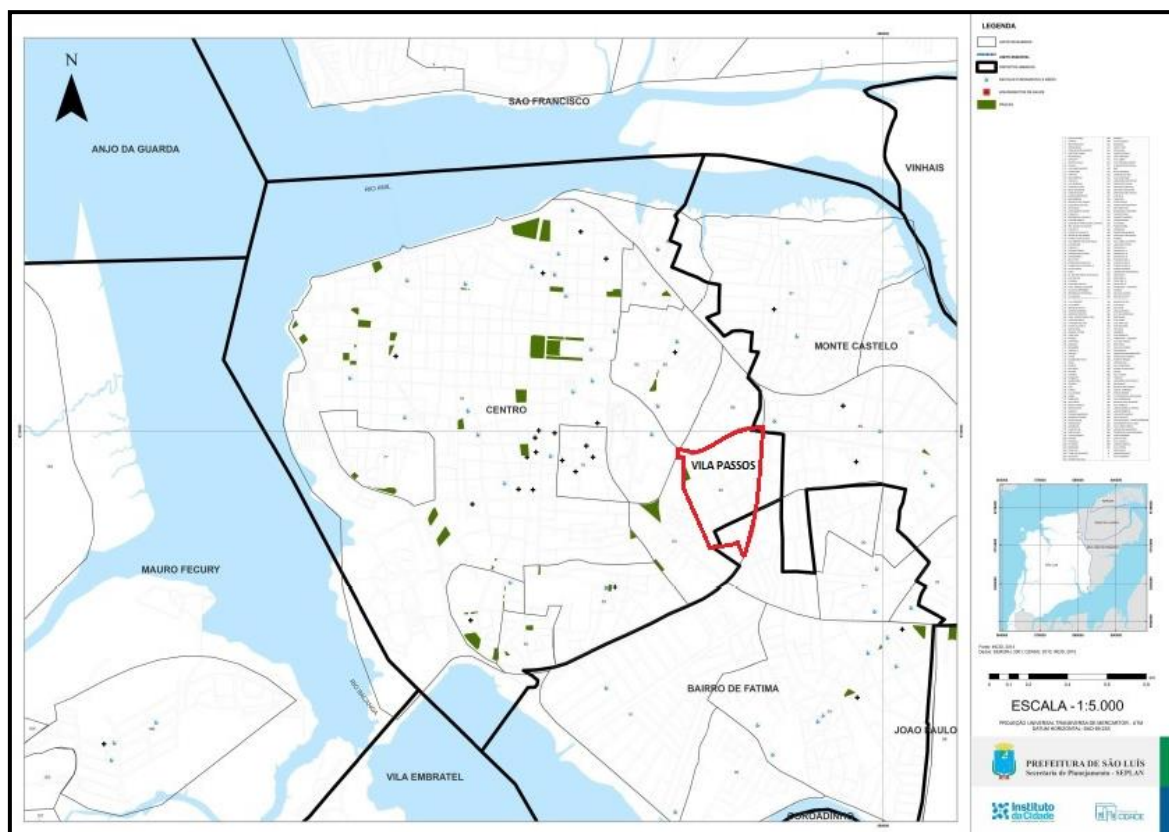
Figura 02 – Mapa de Zoneamento em São Luís (MA)



Fonte: Leitura Urbana de São Luís (2013)

O bairro Vila Passos está localizado na Zona Central (Figura 03), área composta por um conjunto de bairros caracterizados por densa urbanização, infraestrutura consolidada, polarização de empregos e serviços, equipamentos culturais e urbanos e de transporte coletivo, apresentando diversidades de usos, agrupamento das atividades comerciais, administrativas e empresariais da cidade. Possui núcleo tradicional, com acervo edificado e valor representativo.

Figura 03 - Distrito Urbano da Zona Central de São Luís



Fonte: Prefeitura de São Luís (2013)

Ao falar em zoneamento urbano, é correto que a sua ação não se limite ao perímetro urbano, devendo se projetar para fora dele, cuidando da ordenação de todo o território do Município, uma vez que o zoneamento é instrumento de materialização do Plano Diretor.

No cerne dos conflitos em relação ao Zoneamento estão os problemas difusos decorrentes do processo de urbanização, como: poluição, desastres ambientais, problemas de saneamento, tráfego, violência urbana, entre outros. Tais questões configuram o ponto central da discussão da ordenação do território: a disputa entre os interesses privados e os interesses públicos. O zoneamento torna-se, assim, um instrumento ambíguo, ora defendendo o interesse da coletividade, ora defendendo interesses da propriedade privada. (DA SILVA, 1981).

CONSIDERAÇÕES ACERCA DO PLANO DIRETOR

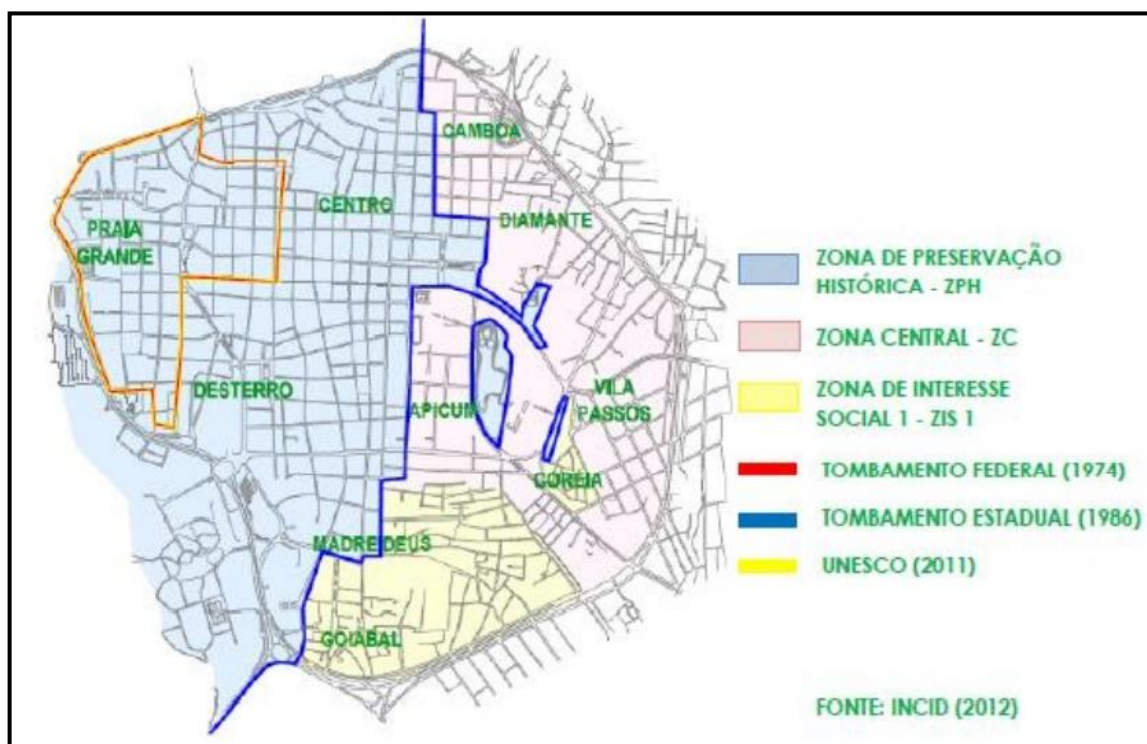
O Plano Diretor é um instrumento definidor das diretrizes de planejamento e gestão territorial urbana. Além desse conteúdo básico, é frequente a inclusão de diretrizes sobre habitação, saneamento, sistema viário e transportes urbanos (CARVALHO, 2001). Porém, o que ocorre na prática, é que o Plano Diretor ainda apresenta-se como um documento para atender apenas a uma exigência legal, ou seja, um documento estático, não integrado aos outros segmentos da administração municipal, elaborado sem a participação da sociedade e não avaliado periodicamente.

PLANO DIRETOR DE SÃO LUÍS (MA) EM RELAÇÃO AO BAIRRO VILA PASSOS

Para a cidade de São Luís é o principal regimento, designada pela Lei nº 4.669/ 2006, que trata da organização e ocupação do seu território e juntamente com o zoneamento urbano tem grande importância na definição dos diferentes usos do solo urbano, além de ter a função de destinar cada parte do território do município e a ocupação dos variados espaços da cidade.

Na Zona Central localiza-se o bairro Vila Passos, juntamente com a Zona de Preservação Histórica e a Zona de Interesse Social 1, estão inseridas na Macrozona de Requalificação, de acordo com o Plano Diretor do município e possuem uma relação intrínseca de uso (Figura 04).

Figura 04 – Zonas pertencentes a Macrozona de Requalificação



Fonte: Leitura Urbana de São Luís (2013)

As características, bem como, os objetivos e os instrumentos foram descritos no Plano Diretor do município para requalificação dessas áreas, da qual se encontra o bairro Vila Passos (Tabela 01).

Tabela 01 – Macrozoneamento urbano de São Luís: áreas de requalificação

| ÁREAS DE REQUALIFICAÇÃO | | | |
|--|---|--|---|
| CARACTERÍSTICAS | OBJETIVOS | INSTRUMENTOS | BAIRROS |
| <ul style="list-style-type: none"> - Áreas com boa infra-estrutura, mas que passam por processo de esvaziamento populacional; - Algumas dessas áreas, possuem valor histórico e arquitetônico; - O nível de escolaridade predominante dos moradores é o ensino médio; - Alguns bairros apresentam população com renda média e alta (Apicum e Centro), embora a maioria apresente renda baixa; - Precisam de incentivos que estimulem os investimentos imobiliários. | <ul style="list-style-type: none"> - Incentivar a Habitação de Interesse Social, a produção imobiliária, o comércio e serviços; - Preservar o patrimônio cultural construído; - Melhorar a qualidade dos espaços públicos; - Reorganizar a infra-estrutura e o transporte coletivo. | <ul style="list-style-type: none"> - Outorga Onerosa com valor mais baixo, exceto nas áreas que possuem valor histórico e arquitetônico, nas quais não se aplicará esse instrumento; - Operações Urbanas Consorciadas; - Parcelamento, edificações e utilização compulsórios; - IPTU progressivo; - Transferência do direito de construir; - Desapropriação com pagamentos em títulos da dívida pública; - Direito de preempção; - Usucapião especial de imóvel urbano; - Direito de superfície; - Estudo de impactos de vizinhança. | <p>Apicum, parte do Anil, parte da Camboa, Centro, Coréia, Desterro, Diamante, Fabril, Goiabal, Lira, Madre Deus, Vila Passos, Retiro Natal, Monte Castelo, Bom Milagre, Apeadouro, Caratatiua, Barreto, Jordoá, Outeiro da Cruz, Radional, parte do Vinhais Velho, parte de Ivar Saldanha.</p> |

Fonte: Lei nº4.669/2006

O macrozoneamento, a partir da definição do perímetro urbano, define grandes áreas de interesse de uso, as zonas onde se pretende incentivar, coibir ou qualificar a ocupação. Essa definição deve ser feita partindo do princípio da contabilidade entre a capacidade da infraestrutura instalada, as condições do meio físico, as necessidades de preservação ambiental, de patrimônio histórico e as características de uso e ocupação existentes.

Algumas características do macrozoneamento urbano de São Luís para a área de requalificação do bairro Vila Passos são descritas a seguir:

- Arca com boa infraestrutura, mas que passam por processos de esvaziamento populacional;

- Algumas áreas possuem valor histórico e arquitetônico;
- O nível de escolaridade predominante dos moradores é ensino médio;
- Precisam de incentivo que estimulem os investimentos imobiliários;

Tem-se como objetivos:

- Incentivar habitação de interesse social, a produção imobiliária, o comércio e serviços;

- Preservar o patrimônio cultural construído;
- Melhorar a qualidade dos espaços públicos;
- Reorganizar a infraestrutura e o transporte coletivo;

No que tange à Política de Saneamento Ambiental, descrita em seu *Art. 97*, a Política Municipal de Saneamento Ambiental orientar-se-á por princípios, sendo um deles: o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, a gestão integrada dos resíduos sólidos, a drenagem e outros serviços realizados de forma adequada à saúde pública e à proteção do meio ambiente, o que não é encontrado no bairro, que apresenta vários problemas de abastecimento de água na parte mais alta, onde diversas casas utilizam cisternas para amenizar o problema, com esgotamento sanitário a céu aberto e problemas na drenagem, dentre outros. As fortes chuvas que caem sazonalmente, deixa a parte mais baixa do bairro completamente inundada (Figura 05), causando sérios transtornos aos moradores dessas localidades. Problema que se arrasta há mais de meio século, causando sérios prejuízos não só aos moradores, mas aos donos de pequenos estabelecimentos, que não conseguem resolver o problema junto ao poder público.

Figura 05 - Diversos pontos de alagamento no período chuvoso



Fonte: Elaboração própria (2016)

Em conformidade com a Lei Federal nº 6.766 (de 19 de dezembro de 1979) e para efeito de aplicação dessa Lei de Zoneamento, Parcelamento Uso e Ocupação do Solo, nos processos de análise e aprovação de loteamentos, desmembramentos e condomínios urbanísticos, o empreendedor deverá, dentre outras coisas: apresentar projeto Urbanístico para análise (*Art. 9 a II*). No bairro, ainda são vistos vários empreendimentos construídos sem nenhuma análise de projeto, que seria de grande importância para um bairro com problemas de enchentes e aglomerações de residências, que não respeitam as distâncias de loteamento previstas na lei de zoneamento (Figura 06).

Figura 06: Área residencial e comercial afetadas pela falta de drenagem no bairro



Fonte: Elaboração própria (2016)

Existem, numa pequena parcela do bairro, residências bem estabelecidas, que seguem todos os padrões do projeto urbanístico, como: espaçamento de calçadas, iluminação pública adequada, asfalto, rede de drenagem (esse emerge na parte mais rebaixada do bairro) e todas as demais conformidades mínimas e aprovadas, no que dispõe a lei (Figura 07).

Figura 07: Pequena parcela do bairro que segue os padrões mínimos urbanísticos



Fonte: Google Earth (2015)

Atualmente, existe o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana da Grande São Luís (PDDI- RMGSL), que foi instituído pelo governador Flávio Dino, por meio da Lei Complementar nº174, de 25 maio de 2015. Tal lei prevê que a execução das funções públicas de interesse comum aos municípios integrantes da Região ocorrerá a partir do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Existem no bairro, nas diversas partes onde há aglomerados de residências, problemas estruturais e de violência, porém há áreas que seguem padrões mínimos de condições de habitabilidade e com estabilidade seguindo as normas de zoneamento e ocupação e uso do solo, tornando o bairro Vila Passos habitável, normativamente, até certo ponto. Diante disso, o bairro conta com sérios problemas a serem resolvidos pela prefeitura municipal presente, no que dispõe a lei. Temos assim, uma área urbanizada que vem sofrendo um esvaziamento populacional, com precários serviços de saneamento, abastecimento de água e preservação ambiental, tendo destaque o impasse com o tratamento dos resíduos sólidos e a não criação de aterros sanitários na Ilha, segundo as novas regras federais.

O bairro possui coleta de lixo, mas não a faz de forma seletiva e muito menos diariamente. Não existe um sistema de transporte adequado para a população, ligadas ao bairro, que é baseado no veículo particular, que exige cada vez mais espaço e construção, visto em obras municipais, num processo contrário ao que está acontecendo no mundo inteiro, que é a limitação do uso do automóvel. Isso acarreta a falta de incentivo do uso do transporte coletivo, pois devem se deslocar até as vias principais mais próximas, o que aumenta a insegurança dos moradores devido o alto índice de assaltos no bairro.

A urbanização nos bairros tem sido acompanhada pelo processo de transição demográfica e pelo aumento da expectativa de vida, bem como da necessidade do Poder Público de buscar formas de garantir a igualdade e o crescimento da economia, e, assim, atender a todas as classes sociais, minimizando problemas de infraestrutura e desigualdades.

Certamente, percorreremos um longo caminho para que os resultados das políticas públicas, incorporado em uma proposta de Plano Diretor futuro, possam ser resultado de um processo político unificado de estratégias, apoios e resistências dos atores sociais, cujos interesses serão direta ou indiretamente afetados. Logo, é importante conhecer e discutir democraticamente as posições de cada setor social, buscando que, afinal, prevaleçam aquelas propostas que representam os interesses da maioria da população e a concretização do compromisso com a construção de cidades mais justas.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO NETO, Mário Diniz de. **Zoneamento Ecológico-Econômico no Brasil: dez anos em perspectiva**. Brasília: [s.n.], 2000.

BATISTELA, Tatiana Sancevero. **O zoneamento ambiental e o desafio da construção da gestão ambiental urbana**. 2007.

CARVALHO, Pompeu F. de; BRAGA, Roberto. Perspectivas de gestão ambiental em cidades médias. **Rio Claro: LPM-UNESP**, p. 95-109, 2001.

DA SILVA, José Afonso. **Direito urbanístico brasileiro**. Editora Revista dos Tribunais, 1981.

FEDERAL, Senado. Lei de Parcelamento do Solo Urbano: **Lei Federal nº 6.766/79**, alterada pela Lei Federal nº 9.785/1999. 2016.

IBGE. Cidades. Disponível em:<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/sao-luis/panorama>>. Acesso em: 17 de jun. de 2018.

LIMA, Carlos de. **Caminhos de São Luís (ruas, logradouros e prédios históricos)**. São Luís: Livraria Vozes, 2007, p.54.

RIBAS, O.; BEZERRA, M. O estatuto da cidade e a construção da sustentabilidade das cidades brasileiras. **Discussão sobre políticas ambientais e urbanas, 53p**, 2003.

SÃO LUIS. Lei nº 3.253, de 29 de dezembro de 1992. **Dispõe sobre o zoneamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano e dá outras providências. São Luís, 1992.**

SÃO LUIS. Lei nº 4.669, de 11 de outubro de 2006. **Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de São Luís e dá outras providências. São Luís, 2006.**

POLÍTICA DE SANEAMENTO BÁSICO NO CONTEXTO DO MARCO REGULATÓRIO EM SÃO LUÍS DO MARANHÃO, BRASIL

Marcos Antônio Silva do Nascimento³
Antonio José de Araújo Ferreira⁴

RESUMO

Os serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana e manejo dos resíduos sólidos não constituem uma questão de luxo, mas de saúde pública, de defesa do meio ambiente e de bem-estar social. Assim sendo, uma questão de necessidade coletiva. Aqui faz-se uma exposição sobre a política de saneamento básico no contexto do marco regulatório e delimita-se ao município de São Luís do Maranhão. O exposto artigo estrutura-se em seis partes, incluindo a introdução e a conclusão. Na segunda parte apresenta-se o conceito de saneamento; na terceira aborda-se abastecimento de água: uma história marcada pela ganância do capital; e na quarta parte faz-se uma breve análise do arcabouço jurídico institucional, que envolve as políticas de saneamento básico no Brasil, no Maranhão e em especial, na bela municipalidade de São Luís. O mesmo resulta das reflexões anteriores e da experiência prática obtida pela atuação profissional, há mais de 10 anos no saneamento ambiental, em que se destacam análises de documentos e investigação sobre o conjunto de instrumentos normativos e institucionais nesse setor, além do ativismo na luta em defesa da universalização dos serviços de saneamento, com financiamento público e controle social.

Palavras-chave: Política de Saneamento. Marco regulatório. Abastecimento de água.

INTRODUÇÃO

Nos dias atuais, é impossível as pessoas viverem sem os serviços de saneamento básico, em especial nas médias e grandes cidades, que concentram um elevado contingente populacional, onde os níveis de consumo são acentuados e complexos. De tal forma, que ter os serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana e manejo dos resíduos sólidos não é questão de luxo, mas de saúde pública, de defesa do meio ambiente e de bem-estar social. Assim sendo, uma questão de necessidade coletiva, o saneamento básico torna-se uma política pública e obriga os governos a instituírem as diretrizes e metas para ofertar os serviços de forma universal e não mais como uma mera mercadoria aos que podem pagar pelos serviços citados.

Por outro lado, Alochio (2007) discorre que saneamento básico, como direito fundamental, necessita de investigação de sua natureza, analisando se este deve ser

³ Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional, da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). E-mail: marcosilvaop@gmail.com

⁴ Professor Doutor no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional, da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). E-mail: antonio.jaf@ufma.br

considerado um serviço público ou uma atividade econômica. Convém ponderar que, na Carta Magna brasileira está bem definido o significado de uma atividade econômica, o artigo 170 e parágrafo único, indicam claramente que todos os ramos econômicos possíveis de serem exercidos livremente por qualquer pessoa, caracterizam-se enquanto uma atividade econômica. Destarte, não parece ser o caso dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário e muito menos, de drenagem urbana e manejo dos resíduos sólidos, que prescindem de legislação específica para uma eficaz atuação.

Aqui, faz-se uma exposição sobre *a política de saneamento básico no contexto do marco regulatório, a partir da realidade empírica do município de São Luís do Maranhão*, pois a cidade, apesar de contar com um arcabouço jurídico institucional favorável, como vai ser demonstrado no decorrer deste trabalho, ainda convive com péssimos indicadores de saneamento básico em todos os setores, embora tenha uma ampla coleta dos resíduos sólidos.

No entanto, lixões espalhados ainda persistem na capital do estado do Maranhão, sendo que parte dos descabros nas ações de saneamento refere-se à inexistência de medidas estruturais, tais como infraestrutura e equipamentos públicos de saneamento básico, e, evidentemente, as estruturantes, a exemplo de Educação Ambiental, Planos de Metas, Qualificação dos gestores, dos profissionais e etc. De tal forma, que esses podem ser alguns fatores que levam à ineficiência das políticas já consolidadas no arcabouço jurídico institucional.

Conforme os indicadores de abastecimento de água e coleta e tratamento dos esgotos no Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS, 2015), dos 217 municípios maranhenses somente 56,20% eram atendidos por sistemas de abastecimentos de água e esgotamento sanitário e somente 10 municipalidades declaravam ter planos de saneamento básico, o equivalente a 5% da totalidade. Ou seja, o estado do Maranhão demonstra ser ineficiente em medidas concretas de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, porém ainda mais precário em planejamento.

O artigo estrutura-se em seis partes, incluindo esta introdução e a conclusão. Na segunda parte apresenta-se *o conceito de saneamento*; na terceira aborda-se *abastecimento de água: uma história marcada pela ganância do capital*; e na quarta parte faz-se uma breve análise do *arcabouço jurídico institucional*, que envolve as políticas de saneamento básico no Brasil, no Maranhão e em especial, na bela municipalidade de São Luís. O mesmo resulta das reflexões anteriores e da experiência prática obtida pela atuação profissional há mais de 10 anos no saneamento ambiental, em que se destacam análises de documentos e investigação sobre o conjunto de instrumentos normativos e institucionais nesse setor, além do ativismo na luta em defesa da universalização dos serviços de saneamento, com financiamento público e controle social. Pretende-se compreender minimamente a relação entre o produzido em políticas concretas e o praticado em serviços para a população, levando em consideração os atuais indicadores de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Assim, questiona-se: o marco regulatório ajuda na universalização dos serviços? São Luís possui uma política adequada ao marco regulatório de 2007? São questões que se propõe para reflexão.

CONCEITO DE SANEAMENTO

O conceito de saneamento básico é muito recente, mas sempre esteve ligado às práticas de abastecimento de água, assim como à higienização pessoal. Com o passar do tempo, evoluiu para compreensão de que englobava uma cadeia de ações e atividades, visando a garantir a salubridade ambiental mínima, sobretudo nas cidades com alto índice de densidade demográfica. Assim, o Trata Brasil (2018) diz que Saneamento é o conjunto de medidas que visa preservar ou modificar as condições do meio ambiente, com a finalidade de

prevenir doenças e promover a saúde, melhorar a qualidade de vida da população, a produtividade do indivíduo e facilitar a atividade econômica. No Brasil, o saneamento básico é um direito assegurado pela Constituição de 1988 e definido pela Lei nº. 11.445/2007, como o conjunto dos serviços, infraestrutura e instalações operacionais de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana, drenagem urbana, manejo de resíduos sólidos e de águas pluviais.

O saneamento básico, além de uma política pública importantíssima para construção da salubridade ambiental, também compõe uma cadeia industrial que movimentava a economia por meio da agregação de valor à Água Bruta e o uso de tecnologias industriais para as obras e operações do setor de esgotamento sanitário, drenagem urbana e gerenciamento dos resíduos sólidos urbanos. Então, é construído todo um ciclo econômico, com o incentivo a outros setores da indústria e do comércio. Assim, além da geração de empregos, ocorre a ampliação da riqueza produtiva, em termos de Produto Interno Bruto (PIB). Portanto, os investimentos nessa política têm um importante efeito econômico, social e ambiental, em uma determinada localidade. Não por acaso, nos dias atuais há um desejo imenso dos capitalistas em transformarem os serviços de saneamento básico de um bem público para um bem meramente de mercado econômico.

Para a Fundação Nacional de Saúde (2004), que já traz o conceito mais ampliado usando o termo de saneamento ambiental em vez de saneamento básico, afirma que é o conjunto de ações socioeconômicas que têm por objetivo alcançar níveis de Salubridade Ambiental, por meio de abastecimento de água potável, coleta e disposição sanitária de resíduos sólidos, líquidos e gasosos, promoção da disciplina sanitária de uso do solo, drenagem urbana, controle de doenças transmissíveis e demais serviços e obras especializadas, com a finalidade de proteger e melhorar as condições de vida urbana e rural em uma perspectiva de proteção dos recursos naturais e de seus ciclos.

ABASTECIMENTO DE ÁGUA: UMA HISTÓRIA MARCADA PELA GANÂNCIA DO CAPITAL

Para Anjos (2000), em São Luís do Maranhão, as atividades de abastecimento de água iniciaram enquanto um ramo de atividade econômica ainda na metade do século XIX, cujo pioneiro foi um empresário de origem espanhola, Cunha Santos, o qual se associou à poderosa latifundiária e escravocrata, Ana Jansen, que já controlava as fontes Vinhais Velho e Apicum.

Anjos (2000) também aponta que nesse período, o transporte de água era feito de forma rudimentar em carroças movidas à tração animal, a força de trabalho era escravizada e os serviços atendiam às camadas da população mais abastadas, ou seja, uma elite econômica de uma época em que segundo Ferreira (2014) São Luís se encontrava entre as cidades mais importantes do Brasil Imperial.

Ainda de acordo com Anjos (2000), os tempos já exigiam distribuição com aprimoramento técnico, através de encaenação e sistemas de chafarizes. De tal maneira que foi aprovada a lei provincial número 287, de 04 de dezembro de 1850, que autorizou o presidente da província a constituir uma empresa para a exploração das águas do Rio Anil, para distribuição nessa cidade.

Contudo, Santos e Araújo (2011) ressaltam que nesse período o capitalismo era concorrencial, com a força do pensamento liberal, que já dominava as principais economias da Europa e aproveitava-se das novas tecnologias de então, superando a máquina a vapor, começando a fazer uso de eletricidade, com a chamada Segunda Revolução Industrial. Porém, ainda sobre um capitalismo baseado no fortalecimento dos estados nacionais.

Por meio de estudos históricos, Anjos (2000) revela que em 1855, através da iniciativa privada, foi constituída a Companhia das Águas do Rio Anil, com uma concessão de 60 anos para operar o sistema e efetuar a distribuição de água na cidade de São Luís. A atribuição da companhia consistia em captar água no Rio Anil e de fontes de suas margens, além de realizar a adução até o centro da cidade, onde hoje está localizada a Praça Deodoro.

Todavia, Anjos Neto (2006) relata que a gestão dos serviços realizada por meio do engenheiro inglês Jonh Blount, entrou em crise e se retirou do ramo em 1874 e a atividade foi assumida por um grupo de empresários de São Luís. Esse arranjo funcionou até 1922, quando novamente entrou em cena o capital estrangeiro, seguindo a lógica de domínio econômico norte-americano, através da *The Ulen Management Company*⁵, com sede na cidade de Nova York. A subsidiária norte-americana operou os serviços de água e energia elétrica até 1946, quando inicia a fase de participação do Estado, de forma mais direta nos serviços públicos de saneamento básico.

Esse quadro caminhou pelos mesmos trilhos do desenvolvimento do país, pois Almeida (1977) diz que os governos militares instituíram o PLANASA fortaleceram as empresas públicas estaduais avançando no abastecimento de água; entretanto, com a crise dos anos 1970 vem a queda do regime militar e se instala os governos democráticos que também deixaram muitas indefinições sobre o saneamento básico.

Em síntese, nesse período houve duas experiências de gestão privada dos serviços de água: a primeira pelo capital regional e a segunda pelo capital estrangeiro. Porém, é importante registrar que nenhuma das formas de gestão conseguiu resolver a crise do abastecimento de água, nem melhorar a estrutura de funcionamento do sistema de água da cidade de São Luís. Entretanto, vale destacar que a participação estatal foi, sem dúvida alguma, superior, mais eficiente e eficaz na busca da ampliação das redes de abastecimento de água na capital maranhense.

O Fracasso do capital estrangeiro no abastecimento de água em São Luís

Há que reconhecer os esforços econômicos que a referida *ULEN* fez inicialmente, como era de se esperar, com os investimentos como forma de atrair os olhos do mercado de água na capital maranhense. Mas, não conseguiu dar sequência no sentido de acompanhar o crescimento populacional de São Luís. Com isso, veio uma nova crise e o governo estadual saiu em socorro dos usuários de água, estatizando a *ULEN* em 1947 e criando o serviço de Água, Esgoto, Tração e Prensa de Algodão do Estado do Maranhão (SAELTPA). Essa empresa incorporou os ativos e passivos da *ULEN*.

Em 31 de dezembro de 1958, depois de perceber a necessidade de uma maior centralização dos serviços e de manter o foco no abastecimento de água, já por entender que isso significaria melhoria na qualidade de vida das pessoas e na saúde pública, o setor passa a ser considerada responsabilidade do governo; em função das instituições financiadoras o governo do estado criou o Departamento de Águas e Esgoto Sanitário (DAES), que se instala em 4 de junho de 1959. Em abril de 1960, com base na Lei Federal no 3.750, o SESP assume

⁵ (PRAZERES, 2010). Na década de 1920, [...]. Foi neste cenário que a *Ulen Management Company*, empresa com origem em Nova York, representante do processo de expansão do capital americano com foco na indústria da energia elétrica, veio aqui parar. Em 1922, foram estabelecidos os primeiros contatos com o norte-americano *Henry Charles Ulen* para a instalação da sua empresa na cidade.

a denominação de Fundação de Serviço Especial de Saúde Pública (FSESP) e passa a ter, nos seus quadros, somente técnicos nacionais (ANJOS, 2006).

Esse foi um período de maior preocupação com a questão do abastecimento de água na capital do Maranhão, porém a fragmentação da política de saneamento no Brasil era vigente com a existência de vários órgãos responsáveis pela questão do abastecimento de água. Começava a se esboçar a necessidade de um plano nacional para o setor com metas e ações definidas, com o objetivo de melhorar essa questão que já chamava a atenção da relação saneamento e saúde pública.

A caminho do PLANASA

Nesse sentido, o Estado busca uma maior centralização e ganho de escala com a constituição de uma empresa pública de água e esgoto; inicialmente, para atender aos municípios do interior do estado que não tinham condições financeiras para ofertar os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário com um contingente de população maior. Mas depois, se fundiria a uma empresa pública que atuava em São Luís, conforme relatam Anjos e Pires (2000): em 1966 foi criada a Companhia de Águas e Esgotos do Maranhão (CAEMA), com a finalidade de atender aos municípios do interior do estado, deixando os serviços da cidade por conta do Departamento de Água e Esgotamento Sanitário (DAES) até o ano de 1969. Nesse ano, foi criada uma empresa estadual para operar na cidade de São Luís, a SANEL⁶. Logo depois, em 30 de março de 1971, a SANEL foi incorporada à CAEMA. A partir da constituição da fusão, a CAEMA passa a ser a principal operadora do sistema de água portátil, porém, não isenta de crises.

É importante destacar que do início dos anos de 1970 até início da década seguinte, o estado contou com recurso oriundo do Plano Nacional de Saneamento (ALMEIDA, 1997). Desde a instituição do PLANASA foram criados programas para financiamento das obras de saneamento básico: Programa Estadual de Abastecimento de Água (PEAG) e o Programa Estadual de Controle de Poluição (PECON), que resultou somente em uma ampliação dos serviços de abastecimento de água, em vários dos municípios maranhenses, operado pela companhia estadual, sendo que São Luís foi uma das maiores beneficiadas. Em 1982, foi inaugurado o Sistema de Captação e Tratamento de Água do Itapecuru, conhecido como ITALUÍS, que passou por reforma no ano de 1987.

Segundo Anjos (2000), diante da situação, a CAEMA, em 1987, iniciou outro projeto denominado Projeto São Luís, realizando amplas melhorias no sistema produtor do Itapecuru conhecido publicamente como ITALUÍS. Contudo, com o crescimento populacional na capital fazia-se necessário à duplicação do sistema ITALUÍS, que embora constasse para ser concluído no ano de 1992, conforme a autora terminou por ser prorrogado para o ano de 2000.

Entretanto, também existem as campanhas do setor privado para se apoderar dos serviços e assim transformar uma importante política pública em um espaço de exercício da ganancia do capital, assim estudos do Dieese (2016) mostram que o marco regulatório traz clareza jurídica nos contratos e colabora para a existência dos planos de saneamento básico no plano federal, nos estados e nos municípios. Tal situação favorece a luta pela universalização dos serviços. Contudo, também garante segurança para o capital privado atuar no setor.

SANEAMENTO E O ARCABOUÇO JURÍDICO INSTITUCIONAL

⁶ Empresa estadual de saneamento básico sociedade de economia mista que instituída para realizar serviços de abastecimento de água e esgoto na capital São Luís.

A Constituição Federal de 1988, no Artigo 23, diz que a competência é comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; no Inciso IX afirma que a competência de promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. Neste aspecto, deixa explícita a indefinição sobre a titularidade dos serviços de saneamento básico. Porém, o Artigo 30 da mesma Carta assegura aos municípios o direito e a competência de legislar sobre assuntos de interesse local. No seu primeiro inciso e no quinto estabelece a competência de organizar e prestar diretamente ou pelo regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluindo o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; o problema ficou para ser resolvido com o marco regulatório de 2007 que definiu claramente que nos serviços de saneamento básico, o titular é o município em função de entender como um serviço de interesse local.

Então, em 5 de janeiro de 2007 o Congresso Nacional aprovou e o Presidente da República sancionou a Lei nº 11.445, que mais tarde seria regulamentada pelo Decreto 7.217 de junho de 2010 e que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico. De tal forma que, o problema do marco regulatório reclamado por empresários, sindicalistas e gestores públicos finalmente estava resolvido e o país passava a contar com um instrumento estimulador e gerenciador das ações não estruturais no setor de saneamento básico, ou seja, uma política nacional de saneamento básico capaz de apontar as diretrizes baseada nos princípios de universalização, integralidade e controle social, porém o financiamento não se definiu claramente pelo público.

No Maranhão, foi aprovada a política estadual de saneamento básico: **LEI Nº 8.923 DE 12 DE JANEIRO DE 2009** Institui a Política Estadual de Saneamento Básico (PESB), disciplina o convênio de cooperação entre entes federados para autorizar a gestão associada de serviços públicos de saneamento básico, e dá outras providências. No seu artigo primeiro diz:

Art. 1º Esta Lei tem por objetivos: - regulamentar o art. 214, primeira parte, da Constituição do Estado do Maranhão, instituindo a Política Estadual de Saneamento Básico - PESB - disciplinar o convênio de cooperação previsto no art. 241 da Constituição Federal, de forma a autorizar a gestão associada de serviços públicos de saneamento básico entre o Estado do Maranhão e Municípios localizados em seu território.

Em termos de leis, o estado do Maranhão avançou e até a capital São Luís aprovou uma política de saneamento básico bem antes da política nacional de janeiro de 2007, pois a lei nº 4.516 de julho de 2005 que dispõe sobre a política municipal de saneamento apresenta pontos importantes na questão do planejamento e do controle social, sendo regida pelos seguintes princípios: (SÃO LUÍS, 2005).

Art. 6º. A Política Municipal de Saneamento orientar-se-á pelos seguintes princípios: O ambiente salubre, indispensável à segurança sanitária e à melhoria da qualidade de vida, é direito de todos, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de assegurá-lo.

Quanto às diretrizes, a lei municipal traz a redação a seguir:

Art. 7º - A formulação, implantação, funcionamento e aplicação dos instrumentos da Política Municipal de Saneamento orientar-se-ão pelas seguintes diretrizes: A destinação de recursos financeiros administrados pelo Município far-se-á segundo critérios de melhora da saúde pública e do meio ambiente, de maximização da relação benefício/custo e da potencialização do aproveitamento das instalações existentes, bem como do desenvolvimento da capacidade técnica, gerencial e financeira das instituições contempladas. (SÃO LUÍS, 2005).

Além do mais, é importante ressaltar que bacia hidrográfica deverá ser considerada como unidade de planejamento para fins de elaboração do Plano de Saneamento para a Cidade de São Luís. Assim, visa assegurar a integração entre as políticas setoriais e compatibilizando com o Plano Municipal de Meio Ambiente e com o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano; Incentivo ao desenvolvimento científico na área de saneamento, a capacitação tecnológica, a formação de recursos humanos e a busca de alternativas adaptadas às condições de cada local; Adoção de indicadores e parâmetros sanitários e epidemiológicos e do nível de vida da população, como norteadores das ações de saneamento básico. A legislação do município de São Luís ainda criou o sistema de saneamento básico, conforme observa-se:

CAPÍTULO II DO SISTEMA MUNICIPAL DE SANEAMENTO SEÇÃO I DA COMPOSIÇÃO Art. 12. A Política Municipal de Saneamento contará, para a execução das ações dela decorrentes, com o Sistema Municipal de Saneamento – SIMUS. Art. 13. O sistema Municipal de Saneamento fica definido como o conjunto de agentes institucionais que no âmbito das respectivas competências, atribuições, prerrogativas e funções, integram-se, de modo articulado e cooperativo para a formulação das políticas, definição de estratégias e execução das ações de saneamento básico. Art. 14. O Sistema Municipal de Saneamento é composto dos seguintes instrumentos: I - Plano de Saneamento para a Cidade de São Luís – PSCSL; II - Conferência Municipal de Saneamento - COMUS; III - Conselho Municipal de Saneamento – CMS. (SÃO LUÍS, 2005).

Como se constata, os problemas de saneamento básico em São Luís não estão na falta de uma política legalmente constituída, pois além dos instrumentos da política federal e estadual, o próprio município, que é a Capital do estado do Maranhão, tem uma política que foi construída até antecipadamente ao marco regulatório federal do setor de saneamento.

Plano municipal de saneamento básico e a participação popular

Contudo, aquilo que deveria sair do papel e materializar-se em ações concretas parece seguir a lógica da maioria dos municípios brasileiros, que conforme demonstra o Instituto Trata Brasil (2016), somente 30% dos municípios brasileiros tinham elaborado os seus Planos de Saneamento Básico e hoje esse percentual se encontra em 41,5% de acordo com o mesmo (INSTITUTO TRATA BRASIL, 2018).

Conforme dados do Ministério das Cidades, a situação do Maranhão é uma das mais graves, pois somente uma cidade constava que tinha concluído o plano de saneamento em 2016, certamente longe de seguir as orientações da lei 11.445/2007 com relação à participação popular e o controle social. De tal maneira que os prazos para elaboração dos planos de saneamento básico já tiveram diversas prorrogações, sendo a última, por meio de um decreto, como noticiado pela imprensa maranhense:

O Decreto nº 7.217/2010, que regulamentou a Lei nº 11.445/2007, prorrogou o prazo de entrega dos PMSB's de 2010 para dezembro de 2013, ao estabelecer que a partir do exercício financeiro de 2014, a existência do plano seria condição para o acesso a recursos orçamentários da União. Este prazo, porém, foi novamente prorrogado para o exercício financeiro de 2016 (Decreto Federal nº 8.211/2014), passando a valer a data final de entrega dos planos para 31 de dezembro de 2015, que foi prorrogada mais uma vez para 31 de dezembro de 2017, por meio do decreto nº 8.629/2015. (O ESTADO. SÃO LUÍS, 01 de junho de 2016).

Mesmo sem a devida divulgação social, houve a tentativa de aprovação desse instrumento no ano de 2010, quando foi até elaborado por uma assessoria externa contratada

para esse fim, porém longe de envolver os movimentos sociais e os populares interessados na temática, além dos próprios usuários do saneamento básico; nem mesmo chegaram a entregar o plano em um determinado tipo de conselho de saneamento ou de meio ambiente, ou até mesmo no conselho das cidades. Ou seja, uma unidade subnacional, com uma população que supera 1 milhão (IBGE, 2010) e cuja maioria (95%) reside na zona urbana e contém 277.153 domicílios ocupados de um total de 305.629 recenseados pelo IBGE⁷ em 2010.

Contudo, no dia 08 de agosto de 2017, o prefeito de São Luís aprova, por meio do Decreto nº 49.347, o plano de saneamento básico do município, fazendo uso dos estudos já existentes, de 2010 a 2012, com as seguintes metas: Índice de cobertura por rede de distribuição de água com previsão de 91% em 2012 e a universalização dos serviços com 100% de cobertura para o ano de 2042. Quanto aos índices de perdas, assume o compromisso de sair dos 68% em 2012, para chegar aos 25% no ano de 2042. No que tange ao índice de hidrométrico, passar de 30% existente em 2012 para 100% em 2021. Índice de desativação dos poços isolados chegar a 47% no ano de 2021 e com o objetivo de atingir 95% em 2042. Índice de cobertura por rede coletora de esgotos chegarem a 92% no ano de 2021, sendo que atingiria neste mesmo ano, a 80% de tratamento do esgoto. (SÃO LUIS, 2017).

Parece que o quadro de pobreza existente na zona urbana e rural tem influenciado no baixo nível de participação popular e ausência de planejamento que possibilite a superação dos atuais indicadores de saneamento básico, pois como nos mostra Ferreira (2014, p. 110), a população economicamente ativa é de 43,81% ou seja, 443.288 de um total de 1.011.943 habitantes, em 2010. Sendo que 69,43% recebem de ¼ do salário mínimo a dois mínimos e 0,75% recebem mais que 30 salários mínimos, o que representa 3.343 pessoas. Assim, o quadro de pobreza também resulta da violação de direitos fundamentais para o desenvolvimento da vida, com bem estar social e salubridade ambiental para uma parte significativa da população ludovicense.

Evidente que não se pode acreditar que a pobreza, por si só, seja esse elemento desmobilizador, mas certamente pode ser a pobreza um problema de limitações de capacidades e deve-se levar em conta em relação às mobilizações sociais; contudo, nunca uma justificativa para evitar a participação popular na construção do seu próprio destino. Entretanto, vale lembrar que o plano de saneamento básico serve para construir, obrigatoriamente, um diagnóstico e a partir dele podem-se montar as metas de contingenciamento e de curto, médio e longo prazo para solucionar os graves problemas da escassez de serviços de saneamento básico, sobretudo no caso da drenagem urbana e do esgotamento sanitário.

São Luís sustentava índices preocupantes de oferta desses serviços. Trata Brasil (2014) em um *ranking* das 100 maiores cidades do país em 2014. São Luís, a capital do Maranhão, era a 79ª colocada em oferta de serviços de água tratada a 88,02% dos habitantes, 47,09% da população tem acesso à coleta de esgoto e somente 4,03% do esgoto era tratado até o ano de 2014. Problema esse que vem sendo superado com lentidão e certamente é de grande importância o uso do planejamento entre outras ações estruturais e estruturantes, mas o problema do planejamento nas gestões municipais tem sido objeto de estudo do qual as pesquisas apontam que a participação popular em planos diretores a exemplo do município de São Luís até o de 2006 era inexistente:

O plano seguinte, 15 anos depois o primeiro a ser elaborado de forma participativa por exigências constitucional, contou com poucos cinco meses-maio a outubro de 2006- para atender as demandas de uma capital que alcançava 1 milhão de

⁷ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Fundação pública instituída em 1934, no governo do Presidente Getúlio Vargas.

habitantes e forte influencia como metrópoles da Ilha do Maranhão. Contando com órgãos de planejamento e gestão bem estruturados, o PD foi elaborado sob a coordenação do Conselho das Cidades e suporte técnico do IPPLAM. Apesar da precariedade da base de dados disponível, o Plano definiu o macrozoneamento urbano, classificando bairros segundo demanda e potencial, mas se omitiu com relação à Lei de Zoneamento, aos instrumentos do estatuto da Cidade e as políticas setoriais de habitação, saneamento e mobilidade. (BURNETT, 2016, P. 89).

De tal maneira que precisamos analisar, por meio de estudos e pesquisas o porquê da ausência do planejamento no setor de saneamento básico, com a devida participação popular e controle social. Visto que o marco regulatório tanto federal, estadual quanto municipal orienta para tal e podem corretamente colaborar para reverter o atual quadro, muito embora a situação cultural no país:

[...] o Brasil carrega uma cultura da época do império, passando pela República Velha e Nova e também pelas tendências tecnocratas, além do mais temos uma cultura de importação de ideias antes da Europa e hoje dos EUA como referência de modelo de Estado e de planejamento. Outro aspecto é a falta de projeto da elite brasileira para uma reforma urbana e que leva à inexistência das possibilidades de planejamentos democráticos e permanentes, em função também do funcionamento do Estado baseado nas ideias neoliberais. O certo é que o poder econômico sempre é mais forte que a lei. (MARICATO, 2001, p. 55, 56, 57).

Evidente que reconhecemos as dificuldades em muitas cidades, como diz Santos (2009, p.105): “com diferença de grau e de intensidade, todas as cidades brasileiras exibem problemáticas parecidas. Seu tamanho tipo de atividade, região em que se inserem etc. são os elementos de diferenciação, mas, em todas elas, problemas como o do desemprego, da habitação, dos transportes, do lazer, da água, dos esgotos, da educação e saúde são genéricos e revelam enormes carências”. Então, precisamos refletir sobre tal situação, mas deve-se levar em consideração que São Luís, embora tenha avançado no *ranking* do saneamento e estando entre as 100 maiores cidade do Brasil, pelo censo realizado pelo Instituto Trata Brasil (2015), uma vez que saiu da posição 79^a, em 2010, para a 76^a posição, em 2016, com os seguintes indicadores: população com água tratada - 85,31%; e coleta de esgoto somente 48,35%, mas deste total, apenas 8,7% eram tratados até 2015. Atualmente, o número deve sofrer alterações para mais, haja vista a inauguração da Estação de Tratamento Vinhais (CAEMA, 2016), que recebe esgoto de vários bairros da cidade em tela.

CONCLUSÃO

Desde 1988 que se iniciou a constituição de um arcabouço jurídico tratando do saneamento básico e a partir de janeiro de 2007 estabeleceu-se a lei geral do saneamento básico, conhecida como o marco regulatório, conformando um arcabouço político e institucional em favor do desenvolvimento de medidas no saneamento básico, mas precisar-se-á estimular mobilizações sociais e acadêmicas que possam contribuir para ser colocada em prática a política estadual de saneamento instituída na lei nº 8.923, de janeiro de 2009. E também fazer o município de São Luís efetivar o Sistema de Saneamento Básico já contido na lei 4.516/2005 e, sobretudo a formulação do Plano de Saneamento Básico, com a efetiva participação popular.

A construção dessa discussão é fundamental e devem-se mobilizar os usuários e os trabalhadores do setor, além da comunidade acadêmica para levar o poder público a efetivar suas responsabilidades presentes no marco regulatório, elaborar o plano de saneamento básico com a mais ampla democracia. Isso, não como uma peça de gaveta, mas como um instrumento que contribua para a universalização dos serviços de forma integral, pois a inexistência de plano de saneamento construído com a participação popular é, possivelmente,

fruto da resignação popular que só colabora com o agravamento dos problemas no atual contexto. Porém, faz-se necessário entender que o próprio marco regulatório é uma espécie de trama para facilitar a participação do capital privado, de forma segura no setor de saneamento básico, haja vista suas características de serviços públicos e uma natureza de monopólio, o que necessariamente não permite uma concorrência perfeita na produção e venda dos serviços.

Dentre as modalidades de participação e controle social, destacam-se as audiências públicas, consultas, participações em conferências, grupos de trabalho, comitês, conselhos, seminários, ou outro meio que possibilite o fortalecimento da universalização dos serviços de saneamento básico, haja vista a existência de um marco legal que assegura a constituição de um Sistema de Saneamento Básico; as conferências e os planos de saneamento básico contidos na lei 4.516 de 2005, fortalecido na lei federal 11.445/2007 também são referências essenciais.

Como se observou, já existe certa quantidade de normas que conformam um espetacular arcabouço jurídico e institucional em favor do desenvolvimento de ações no saneamento básico, mas precisar-se-á organizar mobilizações sociais e acadêmicas que possam contribuir para ser colocado em prática o sistema de saneamento básico, no mínimo em base à lei: 4516/2005 e, sobretudo, a formulação do plano de saneamento básico com a efetiva participação popular no que tange ao abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem de águas pluviais e a questão dos resíduos sólidos. Entretanto, também deve se refletir sobre as possibilidades de ruptura com o modelo de prestação de serviços, em base às regras de mercado, por meio do marco regulatório em quem sabe pensar em algo que assegure na constituição e na lei regras de universalização dos serviços de saneamento ambiental, enquanto uma política pública acessível a todos e todas.

A construção dessa discussão é fundamental e devem-se mobilizar os principais sujeitos sociais que são os usuários e os trabalhadores, ou seja, a população usuária, além da comunidade acadêmica e os trabalhadores em geral, e fazer o poder público tomar suas responsabilidades diante do atual marco regulatório na constituição de grandes mobilizações participativas para elaborar o plano de saneamento municipal de saneamento básico da capital do Maranhão. Isso, não como uma peça de gaveta, mas como um instrumento que contribua para a universalização dos serviços de forma integral, pois essa situação da inexistência de um plano de saneamento construído com a participação popular e controle social são injustificáveis em termos de um município da importância que é São Luís, com uma população superando a casa de um milhão de habitantes e carentes dos serviços de saneamento básico, vivendo nessa resignação, que só colabora com o agravamento dos problemas no contexto do atual marco regulatório do saneamento.

Podem-se realizar as diversas técnicas de participação social nas quais se faz importante o envolvimento da (os) Assistentes Sociais, profissionais que possuem as expertises no uso de ferramentas de mobilização popular, tipo entrevistas, grupos focais, diagnósticos participativos, pesquisas de opinião, etc. Porém o mais interessante será a mobilização dos sujeitos sociais, ou seja, as organizações sindicais, comunitárias, populares e acadêmicas. Dentre as modalidades de participação e controle social, destacam-se as audiências públicas, consultas, participações em conferências, grupos de trabalho, comitês, conselhos, seminários, ou outro meio que possibilite o fortalecimento da universalização dos serviços de saneamento básico em São Luís do Maranhão, haja vista que já existe um marco legal que assegura a constituição de um sistema de saneamento básico; as conferências e os planos de saneamento básico, contido na lei 4516 de 2005, ratificado na lei federal 11.445/2007.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Wanderley J. Machado de. **Abastecimento de água e a população urbana: uma avaliação do PLANASA**. Rio de Janeiro: IPEA, 1977.

ALOCHIO, L. H. A. **Direito do Sanemaneto**: Introdução à Lei de diretrizes Nacional do Saneamento Básico(Lei federal nº11.445/2007. Campinas/SP: Millennium, 2007.

ANJOS NETO, Sergio Pereira dos. Aspectos histórico e diagnóstico técnico operacional do sistema de esgotos sanitários de São Luís. São Luís, CAEMA, 2006.

ANJOS, Marilene de Jesus Oliveira dos Pires, Lívia Maria dos anjos. Estudos sobre a Companhia de Água e Esgoto do Maranhão-CAEMA, 2000.

BRASIL, Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010. Regulamenta a Lei no 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências. **DOU**, Brasília, 2010a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7217.htm>. Acesso em: 4 agosto. 2017.

BRASIL, T. **Estudo mostra que avanços em saneamento básico das Capitais nos últimos 5 anos foi insuficiente para tirar o Brasil do atraso histórico**. Instituto Trata Brasil. Brasília , p. 15. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL, I. T. Ranking do Saneamento 2014. **Trata Brasil saneamento é saúde**, 2014. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/component/estudos/itb/ranking-do-saneamento-2014>>. Acesso em: 10 dezembro 2018.

BRASIL, I. T. 41,5% dos municípios possui o Plano Municipal de Saneamento Básico, regulamentado ou não. **Planos de Saneamento**, 2018. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/saneamento/principais-estatisticas/no-brasil/planos-de-saneamento>>. Acesso em: 10 dezembro 2018.

BRASIL, T. O que é saneamento. **Saneamento é saúde**, 2018. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/saneamento/o-que-e-saneamento>>. Acesso em: 10 dezembro 2018.

BRASIL, I. T. 41,5% dos municípios possui o Plano Municipal de Saneamento Básico, regulamentado ou não. **Planos de Saneamento**, 2018. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/saneamento/principais-estatisticas/no-brasil/planos-de-saneamento>>. Acesso em: 10 dezembro 2018.

BRASIL. **Manual de saneamento do ministério da saúde fundação nacional de saúde**. São Paulo, 2004. 408 paginas

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. **Plano Nacional de Saneamento Básico – PLANSAB – (Proposta de Plano)**. Brasília, 2011d. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/plansab>>. Acesso em: 5 agosto. 2017.

BURNETT, Carlos Frederico Lago... [et al.]. **Planejamento e gestão das cidades no Maranhão: o executivo municipal e o controle do solo urbano.** São Luís - MA. EDUEMA, 2016.

DIEESE, **Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. Visão geral dos serviços de água e esgotamento sanitário no Brasil.** São Paulo: Estudos e pesquisas, DIEESE, 20116.

FERREIRA, Antônio José Araújo. **A produção do espaço urbano em São Luís do Maranhão: passado e presente; há futuro?** São Luís - MA. EDUFMA, 2014.

IBGE. IBGE-CIDADES. **IBGE-CIDADES-MARNHÃO-SÃO LUÍS, SENSO 2010.** Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/sao-luis/panorama>>. Acesso em: 10 dezembro 2018.

MARANHÃO, G. D. E. D. Caema entrega nova Estação de Tratamento de Esgoto Vinhais. **Maranhão de todos nós- agência de notícias,** 2016. Disponível em: <<http://www.ma.gov.br/agenciadenoticias/sala-de-imprensa/caema-entrega-nova-estacao-de-tratamento-de-esgoto-vinhais>>. Acesso em: 10 dezembro 2018.

MARANHÃO. **LEI Nº 8.923 DE 12 DE JANEIRO DE 2009.** Institui a Política Estadual de Saneamento Básico – PESB disciplina o convênio de cooperação entre entes federados para autorizar a gestão associada de serviços públicos de saneamento básico, e dá outras providências. Disponível: <http://www.stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=2578>>. Acesso em 10 de agosto de 2017 às 23h11min horas.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, Cidades: alternativas para crise urbana.** 2ª Edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

PRAZERES, Maria das Graças do Nascimento et al: **construindo a cidade: os discursos oficiais referentes aos bondes elétricos na primeira república em são luís/ma.** Universidade Federal do Pernambuco- UFPE. X encontro nacional de história oral. 2010.

SANTOS, Lourival Santana; ARAÚJO, Ruy Belém. **História Econômica Geral e do Brasil: capitalismo concorrencial.** São Cristóvão/SE: CESAD, 2011.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira.** 5ª Edição. São Paulo: Edusp, 2009.

SÃO LUÍS. **Lei nº 4.516 de julho de 2005:** dispõe sobre a política municipal de saneamento. Leis municipais. São Luís, 2005. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/ma/s/sao-luis/lei-ordinaria/2005/452/4516/lei-ordinaria-n-4516-2005-dispoe-sobre-as-politica-municipal-de-saneamento>>. Acesso em: 10 Novembro 2018.

SÃO LUÍS. Decreto nº 49.347 de 08 de agosto de 2017- Prefeitura Municipal de São Luís- Maranhão institui o Plano de saneamento básico. **Diário Oficial do município,** 2017.

REFLEXÕES SOBRE PROBLEMAS URBANOS NO MUNICÍPIO DE RAPOSA/MA: a realidade das políticas ambientais

Thiago da Rocha Vasconcelos¹

Melina Fushimi²

Hugo Leonardo Reis de Lima³

Resumo

Os problemas ambientais são uma realidade na maioria dos municípios costeiros do Brasil, ambientes ricos em recursos naturais, nos quais existem muitas áreas de proteção ambiental, a exemplo dos mangues, dunas, apicuns, falésias, rios, nascentes de rios, ambientes com importância no equilíbrio ambiental e que têm sofrido com a ação humana. No município de Raposa (MA), localizado a Nordeste da Ilha do Maranhão, os problemas ambientais e urbanos não são diferentes, nele, os ambientes mais degradados são os mangues, apicuns, praias e dunas, muitos destes são protegidos por legislações federais, estaduais e municipais, porém por motivos diversos não têm sido respeitadas. Dessa forma este trabalho tem como objetivo a análise da questão ambiental no município de Raposa, usando das legislações existentes, relacionando com a realidade socioeconômica e ambiental observada, utilizando de pesquisa bibliográfica e de campo, investigando a temática ambiental, pautando discussões e elencando possíveis medidas mitigadoras. Mediante a pesquisa realizada foi possível identificar que a questão ambiental no município de Raposa não tem se relacionado com as exigências estabelecidas por legislações do nível federal ao municipal e que há relação entre a situação socioeconômica da população com as problemáticas identificadas, como a degradação do mangue ocasionada principalmente pela ocupação dessas áreas, gerando impactos negativos, a exemplo do lançamento de esgoto doméstico e resíduos sólidos nesse ecossistema, resultando em consequências ao ambiente e à população que habita um meio insalubre.

Palavras - chave: Ambiente. Ocupação. Impacto.

INTRODUÇÃO

O município de Raposa, localizado na Região Metropolitana da Grande São Luís (RMGSL), vem passando por processo de crescimento populacional constatado principalmente a partir dos anos 2000, quando os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) são disponibilizados em relação a esse município, haja vista que sua criação ocorreu em 1994 e inclusão na RMGSL em 1998. O crescimento populacional trouxe consigo uma série de transformações no espaço, desempenhadas pela ocupação humana, principalmente as ambientais nas Áreas de Preservação Permanentes (APPs), como os manguezais, vegetação predominante no local de estudo.

Algumas dessas transformações são classificadas como impactos ambientais, que para Moreira (1991, p.-113) comporta-se como “Qualquer alteração significativa no meio ambiente - em um ou mais de seus componentes – provocada por uma ação humana”. Dentro desse pressuposto, a ação humana no município de Raposa tem gerado impactos de caráter

¹ Mestrando em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço pela Universidade Estadual do Maranhão, Graduado em Geografia pela Universidade Federal do Maranhão - thiagorochoa045@gmail.com

² Doutora em Geografia pela Universidade Estadual Paulista (UNESP), Campus de Presidente Prudente-SP. Professora do Programa de Pós-Graduação em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) - melinafushimi@yahoo.com.br

³ Mestrando em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço pela Universidade Estadual do Maranhão, Graduado em Geografia pela Universidade Estadual do Maranhão - hugo.geografo.2@gmail.com

ambiental, aqui destacam-se os de ordem negativa, visto que a atuação do ser humano pode acontecer também de maneira positiva ou com caráter mitigador.

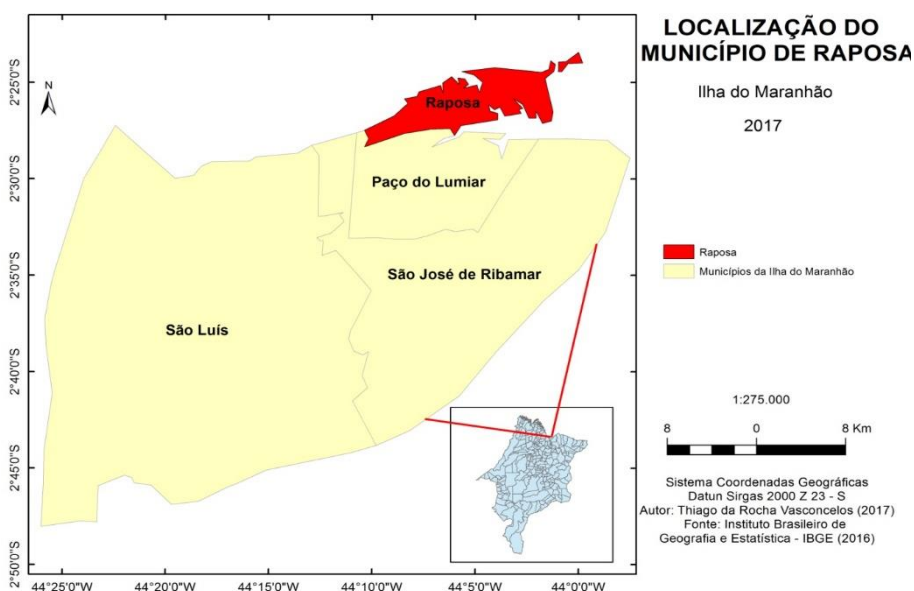
Mediante o exposto, o presente trabalho tomou como objetivo a análise da questão ambiental no município de Raposa, usando das legislações existentes, relacionando com a realidade socioeconômica e ambiental observada. Desse modo, este trabalho comporta-se como importante ponto de discussão referente às problemáticas urbanas e ambientais desse município da RMGSL, contribuindo na formulação de possíveis ações mitigadoras na realidade apresentada.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A área de estudo, Raposa (Figura 1), está localizada à Nordeste (NE) da Ilha do Maranhão, entre as coordenadas 02°21' a 02°32' de latitude sul e 44°00' a 44°12' de longitude oeste, com área de 63,90 km². Possui uma estimativa de 30.337 habitantes (IBGE, 2018), está a aproximadamente 32 km da Capital São Luís e parte de sua área é de APP, como no caso dos manguezais, dunas e apicuns, evidenciando a importância das discussões referentes aos problemas urbanos e ambientais presentes no local de estudo.

Quanto à sua geologia, é constituída de rochas do Terciário, podendo apresentar afloramento das formações Itapecuru e Barreiras e ainda formada por processos do Quaternário, da Formação Açuí onde se encontram dunas, mangues e paleodunas (DIAS *et al*, 2006). Em relação à geomorfologia, apresenta conformidade com as geoformas encontradas na Ilha do Maranhão, como planície de maré; praias; dunas (livres, fixas e semi-fixas), além de relevo tabular; falésias; voçorocas entre outras, sua cobertura vegetal segundo Rangel, *et al* (2001, p. 1722) “está sob o domínio de Floresta Secundária Mista de Babaçu e Floresta de mangues, onde esta última se apresenta de forma relativamente homogênea ocupando uma extensa faixa de terras inundáveis pelas marés ao longo do litoral [...]” Na Figura 1 pode-se observar a localização desse município no território da Ilha do Maranhão.

Figura 1: Localização do Município de Raposa/MA



Fonte: Elaboração própria. Raposa, 2017

Raposa, enquanto município, foi criada conforme a Lei Estadual nº 6.132/94, sendo desmembrada do município de Paço do Lumiar, porém no tocante à ocupação territorial cabe ressaltar que teve seu início no final da década de 1940, por cearenses que fugiam da seca, em sua maioria, da região de Acaraú e Camocim (REIS, 2007).

Em proximidade à capital do estado, esse município tem passado por processo de aumento populacional e de demanda por moradia, intensificado pelo crescimento da capital, que para Ferreira (2014) ocorreu principalmente a partir de 1970, fazendo com que o processo de ocupação fosse expandido para os outros municípios da Ilha do Maranhão, o acréscimo populacional em Raposa torna-se um grande problema, visto que desde o início da construção das primeiras edificações humanas, as áreas de mangue foram atingidas e, atualmente, ocupações irregulares vêm avançando nas APPs configurando-se em uma problemática relevante.

Diante disso, metodologicamente o trabalho foi organizado em duas etapas, uma de pesquisa bibliográfica e documental, sendo realizada uma investigação das legislações que tratam da temática ambiental em escala nacional e local, com base no município analisado.

Mediante esse quadro, foi proposta a outra etapa que consistiu em trabalho de campo para observação e coleta de dados por meio de fotografias, com o fim de identificar os problemas apresentados como: lançamento de esgoto doméstico *in natura* no mangue, ocupações em áreas de APPs e pautar possíveis discussões e indicações de medidas mitigadoras para o município de Raposa (MA).

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Desde a construção das primeiras moradias, Raposa, até então uma área pertencente ao município de Paço do Lumiar, possuía conforme Reis (2007) uma população inexpressiva, núcleos familiares de pescadores cearenses que habitavam a localidade, vivendo dos recursos naturais ali presentes construindo suas moradias também com o que a natureza disponibilizava. A construção de uma estrada sem pavimentação que ligava a vila à capital, por volta do fim da década de 1960 e início da de 1970, propiciou a ocupação da região, esse incremento populacional também ocorreu em áreas hoje protegidas por lei, como os mangues e dunas. Historicamente, o maior problema das habitações irregulares está sob as áreas de proteção permanente dos manguezais. (KATER, 1986-1987 *apud* DIAS, *et al*, 2006).

Com a Lei Orgânica 6.132/94 Raposa foi reconhecida como município e em 1998 é incluída na criação da Região Metropolitana da Grande São Luís, pela Lei Complementar Estadual nº 38/98, juntamente com os outros três municípios da Ilha. É importante apontar que a própria capital sofreu um grande aumento populacional, conforme Ferreira (2014), na década de 1970 possuía uma população de 265.486 habitantes e em 2010 esse número passou para 1.011,943 habitantes, ou seja, os processos demográficos bem como o crescimento ocorrido na capital também influenciaram na realidade do município de Raposa e dos demais municípios da Ilha do Maranhão. O Quadro 1 apresenta dados referentes ao crescimento populacional e traça uma evolução do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Raposa (MA).

Quadro 1: Dados Referentes à População e IDHM em Raposa (MA)

| SA | RAPO | IDHM | | | EVOLUÇÃO POPULACIONAL | | |
|------------------|------|----------------------|------|-------|-----------------------|-------|---|
| Ano | 199 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| | 1 | 000 | 010 | 000 | 010 | 018 | |
| Índice | 0,3 | 0 | | 1 | 2 | 3 | |
| | 62 | ,440 | ,626 | 7.088 | 6.327 | 0.337 | |
| POPULAÇÃO RAPOSA | | EXTREMAMENT E POBRES | | | POBRES | | |
| Ano | | 2010 | | | 2010 | | |
| Porcentagem | | 15,47% | | | 33,44% | | |

Fonte: Elaboração Baseada em: (BARBOSA; ESPÍRITO SANTO; TRINTA, 2014), (IBGE, 2018), (MASULLO; LOPES, 2016); (MARANHÃO, 2015); (BRASIL, 2014a). Raposa, 2018

Conforme os dados expostos no Quadro 1, Raposa, no ano 2000, possuía uma população total de 17.088 habitantes, já em 2010, passou para um total de 26.327 habitantes, da população de 2010 cerca de 15,47% eram considerados extremamente pobres e 33,44% classificados como pobres, atualmente sua população total é estimada em 30.337 habitantes, ou seja, em dezoito anos o incremento populacional foi de 13.249 habitantes. (IBGE, 2018; BRASIL, 2014b).

Esses números evidenciam que o incremento populacional do município foi considerável e que, mesmo com sua proximidade com a capital do estado, suas condições sociais não são as melhores. É ainda considerada uma cidade dormitório, onde seus moradores passam por movimentos pendulares diariamente, seja por conta do trabalho, escola ou outro fator. Conforme o Quadro 1, o município de Raposa possuía no ano 2000 um dos menores IDHM da RMGSL, esse índice leva em consideração uma vida longa e saudável, acesso a conhecimento e padrão de vida dentro de um contexto brasileiro. Conforme Brasil (2014a) é o indicador que mais se adéqua à realidade dos municípios brasileiros, varia de 0 a 1 quanto mais próximo de 1 maior o desenvolvimento.

Em 2000 o IDHM de Raposa totalizava 0,440 (muito baixo 0 a 0,499) e em 2010 passou para 0,626 (médio 0,600 a 0,699), porém como observado nos dados anteriores a presença de pessoas extremamente pobres e pobres ainda é muito grande, evidenciando problemas graves dentro do município, que vem passando por crescimento da população seguido de desigualdades sociais.

Diante dos dados apresentados sobre a realidade raposense cabe tratar também da questão do incremento de área urbana, bem como das condições dos domicílios municipais, para que as discussões de caráter ambiental possam ser aqui abordadas com mais profundidade, sobre isso o Quadro 2 traz em seu corpo, dados sobre área urbana, domicílios e área de mangue no município de Raposa.

Quadro 2: Dados sobre Crescimento Urbano, Situação Domiciliar e Diminuição da Área de Mangue em Raposa/MA

| ÁREA URBANIZADA | | | | | | |
|-------------------------|------------------------------|---|---------------------|---|---|--|
| Ano | 2002 | | 2010 | | ACRÉSCI MO | |
| Área | 8,8km ² | | 12,1km ² | | 37,5% | |
| SITUAÇÃO DOS DOMICÍLIOS | | | | | | |
| Total de Domicílios | Domi cílios Subnormais | Domi cílios com Rede Esgoto | Domi com de | Domicí lios com Coleta de Lixo | Domi cílios sem Coleta de Lixo | |
| 6.552 | 1.618 | 83 | | 3.318 | 3.234 | |
| ÁREA DE MANGUE | | | | | | |
| Ano | 2000 | | 2010 | | REDUÇÃO | |
| Área | 29,4km ² | | 26,8km ² | | 2,6km ² | |

Fonte: Elaboração Baseada em: (BARBOSA; ESPÍRITO SANTO; TRINTA, 2014), (IBGE, 2018), (MASULLO; LOPES, 2016); (MARANHÃO, 2015); (BRASIL, 2014a). Raposa, 2018

Conforme os dados do Quadro 2, o município de Raposa vem passando não somente por aumento de sua população, mas também de seu espaço urbano, com incremento de 37,5% de área urbana, o que não é acompanhado de qualidade de vida, visto que o número de domicílios em condição de subnormalidade, ou seja, habitações sem título de propriedade e carência no serviço de esgoto, coleta de lixo entre outros, ainda é considerável.

Em consonância com os dados sociais o Quadro 2 também apresenta dados de Barbosa, Espírito Santo e Trinta (2014) sobre a degradação nos manguezais de Raposa, com a evidência de que de 2000 a 2010 cerca de 2,6km² de área desse ecossistema foi perdida, muito por conta da ação humana, evidenciando que essa intervenção tem se mostrado como impactante de forma negativa, visto que, conforme Sanchez (2008) os impactos também podem ser considerados como positivos, quando as ações humanas visam ao reparo, prevenção ou medidas mitigadoras no meio, o que não é o caso da área pesquisada.

OCUPAÇÕES IRREGULARES EM RAPOSA (MA)

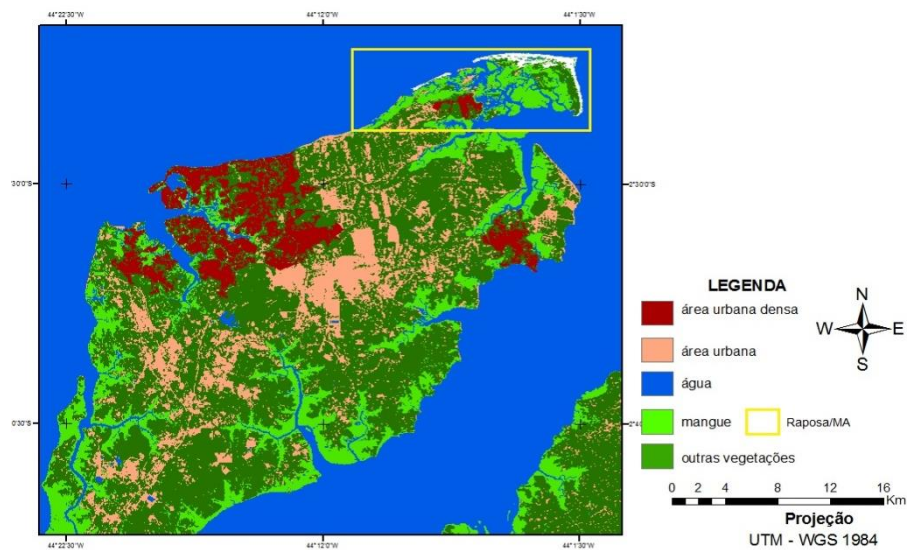
O crescimento populacional no território do município de Raposa vivenciado nas últimas décadas tem exposto problemas como a desigualdade social, falta de moradia e, conseqüentemente, ocupações irregulares. Em Raposa, conforme Barbosa, Espírito Santo e Trinta (2014) 100% de sua área é considerada como protegida por Unidade de Conservação, no caso, pela Área de Proteção Ambiental (APA) de Upaon-Açú/Miritiba/Alto do Rio Preguiças instituída por meio do Decreto nº 12.428/1992, por apresentar manguezais, apicuns, dunas, presença de espécies ameaçadas de extinção, entre outros pontos que reforçam a necessidade de se pensar um planejamento urbano e ambiental municipal.

A principal problemática urbana de ocupação de áreas indevidas está sobre o território dos manguezais, que segundo a Constituição Federal, em seu Art. 225, § 4º os considera como patrimônio nacional e a Constituição do Estado do Maranhão em seu Art. 241, parágrafo IV inclui os manguezais como área de preservação permanente. Além disso, a Lei Orgânica do município 6.132/94 no Art. 9º afirma que compete ao município preservar os manguezais e no Art. 100 que trata do Meio Ambiente coloca:

§ 1º – O Município, na forma do disposto no art. 23, III, VI e VII da Constituição Federal, não permitirá: I – a devastação das dunas, praias e manguezais, além da flora nas nascentes e margens dos rios, riachos e ao redor dos lagos e lagoas de seu território.

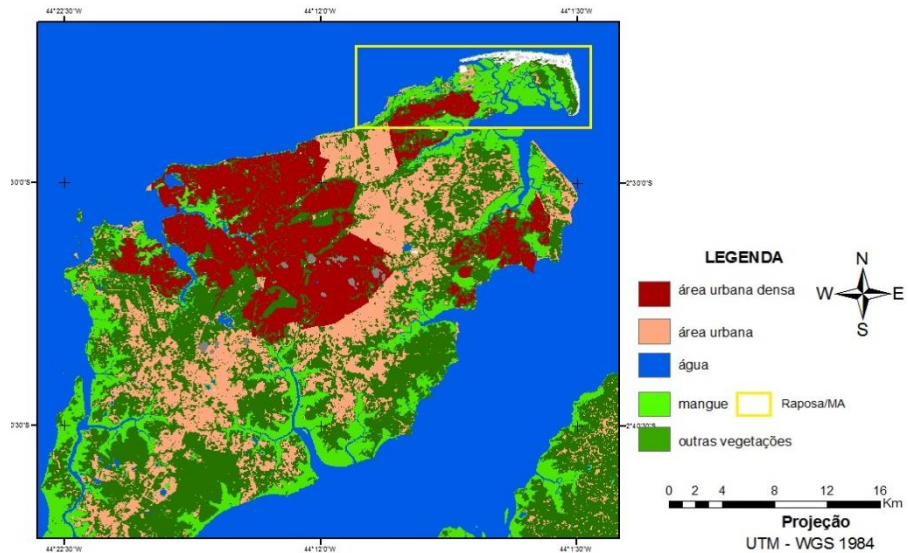
Dentro de uma análise temporal, de 1988 a 2010 por imagem de satélite pode-se perceber o crescimento da área territorial da mancha urbana de Raposa (MA), como se observa nas figuras 2, 3 e 4, extraídas e modificadas do artigo de Rodrigues (*et al*, 2013). Com base nessas figuras, com destaque para o território de Raposa é possível perceber modificações na cobertura do solo no período destacado.

Figura 2: Cobertura do Solo da Ilha do Maranhão em 1988



Fonte: Adaptado de (RODRIGUES *et al*, 2013)

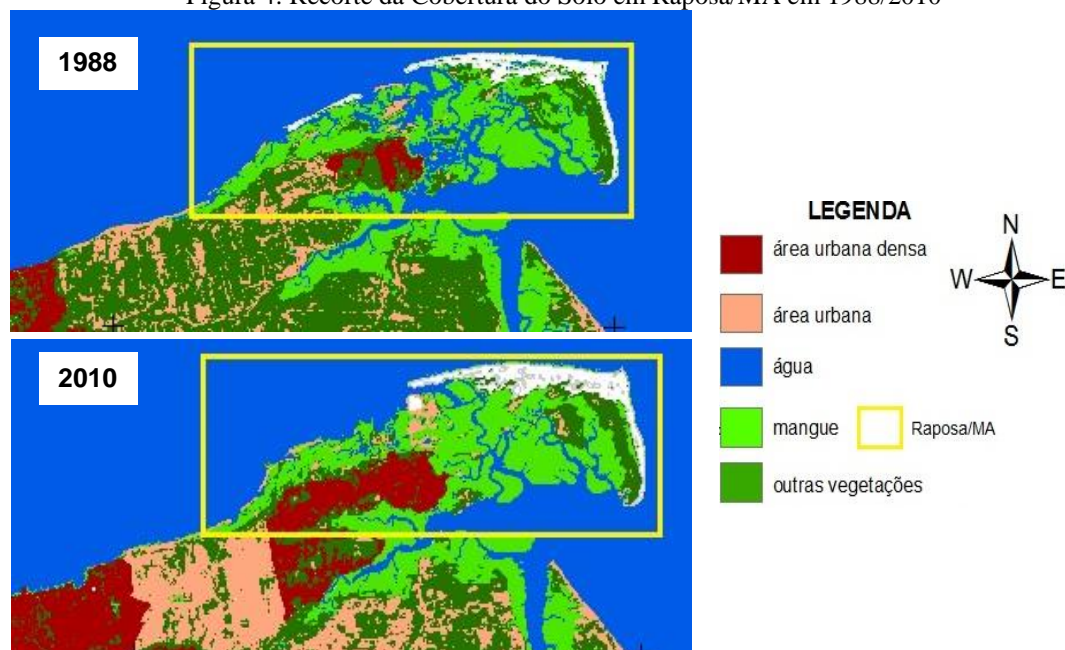
Figura 3: Cobertura do Solo da Ilha do Maranhão em 2010



Fonte: Adaptado de (RODRIGUES *et al*, 2013)

É notável que o crescimento demográfico especializado, como área urbana densa e área urbana foi grande e ainda, se analisado sob a perspectiva da área de proteção permanente, tão evidenciada nas leis citadas é perceptível que ocorreu um grande acréscimo de ocupação em área de mangue, a Figura 5 evidencia melhor o comparativo desse crescimento em Raposa.

Figura 4: Recorte da Cobertura do Solo em Raposa/MA em 1988/2010



Fonte: Adaptado e Modificado de (RODRIGUES *et al*, 2013)

O crescente populacional destacado na Figura 4 demonstra a falta de planejamento municipal durante esses anos, seja por conta do município de São José de Ribamar (final da década de 1940 - 1959) Paço do Lumiar (1959 - 1996) ou Raposa (1996 em diante). Pois houve acréscimo de ocupação humana em áreas de APPs, principalmente no manguezal, reduzindo sua extensão. A esse respeito, a Figura 5 mostra exemplos de moradias em áreas da planície de maré, onde se encontram praias e mangues, a primeira protegida pela Lei Orgânica municipal e a outra classificada como APP pela Constituição do Estado do Maranhão.

Figura 5: Presença de palafitas em área de mangue e praia, Vila dos Pescadores, Raposa/MA



Fonte: Elaboração própria. Raposa, 2016

As ocupações subnormais evidenciadas na Figura 5 são desprovidas de qualquer serviço de saneamento básico ou coleta de lixo, o que acarreta na deposição dos mesmos

diretamente no ambiente. Na Vila dos Pescadores, o movimento das marés se encarrega de fazer a “limpeza” da área, outro ponto que pode ser destacado, além da questão ambiental é a da situação de vulnerabilidade social a que essas pessoas são expostas, confirmando os dados de pobreza mostrados no Quadro 1 e os de domicílios subnormais, no Quadro 2. No município em questão, a ocupação de áreas indevidas é uma problemática recorrente, como se pode observar na Figura 6, que mostra residências recentes em área de depósito de sedimentos quartizosos, com presença de dunas, apicuns e mangue. Tais ocupações são desprovidas de infraestrutura básica, como no caso de serviço de esgoto.

Figura 6: Ocupação irregular em área de depósito de sedimentos arenosos. Ilha Bela, Raposa (MA)



Fonte: Elaboração própria. Raposa, 2016

As melhorias em relação ao IDHM discutidas anteriormente e o desenvolvimento da capital São Luís, bem como a oferta de emprego se contrastam com a realidade demonstrada nas imagens aqui apresentadas, pois a desigualdade torna-se perceptível, concordando com dados sobre a pobreza anteriormente apresentados, tal situação remete em consequências diretas no ambiente, a exemplo do crescimento das ocupações em áreas de APPs, como observado na Figura 6, deixando claro que essas áreas não têm sido resguardadas pelo poder público, isso foi observado na 5ª Conferência Estadual das Cidades do Maranhão, realizada em 2014, onde foi recomendado que o município realizasse a Constituição das leis de preservação do meio ambiente e a criação da Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano, ou seja, em comparação com os outros municípios da Ilha do Maranhão, Raposa tem deixado a desejar quanto à organização e legislação urbano-ambiental.

Problemas Ambientais

Quanto aos problemas ambientais, as ocupações em áreas de APPs têm se mostrado um grande problema para a gestão municipal, pois entra em embate não somente as Leis federais, estaduais e municipais de proteção a essas áreas, como também o direito à moradia, que é instituído na Constituição Federal de 1988. Cabe destacar aqui a questão da discussão referente à conceituação das ações humanas no ambiente, para Sanchez (1998 *apud* SANCHEZ, 2008, p. 32) seria impacto ambiental, ou seja, uma “alteração da qualidade ambiental que resulta da modificação de processos naturais ou sociais provocada por ação

humana” para esse autor, o impacto ambiental é evidenciado pela ação que o ser humano desempenha no ambiente, seja ela de caráter negativo ou positivo.

Em Raposa destacam-se os de ordem negativa, como visto pelo crescente número de ocupações em áreas de APPs, uma possível solução para amenizar a situação e evitar o avanço das ocupações nessas áreas, talvez seja a construção de residências mediante o Projeto Minha Casa Minha Vida e elaboração de uma Política Municipal de Habitação de Interesse Social, aliada à criação de espaços, visando à construção de moradias para população de baixa renda, através da criação de Zona Especial de Interesse Social. Projetos esses, conforme Maranhão (2014), ainda em andamento e sem previsão de conclusão.

A situação apresenta-se mais grave com os dados evidenciados nos Quadros 1 e 2, pois em 2000 o município possuía 29,4 Km² de área de manguezal e em 2010 essa mesma área diminuiu para 26,8 Km² um decréscimo de 2,6 Km² na área total desse ecossistema, aliado a isso está o crescimento urbano: em 2002 a área urbanizada representava 8,8 Km² e em 2010 passou para 12,1 Km² com incremento de área urbanizada de 37,5%, aliado ao grande número de ocupações subnormais, o que têm agravado mais ainda a situação ambiental no território dos manguezais. (BARBOSA; ESPÍRITO SANTO; TRINTA, 2014).

O despejo de resíduos sólidos e de esgoto *in natura* nos manguezais raposenses é um problema, já desde sua criação isso vem acontecendo e mediante o crescimento urbano e populacional, a situação tem se agravado. A realidade de menos de 2% da população ser assistida por serviços de esgoto demonstra como os impactos ambientais nas áreas de mangue são tratados pelo poder público, com tamanho descaso, haja vista que as ocupações continuam em crescimento e ações de proteção do meio e de promoção da dignidade de moradias não são ofertadas.

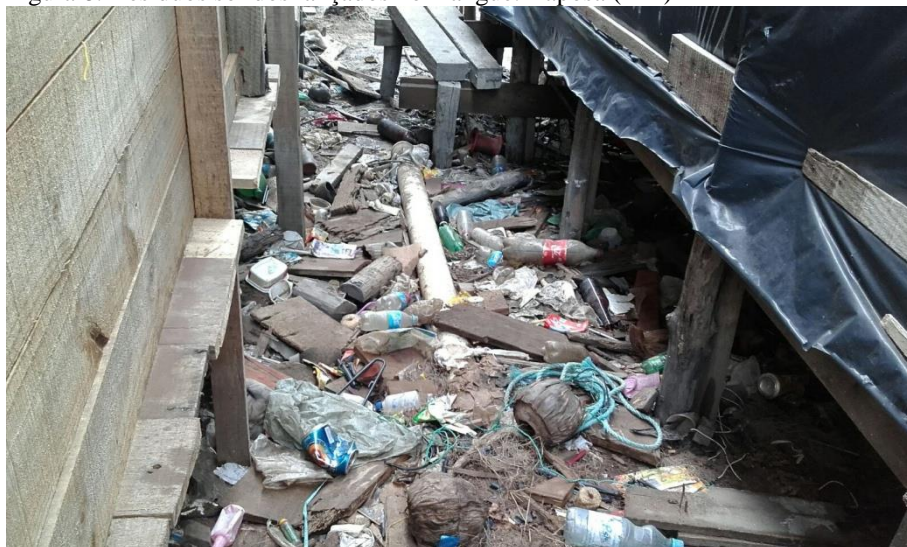
As figuras 7 e 8 mostram residências localizadas em áreas de mangue, dentro do centro urbano da cidade, e ainda evidencia a forma como os populares despejam esgoto sem tratamento nos manguezais, por meio de canos de policloreto de vinilo (PVC) que ligam o esgotamento doméstico e sanitário das residências em direção ao mangue. Cabe destacar que as ocupações nessa área ocorreram antes das legislações ambientais da década de 1980, como as resoluções do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), entre outros. Outro ponto de destaque é que na Rodovia Estadual MA – 203 as residências de palafitas têm sido substituídas por casa de alvenaria, mesmo em áreas de mangue, acarretando em processos de aterramento desse ecossistema.

Figura 7: Ocupações em áreas de mangue. Av. Principal de Raposa (MA)



Fonte: Elaboração própria. Raposa, 2016

Figura 8: Resíduos sólidos lançados no mangue. Raposa (MA)



Fonte: Elaboração própria. Raposa, 2016

Em destaque nessas imagens o fator de não importar qual seja a moradia se palafita ou uma mais desenvolvida, todas lançam o esgoto doméstico e os dejetos na área de mangue, bem como os resíduos sólidos, sendo constantemente transportados pelo movimento das marés, que pode levar esses resíduos para locais mais distantes e impactar outras áreas.

A problemática é que, segundo Brasil (2014b), em 2010 apenas 1,27% dos 6.552 domicílios do município possuía rede de esgoto e somente pouco mais de 50% desses domicílios eram assistidos com o serviço de coleta de lixo, evidenciando sérios problemas por parte do poder público em relação à preservação do ambiente, e mesmo, condições dignas de moradia à população, o que intensifica ações de degradação do meio pelos moradores, como se pode observar na Figura 9.

Figura 9: Esgoto *in natura* lançado nos manguezais. Raposa (MA)



Fonte: Elaboração própria. Raposa, 2016

A Lei nº 113 de 2006, que dispõe sobre o Plano Diretor do município de Raposa também trata em seu corpo sobre questões que remetem à qualidade de vida da população e, conseqüentemente, a um ambiente salubre, no Art. 12 parágrafo I coloca que a política urbana do município tem como objetivo garantir o direito à cidade sustentável que se entende como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, em referência a esse saneamento ambiental o Art. 32 coloca que “deverá ser implementado de modo a garantir, no prazo máximo de 8 (oito) anos, a eliminação do contato da população com esgotos domésticos e industriais, priorizando as áreas com população de baixa renda, objeto de tratamento especial”. O exposto na lei e as fotos de campo, juntamente com os dados levantados conduz a análise de que após esse limite de anos estipulado, o que fora prometido não foi cumprido.

A Figura 9 mostra o sistema usado pelos moradores para lançar o esgoto doméstico direto no mangue, o que entra em contradição com o Plano Diretor, bem como com a legislação estadual, que classifica esse ecossistema como área de proteção permanente, por conta de sua importância natural e tendo em vista sua fragilidade.

Diante do que é exposto, fica evidente a ineficácia do poder municipal no trato dessa problemática urbana e atual, o descaso com a questão ambiental é uma contradição com a própria legislação do município, ou seja, a Lei Orgânica que afirma no Art. 9º que compete ao município:

Prover sobre a limpeza das vias e logradouros públicos, remoção e destino do lixo domiciliar e hospitalar, além de manter limpas as praias e dunas de sua orla marítima; promover em comum acordo com o Estado e a União os serviços de água e esgotos sanitários.

Partindo do que é evidenciado na Lei Orgânica, em comparação com o que até aqui foi apresentado neste trabalho percebe-se que o poder público tem sido negligente na oferta de: serviço adequado de coleta de resíduos; limpeza da orla marítima municipal com destaque para as áreas de mangue mais evidenciadas nessa pesquisa; serviços de esgotamento sanitário, esse último, como observado nas figuras anteriores tem sido um problema recorrente, onde a promoção desse serviço prevista em legislação caracterizada como direito do cidadão, não é promovida pela gestão municipal, tônica afirmada pelos próprios dados oficiais que expõem a pequena parcela de domicílios com serviço de esgoto.

Aliado a isso pode-se destacar o abordado em Maranhão (2014b), que coloca em referência ao Município de Raposa (MA), que esse deve participar da elaboração de uma política de resíduos sólidos da Grande Ilha de São Luís, salienta a necessidade de se instituir política e leis de saneamento básico, bem como seu planejamento.

Mediante essas informações e comparando com as figuras apresentadas, afirmamos que é grave a situação ambiental no município estudado, pois a gestão pública mostra-se indiferente aos problemas destacados e serviços básicos, como conscientização da população, limpeza das áreas de mangue e de APPs, que em geral não são realizadas. A legislação ambiental tem sido descumprida e o planejamento urbano não tem ocorrido, sendo assim, em Raposa a situação verificada contrasta com o proposto no campo da preservação ambiental, e ainda com o direito do cidadão à moradia e a um ambiente salubre.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os problemas apresentados no município de Raposa vieram sendo formados já há algum tempo, por falta de planejamento urbano e de uma política ambiental eficaz. Quanto aos problemas sociais identificados, não são tão diferentes dos encontrados na maioria dos municípios maranhenses, o caso de Raposa destaca-se por esses problemas muitas vezes se espacializarem de maneira impactante nas áreas de manguezais, que, como visto, são APP, assim como também em menor proporcionalidade, áreas de apicuns, dunas e praias têm sofrido com problemas ambientais decorrentes da ocupação sem planejamento, bem como da atuação pública ineficaz na intervenção nos problemas ambientais.

A situação social do município só agrava os problemas apontados, como no caso das ocupações irregulares em área de APP, destacam-se ainda a coleta de lixo ineficaz e a quase inexistência de saneamento básico, esses são os problemas mais evidentes e atingem diretamente as áreas de mangue, acarretando em impactos de ordem negativa como o descarte de resíduos sólidos e esgoto doméstico, que chegam sem nenhum tratamento aos manguezais.

Diante disso, os procedimentos investigativos utilizados no presente trabalho pautaram o diagnóstico de que a questão ambiental no município de Raposa não tem se relacionado com as exigências estabelecidas por legislações do nível federal ao municipal, ainda foi possível relacionar a realidade socioeconômica da população com as problemáticas ambientais identificadas, como no caso da degradação da área de mangue em virtude do processo desordenado de ocupação, que gerou impactos negativos quanto ao despejo de esgoto doméstico e resíduos sólidos nesse ecossistema, trazendo consequências para o meio e para própria população que habita um ambiente insalubre.

Uma possível solução para amenizar o avanço das ocupações nas APPs, seria a construção de residências mediante o Projeto Minha Casa Minha Vida e elaboração de uma Política Municipal de Habitação de Interesse Social, aliada à criação de espaços, visando à construção de moradias para população de baixa renda, através da criação de Zona Especial de Interesse Social, bem como ampliação de serviços de esgoto e coleta de lixo.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, E. G. R.; ESPÍRITO SANTO, J. M. D.; TRINTA, Patrícia (org.) **Leitura Urbana: São Luís**. Prefeitura de São Luís/Instituto da Cidade, 2014.

BRSIL. **Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras. – Brasília**: PNUD, Ipea, FJP, 2014a. 120 p. – (Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil).

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Ed. Saraiva 2012.

BRASIL, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Projeto: Governança Metropolitana do Brasil. Caracterização e Quadros de Análise Comparativa da Governança Metropolitana no Brasil - **Análise comparativa das Funções Públicas de Interesse Comum: Região Metropolitana da Grande São Luís**. 2014b.

BRASIL, **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Cidades. Dados do Município de Raposa / Maranhão, 2018. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/raposa>>. Acesso em: 09 Fev. 2018.

BRASIL, **Lei Estadual nº 6.132/94**, Lei Orgânica do Município de Raposa. Disponível em: <<http://www.raposa-ma.com.br/prefeitura/lei-organica-do-municipio-de-raposa/>>. Acesso 07/11/15.

DIAS, L. J. B; RANGEL, M. E. S; COELHO SOBRINHO, J. P, **Geomorfologia e Análises Ambientais do Sítio Urbano de Raposa (MA)** Anais VI Simpósio Regional de Geomorfologia/ Regional Conference on Geomorphology. Goiânia, 2006.

FERREIRA, A. J. D. A. **A produção do espaço urbano em São Luís do Maranhão: passado e presente; há futuro – São Luís: EDUFMA**, 2014.

MARANHÃO. **Constituição do Estado do Maranhão**. (1989) Secretaria de Transparência e Controle do Estado do Maranhão. São Luís, Atualizada até a Emenda Constitucional nº 079/2018. Disponível em: <<http://www.stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=4374>>. Acesso em: 03 Nov. 2018.

MARANHÃO. **5ª Conferência Estadual das Cidades do Maranhão: quem muda a cidade somos nós, reforma urbana já!**. Caderno de Propostas de âmbito Municipal e Estadual. Conselho Estadual das Cidades do Maranhão Secretaria de Estado das Cidades e Desenvolvimento Urbano, 2014.

MENDES, C. H. C. F; CASTRO, M. L. D; VEIGAS, T. E. D. S. Direito à Moradia e Ocupação de Espaços Ambientalmente Protegidos: O Programa de Aceleração de Crescimento na Bacia do Rio Anil (São Luís - MA) e os impactos ao ecossistema manguezal. **Revista do CEDS. Periódico do Centro de Estudos em Desenvolvimento Sustentável da UNDB N. 2 – Volume 1 – março/julho 2015 – Semestral** Disponível em: <<http://www.undb.edu.br/ceds/revistadoceds>>. Acesso em: 03/11/15.

MOREIRA, I. V. D. **Vocabulário Básico de Meio Ambiente**. 3. ed. Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente / Petrobrás. Rio de Janeiro: 1991.

RANGEL, M. E. S; KUX, H. J. H; SANTOS, J. R. D; FEITOSA, A. C. **Sensoriamento Remoto e GIS na Análise de Modificações da Paisagem em Manguezais**. Anais X SBSR, Foz do Iguaçu, 21-26, Abril de 2001, INPE, p. 1721-1733.

RAPOSA, **Lei Nº 113/2006** que dispõe sobre a Política e Diretrizes de Desenvolvimento Urbano no Município, Institui o Plano Diretor do Município de Raposa e dá outras providências / Equipe Técnica da Azimuth Serviços Tecnológicos e de Informação LTDA. São Luís, 2006.

REIS, J. R. S. D. Cidade de Raposa: encanto das águas morrarias, aves e matas. Raposa: **A Biana em Revista**, Ed. 1. Fev. 2007.

RODRIGUES, T. C. S; FRANK, T; SOUZA, U. D. V; KUX, H. J. H. **Análise da evolução da cobertura do solo em áreas de manguezais na ilha do Maranhão, entre os anos de 1988 e 2010 com dados de Sensoriamento Remoto orbital**. Anais XVI Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto - SBSR, Foz do Iguaçu, PR, Brasil, 13 a 18 de abril de 2013, INPE.

SANCHEZ, L. E. **Avaliação de Impacto Ambiental**: conceitos e métodos. São Paulo: Oficina de Textos, 2008

TROVÃO, J. R. **O processo de ocupação do território maranhense**/ José Ribamar Trovão. – São Luís: IMESC, 2008.

IMPACTOS AMBIENTAIS E MEDIDAS COMPENSATÓRIAS AO USO E OCUPAÇÃO DESORDENADA DO SOLO URBANO DE UM BAIRRO DE PERIFERIA NA CIDADE DE BACABAL – MARANHÃO

Roraima Silva Fernandes¹

RESUMO: O estudo incorpora em sua estrutura aspectos relacionados aos impactos ambientais e medidas compensatórias ao uso e ocupação desordenada do solo urbano de um bairro de periferia na cidade de Bacabal – Maranhão, sem haver delimitação das áreas de preservação permanente do entorno e sem estudos sobre o impacto que essa ação produziria no ambiente local. A situação problema configura-se por: como o uso e ocupação desordenada da área de um bairro de periferia na cidade de Bacabal - Maranhão provocou a degradação do meio ambiente e o comprometimento das áreas de preservação permanente do entorno? O objetivo principal é analisar os impactos ambientais gerados pelo uso e ocupação desordenada do solo urbano. A metodologia da pesquisa referenciada neste trabalho é a pesquisa do tipo exploratório-descritiva com abordagem qualitativa. Utilizou-se o recurso da pesquisa bibliográfica para a construção do marco teórico. Por tratar-se de um estudo exploratório-descritivo, no desenvolvimento da pesquisa utilizou-se a pesquisa documental como fonte de informação. Nessa etapa da pesquisa foram analisados documentos e arquivos obtidos junto à Secretaria Municipal de Obras e Saneamento e Secretaria Municipal de Meio Ambiente. Com as informações obtidas a partir da pesquisa documental constatou-se a situação em que se encontra o bairro, evidenciando-se os impactos ambientais provocados pela ocupação desordenada. Identificou-se que o processo inicial de ocupação aconteceu planejamento urbano com invasão de área por pessoas que vieram da zona rural à procura de um espaço para moradia na cidade. Não houve zoneamento do espaço e as ocupações se deram em maiores e menores lotes de acordo com a disponibilidade dos ocupantes em vigiar os terrenos para evitar que outros moradores tomassem de conta. Com o estudo identificou-se uma série de impactos ambientais, citando-se: assoreamento de córregos existentes no entorno da área; desaparecimento de nascente de água em função da construção de casas e ocupação dos lotes sobre a área onde existiam essas nascentes; escavação de poços artesanais sem os devidos critérios de proteção aos lençóis freáticos; retirada desordenada de barro e areia do solo provocando escavações profundas; acúmulo de água de chuva, em alguns casos em áreas onde antes havia nascentes de água ou passavam os córregos de água doce; utilização da área para produção de carvão artesanal com derrubada de madeiras ou utilização do coco babaçu ainda com a amêndoa; extração de árvores nativas de grande porte para construção dos barracos e venda da madeira para fábricas de carvão da região; utilização de espaços próximos aos córregos para criação de animais como porcos, bodes, bovinos e guarda dos jumentos e cavalos utilizados no transporte das carroças, fato que acabou por contaminar as águas de lagos de pequeno porte que existem na região. As medidas compensatórias apresentadas para os impactos ambientais identificados surgiram inicialmente por iniciativa de entidades de preservação ambiental e grupos de moradores que criaram a associação de moradores do bairro.

Palavras-chave: Ocupação. Solo. Preservação. Impacto.

¹Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional – PPDSR da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) São Luis – Maranhão.

INTRODUÇÃO

Inicialmente destaca-se a relevância deste estudo em função do tema que vem sendo amplamente discutido no âmbito do desenvolvimento socioespacial e regional, o que se torna uma questão de interesse, principalmente, para a população e para o gestor público municipal, fato que nos conduziu a desenvolver este estudo investigativo.

Nas abordagens acerca dos impactos ambientais e medidas compensatórias ao uso e ocupação desordenada do solo urbano de um bairro de periferia na cidade de Bacabal – Maranhão encontrou-se, a partir da pesquisa documental, que essa ocupação se deu de forma desordenada, sem haver delimitação das áreas de preservação permanente do entorno e sem estudos sobre o impacto que essa ação produziria no ambiente local, dentre outros aspectos decorrentes dessa ocupação, como precariedade do sistema de saneamento básico, serviços de água, esgotos e eletricidade. Ressalta-se nesse contexto que o bairro de periferia a que se faz referência neste estudo é o Bairro Pantanal localizado no entorno da cidade de Bacabal – Maranhão.

Em referência ao que se considera como ocupação desordenada, reporta-se aos referenciais de Fiorillo (2013) onde o autor assinala que a ocupação desordenada é um fenômeno geográfico e social cujo nome é, de fato, muito autoexplicativo, pois ocorre quando os seres humanos ocupam uma determinada área ou certo lugar de maneira não planejada, de modo desorganizado. Ou seja, as pessoas passam a habitar um espaço físico sem uma prévia análise dos efeitos dessa ocupação sobre o referido espaço.

Sendo a pesquisa uma produção intelectual e acadêmica, outro argumento ganha relevância: a reflexão sobre as causas da ocupação desordenada do espaço geográfico deste estudo. Ao tomar-se como referência para o estudo o espaço regional e social do bairro Pantanal considerando-se que o foco é a ocupação urbana e o objetivo é analisar os impactos socioambientais gerados pelo uso e ocupação desordenada do solo urbano, acredita-se ser conveniente que se faça uma reflexão acerca do método de análise da realidade de Durkheim tendo em vista as manifestações particulares desse espaço regional e social, comparando-se os motivos que provocaram a ocupação desordenada do bairro e seus efeitos frente ao meio ambiente. Esse método consiste em tomar todas as manifestações particulares do fenômeno em investigação, compará-las e retirar as características comuns – comuns a todas (DURKHEIM, 1955). No início da pesquisa parte-se das características aparentes, atingindo-se, sempre pela comparação, as características menos visíveis, mais profundas.

Esleveu-se o bairro Pantanal como referência para o estudo por se considerar que essa área da cidade de Bacabal apresenta todas as características de um espaço urbano que surgiu sem o devido ordenamento urbano, sem planejamento prévio para a ocupação regular e se desenvolveu de forma desordenada.

Tem-se conhecimento que a área ocupada surgiu a partir de dois motivos: o primeiro decorreu do elevado êxodo rural provocado por dificuldades enfrentadas pelas pessoas na zona rural devido à ausência de recursos básicos, como educação e saúde, e às transformações nos setores de produção com a substituição da agricultura pela pecuária, que provocou o desemprego de centenas de pais de família.

A população da zona rural passou a migrar para a zona urbana do município e instalou-se nas áreas periféricas da cidade de Bacabal em busca de uma melhor qualidade de vida. No entanto, esse feito não permitiu um planejamento prévio da ocupação, fazendo com que os órgãos responsáveis não dispusessem do tempo devido para preparar a estrutura da área ocupada para tal quantidade de pessoas.

Para Guimarães (2017), a crescente busca por moradia e outros serviços básicos, provenientes do grande fluxo de pessoas, incentivavam a expansão física das cidades. Os indivíduos abandonavam o campo em busca de novas oportunidades na cidade, fazendo com

que as taxas de crescimento da população urbana se tornassem altas, enquanto diminuía as taxas de crescimento da população rural na região. Ainda de acordo com o autor, nas últimas décadas, devido ao crescente êxodo rural, a ocupação desordenada do solo urbano tornou-se um problema, pois um grande número de pessoas saiu da zona rural em busca de uma melhor qualidade de vida nas cidades, não havendo assim, possibilidade de planejamento prévio, fazendo com que os órgãos responsáveis não dispusessem do tempo devido para preparar a estrutura das cidades para tal quantidade de pessoas.

O segundo motivo da ocupação desordenada da área de estudo decorre da crescente busca por moradia e outros serviços básicos e da expansão física proveniente do grande fluxo de pessoas na área central da cidade de Bacabal, fato que contribuiu para a procura por lotes mais baratos em áreas de pouca concentração de pessoas e negócios, sugerindo a oportunidade da instalação de uma nova área residencial e um novo mercado de negócios. Essa relação conduz à compreensão do funcionamento do capitalismo num âmbito geográfico, apontando como a dinâmica da acumulação do capital pode alterar o espaço e as formas de espacialidade, gerando desigualdades entre os territórios, reportando-se ao que expõe David Harvey em sua “Teoria do Desenvolvimento Geográfico Desigual”. Assim segundo o pensamento expresso por Harvey (2006), os desenvolvimentos geográficos são fortemente influenciados pela acumulação do capital, pela ação do homem na natureza (inserção material na ‘teia da vida’ sócio-ecológica), pela busca de redução do tempo de giro do capital (compressão espaço-tempo) e pelos conflitos territoriais em diferentes escalas geográficas (municipal, estatal, regional, nacional, internacional); isto é, por suas quatro condicionalidades.

Segundo Souza (2010), em algumas décadas, dezenas de milhões de pessoas migraram dos campos para as cidades sem que os governos locais estivessem dispostos a investir no atendimento das necessidades mínimas de saneamento e moradia para essas populações. Com isso o aumento de moradias irregulares gerou imensos danos ao equilíbrio ambiental e a sadia qualidade de vida da população.

Conforme exposições de Burnett et al. (2016) a persistente expansão populacional do Maranhão, mantida no início do século XXI na maioria dos municípios, prioritariamente dirigida para as cidades, provocou a expansão informal da área urbana. Ainda de acordo com os autores, dados do IBGE (2000; 2010) demonstram que bairros periféricos sem urbanização se multiplicaram, resultantes de formação de centenas de ocupações irregulares e loteamentos clandestinos.

Nesse sentido, o aumento de moradias irregulares produziu a ocupação desordenada do solo urbano caracterizado por construções fora dos padrões normais com casas no formato de palafitas ou barracos que mais evidenciam um aglomerado urbano.

Assim uma das medidas compensatórias para a solução dos problemas causados ao meio ambiente poderia ser o remanejamento ou o reordenamento do espaço a partir do planejamento urbano. No entanto, esse remanejamento implicaria na retirada de centenas de famílias de uma área que mesmo sendo pobre, degradada e devastada, serviu como cenário para a construção da história das pessoas que ali vivem.

Considerando-se o espaço urbano que serve como referencial para este estudo, depara-se com situações de risco em relação às áreas ribeiras aos córregos que se encontram poluídas pela falta de esgotamento sanitário e sem as mínimas condições de higiene, além do que, não houve durante a ocupação uma preocupação com os espaços para circulação, onde se depara com ruas estreitas, vielas, becos sem saídas e ruas sem condições de trafegabilidade. Para Grostein (2016), a complexidade formada por espaço urbano e cidade não pode dispensar um planejamento urbano bem definido, estruturado e abrangente que de forma multi-setorial, leve em conta o homem e o meio ambiente nos aspectos econômicos, sociais, físico-territoriais, ecológicos e administrativos. Notadamente, as condições de vida da população, dependem da

estruturação e planejamento do espaço que vivem.

Nessa perspectiva não se estaria fazendo referência à ocupação de um espaço desordenado. O que se percebe com a assertiva do autor é que tudo depende da aplicabilidade do planejamento urbano e da eficácia do Plano Diretor na definição de planos de ação nos setores do meio ambiente, obras e urbanismo, administração e outros voltados à estruturação meio e à adequação do homem a esse meio de forma que possa viver com qualidade, produzir com segurança, utilizar o espaço com sustentabilidade e responsabilidade social.

No contexto que envolve o bairro Pantanal percebe-se o quanto o crescimento populacional do bairro e a ocupação desordenada transformou o cenário da cidade. Deficiências estruturais, falta de segurança pública, ausência de infraestrutura básica com esgoto a céu aberto, ruas esburacadas, lixo sem coleta regular, desmatamento de áreas de vegetação nativa, fossas sanitárias cravadas pelos moradores em meios aos quintais sem o devido cuidado na construção e próximos de poços artesanais, somados às queimadas e assoreamento dos córregos com a colocação de entulhos e lixo. Sem contar a precariedade das escolas públicas do bairro, falhas e deficiências nos serviços de saúde.

A proposta de elaboração deste estudo surgiu da visão crítica deste pesquisador ao visitar a localidade e identificar inúmeros problemas de ordem social, política e econômica, originados pela falta de planejamento prévio na ocupação, como já referenciado, e principalmente pelos efeitos da ocupação desordenada que resultou na degradação do solo, erosão de áreas, devastação de vegetação nativa, surgimento de lixões, escoamento de esgoto a céu aberto, dentre outros problemas de natureza social e de saúde pública.

Dessa forma, justifica-se a realização deste trabalho levando-se em consideração as possibilidades da realização de um estudo investigativo que apresente a realidade da ocupação desordenada do solo urbano do bairro Pantanal em Bacabal e as propostas de melhorias para o uso adequado, recuperação das áreas degradadas, urbanização e instalação dos serviços básicos necessários para uma ocupação ordenada.

O objetivo do estudo é analisar os impactos ambientais gerados pelo uso e ocupação desordenada do solo urbano no bairro Pantanal em Bacabal – Maranhão. A metodologia da pesquisa referenciada neste trabalho é a pesquisa exploratório-descritiva com abordagem qualitativa no sentido de que se possa analisar os impactos ambientais gerados pelo uso e ocupação desordenada do solo urbano no bairro Pantanal em Bacabal, Maranhão.

Para a construção do referencial teórico que constitui a revisão de literatura deste estudo, utilizou-se o recurso da pesquisa bibliográfica a partir da catalogação de livros, artigos, dissertações de mestrado e teses de doutorado e outros textos de natureza informativa. Esse tipo de pesquisa compreende o levantamento da bibliografia referente ao assunto. Por tratar-se de um estudo exploratório-descritivo, no desenvolvimento da pesquisa utilizou-se a pesquisa documental como fonte de informação.

Nesta etapa da pesquisa foram analisados documentos e arquivos obtidos junto à Secretaria Municipal de Obras e Saneamento e Secretaria Municipal de Meio Ambiente que referenciam o objeto de estudo proporcionando as condições necessárias para que se procedesse a análise dos impactos ambientais gerados pelo uso e ocupação desordenada do solo urbano no bairro Pantanal em Bacabal – Maranhão. O estudo foi realizado no período compreendido entre os meses de dezembro de 2017 a abril de 2018 em Bacabal – Maranhão tendo como espaço territorial para a pesquisa de campo o bairro Pantanal da referida cidade.

CRESCIMENTO DESORDENADO: UM PROBLEMA DOS NÚCLEOS URBANOS CONTEMPORÂNEO

As abordagens iniciais desta unidade recaem sobre o que aponta Carvalho (2015, p. 2) em seus referenciais quando disserta que:

Com o crescimento das cidades sem o devido planejamento quanto ao uso e ocupação do solo, os problemas de degradação são ampliados e passam a causar transtornos e prejuízos a certa parcela das populações, notadamente as que ocupam as áreas de risco.

Para o autor, considerando o contexto do crescimento desordenado, áreas naturalmente mais vulneráveis à ocupação passam a apresentar problemas crônicos com uma repercussão negativa para os ecossistemas e para as populações de baixo poder aquisitivo que as ocupam (CARVALHO, 2015).

Por sua vez, Brito (2014, p. 1) destaca que:

O crescimento populacional é um fator que provoca mudanças na dinâmica de uma cidade, o que necessita de uma infraestrutura para suprir as necessidades da densidade populacional vigente, visto que a demanda e a procura pelos serviços essenciais como saúde, educação, segurança, moradia também aumentam.

Nessa perspectiva, Fontoura (2013) atesta que, a ocupação do solo em áreas indevidas é uma prática comum nas cidades brasileiras, ocasionada principalmente pelo acelerado crescimento populacional e utilização de áreas consideradas impróprias à moradia pelo processo intenso de urbanização, causando desequilíbrio ambiental no espaço urbano.

Ainda de acordo com o autor, a cidade é uma forma da organização espacial, o uso e ocupação do solo são os termos determinantes do adensamento demográfico, o espaço urbano transforma e modifica o meio físico, a paisagem, ciclo hidrológico pelo intenso processo de urbanização desequilibrando de forma geral o ecossistema (FONTOURA, 2013).

As assertivas do autor revelam o cenário do espaço geográfico em que se realiza o estudo. O contraste entre as áreas do bairro que estão próximas ou ligadas a outros bairros e aquelas do entorno da cidade que pertencem ao mesmo espaço geográfico do estudo revelam ocupações impróprias em áreas que não deveriam ser ocupadas por serem de preservação ambiental e que provocam devastação e degradação do meio ambiente, modificam o percurso hídrico dos córregos, provocam a seca dos lagos, mortalidade de peixes, expulsão de aves e animais, alterando o ecossistema do município.

Segundo atesta Andreoli *et al.* (2013), a ocupação desordenada do solo expõe uma diversidade de problemas, quer seja por planejamento inadequado, inexistência de planejamento ou omissão do poder público, definindo como resultados, alteração do regime de produção: a impermeabilização do solo impede a infiltração da água, acentuando os problemas da erosão urbana e aumentando os picos de cheia. Por outro lado, a minimização da recarga nos solos reduz a disponibilidade de água nos períodos de baixa precipitação; ausência de infraestrutura básica: a falta de coleta e tratamento de esgotos e a disposição inadequada de resíduos leva contaminantes aos rios, que têm a qualidade da água comprometida, o que dificulta a potabilização da água; desperdício: diferentes usos da água associados ao baixo custo e à disponibilidade aparentemente abundante torna o recurso natural de uso mais negligente, mal administrado e desperdiçado pelo homem.

Nessa natureza, configurar o uso e ocupação desordenada do solo urbano do bairro Pantanal em Bacabal - Maranhão requer inicialmente a compreensão de uma dimensão mais ampla de crescimento urbano desordenado para que se possa explicitar a realidade da área envolvida neste estudo e, assim, compreender que o fenômeno que se abateu sobre o bairro Pantanal decorre de uma realidade nacional demonstrada ao longo das últimas décadas e que acabou se tornando um problema de ordem socioespacial. Relatórios do IBGE (2011) sobre o Censo Demográfico de 1960, 1970, 1980, 1990, 2000 e 2010 apontam que o crescimento urbano desordenado e desigual nas cidades brasileiras tem acarretado, em muitos casos, uma

série de problemas que implicam no desenvolvimento funcional e no uso e ocupação do espaço, de acordo com o que aponta Silva (2015).

Segundo o censo de 1940, promovido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), no qual a população brasileira foi dividida pela primeira vez em rural e urbana, apenas 29,31% da população vivia em zonas urbanas.

Se acompanharmos o crescimento populacional (Tabela 1), com foco nas mudanças de status com relação à população urbana e rural, constata-se que já na década de 1960 o percentual da população urbana e rural atingiu proporções quase equivalentes e que, com o passar dos anos, essas proporções tornaram-se desproporcionais, considerando-se os efeitos desse crescimento urbano que, em sua maioria, produziram problemas de todas as ordens, principalmente de infraestrutura, equipamentos e serviços nas áreas urbanas.

Em seu entendimento, Carvalho (2015) expressa que o zoneamento urbano é um instrumento essencial para o município ordenar de forma correta o uso e ocupação do solo.

No entendimento expresso pelo autor, é através dele que haverá uma orientação de como o espaço deverá ser utilizado, sem agredir o meio ambiente.

Assim, compreende-se a importância do planejamento urbano como um instrumento condutor do desenvolvimento de forma adequada e com ordenamento.

Tabela 1: População dos Censos Demográficos/Brasil – 1960/2010 por população de zona urbana e rural

| | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 |
|---------------|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Brasil | Pop. Urbana | | | | | |
| | 32.004.817 | 52.904.744 | 82.013.375 | 110.875.826 | 137.755.550 | 160.925.792 |
| | Pop. Rural | | | | | |
| | 38.987.526 | 41.603.839 | 39.137.198 | 36.041.633 | 31.835.143 | 29.830.007 |

Fonte: IBGE (2011)

Elaboração: o autor (Adaptado de IBGE, 2011)

Os dados apresentam que já na década de 1970 mais da metade da população já vivia em zonas urbanas, o que, de acordo com o IBGE, atingia 55,98% da população total.

Na década de 1980, esse percentual sofreu alterações expressivas elevando o número da população urbana para 67,59%. No ano de 1990, 75,40% da população brasileira já residia nas áreas urbanas.

Em 2000, com uma população de 169.590.693 (IBGE, 2010), esse número subiu para 81,24% vivendo na zona urbana e, no último censo, constatou-se 84,36% da população vivendo na zona urbana.

Esse panorama de crescimento da população brasileira demonstra que houve uma inversão na distribuição da população em curto espaço de tempo.

Notadamente que nas regiões mais despreparadas e nas cidades menos abastecidas de recursos, como a Região Nordeste do país, onde se encontra localizado o município e a área de estudo, esses problemas cresceram em paralelo ao crescimento desordenado, provocando situações como o objeto de estudo deste trabalho.

Segundo dados do IBGE (2011), até a década de 1970 a população da Região Nordeste em sua maioria residia na zona rural.

A partir dos resultados do Censo de 1980 houve uma aproximação proporcional entre a população da zona urbana e zona rural e, já a partir de 1990, as proporções tomaram as mesmas dimensões em nível nacional com a maioria da população vivendo na zona urbana, como é apresentado na tabela 2.

Tabela 2: População dos Censos Demográficos Região Nordeste – 1960/2010 por população de zona urbana e rural – Relação percentual

| | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 |
|--|--------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Região Nordeste | Pop. Urbana | | | | | |
| | 7.680.681 | 11.980.937 | 17.959.640 | 25.753.355 | 32.929.318 | 38.821.246 |
| | Pop. Rural | | | | | |
| | 14.748.192 | 16.694.173 | 17.459.516 | 16.716.870 | 14.763.935 | 14.260.704 |
| Total | 22.428.873 | 28.675.110 | 35.419.156 | 42.470.225 | 47.693.253 | 53.081.950 |
| Relação proporcional entre população urbana e rural | | | | | | |
| Urbana | 34,24% | 41,78% | 50,70% | 60,63% | 69,04% | 73,13% |
| Rural | 65,76% | 58,22% | 49,30% | 39,37% | 30,96% | 26,87% |

Fonte: IBGE (2011)

Elaboração: o autor (Adaptado de IBGE, 2011)

A partir das apresentações dos dados segundo o que se encontra expresso nas tabelas 1 e 2, recorreu-se aos referenciais de Santos (2011, p. 25) para destacar que:

As cidades brasileiras não estavam preparadas para um crescimento populacional tão rápido, por isso, acumularam, a partir de então, problemas de todas as ordens, tornando cada vez mais desigual a distribuição dos recursos, principalmente para as áreas de infraestruturas, equipamentos e serviços nas áreas urbanas. A concentração dos investimentos públicos ocorreu nas áreas onde se concentravam os mais ricos, perpetuando as dificuldades das ocupações nas áreas periféricas.

O autor expõe ainda que “quando a cidade expande seus limites, deixa, em seu interior, grande quantidade de terrenos vazios” (SANTOS, 2011, p. 25). Nessa perspectiva, há que se destacar que em Bacabal esse crescimento desordenado não foi diferente e considerando-se a localização estratégica da cidade, ocorreu um crescimento populacional expressivo, retratado nos relatórios dos Censos do IBGE, em decorrência da procura por uma região considerada fértil e produtiva, propícia a culturas diversificadas como a agricultura, agropecuária e extrativismo.

Para ter-se uma noção desse crescimento desordenado que acabou revelando Bacabal como sendo um dos municípios mais desenvolvidos do estado até o final da década de 1990, em 1950, de acordo com o recenseamento, a população do município era de 54,949 habitantes e, em 2016, de acordo com o IBGE (2017), a população do município era de 102,265 habitantes. A Densidade demográfica 63,74 hab/Km².

Deste total de habitantes, mais de 80.111 residem na zona urbana e aproximadamente 22,154 na zona rural, fato que evidencia uma grande corrida para a zona urbana e êxodo rural, responsável pela queda da produção agrícola e extrativista do município, o que passou a desenvolver a agropecuária como fator responsável pelos dados econômicos registrados atualmente (IBGE, 2017).

Dessa transição da população da zona rural para a zona urbana, torna-se impossível configurar o uso e ocupação desordenada do solo urbano sem se fazer referência ao principal agente de transformação do espaço geográfico: o homem. Esse homem que modifica espaços transforma ambiente, ordena e desordena o solo em que habita.

Nessa concepção, autores como Araújo (2007, p. 9) atestam que:

As sociedades humanas, ao produzirem sua vida material e sua história, modificam os ambientes naturais e produzem também espaço. O processo de humanização da natureza e de transformação desta em recurso produtivo resulta na produção do espaço geográfico.

O espaço geográfico do bairro Pantanal serviu como campo para realização do estudo investigativo. Um espaço transformado, modificado, ocupado de forma desordenada com consequências graves de degradação, erosão, devastação, dentre outros aspectos que configuram e tornam diferente o espaço geográfico do bairro Pantanal diferenciado em sua estruturação e desconfigurado pelo homem.

O bairro Pantanal, localizado no entorno da cidade de Bacabal, cria agora o seu próprio entorno, a partir de sua dimensão geográfica de tamanho considerável, de sua população em números assustadores e de um conjunto de problemas que decorrem desse conglomerado urbano, sem planejamento, sem estrutura básica, sem um controle de preservação ambiental e sem perspectivas de mudanças originárias do poder público.

Como o objetivo principal do estudo centra-se em analisar os impactos ambientais gerados pelo uso e ocupação desordenada do solo urbano no bairro Pantanal em Bacabal – Maranhão, vislumbra-se a harmonia entre o meio natural e a paisagem construída, transformada, modificada pelo homem que negligencia, na maioria dos casos, os ambientes naturais mais frágeis do espaço urbano do bairro.

De acordo com Silva (2015, p.90), “a degradação da área ocorre na medida em que o uso do solo, sem o devido planejamento, acelera os processos de dinâmica natural e estes, por sua vez, passam a serem agentes causadores, muitas vezes, de riscos naturais para a própria população”.

Diante da apresentação do autor, o que se tem percebido acerca da realidade ambiental do espaço do bairro Pantanal é que suas áreas de preservação sofrem constantes agressões do homem através da construção de casas sem planejamento ordenado, retirada de vegetação para abertura de vias, depósito de resíduos sólidos em áreas próximas de nascentes e córregos e retirada de areia e barro para a construção, fato que tem facilitado a erosão descontrolada das áreas dos pequenos lagos da área.

Assim, a partir das assertivas apresentadas, a situação problema do estudo configura-se por: como o uso e ocupação desordenada da área do bairro Pantanal em Bacabal provocou a degradação do meio ambiente e o comprometimento das áreas de preservação permanente do entorno?

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Em referência à pesquisa documental com análise de documentos e arquivos obtidos junto à Secretaria Municipal de Obras e Saneamento e Secretaria Municipal de Meio Ambiente que apresente a realidade da ocupação desordenada do solo urbano do bairro Pantanal em Bacabal e as propostas de melhorias para o uso adequado, recuperação das áreas degradadas, urbanização e instalação dos serviços básicos necessários para uma ocupação ordenada, foi possível observar grande concentração espacial, com construções que demonstram a baixa concentração de renda da população local. Incorporado a essa situação, encontrou-se um espaço sem planejamento urbano, com vias irregulares, ruas sem asfalto, com esgoto a céu aberto. Chamou atenção a irregularidade do serviço de fornecimento de energia com rede sem a infraestrutura adequada e precariedade no abastecimento de água.

Identificou-se que o processo inicial de ocupação deu-se sem planejamento urbano com invasão de área por pessoas que vieram da zona rural à procura de um espaço para moradia na cidade. Não houve zoneamento do espaço e as ocupações deram-se em maiores e

menores lotes de acordo com a disponibilidade dos ocupantes em vigiar os terrenos para evitar que outros moradores tomassem de conta.

Os critérios para ocupação foram estabelecidos pelos próprios primeiros moradores, tendo ocorrido em forma de invasão desordenada fato que produziu um espaço com ruas estreitas, becos sem saída, extensão da rede elétrica por postes de madeira e sem o devido controle de segurança com ligações clandestinas, extensão irregular da rede de água da Vila São João, bairro vizinho já existente. Com o estudo identificou-se uma série de impactos ambientais causados provocados com a ocupação desordenada do solo, citando-se:

- Assoreamento de córregos existentes no entorno da área;
- Desaparecimento de nascente de água em função da construção de casas e ocupação dos lotes sobre a área onde existiam essas nascentes;
- Escavação de poços artesanais sem os devidos critérios de proteção aos lençóis freáticos;
- Retirada desordenada de barro e areia do solo provocando escavações profundas;
- Acúmulo de água de chuva, em alguns casos em áreas onde antes havia nascentes de água ou passavam os córregos de água doce;
- Utilização da área para produção de carvão artesanal com derrubada de madeiras ou utilização do coco babaçu ainda com a amêndoa;
- Extração de árvores nativas de grande porte para construção dos barracos e venda da madeira para fábricas de carvão da região;
- Utilização de espaços próximos aos córregos para criação de animais como porcos, cavalos e jumentos utilizados para o transporte de carroças, fato que acabou por contaminar as águas de lagos de pequeno porte que existem na região.

As medidas compensatórias apresentadas para os impactos ambientais identificados surgiram inicialmente por iniciativa de entidades de preservação ambiental e grupos de moradores que criaram a associação de moradores do bairro. Compreende-se nesse contexto segundo o que expressa Artigas (2011, p. 243) medidas compensatórias como “formas de buscar a proteção do meio ambiente ao permitir a internalização do uso do espaço e utilização dos recursos naturais”. Considerando-se que a área que abrange o bairro Pantanal hoje seja uma área onde os recursos naturais são escassos, as medidas compensatórias propostas surgem como meio de racionalizar a utilização dos recursos que restaram da área natural.

A partir daí teve início um projeto de reestruturação da área, com zoneamento do espaço e participação da Secretaria Municipal de Obras e Saneamento e Secretaria Municipal de Meio Ambiente levando em consideração os seguintes aspectos de acordo com o que se encontra apresentado na Tabela 3.

Tabela 3: Impactos ambientais e medidas compensatórias

| Impactos ambientais | Medidas compensatórias |
|--|--|
| Exposição do solo causada pela construção acelerada, derrubada de árvores, queimadas para plantio e replantio de culturas etc. | 1) Planejamento urbano evitando com isso a construção desordenada em área próxima dos córregos e nascentes de água; 2) Controle de novas construções fora dos padrões estabelecidos para a área do bairro, evitando com isso o desmatamento das árvores nativas, o comprometimento das nascentes e o assoreamento dos córregos. |

| | |
|--|---|
| | 3) Aplicação de penalidades previstas na lei. |
| Diminuição de espécies vegetais provocada pela derrubada de árvores para construção de casas, utilização da madeira como matéria-prima vendida à carvoarias da região etc. | <ol style="list-style-type: none"> 1) Replanteio de mudas nativas e introdução de novas espécies frutíferas; 2) Educação ambiental para desenvolvimento de culturas de preservação e orientação à construção de viveiros de árvores; 3) Remoção de casas e moradores de locais onde as espécies nativas ainda podem ser recuperadas, promovendo assim a recuperação das nascentes e córregos. |
| Alteração da paisagem e relevo | <ol style="list-style-type: none"> 1) Planejamento urbano de forma a impedir a construção irregular, extração de minerais (areia e barro) e vegetação para que não haja maiores interferências no terreno onde se ergueu o bairro; 2) Rigoriedade na fiscalização e controle de novas construções. |
| Diminuição da capacidade de absorção e de retenção de água pelo solo | <ol style="list-style-type: none"> 1) Preservação da mata nativa nas áreas de preservação; 2) Fiscalização criteriosa da extração de madeira e derrubada de árvores; 3) Plantio e replanteio de árvores nativas da região e de novas espécies. |
| Arraste de partículas sólidas provocando assoreamento dos córregos e desaparecimento das nascentes | <ol style="list-style-type: none"> 1) Planejamento para a manutenção da cobertura vegetal nas áreas próximas aos córregos evitando o arraste de partículas sólidas; 2) Retirada dos locais de criação de animais próximos dos córregos e nascentes com o propósito de recuperação dos lagos e recuperação da atividade de pesca da região; 3) Construção de encostas em áreas de erosão com comprometimento aos córregos e nascentes; 4) Construção de canais de escoamento de águas pluviais no combate e controle à erosão. |
| Degradação do ambiente aquático | <ol style="list-style-type: none"> 1) Planejamento para a manutenção da cobertura vegetal nas áreas próximas aos córregos; 2) Construção de canais para escoamento de águas pluviais e deságue em locais apropriados que assegurem o abastecimento para uso no cultivo de espécies. |

Fonte: Secretaria Municipal de Meio Ambiente – Bacabal/MA (2017)

Elaboração: o autor

CONCLUSÃO

Com a realização do presente estudo pode-se constatar inicialmente que o uso e ocupação do solo urbano do Bairro Pantanal em Bacabal (Maranhão) ocorreu de forma desordenada e em desacordo com o que a legislação relativa ao meio ambiente prevê. O estudo demonstra um conjunto de impactos ambientais provocados por essa ocupação desordenada que vai desde a exposição do solo pela construção acelerada até a degradação do ambiente aquático, inserindo nesse contexto de degradações a diminuição de espécies vegetais, alteração da paisagem e do relevo da região, diminuição da capacidade de absorção e de retenção de água pelo solo e arraste de partículas sólidas provocando assoreamento dos córregos e desaparecimento das nascentes.

Notadamente há que se destacar o papel do governo municipal através dos órgãos responsáveis em planejar medidas compensatórias para o uso adequado do solo urbano da área, recuperação das áreas degradadas, urbanização e instalação dos serviços básicos necessários para uma ocupação ordenada.

Obviamente que esse trabalho é contínuo e que as medidas compensatórias deverão ser adequadas às atuais necessidades, considerando-se que o surgimento de outros entraves ao ordenamento do uso adequado do solo urbano poderão fazer emergir novos impactos ambientais.

Destarte, considera-se a realização deste trabalho um contributo relevante para o estudo da localidade, dos problemas decorrentes da falta de planejamento na ocupação e acima de tudo, um demonstrativo da necessidade da elaboração de um plano de zoneamento urbano que funcione como instrumento norteador da ocupação urbana de forma a garantir a preservação do solo, do meio ambiente e assegurar melhorias na qualidade de vida da população daquela área.

REFERÊNCIAS

ANDREOLI, C. V. et al. **A crise da água e os mananciais de abastecimento**. Sanepar; Finep, 2013.

ARAÚJO, Regina Célia. **Manual do Candidato de Geografia**. Brasília: FUNAG, 2007.

ARTIGAS, Priscila Santos. **Contribuição ao estudo das medidas compensatórias em direito ambiental**. São Paulo: USP, 2011.

BRITO, Amanda Martins de. **Efeitos da ocupação desordenada do solo às margens do córrego neblina em Araguaína-TO**. Vitória: AGB, 2014.

BURNETT, Carlos Frederico Lago et al. **Planejamento e gestão de cidades no Maranhão: o executivo municipal e o controle do solo urbano**. São Luís: EDUEMA, 2016.

CARVALHO, Rodrigo Guimarães. **Problemas de uso e ocupação do solo e degradação ambiental no núcleo urbano de Tibau-RN**. Natal: UERN, 2015.

DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. Tradução de Paulo Neves. São Paulo: Martins Fontes, 1995. (Coleção Tópicos).

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito ambiental brasileiro. 14. Ed. Rev., ampl. e atual.** Em face da Rio+20 e do novo “Código” Florestal – São Paulo: Saraiva, 2013.

FONTOURA, Leandro Nazareth Jerônimo. Planejamento urbano-ambiental: o uso e ocupação do solo no Distrito Federal. **Revista Especialize On-line IPOG** - Goiânia - 5ª Edição nº 005 Vol.01/2013 – julho/2013.

GROSTEIN, M. D. **Metrópole e expansão urbana: a persistência de processos “insustentáveis”**. São Paulo em Perspectiva, jan./mar. 2016, vol.25, no.1, p.13-19.

GUIMARÃES, C. M. de O. Entre o Progresso e a Incompletude da Modernidade. **Cadernos de Arquitetura e Urbanismo**. Belo Horizonte, v.14 - n.15. 2017.

HARVEY, David. **Teoria do Desenvolvimento Geográfico Desigual**. New York, Verso, 2006.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Grade estatística 2010**. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em 09/04/2018.

_____. **População nos Censos Demográficos, segundo as Grandes Regiões, as Unidades da Federação e a situação do domicílio - 1960/2010**. (2011). Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidades>. Acesso em 09/04/2018.

_____. **Estimativas de população 2016**. (2017). Disponível em: https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa_2016/estimativa.shtm. Acesso em 10/04/2017.

SANTOS, Milton. **Metrópole corporativa fragmentada: o Caso de São Paulo**. São Paulo: Nobel, 2011.

SILVA, P. J. **Uso e ocupação do solo urbano: uma análise dos impactos ambientais nas áreas de dunas no bairro de Felipe Camarão/Natal-RN**. Natal: UFRN, 2015.

SOUZA, Mauricio Novaes. **Êxodo rural e Urbanização desordenada: deficiência ou ausência de política agrícola?** 2010. Disponível em: <http://permaculturabr.ning.com/profiles/blogs/exodo-rural-e-urbanizacao>. Acesso em 25 out, 2018.

NOVAS PAISAGENS URBANAS NO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS- MA : Uma análise a partir da influência dos conjuntos habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida

Willane da Silva Rodrigues ¹

RESUMO

Compreender as transformações observadas nas cidades contemporâneas têm sido um desafio aos vários ramos do conhecimento, uma vez que estas se tornaram sistemas complexos, a partir da inserção de novos padrões socioeconômicos engendrados pelo processo de industrialização e urbanização intensificados no final do século XIX. Os efeitos desses processos resultaram no inchaço populacional das cidades decorrentes do êxodo rural. As reformas urbanas desse período causaram um processo de segregação socioespacial, em que a população de baixo poder aquisitivo foi obrigada a se deslocar para os “vazios urbanos” e/ ou áreas fragilizadas, do ponto de vista ambiental, pela falta de moradias adequadas. Em virtude dessa problemática, medidas governamentais precisaram ser tomadas para solucionar o problema do déficit habitacional no país. Desse ideário urbano surgiram políticas de habitação popular que sofreram modificações com os sucessivos governos, até chegar ao modelo atual, delineado pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), do Governo Federal. Partindo desta perspectiva, esta pesquisa tem como objetivo analisar as influências dos Conjuntos Habitacionais do PMCMV (faixa 1) sobre a dinâmica da paisagem no município de São Luís-MA. Foram escolhidas as áreas onde estão implantados os condomínios Campo Belo e Village Del’Este localizados na área urbana do município e os Residenciais Ribeira, Amendoeiras, Santo Antônio, Morada do Sol, localizados na APA do Maracanã, área rural. Para a realização dessa análise, foram feitas pesquisas de campo com realização de entrevistas semiestruturadas junto à população que reside nos condomínios e no seu entorno, assim como registros fotográficos do ambiente. O desenvolvimento da pesquisa permitiu identificar alterações nas paisagens das áreas visitadas, em virtude da expansão da malha urbana, influenciadas pelos empreendimentos residenciais instalados. Essas alterações necessitam de uma análise aprofundada para que medidas interventivas sejam adotadas, visando à preservação do ambiente e o bem-estar social.

Palavras-chave: Paisagens Urbanas. Conjuntos Habitacionais. Programa Minha Casa Minha Vida.

INTRODUÇÃO

A integração brasileira aos processos de industrialização e urbanização, no final do século XIX, provocou uma série de transformações socioespaciais na maioria das cidades do país. O campo tornou-se espaço das novas formas de manejo da terra, pela inserção de maquinários agrícolas e técnicas para elevar a produtividade e as cidades passaram a ser *locus* do desenvolvimento das indústrias. Os efeitos desses processos provocaram o inchaço

¹ Bacharela em Geografia e pesquisadora do Grupo de Estudos em Edafologia e Pedologia (GEPEPE) da Universidade Federal do Maranhão – UFMA.

populacional das cidades derivados do êxodo rural, uma vez que passaram a ser vistas como prósperas, do ponto de vista econômico, dispostas de aparatos públicos mais acessíveis, quando comparadas ao campo.

A urbanização sem planejamento criou cidades totalmente inchadas, com sérios problemas estruturais e não dotadas de postos formais de trabalho, para grande parte da população e, com efeito, a população de menor poder aquisitivo passou a residir em moradias informais nos núcleos urbanos das cidades. A falta de infraestrutura urbana resultou na necessidade de reformas com a adoção de infraestrutura e serviços públicos para atender à demanda da população recém chegada. Contudo, as reformas desse período, iniciaram o processo de segregação socioespacial em várias cidades brasileiras, em virtude das obras de saneamento para eliminação de epidemias, ao mesmo tempo em que se promovia o embelezamento das cidades, sob as bases de um mercado imobiliário de corte capitalista, em que a população das camadas mais pobres que estavam à margem desse processo eram expulsas para os morros e franjas das cidades (MARICATO, 2008).

Os padrões sanitaristas de higiene foram algumas das intervenções adotadas pela cidade de São Luís - MA, uma vez que esta sofria com surtos epidêmicos causados pela pouca importância governamental dada às questões de infraestrutura urbana. Farias Filho (2013) afirma que as medidas de profilaxia do espaço urbano da cidade foram intensificadas na década de 1920 e com elas, o problema relativo à segregação socioespacial, uma vez que os novos padrões sanitaristas adotados inviabilizaram a permanência da população menos abastada em áreas privilegiadas. Essa população era vista como a principal causa de proliferação de doenças e insalubridade do ambiente, por residirem em construções fora dos padrões de higiene e por isso, foram obrigadas a ocupar as áreas periurbanas da cidade, onde as leis urbanísticas são pouco efetivas e/ou áreas potencialmente frágeis do ponto de vista ambiental.

É na década de 1940, segundo Lopes (2008), que se observa uma elevação nas taxas de crescimento populacional de São Luís e uma reordenação da estrutura urbana, uma vez que as fábricas passaram a se instalar na porção sudeste da capital, provocando, dessa forma, o processo de migração da população a essas áreas. Contudo, ainda segundo o autor supracitado, é só no final do século XIX que a burguesia, de fato, passa a ter conotação de industrial, quando as obras para melhoramento viário e escoamento da produção de grande empresas são projetados sobre a urbe ludovicense, como a construção do Porto do Itaqui e de várias empresas multinacionais.

É nesse contexto de integração da capital maranhense à base produtiva do país, que as questões socioespaciais tornam-se mais delicadas, uma vez que essa integração proporciona a criação de uma cidade expandida e fragmentada, com áreas de infraestrutura urbana mais acessíveis, valorizadas economicamente, para os segmentos médios da sociedade local, e áreas desfavorecidas de aparatos públicos urbanos e desvalorizadas economicamente para a população de baixa renda (LOPES, 2008).

As medidas governamentais em torno das questões urbanas, mediante pressão populacional, viabilizaram o direito à moradia digna por meio de decretos e leis para a criação de políticas públicas e auxílio financeiro para a construção de habitações populares. A construção de conjuntos habitacionais foi a solução encontrada pelos sucessivos governos para a solução do déficit de moradias. Alguns projetos foram aplicados e perduraram por um bom período de tempo, outros, pela falta de planejamento, crises financeiras e extravio de dinheiro não tiveram longo alcance.

A produção habitacional popular passou por vários moldes, até chegar ao modelo delineado pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) do Governo Federal, em 2009, quando foi criado. A criação do programa ocorreu com o intuito de estimular a atividade da construção civil, para enfrentamento da crise econômica instaurada desde 2008 e também para

diminuir o déficit habitacional brasileiro e ampliar o mercado habitacional para atendimento de famílias de baixa renda (CARVALHO; MEDEIROS, 2017).

O programa atende não só a população de baixa renda, mas também as de classe média, através de formas de pagamento baseadas no salário familiar mensal que vai até R\$ 7.000,00 para os moradores das áreas urbanas, e renda bruta anual de R\$ 78.000,00 para trabalhadores rurais e agricultores familiares (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2018). A implantação dos Condomínios do PMCMV no município de São Luís, tem causado efeitos territoriais que precisam ser estudados com mais profundidade e de forma multidisciplinar, tendo em vista a complexidade dos processos que estão envolvidos não só na elaboração, execução e alcance da política habitacional supracitada, mas, sobretudo, na lógica de ordenamento espacial da cidade.

A proposta desta pesquisa, é analisar as transformações na paisagem urbana do município de São Luís – MA, com a implantação dos Conjuntos Habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida. Para essa análise, foram realizadas pesquisas de campo, com a realização de entrevistas semiestruturadas com a população (30 no total), que residem nos condomínios e no seu entorno, assim como registros fotográficos do ambiente onde os conjuntos estão inseridos, como forma de materializar a realidade observada.

ÁREA DE ESTUDO

Localização

A área da pesquisa compreende o município de São Luís que pertence ao território da ilha do Maranhão.

São Luís tem uma área de 834,785 km² e uma população de 1.091.868 habitantes (IBGE, 2017), limitando-se: ao Norte com o oceano Atlântico; a Sudeste com o município de Rosário; a Sul com o município de Bacabeira; a Sudoeste com o município de Cajapió; a Oeste com o município de Bacurituba, em águas da Baía de São Marcos; a Noroeste, com o município de Alcântara, também em águas da mesma baía; e a Leste com o município de São José de Ribamar e a Baía de São José.

Para a análise proposta, foram selecionados os conjuntos residenciais Ribeira, Amendoeiras, Santo Antônio, Morada do Sol (todos localizados na APA do Maracanã), o Residencial Campo Belo e o Del'Este localizado próximo a um assentamento no Bairro do São Cristóvão (próximo a Universidade Estadual do Maranhão). Todos esses residenciais estão incluídos no Programa Minha Casa Minha Vida, do Governo Federal (Figura 1).

Figura 1: Localização do município de São Luís na ilha do Maranhão



Fonte: Elaboração própria, 2018

PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: origens e diretrizes

O programa Minha Casa Minha Vida foi lançado em 2009, instituído pela Lei n.11.977, de 7 de julho de 2009 no segundo mandato do então presidente Luís Inácio Lula da Silva. A criação do programa ocorreu com o intuito de estimular a atividade da construção civil para enfrentamento da crise econômica instaurada desde 2008 e para diminuir o déficit habitacional brasileiro, ampliando o mercado habitacional para atendimento de famílias de baixa renda. (CARVALHO; MEDEIROS, 2017). O programa é dividido em dois subprogramas: Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) e o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) e recebe parcerias do Poder Público, de entidades sem fins lucrativos e de empresas na área da construção civil.

O programa atende não só a população de baixa renda, mas também as de classe média, através de formas de pagamento baseados no salário familiar mensal que vai até R\$ 7.000,00 para os moradores das áreas urbanas, e renda bruta anual de R\$ 78.000,00 para trabalhadores rurais e agricultores familiares. (CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, 2018). A seleção dos beneficiários do Programa é validada pela Caixa Econômica através da avaliação das inscrições realizadas nas prefeituras municipais ou entidades reguladoras do programa.

Os estados e municípios, nesse sentido, têm o papel de organizar as demandas e encaminhá-las à CEF, criar condições para facilitar a produção através da desoneração tributária e da flexibilização das leis urbanísticas e edilícia dos municípios. Em alguns casos, estados e municípios podem viabilizar o atendimento da demanda de baixa renda por meio da cessão de terrenos públicos. (CARDOSO; ARAGÃO; ARAUJO, 2011).

Desde o seu lançamento, o programa já passou por algumas alterações que visaram à ampliação da quantidade de beneficiários. Algumas críticas já foram tecidas em cima dessa questão, uma vez que o mercado da construção de moradias tem sido comandado por empresas da construção civil, sendo destinados a elas um expressivo volume de capital, permitindo com que estas estabeleçam regras sobre alcance do programa, incluindo faixas que beneficiam as classes médias e altas com a implantação dos condomínios em áreas privilegiadas das cidades. Em contrapartida, os conjuntos habitacionais destinados à população de baixa renda têm sido implantados em áreas onde não há serviços públicos adequados, como vias de acessos, escolas e hospitais próximos, supermercados e farmácias.

Os apartamentos são entregues inacabados ou com problemas graves de infraestrutura, sem o mínimo de acessibilidade e não projetado para atender famílias numerosas. Os problemas dos apartamentos tem feito com que famílias retirem do seu próprio bolso dinheiro para arcar com reformas que as ofereçam um pouco mais de conforto. Essas problemáticas não condizem com o que é estabelecido pelas diretrizes do programa, uma vez que estabelece que para a construção dos empreendimentos é necessário levar em consideração fatores como conectividade, mobilidade, diversidade, infraestrutura e sustentabilidade e sistema de espaços livres.

Apesar das problemáticas, é evidente que o programa conseguiu realizar o sonho de milhares de habitantes de adquirirem a casa própria, retirando-as de áreas de risco. Facilitou a aquisição dos imóveis oferecendo crédito imobiliário às famílias e meios para contratação do benefício, contudo ainda são necessários ajustes para que o programa ofereça qualidade de vida à população.

O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

Até o final do século XIX, a oferta de serviços públicos urbanos em São Luís era incipiente, sobretudo em virtude de questões políticas, ideológicas e culturais, fortemente enraizadas nas ações de governo, marcadas por um discurso aristocrático e escravista (PALHANO, 2017). A pouca importância dada pelo governo às questões de infraestrutura urbana, dava margem a um processo de surtos epidêmicos de doenças causadas pela falta de higiene das áreas periféricas da cidade, onde residia a camada pobre da população.

A questão da falta de higiene das áreas periféricas de São Luís persistiu por muito anos e dizimou muitas pessoas que não tinham condições de buscar tratamentos de suas moléstias e muito menos acesso às vacinas disponibilizadas pelo governo em virtude da precariedade na distribuição. Farias Filho (2013) afirma que as medidas de profilaxia de doenças no espaço urbano da cidade só foram intensificadas na década de 1920, e com elas o problema relativo à segregação socioespacial, uma vez que os novos padrões sanitários adotados inviabilizaram a permanência da população de menor poder aquisitivo em áreas privilegiadas.

Essa população era vista como a principal causa de proliferação de doenças e insalubridade do ambiente urbano por residir em construções fora dos padrões de higiene, e por isso, foi obrigada a ocupar as áreas periurbanas da cidade, onde as leis urbanísticas são pouco efetivas e/ou áreas potencialmente frágeis do ponto de vista ambiental. Na década de 1940, as taxas de crescimento demográfico de São Luís elevaram-se, devido, principalmente à migração da população do campo à cidade, e nesse mesmo período, a cidade sofre um forte abalo econômico em virtude da política de integração nacional do governo de Getúlio Vargas, no qual a cidade perde seu papel hegemônico comercial e fabril na região e se converte em centro de administração por excelência. (LOPES, 2008).

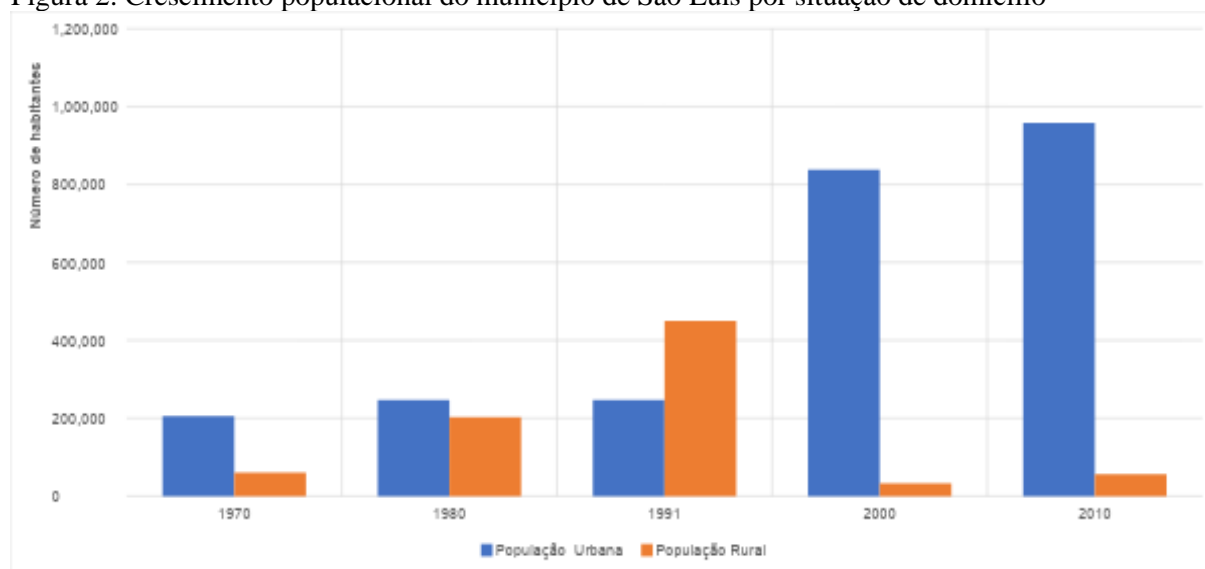
No final da década de 1960, São Luís ganha novo traçado urbano com as obras de infraestrutura e instalação de grandes empresas, embora as indústrias têxteis muito antes tenham influenciado o remodelamento da malha urbana e de transporte. A instalação de grandes empresas nos anos 70 se concentraram principalmente no município de São Luís. Ribeiro Junior (2001) destaca, para esse período, a inauguração da Ponte José Sarney, construída sobre o Anil e a conclusão da barragem sobre o rio Bacanga, que criaram dessa forma, duas frentes ocupacionais:

Uma, ao Norte, em direção ao litoral balneário, futura área nobre da cidade (São Francisco, Renascença, Calhau, Ponta D'Areia, São Marcos, Olho D'Água),

onde os negócios imobiliários ganharam vultuosidade, setor da economia urbana que adquire notável dimensão; ii) outra, a Sudoeste, região de fraca densidade demográfica, mas que logo se tornaria zona de ocupação periférica da cidade (Anjo da Guarda, Vila Nova, Fumacê, Vila Embratel, Sá Viana, parte da Vila Maranhão), abrigando parcela crescente da população pobre, e que facilitaria o acesso entre o Porto do Itaqui, o qual em 1971, seria oficialmente inaugurado, e a zona central da cidade, através de uma rodovia de um pouco mais de 9 km. (RIBEIRO JUNIOR, 2001, p. 89-90)

A integração da capital maranhense à base produtiva do país no final do século XIX, com as obras para melhoramento viário e escoamento da produção de grandes empresas projetadas sobre a urbe ludovicense tornaram as questões socioespaciais mais delicadas, uma vez que essa integração elevou as taxas de crescimento populacional, desenvolveu uma cidade expandida e fragmentada, com áreas de infraestrutura urbana mais acessíveis, valorizadas economicamente, para os segmentos médios da sociedade local, áreas desfavorecidas de aparatos públicos urbanos e desvalorizadas economicamente para a população de baixa renda (LOPES, 2008). Tais fatores vão refletir também na migração da população das áreas rurais para a urbana, em busca de melhores condições de vida e emprego, como demonstra a Figura 2.

Figura 2: Crescimento populacional do município de São Luís por situação de domicílio



Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 1970 - 2010

Apesar do cenário bastante animador para o desenvolvimento da economia do município através da incorporação de uma nova base produtiva para o Maranhão com a implantação de um macroprojeto minero metalúrgico e de transportes na década de 1970 com a instalação de grandes unidades produtivas como a ALUMAR, VALE, a estrada de ferro Carajás e outros empreendimentos, em meados dessa mesma década, observa-se que a população rural volta a crescer, chegando a ultrapassar a população urbana nos anos de 1991. Na verdade, essa situação pode ser explicada pelos novos critérios de classificação adotados pelo IBGE, quanto ao que seja urbano e rural, ou seja, áreas que eram consideradas rurais antes de 1991, depois disso foram classificadas como área urbana e vice versa.

Vale ressaltar que a implantação do macroprojeto ocasionou efeitos negativos na cidade, que não foi dotada de infraestrutura adequada para comportar toda a população. Muitas famílias, pequenos agricultores e extrativistas foram deslocados à outras áreas

para ceder lugar aos novos empreendimentos, ficando estes desolados, pois não foram criadas novas formas de trabalho para que pudessem se autossustentar.

Diante do cenário instaurado, o governo da época lançou mão de medidas no sentido de melhorar a infraestrutura urbana, ampliar a rede de equipamentos sociais e dotar a cidade de serviços urbanos mais ajustados à demanda existente. (RIBEIRO JUNIOR, 2001). As medidas adotadas pelo governo influenciaram o fluxo migratório da população à cidade. Esse adensamento populacional causou impactos positivos para o comércio local com a instalação de lojas de departamentos, shopping center's, hotéis, edifícios de médio e alto padrão, hospitais de rede privada de serviços clínicos especializados. (LOPES, 2008), como também provocou impactos negativos, pois nem toda população passou a ter acesso a essas infraestruturas urbanas e os danos ambientais para instalação desses empreendimentos foram intensos.

Com o espraiamento da população, sobretudo as de baixa renda, para as áreas periféricas da cidade, tornou-se necessário e urgente a construção de moradias para essa população, como direito destas, assegurados na constituição Federal de 1988 e outras leis posteriores. A solução para essa demanda foi a construção de conjuntos habitacionais.

A Constituição Federal de 1988 é considerada um marco e uma importante ferramenta no direcionamento de ações de descentralização administrativa e fortalecimento do papel dos municípios. A sua promulgação auxiliou na criação de instrumentos e leis para organização do espaço urbano, como a Lei de Zoneamento, Parcelamento e Uso do Solo (nº 3.253, de 29 de dezembro de 1992), o Plano Diretor Municipal de São Luís (nº 4.669 de 11 de outubro de 2006) e o Estatuto da Cidade (nº 10.257 de 10 de julho de 2001).

ASPECTOS SOCIOAMBIENTAIS DAS ÁREAS INFLUENCIADAS PELOS EMPREENDIMENTOS DO PMCMV NO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

Este tópico tem como objetivo compreender a importância do papel da sociedade no processo de planejamento de uma cidade, levando-se em consideração as potencialidades e fragilidades de um ambiente, fazendo inferências a partir das realidades observadas nas pesquisas de campo sobre as mudanças no espaço e na vida da população, com a instalação dos empreendimentos residenciais. Para compor esta análise foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os moradores dos residenciais e de seu entorno, assim como realizado gravações de áudio e registros fotográficos do ambiente.

Os condomínios Campo Belo 1 e Village Del'Este, estão localizados na porção Norte do município de São Luís, especificamente no Bairro do São Cristóvão, e são objetos de estudo desta pesquisa, por estarem situados em uma das áreas de maior adensamento populacional (Figura 3). Ambos os empreendimentos têm uma boa localização, se levado em consideração o seu entorno, pois há presença da Universidade Estadual do Maranhão, supermercados, escolas, terminal de integração de ônibus e áreas de lazer, mas que se tornam perigosos pela falta de segurança e de transporte público de qualidade no bairro.

Figura 3: Localização dos condomínios Campo Belo 1 e Village Del'Este



Fonte: Google Earth, 2018

Ao lado do Condomínio Campo Belo está localizado um assentamento que foi cedido pela Prefeitura Municipal de São Luís às famílias (cerca de 40, no total) de agricultores familiares para residirem e cultivarem na área. O morador do assentamento, desde a infância, A. P. de 31 anos, relata que apesar do aumento do fluxo de pessoas com a instalação do condomínio, o lugar ainda permanece tranquilo para se morar, não havendo grandes conflitos entre as duas áreas. Além disto, os trabalhadores assentados beneficiam-se do fluxo populacional, uma vez que os moradores dos residenciais geram demandas por áreas de lazer e alimentos, que podem ser ofertadas em parte pelo assentamento, através do aluguel do campo de futebol construído dentro da área assentada e da venda do que produzem na agricultura.

O mesmo morador relata que antes da implantação do condomínio a área era bastante arborizada, com a presença de árvores frutíferas utilizadas pelas famílias assentadas. Atualmente, a única problemática que afeta os assentados diretamente, diz respeito a uma galeria de água pluvial construída pela Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão (CAEMA), que foi interligada de forma clandestina pelos moradores do bairro para despejarem o esgoto de suas residências. O esgoto é depositado na área de planície do assentamento por uma abertura no muro da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) feita para escoamento de água pluvial. A área afetada pelo esgoto corresponde a uma parte da área de plantio e que já não serve mais para essa finalidade. Sobre as medidas tomadas para a solução desse infortúnio, o entrevistado 1 relata:

A gente já comunicou o meio ambiente, a gente já comunicou a prefeitura aí da UEMA, mas se não tiver ninguém, nem um cara forte pra brigar, não adianta, só a gente não consegue não, a gente já largou de mão, só pra tá perdendo tempo e nada se resolve mesmo. (Entrevista A.P., 2018).

Tal fato gera um desconforto às famílias assentadas, uma vez que parte da renda é retirada da venda do que produzem na agricultura, e que embora hajam outras áreas que supram essa necessidade de cultivo, a parte afetada permanece improdutiva, sofrendo processos erosivos e de contaminação. Somado a isso, tem-se a negligência dos poderes públicos para solução do problema.

Sobre a área onde está implantado o Village Del'Este, o morador e comerciante do bairro há 12 anos, J.H. de 45 anos, que reside atrás do conjunto, informou que antes da implantação deste, a área também era usufruída pelos moradores como área de lazer, pela presença de árvores nativas, inclusive frutíferas e um campo de futebol, que era compartilhado com a vizinhança, mas que agora se tornou um espaço fechado no qual a comunidade não tem mais acesso.

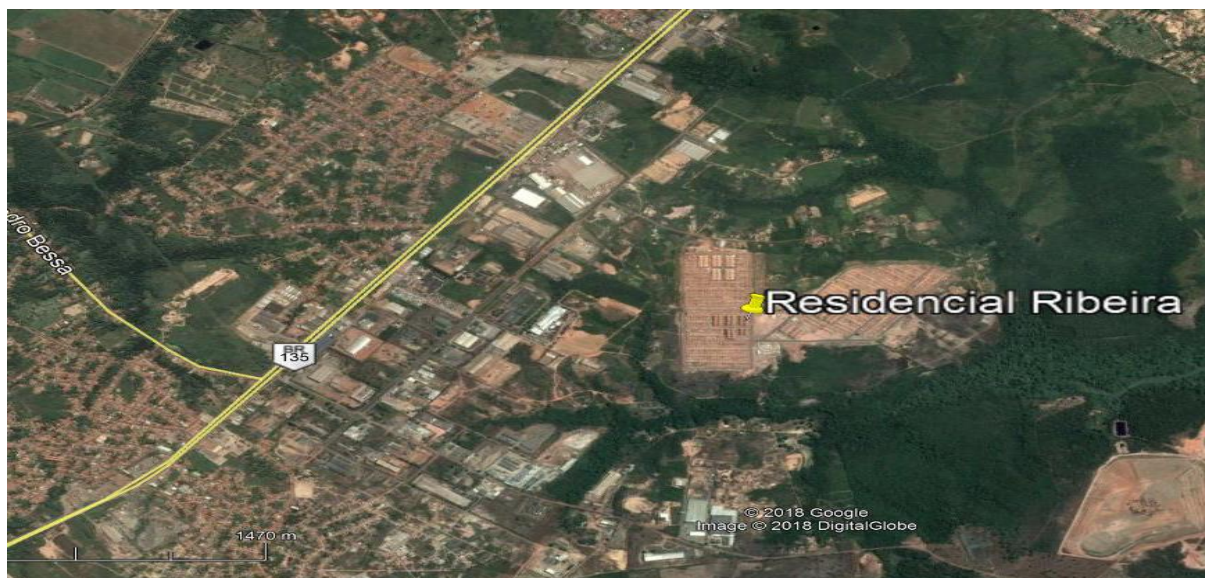
A esse entrevistado, quando perguntado sobre as melhorias após a instalação do condomínio, ele reflete que não houve nenhuma, pois a criminalidade aumentou, não houve melhorias na frota do transporte coletivo (que inclusive é uma reclamação constante por parte dos moradores), tendo em vista que a demanda pelo coletivo aumentou com a chegada de novos moradores advindos dos residenciais. Sobre a infraestrutura de acesso no entorno, o morador reclama que só houve falsas promessas, como conta em entrevista:

Quando eles começaram a construir, ainda tinha um pouco de asfalto né, eles começaram a quebrar aí pra colocar a encanação de esgoto, então praticamente acabou com as nossas ruas. Botaram ruas de acesso dizendo que futuramente iam asfaltar e colocar ligação, não foi feito também. (Entrevista, J.H., 2018).

Somado à falta de infraestrutura, a verticalização das residências tem ocasionado o processo de elevação da temperatura do seu entorno. Essa problemática é apontado pelo comerciante J.H, em entrevista: “ficou mais quente, antigamente era mais ventilado”. O desconforto térmico sentido pelo morador é causado pelo bloqueio da passagem do vento à sua residência, pela construção do muro e dos prédios, assim como pela supressão da vegetação, já que a área antes era arborizada.

Deslocando a análise para outra área do município, na zona rural, próximo à BR 135 está localizado o Residencial Ribeira (Figura 4), o maior dos residenciais financiado pelo PMCMV no município de São Luís, com 3.000 unidades habitacionais, dividido entre 9 etapas e é destinado também às famílias de baixa renda, portanto, atendendo à faixa I do Programa.

Figura 4: Localização do Residencial Ribeira



Fonte: Google Earth, 2018

Logo no acesso principal ao Residencial um aviso escrito na parede de um dos prédios denuncia um tipo de ação bem comum em lugares onde os índices de criminalidade são bastante acentuados (Figura 5). A falta de outras alternativas e condições de moradias, obriga muitos moradores a permanecerem nesses locais, mesmo sob essas circunstâncias. Não foi difícil encontrar quem reclamasse da situação, da falta de opções de lazer, de infraestrutura das ruas, das escolas, de hospital e de segurança. “Não se pode falar muito, porque as paredes têm ouvido” conta uma moradora do Residencial.

Figura 5: Parede de prédio do Residencial Ribeira



Fonte: Dados da pesquisa/ Maio de 2018

Alguns dos entrevistados do Residencial informaram que não há grandes problemas com a vizinhança, que o local é tranquilo e frequentemente visitado pela ronda policial. De fato, há certo “respeito” mútuo entre os moradores, uma vez que há regras de convivência ditadas por organizações criminosas, por meio das quais os moradores não podem ser atacados, pois quem o fizer estará sujeito a penalidades. Isso refletiu na busca de informações sobre a área do residencial, pois muitos moradores têm

receio de indicar qualquer informação por medo de represálias. Contudo, a moradora do residencial desde 2015, M.A de 40 anos, sobre a onda de violência confessa:

A gente olha pela janela, olha, mas não vê, você é cego, surdo e mudo, se você quiser continuar a viver, porque quando você vê as coisas de madrugada, ou então alguns tiros você nem pode sair na janela. É melhor que você nem saiba de nada. (Entrevista, M.A.,2018).

Não são apenas os problemas com a criminalidade que afetam a população do residencial, a falta de infraestrutura das ruas e residências, das escolas e dos hospitais também fazem parte da rotina de quem mora no local. As residências são precárias, não oferecem o mínimo de conforto às famílias, não foram pensadas para famílias numerosas (o que é muito comum entre a população de baixa renda) e nem obedecendo níveis de acessibilidade, não há infraestrutura nas ruas, em muitos lugares já não existe mais asfalto (Figura 6), a única escola que deveria dar suporte à população nunca foi acabada, certamente já virou esconderijo para delinquentes e local para uso de entorpecentes. Não há hospital de atendimento especializado próximo, os encanamentos das redes de esgoto e água rompem frequentemente.

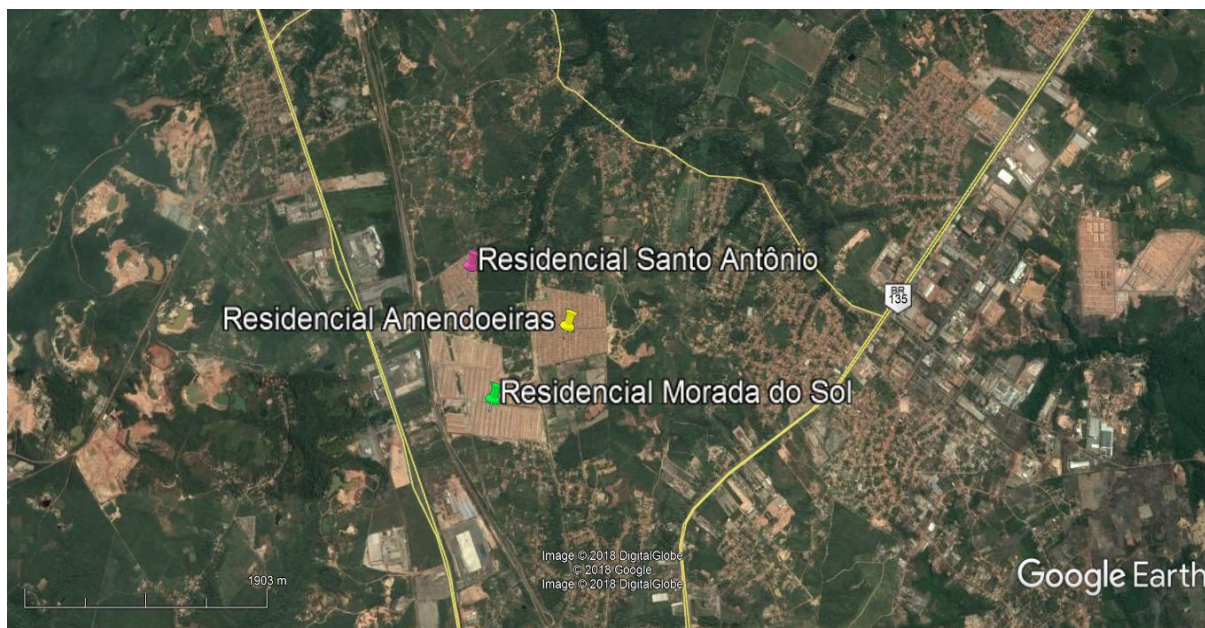
Figura 6: Infraestrutura asfáltica no Residencial Ribeira



Fonte: Dados da pesquisa/ Maio de 2018

Próximo ao Ribeira estão localizados os residenciais Santo Antônio, Amendoeiras e Morada do Sol (este último ainda não inaugurado), que também são objetos de análise desta pesquisa, principalmente por estarem implantados dentro da APA do Maracanã (Figura 7).

Figura 7: Localização dos Residenciais Santo Antônio, Amendoeiras e Morada do Sol



Fonte: Google Earth, 2018

Todos os três conjuntos também são financiados pelo PMCMV e correspondem à faixa I do Programa. O Residencial Santo Antônio é dividido em duas etapas, com 360 unidades habitacionais cada. O Amendoeiras está dividido em 4 etapas: 500 unidades nas etapas 1 e 2 e 300 unidades na 3 e 4. O condomínio Morada do Sol ainda nem inaugurado, é o maior entre esses dois, e é dividido em 2 etapas, sendo a primeira com 1.414 unidades residenciais e 762, na segunda. Todos esses três Conjuntos são abertos, não havendo qualquer barreira que impeça a entrada de pessoas.

A área de Proteção Ambiental (APA) do Maracanã em que estão implantados os conjuntos, é uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável, criada pelo Decreto Estadual nº12.103 de 01 de outubro de 1991, possui uma área de 1.831 hectares e limita-se ao Norte com o Parque Estadual do Bacanga e ao Sul com o Rio Grande, englobando as localidades do Maracanã, Alegria, Bacanguinha, Ferventa, Alto Alegre, parte da Vila Maranhão, Vila Sarney, Vila Esperança e Rio Grande. (FARIAS FILHO, 2010).

Apesar de ser uma área legalmente protegida e passível de ser ocupada desde que sob controle de órgãos ambientais, tem sido fortemente ocupada e de forma descontrolada. O uso atual do solo na APA está totalmente ligado ao processo histórico de uso e ocupação relacionado aos atributos edáficos de natureza física, química e biológica da mesma (FARIAS FILHO, 2010). Muitas residências são construídas às margens dos cursos dos rios, o que implica na retirada da mata ciliar e da cobertura vegetal, causando processos erosivos e assoreamento destes. Um exemplo bem claro e devastador de assoreamento de recursos hídricos é o rio Ambude, que de seu aspecto de origem com águas correntes e vida fluvial, já não tem mais nada (Figura 8).

Figura 8: Situação do Rio Ambude



Fonte: Dados da Pesquisa/ Maio de 2018

Percebe-se, pela imagem, que a área sofreu um processo de degradação ambiental severa e que comprometeu totalmente a área. O rio sufocado pela expansão urbana sem planejamento, já não existe mais, outrora já foi utilizado pelos moradores como área de lazer, de banho e até realização de piquenique, como disseram os moradores locais. A vegetação que ainda resiste no que antes era o leito do rio, também está sendo sufocada com raízes soterradas por sedimentos estéreis, perdendo sua capacidade de produzir, sem contar aquelas que não sobreviveram. Isso vai refletir também na renda da comunidade, uma vez que boa parte do ano, é dos juçarais e buritizais que a população retira seu sustento.

CONCLUSÃO

O desenvolvimento da pesquisa, permitiu identificar alterações nas paisagens nas áreas pesquisadas, em virtude da expansão da malha urbana influenciados pela quantidade de empreendimentos residenciais instalados. Os efeitos da implantação desses empreendimentos sobre o ambiente tem sido negativos e muitas vezes irreversíveis. A degradação do solo, tem ocasionado um efeito dominó, impactando rios, vegetação e a própria população que se beneficiava dos recursos naturais.

A APA do Maracanã tem sido alvo constante de empresas do setor da construção civil para instalação de empreendimentos residenciais destinados às famílias de baixa renda beneficiárias do Programa MCMV, e embora uma área protegida por lei, o que se observou é que não se tem respeitado as fragilidades do ambiente, muito menos as leis quanto à preservação da fauna e da flora locais e dos recursos hídricos.

Dos moradores entrevistados, aqueles que residem no entorno dos conjuntos habitacionais mostraram-se insatisfeitos com a implantação dos condomínios, principalmente pelo aumento da criminalidade e em segundo plano, em virtude da deterioração ambiental. Muitos até pensam em deixar suas residências, por receio de terem suas casas invadidas. Outros, arrependem-se de terem deixado suas residências de origem. Dos moradores que residem dentro dos condomínios, a maioria reclama da falta de infraestrutura nos prédios, das ruas, da ausência de escolas, supermercados e farmácias

próximas e gostariam de estar em um lugar melhor de se viver. Poucos acham boas as condições impostas e não pensam em morar em outros lugares.

A ideia da provisão de moradias às pessoas de baixa renda adotadas pelo PMCMV, de início mostrou-se relevante, e de fato conseguiu retirar milhares de pessoas da situação de vulnerabilidade. Contudo, a falta de planejamento da cidade e a omissão de órgãos públicos na resolução das problemáticas existentes no município tem ocasionado mudanças significativas no uso da terra. Portanto, a atuação dos poderes públicos junto à comunidade das áreas ocupadas no município é imprescindível para a preservação do ambiente e de seus recursos naturais, bem como para o bem-estar de toda população.

REFERÊNCIAS

SÃO LUÍS (Município). Lei nº 3.253, de 29 de dezembro de 1992. Dispõe sobre o zoneamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano e dá outras providências. **Diário oficial do município**. s.p., 1992.

RIBEIRO JUNIOR, José Reinaldo Barros Ribeiro. **Formação do espaço urbano de São Luís: 1612-1991**. 2º ed. São Luís: Ed.do autor/ FUNC, 2001.

BRASIL. Lei Federal nº10.257 de 10 de julho de 2001. Estatuto da cidade e Legislação Correlata. 2 ed. Brasília: Senado Federal, **Subsecretaria de Edições Técnicas**, 2002. 80 p.

SÃO LUÍS. Lei nº 4669, de 11 de outubro de 2006. Plano Diretor Municipal. **Leis municipais**. p. 1-53, 2006.

LOPES, José Antônio Viana (org.); et al. **São Luís Ilha do Maranhão e Alcântara: guia de arquitetura e paisagem**. **SAN Luis Isla de Marañón y Alcántara: guia de arquitectura y paisaje**. Ed. Bilingüe. Sevilla: Consejería de Obras Públicas y Transportes, Dirección General de Arquitectura y Vivienda, 2008. 448 p.

MARICATO, Erminia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. 3.ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

CARDOSO, Aduino Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim; ARAUJO, Flavia de Sousa. **Habitação de interesse social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano**. XIV Encontro Nacional da Anpur. Rio de Janeiro: ANPUR, 2011. 1-20p.

FARIAS FILHO, Marcelino Silva. **Poder, Discursos e Contradições: breve análise da configuração e “modernização” do espaço urbano de São Luís nas décadas de 1920 -1930**. In: LIMA, Roberta Maria Batista de Figueiredo; FERREIRA, José de Araújo (org). Estudos de Geografia do Maranhão. São Luís: EDUFMA, 2013. 317 p.

PALHANO, Raimundo Nonato Silva. **A produção da coisa pública: serviços e cidadania na primeira república ludovicense**. v.3, 2 ed da Biblioteca Básica Maranhense. São Luís, Ed. Engenho, 2017. 428 p.

CAIXA ECONOMICA FEDERAL. **Fundo de Arrendamento Residencial**. Disponível em: < <http://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/Paginas/default.aspx>> . Acesso em:15 de abril 2018.

CARVALHO, Alice de Almeida Vasconcellos de; MEDEIROS, Valério Augusto Soares de. **O papel do programa Minha casa, minha vida no processo de construção das cidades:** a perspectiva configuracional. urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana. v. 9. p.396-407. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Séries históricas e Estatísticas**. Disponível em< <https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/>> Acesso 20 de maio 2018.

O PROCESSO DE OCUPAÇÃO EM ÁREAS PERIFÉRICAS: a realidade empírica do Jardim Tropical, são José de ribamar-ma, brasil

Cássia Lisboa de Oliveira¹
Antonio José de Araújo Ferreira²

RESUMO

Nas últimas três décadas, o processo de urbanização do Brasil tem sido bem intenso. Contudo, esse processo vem ocorrendo de forma desigual, em se tratando das unidades da Federação, uma vez que o crescimento da população urbana não foi acompanhado pelo ritmo da economia e da oferta de moradias. Nessa perspectiva está inserido o estado do Maranhão, localizada na macrorregião Nordeste do Brasil, o qual apresenta características que fazem parte do contexto global e que a partir da capital, São Luís, espalha-se na direção de municípios mais próximos, a exemplo de São José de Ribamar, apresentando expressivo crescimento populacional e culminando no avanço das áreas de ocupação na zona rural. Nesse caso, enfatiza-se o Jardim Tropical, localizado na porção Oeste de São José de Ribamar, cuja ocupação remonta a 1987 e a motivação de origem decorre do incremento demográfico e do déficit habitacional. Com base no Materialismo Histórico, aliado ao levantamento bibliográfico e cartográfico, aplicação de questionários, tabulação, análise e interpretação dos dados obtidos constatou-se que o processo de ocupação em áreas periféricas é resultado da produção do espaço capitalista, que por sua vez gera vários problemas, em que a ineficiência no transporte público, a violência e a falta de infraestrutura são os de maior relevância e caracterizam a segregação socioespacial no Jardim Tropical.

Palavras-chave: Periferia. São José de Ribamar. Jardim Tropical.

INTRODUÇÃO

Para analisar a atual questão urbana faz-se necessário abordar e entender a permanência do processo de ocupação em áreas periféricas, derivado da produção social do espaço. Maricato (1997, p. 21), por exemplo, defende que “parte-se do princípio de que o desenvolvimento das cidades está articulado com a estrutura geral de produção dos bens e, portanto, também com o processo de produção no campo”. É nesse caso que entra em cena, embora de maneira implícita, alógica e repercussão global do processo de urbanização.

Segundo Maricato (2008, p.16) “o Brasil, como os demais países da América Latina apresentou intenso processo de urbanização, especialmente na segunda metade do século XX”. Esse processo, contudo, não conseguiu ser acompanhado pelo poder público no mesmo ritmo da economia e das necessidades que se ampliavam, entre as quais, a moradia.

Tal processo de urbanização no Brasil concorreu para o alto crescimento das massas populares, culminando na segregação socioespacial, não só em grandes cidades, mas nas médias que registravam dinamismo e revelavam a ausência ou desatualização de política urbana, com o agravante de que o IBGE apontou que 84% da população total nacional

¹ Bacharel em Geografia- UFMA.

²Professor Doutor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional – UEMA.

moravam na zona urbana, em 2010. Por conseguinte, esse crescimento populacional urbano ampliou e revelou as contradições e desigualdades em termos, sobretudo, de moradia, cujas referências são as favelas, palafitas e áreas de ocupação, que podem ser encontradas nas 5 macrorregiões brasileiras.

Houve um crescimento populacional gigantesco e as áreas urbanas foram ampliadas, levando em consideração marcos da história brasileira. Dessa forma, a partir desse contexto, o Brasil não se desenvolveu de forma homogênea, considerando que no século XIX o país já possuía cidades de grande porte, porém, foi só no final desse século e no início do XX que o processo de urbanização consolidou-se no país.

No Estado do Maranhão, localizado na macrorregião Nordeste do Brasil, essa realidade de déficit de moradias também não foi diferente, uma vez que em 2012 foi reconhecido que era o maior do país (MARANHÃO, 2012) e particulariza-se pela permanência de casas de taipa. Ligado à dinâmica urbana capitaneada pela capital estadual, São Luís (FERREIRA, 2014), tem-se o vizinho município de São José de Ribamar, o qual apresentou uma expansão populacional de famílias vivendo em áreas de ocupações em que se enfatiza a realidade empírica do Jardim Tropical.

A pesquisa seguiu a hipótese de que problemas sociais e ambientais verificados na área do Jardim Tropical referem-se à gênese do mesmo e por ser fruto de ocupações há certa dificuldade em se acessar serviços essenciais, o que é agravado pela grande densidade populacional e o desinteresse do Estado em não atuar para atender as necessidades da população.

Desse modo, a pesquisa faz uma correlação com o processo e os elementos da segregação presentes na ilha do Maranhão (composta por 4 municípios – São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa) vinculada à problemática habitacional, que trazem marcas da pressão demográfica vinculada à problemática habitacional; portanto, a pesquisa discute o processo de formação urbana da referida área, que numa escala micro vai ligar-se e fazer parte do sistema econômico em nível global, em que a sua completude ocorre de maneira sucessiva, sendo uma faceta da (re)produção do espaço do referido município, a qual se estabelece de forma desigual.

Para tanto, a fundamentação teórica levou em conta autores voltados à área urbana, utilizando o Método Dialético, o qual privilegia o mundo dos acontecimentos através de sua ação recíproca, da contradição inerente ao fenômeno e da transformação dialética que ocorre na natureza e na sociedade (CARLOS *et al*2011).

Para tanto, levaram-se a efeito os seguintes procedimentos metodológicos: levantamento e análise de fontes bibliográficas; pesquisa de campo a fim de manter contato com a realidade socioeconômica da área de estudo e aplicação de questionários; elaboração de mapa para localizar a área de estudo, sendo que nesse procedimento foi criado um *shape* para delimitação da referida área, utilizando dados da base do INCID, que respeita os limites pré-estabelecidos pelo IBGE, com coordenadas a partir do Google Earth; tabulação, análise e interpretação dos dados e informações obtidas; Entrevista não padronizada com presidente da Associação de Moradores do Jardim Tropical e analista do IBGE, com o objetivo de complementar dados e informações sobre a área de estudo.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Com a necessidade de se entender a atual questão urbana brasileira, tendo como parâmetro a ilha do Maranhão e como foco principal a cidade de São José de Ribamar, é de suma importância dar ênfase sobre determinados pontos desse processo. Partindo dessa premissa, julga-se de grande valor ter a noção de espaço; este que por sua vez será local das grandes transformações e relações então executadas, o qual como afirma Corrêa (1995, p.11), é “um produto social” [...] que vai ter diferentes aspectos, dos mais variados e que, segundo

Lefebvre (2006 *apud* BANI 2016, p. 26), “refere-se ao espaço não como uma natureza mais ou menos modificada, mas como um produto”.

Dessa forma, o espaço deve ser entendido na sua totalidade, que parte da necessidade de analisar essa complexidade, pois o mesmo é feito das mais variadas relações. Sendo assim, se julga correto iniciar, através das interrogativas em torno do espaço: O que é? Como se constitui? Quem o constitui? Para quem se constitui? Inquietações essas que levarão à discussão sobre o tema, para se chegar ao entendimento da atual configuração da dinâmica que compõe este estudo.

Tomando como ponto de partida as interrogações já mencionadas, o espaço, segundo Correa (1995, p.15), [...] “ele é de uso corrente”, ou seja, pode ser utilizado por diversas áreas. Até mesmo dentro da Geografia, tal concepção é muito vaga, porém Moraes (1990 *apud* CORRÊA 1995, p.18) afirma que “o espaço em Ratzel é visto como base indispensável para a vida do homem encerrando as condições de trabalho, quer naturais, quer aqueles socialmente produzidos”. Sendo assim, o espaço é qualquer porção ou totalidade onde vão existir essas relações, que podem ser produzidas a partir do cotidiano, através modo de vida ou de interesses que vão se sobrepor, modificando o mesmo para alimentar o capital. Já para a segunda interrogativa, o espaço constitui-se através de vários aspectos, como afirma Canetieri; Pereira; Liberato (2015, p.4), uma vez que “apresenta aspectos geográficos, econômicos, sociais, culturais, comerciais, demográficos, políticos e afetivos, nas mais diferentes escalas, do local (casa, rua, bairro, cidade) ao global (nacional, continental)”. Essa afirmação traz o entendimento sobre o processo de materialização do mesmo, a partir de relações sociais, em que os agentes que atuam no local através de práticas mostram-se de forma concentrada.

Outra resposta para o entendimento do espaço, aonde quem irá o constituir, se estabelece através dos agentes sociais, que por sua vez, constituem “um agrupamento de pessoas e/ou instituições que desenvolvem ações definidas, visando à defesa de seus interesses” (FERREIRA, 1998, p. 32). Nesse contexto, Ferreira (1998, p.33) afirma não ter uma tipologia universal para identificar e explicar quem são esses agentes sociais, porém alguns autores fazem certo esforço para propor quem seriam os tais, sendo que, por exemplo, para a realidade empírica da cidade do Rio de Janeiro, de acordo com Bahiana (1987, *apud* FERREIRA 1998, p.33) “[...] são seis agentes: o Morador (proprietário ou inquilino); os Proprietários do Solo (rurais ou urbanos); a Indústria Imobiliária; a Indústria da Construção Civil; os proprietários Industriais e o Setor Público (entenda-se, o Estado)”.

No entanto, Ferreira (1998, p. 33) diz que há uma ambiguidade na tipologia descrita por Bahiana (1987), pois ele traz três tipos de proprietários. Já Correa (1995, p.12) propõe outra tipologia, que seriam os “Proprietários dos meios de produção (industriais e grandes empresas comerciais); proprietários fundiários; promotores imobiliários, Estado; e Grupos sociais excluídos”. Vale esclarecer que para a cidade de São Luís, Ferreira (1998, 2014) vai utilizar tipologia de Correa (1989) e adaptá-la, identificando 5 agentes sociais: os detentores do capital, os apropriadores de terra, os promotores imobiliários, o Estado e os moradores de área de ocupação. Todavia, esses agentes atuam de forma um a complementar o outro, mas podendo um se sobressair ao outro. Dando finalidade às interrogações, sendo para quem se constitui o espaço, este é dado e utilizado de forma fragmentada e desigual. Isso ocorre devido ao mesmo ser constituído por distintos níveis socioeconômicos, o que resulta em alguns indivíduos conseguirem usufruir desse espaço com maior amplitude e outros em menor grau, de maneira que isso se dá através dos agentes sociais mencionados.

A cidade, assim, emerge como o recorte espacial em que se evidencia mais objetivamente a produção, sendo esta a representação da evolução das relações sociais, feita conforme os moldes da lógica do capital. Isso se observa a partir do avanço das sociedades, sobretudo com grande nitidez, a contar do caráter econômico. Convém ponderar que, o surgimento da cidade foi bastante longo, porém, a datar da passagem da economia rural para

industrializada, tal forma espacial torna-se centro das atividades econômicas e, por consequência, tornou-se cada vez mais importante.

À vista disso, a cidade institui revérbero da própria sociedade; esta é concebida através de relações desiguais e que se sobrepõem. Dessa forma, a organização da cidade, onde se movimenta e interage através das relações que são feitas pelos agentes sociais, através de uma dinâmica que se desenvolve a partir de relações que são criadas e recriadas conforme necessidades que são colocadas e/ou impostas.

Assim, o espaço urbano, por se tornar um espelho das práticas das relações e por se mostrar dividido dentro da sociedade capitalista, esse se apresenta como natural, uma vez que o capital apresenta técnicas e formas para a sua produção, fazendo com que exista o agravamento do seu acúmulo, tornando, assim, o processo de urbanização segregatório e como, consequência, excludente.

Dessa maneira, o contexto abordado sobre o espaço urbano e sua manifestação que é dada a partir da cidade enquanto unidade de análise mostra necessária uma interpretação em seu entorno, a qual precisa abranger as mais diversas áreas do conhecimento, para assim ter uma compreensão desse acontecimento. Essa questão que remete-se ao entendimento da cidade e do urbano, refere-se devido tal compreensão tratar-se de um processo que reúne várias partes, sendo este o porquê de existirem vários significados, ocasionando múltiplas conceituações e até acarretando numa complexidade em se delimitar um conceito para tal.

Porém, Castells (2006 p. 39) faz um esforço para assim conceituar, primeiramente, com a abordagem de “Concentração espacial de pessoas de uma população, a partir de certos limites de dimensões e de densidade”, partindo posteriormente a contribuição conceitual de “Difusão do sistema de valores, atitudes e comportamentos denominado cultura urbana”. Assim, entende-se que a urbanização parte de um processo que relaciona pessoas e cultura em determinado espaço, a qual se intensificou a partir da Revolução Industrial, cujas unidades de produção passaram a se concentrar nos núcleos urbanos, possibilitando a atração tanto de prestação de bens e serviços quanto de pessoas, que por isso, passaram a se aglomerar nessa forma espacial.

Diante de toda essa análise e discussão em torno da cidade e do urbano, é necessário recorrer à história e perceber que as primeiras sociedades viviam em grupos, era uma forma de se organizar espacialmente, mesmo como nômades. Com o passar do tempo, já na Pré-História o homem passou a domesticar animais e desenvolvendo práticas agrícolas; a partir daí, esses grupos tornaram-se sedentários, fixando-se em um só lugar. Com o tempo, o homem passou a produzir excedentes e a fazer trocas de seus produtos e dos instrumentos os quais produziam. Além da agricultura, o homem passou a desenvolver a pecuária, a pesca e o extrativismo, sendo assim, cada vez mais praticava atividades complexas que resultavam da organização social e divisão técnica do trabalho.

Vale destacar que, no final da Idade Média a Europa vivenciou importantes transformações sociais, econômicas e políticas. Com o excesso de mão de obra no campo e o fortalecimento do comércio de especiarias favoreceram o êxodo rural e o crescimento populacional das cidades. A partir desse acontecimento, percebe-se o grande crescimento populacional em nível global, porém na Idade Moderna, com o surgimento da indústria, as cidades passaram a concentrar um grande número de pessoas, que serviam de mão de obra barata nas fábricas. No século XVIII, a partir do processo de industrialização, gerou o fenômeno da urbanização, que foi gradativo, que a princípio veio primeiramente a ocorrer na Inglaterra e mais tarde em outras cidades e países da Europa, além dos Estados Unidos, uma vez que a cidade tornava-se área de produção e concentração de pessoas.

Em se tratando de países em desenvolvimento, Clark (1991, p.95) ressalta que:

O crescimento urbano no terceiro mundo está ocorrendo em países com níveis baixos de desenvolvimento econômico, e em maior velocidade, por diferentes razões, do que ocorreu no caso do ocidente. O crescimento natural e a imigração maciça são fatores primários nesse processo: o desenvolvimento industrial e as oportunidades de emprego que lhe estão associadas são causas secundárias.

Tanto os fatores primários quanto secundários influenciam de maneira a modificar toda a estrutura, tanto social quanto econômica de dada sociedade.

DA DINÂMICA ESPACIAL DE SÃO JOSÉ DE RIBAMAR À REALIDADE EMPÍRICA DO JARDIM TROPICAL

Particularizando o Brasil, tem-se que a urbanização intensificou-se no século XX, o que ocorreu primeiramente nas regiões Sul e Sudeste, a contar de uma indústria ainda incipiente, que se desenrolou na esteira das atividades ligadas à cafeicultura e às necessidades básicas do mercado interno (MARICATO, 2008, p.17). Nessa época, a maior parte da população brasileira vivia no campo, sendo a principal atividade econômica, a agricultura, especialmente de exportação. Só após a década de 1930 foi que o Brasil começou a investir para fomentar o setor industrial, como forma de crescer externamente e se fortalecer internamente, de maneira que, durante o período de 1940 a 1980, o seu Produto Interno Bruto (PIB) chegou a atingir índices superiores a 7% ao ano, sendo colocado como um dos mais altos, sendo que isso veio a favorecer um alto crescimento demográfico nas cidades (Tabela 1).

Tabela 2. Crescimento da população urbana e índice de urbanização no Brasil entre 1940 a 1991

| Ano | População Total | População Urbana | Índice de Urbanização |
|-------------|-----------------|------------------|-----------------------|
| 1940 | 41.326.000 | 10.891.000 | 26,35% |
| 1950 | 51.944.000 | 18.783.000 | 36,16% |
| 1960 | 70.191.000 | 31.956.000 | 45,52% |
| 1970 | 93.139.000 | 52.905.000 | 56,80% |
| 1980 | 119.099.000 | 82.013.000 | 68,86% |
| 1991 | 150.400.000 | 115.700.000 | 77,13% |

Fonte: SANTOS, 2009

Nesse período, percebe-se o grande crescimento econômico do país, devido à concentração de renda, pois em 1950 percebe-se incremento do índice de urbanização de 36,16% e em 1960, chegou a 45,52% com tendência somente a aumentar para os anos futuros. (SANTOS, 2009).

Já nas décadas de 1980 e 1990, o país entrou num grande processo de desaceleração da economia, dificultando ainda mais o direito à cidade, porém mantendo o índice do crescimento populacional. Entretanto, os índices da economia não acompanhavam tal

movimento, originando um caos urbano, com o aumento do desemprego e da fome, gerando a ampliação das desigualdades. Nesse contexto, o fenômeno da urbanização revelou a segregação, que passou ser recorrente no contexto urbano brasileiro.

Vale ressaltar, que a urbanização não ocorreu de forma homogênea. Analisando os índices de urbanização brasileira (Tabela 2), observa-se que em algumas partes foram rápidas, como no caso da região Sudeste, sendo a mais urbanizada do país e com índice de 82,79%. Em contrapartida, outras regiões registraram tal processo de forma mais lenta, como a região Nordeste, com índice de 50,44%. Isso estava vinculado ao desenvolvimento da industrialização e modernização da sociedade.

Tabela 3. Taxa regionais de urbanização (%) no Brasil

| Macrorregião | 1940 | 1960 | 1980 |
|--------------|-------|-------|-------|
| Norte | 27,75 | 37,80 | 51,69 |
| Nordeste | 23,42 | 34,24 | 50,44 |
| Sul | 27,73 | 37,58 | 62,41 |
| Sudeste | 39,42 | 57,63 | 82,79 |
| Centro-Oeste | 21,52 | 35,02 | 67,75 |

Fonte: SOUSA(1998 *apud* SANTOS 2009, p.63.)

Na dinâmica do processo de urbanização do Brasil, o estado do Maranhão apresenta lento crescimento. Tal quadro altera-se somente a partir da década de 1980, quando se verificou certo crescimento da população, conforme a tabela 3, pois em 1970 a população urbana era de 771.790 habitantes, já em 1980 sobe para 1.296.413 residentes. O ritmo de incremento foi de ascensão, pois em 1991 a população chega a 1.972.008 e para 2000 e 2010 chega a 3.357.898 e 4.147.149, respectivamente.

Tabela 4. População urbana e rural do Maranhão (1960-2010)

| ANO | POPULAÇÃO URBANA | POPULAÇÃO RURAL |
|------|------------------|-----------------|
| 1960 | 448.5099 | 2.043.630 |
| 1970 | 771.790 | 2.265.345 |
| 1980 | 1.296.413 | 2.800.818 |
| 1991 | 1.972.008 | 2.957.021 |
| 2000 | 3.357.898 | 2.285.062 |
| 2010 | 4.147.149 | 2.427.640 |

Fonte: Censos demográficos, IBGE, 2010

Isso se justifica através de políticas que integraram a implementação de políticas para a infraestrutura, voltadas para a abertura de rodovias e construção de ferrovias, as quais impulsionaram o latifúndio e o agronegócio. Tudo isso para o incremento demográfico urbano, contudo, foi a criação de 81 municípios em 1944 os quais foram instalados em 1997 que contribuiu com o fato da população urbana ultrapassar a rural em 2000 (59%) e em 2010 já eram 63,7% (FERREIRA, 2017).

Some-se a esse fato primordial, a melhoria na acessibilidade que ampliou o fluxo migratório da população rural para as áreas urbanas, cuja principal justificativa era a busca de melhores condições de trabalho na cidade de São Luís, capital estadual.

Outro ponto que marcou o estado do Maranhão e, particularmente São Luís foi o Projeto Grande Carajás, que junto com investimentos para a infraestrutura modificaram a estrutura da referida cidade, que passou então a ser o centro de todas as atenções da migração. Tanto que se registrou crescimento da população da capital maranhense, como demonstra a

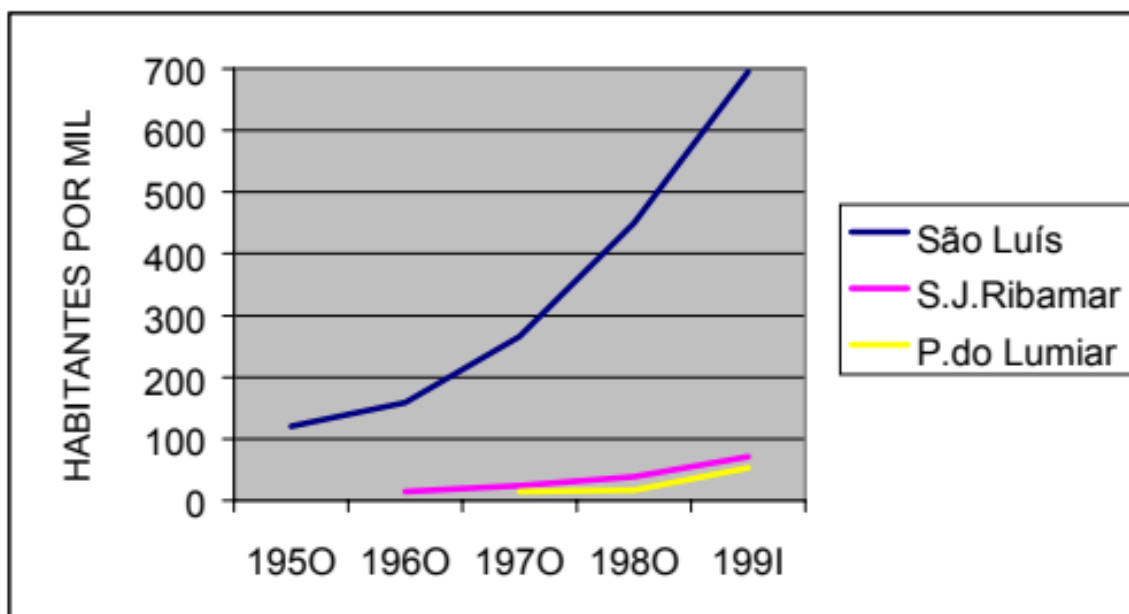
tabela 4 e gráfico 1, pois em 1960 a população era 159.628 habitantes, em 1970 saltou para 270.651, ou seja, apresentando um crescimento de 63%; em 1980 a população equivalia a 460.320 residentes, passando para 695.199 pessoas em 1991, em 2000 correspondia a 858.047 moradores, alcançando 1.014.873 habitantes em 2010.

Tabela 5.Crescimento populacional de São Luís – 1960 a 2010

| ANO | POPULAÇÃO TOTAL |
|------|-----------------|
| 1960 | 159.628 |
| 1970 | 270.651 |
| 1980 | 460.320 |
| 1991 | 695.199 |
| 2000 | 858.047 |
| 2010 | 1.014.873 |

Fonte: Censos Demográficos - IBGE (1960-2010) *apud* Leal (2016, p.26)

Gráfico 2.Crescimento demográfico da microrregião da aglomeração urbana de São Luís, 1950-1991



Fonte:
FERREIRA, Antônio J. de A. O Crescimento Espacial de São Luís - MA: 1950 -

1991. Curitiba. Contribuições científicas do 5º Congresso Brasileiro de Geógrafos. 1994 *apud* Maranhão. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Coordenadoria de Programas Especiais. Programa Estadual de Gerenciamento Costeiro. Macrozoneamento do Golfão Maranhense; Diagnóstico Ambiental da Microrregião da Aglomeração Urbana de São Luís.

Já no município de São José de Ribamar, o crescimento foi lento e tardio. Começou a se intensificar somente a partir de 1980, conforme o gráfico 1, obtendo um crescimento significativo em 1991 (tabela 5), em que a população era de 70.571 habitantes, que cresceu em 1996 para 89.694 residentes, sendo que em 2000 era de 107.384 moradores, enquanto em 2010 totaliza 163.379 habitantes.

Tabela 6. Evolução populacional de São José de Ribamar – 1991 a 2010

| ANO | POPULAÇÃO TOTAL |
|-------------|-----------------|
| 1991 | 70.571 |
| 1996 | 89.694 |
| 2000 | 107.384 |
| 2010 | 163.045 |

Fonte: Censo Demográfico *apud* Gomes (2014, p.61)

A expansão urbana do município de São José de Ribamar apresenta diversos problemas derivados do incremento populacional, o que foi influenciado pelo crescimento da capital estadual (São Luís). Todo esse crescimento que se materializa no sentido Norte Nordeste da ilha do Maranhão é vinculado ao aumento das áreas de ocupação.

Segundo Reis (2001, p.81), “De conformidade com os registros da Fundação Nacional da Saúde de junho de 1999, a população de São José de Ribamar está distribuída em 84 localidades rurais e um distrito urbano, que compreende a sede municipal”. Excetuando tal sede, as localidades com mais de 500 habitantes são Vila Cafeteira, Jardim Tropical, Vila Sarney Filho, Vila Kiola, Vila Jota Lima, Vila Flamengo, Vila J. Câmara, Cruzeiro, Vila Operária, Maiobinha, Moropoia, Mata, Vila São Luís, Vieira, Tijupá Queimado, Vila Eptácio Cafeteira, Outeiro, Vila Roseana Sarney, Miritiua, Panaquatira e Vila Dr. Julinho.

Conforme a tabela 6, durante os anos de 2000 a 2010 a população urbana de São José de Ribamar apresentou decréscimo, uma vez que no primeiro ano equivalia a 25,37% do total, enquanto no último censo correspondia a 23,12% do total municipal. Tal fato está vinculado à ocupação que tem se materializado na zona rural, em decorrência da instalação de áreas residenciais periféricas, incluindo conjuntos habitacionais verticais e horizontais, do Programa Minha Casa Minha Vida, aliado à desatualização do perímetro urbano, do Plano Diretor, que remonta a 2006 e está em vigor.

Tabela 7. População total e urbana de São Luís e São José de Ribamar, 2000 e 2010

| Município | 2000 | | 2010 | |
|----------------------------|---------|---------|----------|---------|
| | Total | Urbana | Total | Urbana |
| São José de Ribamar | 107.384 | 27.245 | 163.045 | 37.709 |
| São Luís | 870.028 | 837.584 | 101.4837 | 958.545 |

Fonte: IBGE – Censos Demográficos, 2010.

Segundo dados do IBGE (2017), a população total estimada de São José de Ribamar correspondia a 176.418 pessoas, sendo que no ranking dos 217 municípios do estado do Maranhão, ele era o terceiro mais populoso.

A ocupação de São José de Ribamar é predominante periférica, em função das áreas de ocupações a partir da década de 1960, o que revela a problemática habitacional. Tanto que Maranhão (1998, p. 45) pondera que, “consequentemente e de forma cumulativa é a partir de 1970 que se intensifica o processo de ocupação. [...] em 1970 havia 5: Vila Palmeira, Coroado, Coroadinho, Santa Cruz e Vera Cruz. Até 1988, como descreve Maranhão (1998) “surgiram 27, sendo que essas áreas se distribuíram espacialmente pelo município de São Luís, direcionaram-se a São José de Ribamar e Paço do Lumiar”.

Durante a década de 1990, São José de Ribamar continuou apresentando um crescimento no déficit habitacional, pois a quantidade de moradias era inferior à demanda populacional, que dessa forma impulsionava o surgimento de novas áreas de ocupação.

Nesse sentido, o Jardim Tropical surgiu em 1987, como reflexo dessas dinâmicas de ocupações que vão surgindo no referido município, conforme atesta o quadro 1, com o agravante de que ocorreu sem o mínimo de controle ou monitoramento por parte do poder público.

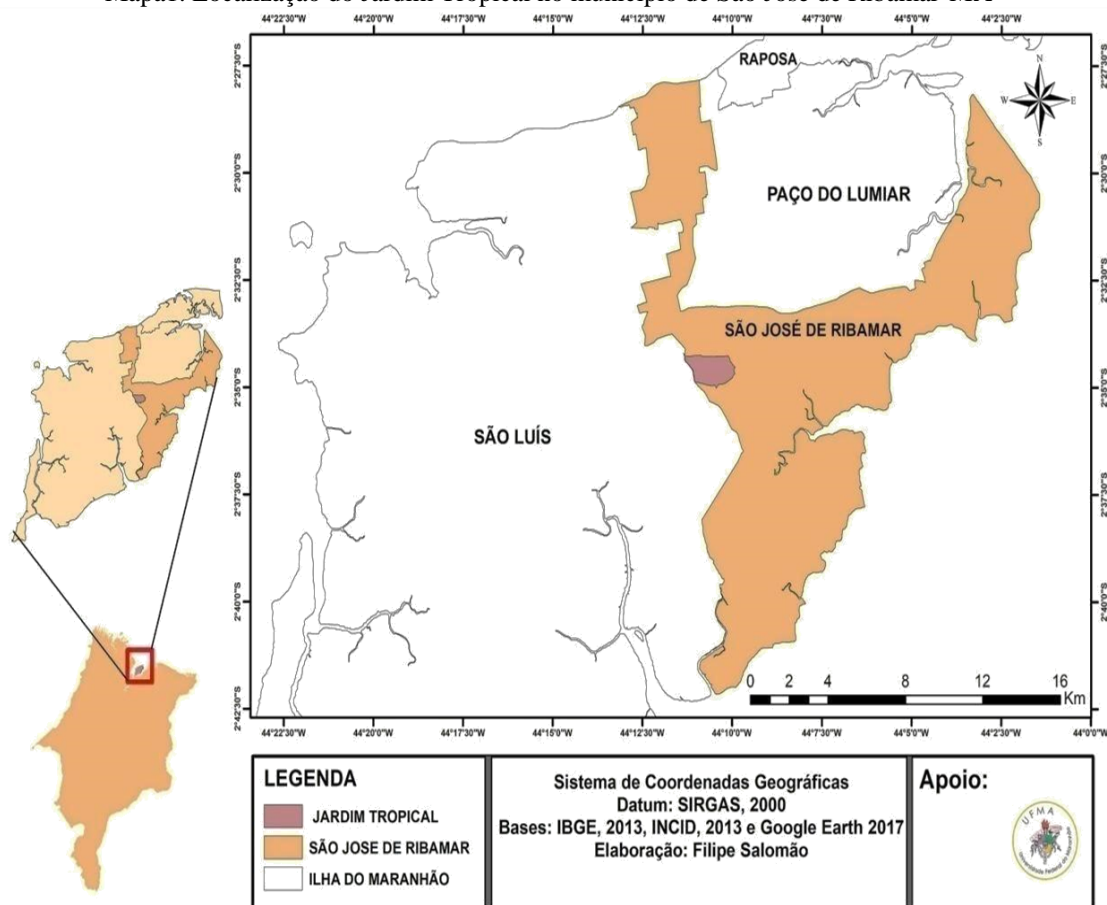
Quadro 5. São José de Ribamar: áreas de ocupações identificadas, 1974-2011

| ANO | Nº de áreas de ocupação | São José de Ribamar |
|-------------|--------------------------------|---|
| 1974-1988 | 5 | Vila Operária, V. Tropical, Kiola Costa, Vila Kiolinha, e Vila Sarney Filho. |
| 1989 – 1998 | 15 | Vila Luizão II, Vila São Luís, Vila Flamengo, V.J. Lima, Jardim Tropical, Vila Cafeteira, Vila Sarney Filho II, Recanto da Paz, Vila José Silva, Quinta/Mata, Vila Jaguarema, Vila Dr. Julinho, Vila J. Câmara e Cidade Olímpica. |
| 1999-2011 | 4 | Parque Jair, Invasão Caveira, Rosa de Saron e Vila Sarney Costa. |

Fonte: FERREIRA, 2014

O Jardim Tropical está localizado na porção Oeste do município de São José de Ribamar, faz parte da ilha do Maranhão e tem como limites: ao Norte - Vila J. Lima; a Sul - Jardim da Mata; a Leste – Mata; e a Oeste - Santa Efigênia (Mapa 1). O Jardim Tropical fica a aproximadamente 13km da sede de São José de Ribamar. Encontra-se entre as coordenadas 2° 35' 25" S e 44° 10' 43" W (Google Earth, 2018). Segundo Antônio Craveiro, atual presidente da União de Moradores do Jardim Tropical, a área antes de ser ocupada era uma fazenda particular, que foi vendida para a empresa São Paulo, a qual fez loteamentos em toda a poligonal da área. De acordo com o Relatório Manuel Alves Maciel, Paz e Desenvolvimento: Uma Trajetória de Luta, (1993), a realidade empírica em questão teve início em 10 de outubro de 1987, em que Francisco das Chagas Sousa dos Santos e um grupo de pessoas que precisavam de moradia ocuparam a área e fundaram a Associação Comunitária do Jardim Tropical.

Mapa1. Localização do Jardim Tropical no município de São José de Ribamar-MA



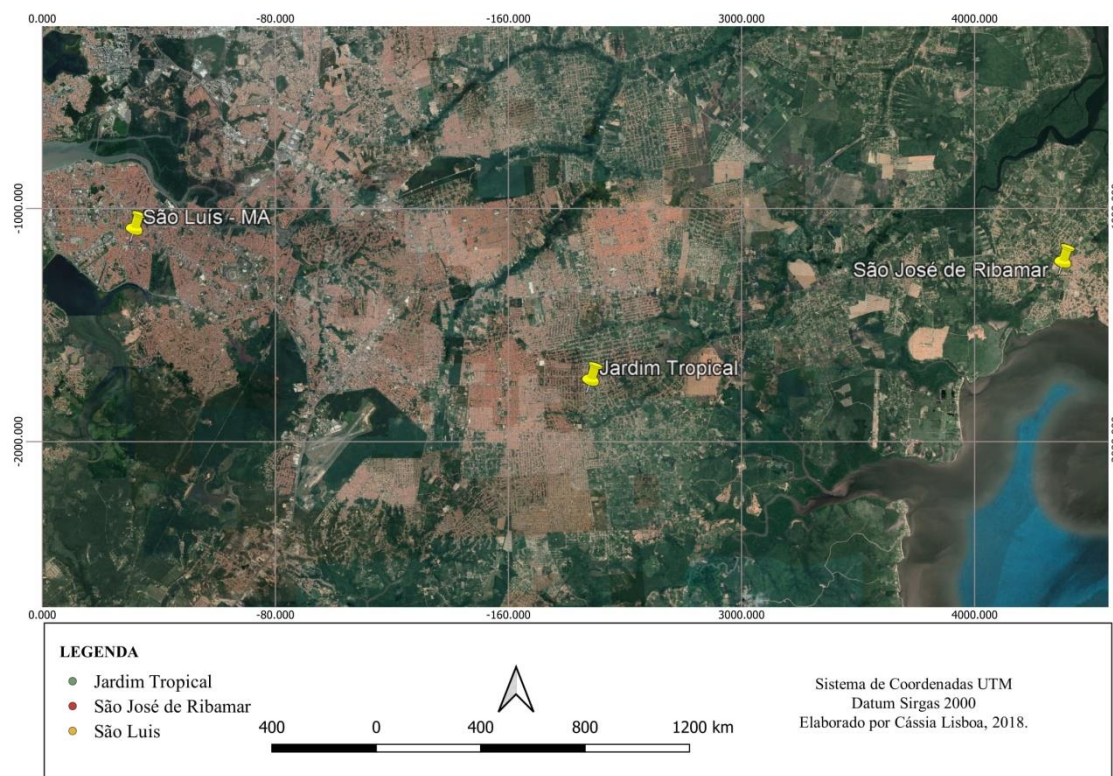
Fonte: Base Cartográfica IBGE 2013, INCID 2013 e Google Earth 2017

As reivindicações e manifestações da população pela busca de melhorias são nítidas. Tudo que conquistaram até o momento (outubro de 2018) é fruto de suas lutas e articulação política, que já duram 31 anos, sendo que atualmente conta com uma população estimada de 16.573 habitantes, ou seja, 9,40% do total de São José de Ribamar. Mesmo com a resistência e consolidação do Jardim Tropical, constatou-se que a área de estudo continua apresentando dificuldades quanto à oferta de serviços e infraestrutura, cujos exemplos são a quantidade e qualidade de escolas, posto de saúde, o transporte coletivo (ônibus), deficiência da pavimentação asfáltica, coleta de lixo e esgoto, que são insuficientes ante a demanda e crescimento demográfico.

Vale ressaltar que, apesar de toda essa problemática, 59% dos 60 moradores que responderam os questionários não demonstraram interesse em sair do Jardim Tropical, pois muitos já têm enraizado o sentimento de pertencimento à terra e também alegam que foi com muita luta que conseguiram obter a casa própria. Por outro lado, a especulação imobiliária e a substituição do uso do solo residencial pelo comercial, sobretudo na avenida principal, evidenciam o dinamismo dessa área residencial, que é caracteristicamente periférica tanto em relação à sede da capital estadual, São Luís, quanto em se tratando da cidade de São José de Ribamar conforme mapa 2.

Vale ressaltar que pelo Jardim Tropical está localizado no limite com São Luís, certa parte de sua população sente-se pertencente a São Luís, isso se deve pelo fato da mesma usufruir de vários serviços e equipamentos urbanos existentes na Santa Efigênia e Cidade Operaria.

Mapa 2. Distancia entre Jardim Tropical e São Luís e São José de Ribamar



Fonte: Google Earth 2018

CONCLUSÃO

Mesmo que destinada a analisar uma área bem restrita e periférica do município de São José de Ribamar, a pesquisa confirmou impactos oriundos da produção e reprodução do espaço na zona rural, uma vez que as atividades induzidas pelo capital têm grande influencia no desenvolvimento e concentração nas cidades.

A área de ocupação denominada Jardim Tropical é uma expressão da segregação socioespacial em São José de Ribamar, cuja referência é o direito à moradia. Entende-se a necessidade da discussão das temáticas voltadas às questões urbanas, à medida que as demandas e problemas são evidenciados nas cidades e revelam as contradições do sistema capitalista que é desigual e que numa escala global vem a interferir numa escala micro e local e tudo isso demonstra que essa reprodução não beneficia a todos de maneira uniforme, pois seu foco principal está concentrando na renda: o mais ricos ficam mais ricos, e os pobres, conseqüentemente mais pobres, porém o planejamento territorial pode ser uma boa saída, visando à otimização da ocupação e à melhoria da qualidade de vida de todos os cidadãos.

REFERÊNCIAS

BANI, Emanuele. **A “Vila” Progresso como produto da desigualdade socioespacial na cidade de São Luís do Maranhão.** 116f. Dissertação (Mestrado em desenvolvimento socioespacial e regional) - Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, 2016.

CANETTIERI, Thiago Pereira; PEREIRA, Thiago; LIBERATO, Rita de Cássia. Uma contribuição para o entendimento da segregação urbana: exploração, dominação e valorização. **Revista Espinhaço**, Minas Gerais, v.4, n.1, p.3-13, 2015.

CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. (Orgs). **A produção do espaço urbano.** São Paulo: Contexto, 2011.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço Urbano.** São Paulo: Ática, 1995.

CLARK, David. **Introdução à Geografia Urbana.** 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1991.

FERREIRA, Antonio José de A. **A produção do espaço urbano em São Luís do Maranhão: passado e presente; há futuro?** São Luís: Edufma, 2014.

_____.O Estado enquanto agente social do urbano. **Revista Geosp.** Nº 4. p.27- 38.1998.

MARANHÃO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Coordenadoria de Programas Especiais. Programa Estadual de Gerenciamento Costeiro. Macrozoneamento do Golfão Maranhense. **Diagnóstico Ambiental da Microrregião da Aglomeração Urbana de São Luís. Estudo de Ocupação Espacial/Uso e Cobertura da Terra.** São Luís: Sema/MMA/PNMA, 1998.

MARANHÃO. **Plano estadual de habitação de interesse social do Maranhão – relatório síntese.** São Luís: Secretaria de Estado das Cidades e Desenvolvimento Urbano, 2012.

MARICATO, Ermínia. **Habitação e Cidade.** São Paulo: Atual, 1997.

_____. **Brasil, Cidades: alternativas para a crise urbana.** 3ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

OLIVEIRA, Cássia Lisboa. **O Processo de ocupação em áreas periféricas: o caso do Jardim Tropical, São José de Ribamar-MA.** 98f. Monografia (Graduação em Geografia), Universidade Federal do Maranhão. São Luís, 2018.

REIS, José Ribamar Sousa dos. **São José de Ribamar: A Cidade, O Santo e sua Gente.** São Luís, 2001.

Relatório Manuel Alves Maciel. **Paz e Desenvolvimento: Uma Trajetória de Luta.** São Luís, dig. 1993.

SANTOS, Milton. **A urbanização Brasileira.** São Paulo: Edusp, 2009.

PROBLEMAS AMBIENTAIS EM BACIAS HIDROGRÁFICAS URBANAS: O caso da bacia hidrográfica do riacho bacuri em Imperatriz - MA¹

Rafael de Oliveira Araújo²
Luiz Carlos Araújo dos Santos³
Allison Bezerra Oliveira⁴

RESUMO

O artigo focou o estudo em bacias hidrográficas, partindo da concepção da importância de cuidar e manter as características físicas e naturais dos rios, riachos e córregos para a continuação da vida na terra. Tendo como objetivo caracterizar os impactos socioambientais na bacia hidrográfica do riacho Bacuri, no Oeste maranhense. Para realização da pesquisa utilizou-se o método ‘fotointerpretação’ e técnica ‘georreferenciamento’, que reuniu banco de dados geoespacial para facilitar o processo de mapeamento. Como arcabouço teórico utilizou-se Christofolletti (1999); Araújo e Santos (2016); além de Gomes (2005) que consubstanciou a pesquisa. Os procedimentos permitiram obter os seguintes resultados: o uso/ocupação da terra corresponde a 87% da área com atividades antrópicas e aceleração dos processos naturais e antrópicos de alagamento, enchente e inundação na bacia hídrica do riacho Bacuri.

Palavras-chave: Bacia Hidrográfica. Riacho Bacuri. Impactos Socioambientais.

INTRODUÇÃO

O Município de Imperatriz é a segunda maior cidade do Estado do Maranhão, localizada no Oeste maranhense, com uma extensão territorial de 1.368,987 km², população de 247.505 habitantes, densidade 180,79 IBGE (2010). Vale salientar, que o município de Imperatriz pertence à Região Tocantina, a qual faz parte bacia do Tocantins-Araguaia, a qual pertence o riacho Bacuri e seus afluentes.

As bacias hidrográficas brasileira vêm passando por diversas transformações nos seus rios e afluentes devido ao desenvolvimento e/ou crescimento urbano, sendo que as cidades cada vez mais ocupam as margens e leitos dos rios, acelerando os problemas ambientais. Em Imperatriz essa realidade não é diferente, os rios e riachos que passam pelo perímetro urbano, dentre eles estão: Cinzeiro; Bacuri; Cacao; Capivara; Angelical; Louva Deus; Barra Grande, entre outros de menor porte, nos últimos anos sofreram ação antrópica, influenciando nos aspectos naturais dos riachos. A figura 1 expõe a localização geográfica do riacho Bacuri.

Neste contexto, a bacia hidrográfica do riacho Bacuri chama atenção para os problemas socioambientais recorrente em Área de Proteção Permanente (APP), devido aos seus recursos hidrográficos cortar a cidade (FERREIRA, 2015). De tal modo, que os riachos passam por um processo de uso e ocupação de maneira errada, ou seja, os seus canais fluviais servem como drenagem de escoamento de esgoto, assim provocando os processos de inundação; enchente e alagamento na margem do leito do riacho Bacuri, desde a nascente até a foz (GOMES, 2005). Dessa maneira, percebe-se a necessidade de organizar um sistema

¹ Artigo foi desenvolvido a partir do relatório de pesquisa PIBIC/FAPEMA.

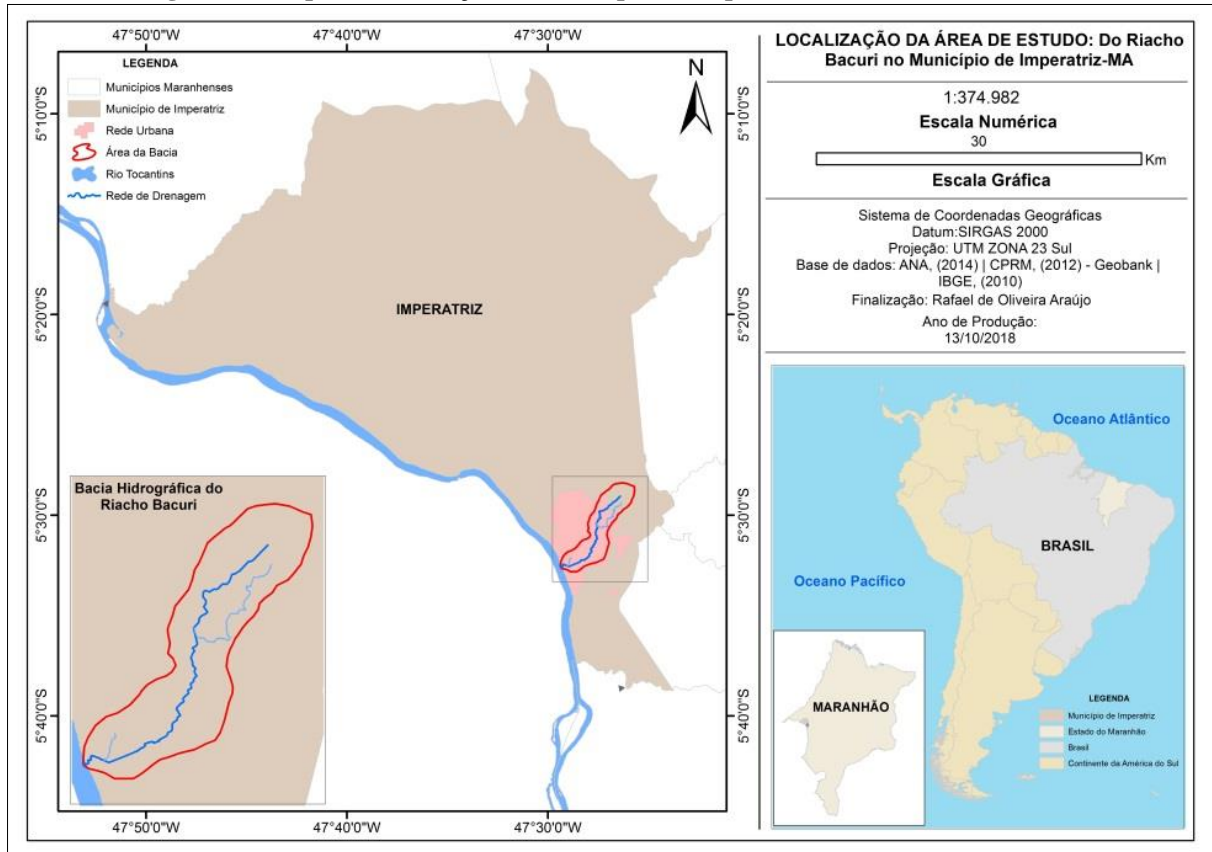
² Mestrando em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço na Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), e-mail: rafa1593@yahoo.com.br.

³ Professor Adjunto III da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), e-mail: luizcarlos.uema@gmail.com.

⁴ Professor adjunto na Universidade Estadual da Região Tocantins do Maranhão (UEMASUL), e-mail: allisonbzzr@gmail.com.

mais eficiente de rede hídrica, interligando os riachos e seus afluentes numa cadeia hidrográfica que sirva como corredor hidrográfico que receba águas superficiais, que escoam e possam infiltrar ao solo com maior rapidez.

Figura 1 – Mapa de localização do município de Imperatriz, no Oeste maranhense



Org. pelos autores

Araújo e Santos (2016) expõem, que o município de Imperatriz vem transformando sua paisagem no contexto de território, assim analisar a dinâmica do espaço geográfico nessa Região Tocantina, nos leva a fazer algumas indagações: quais os problemas socioambientais que ocorrem?; Porque os rios e riachos vêm diminuindo o seu volume d'águas? E qual a situação do uso e ocupação da bacia do riacho Bacuri pelo processo antrópico? Essas indagações precisam de respostas e de soluções.

SISTEMA DE DRENAGEM URBANA EM BACIA HIDROGRÁFICA

Os sistemas de drenagem Urbana podem ser classificados de duas maneiras distintas, microdrenagem e macrodrenagem. Todavia as características físicas modelam o formato da bacia hidrográfica, assim podendo definir sua classificação hierarquia fluvial, como também sua topografia, morfometria, climatologia e geologia, dentre outros aspectos físicos.

A microdrenagem é determinada pelo sistema de canais fluviais, rede de drenagem canalizada (tubos) nos espaços urbanos e uma rede primária de malha de esgoto urbana. Esse tipo de sistema de drenagem é preparado para receber as águas fluviais com risco moderado. Já a macrodrenagem envolve os sistemas coletores de diferentes sistemas de microdrenagem. Botelho (1998) salienta a construção do sistema de drenagem nos corpos hídricos, além de que, procuram atingir os seguintes objetivos: a infraestrutura, área de proteção permanente, questões ambientais, socioeconômico e sistema de saneamento básico.

Para Botelho (1998) e Tucci (1995), a macrodrenagem é um sistema de rede de drenagem mais eficiente devido à técnica de captação d'água superficial do solo. Por outro lado, a microdrenagem aborda um sistema fechado, estando ligado a uma rede de drenagem canalizada em bacia hídrica, funcionando como uma rede de esgoto urbanizada.

Verifica-se as águas que escoam superficialmente permeiam por ruas, e são transportadas em tubos canalizados, ou seja, são captadas pelas sarjetas, bocas-de-lobo, meios-fios, em geral, em forma de “V” e/ou “U”, contendo, a parte do lado da rua, uma interligação como as residências, menor inclinação do que a do passeio (rede de esgoto) saneamento básico. Portanto, cabe salientar que as sarjetas podem ser simples ou compostas. Por um lado, as simples possuem uma só inclinação e por outro lado, as compostas, duas inclinações, oferecendo assim, maior envergadura de escoamento.

Salienta, embora os sistemas de bacias urbanizados quase sempre muito divergentes, nos seus conceitos trabalhados, ou seja, além de aparecerem à diversidade da microdrenagem e macrodrenagem, tendem a refletir certa homogeneidade de ideias (bacias hídricas). Araújo e Santos (2014) afirmam que todas as definições rios e/ou riachos enfocam distintas abordagens ao extenso do percurso histórico, sendo assim, possivelmente cogitando aspectos que estiveram ou fazem jus a estruturara de recursos hídricos, na qual, evidencia um sistema de drenagem urbana.

CARACTERIZAÇÃO FÍSICA DA BACIA DO RIACHO BACURI

A bacia hidrográfica do riacho Bacuri é composta pelo aspecto geológico da formação Codó e Itapecuru. Sobre sua formação geomorfológica caracteriza-se (solo, relevo e hipsometria), e ainda possui uma cobertura antropogênica em sua paisagem. Além de sua hidrogeografia (drenagem e hierarquização), e assim podendo classificar o uso/ocupação do território.

Solos

A bacia hidrográfica do riacho Bacuri tem característica geomorfológica de área de transição, cujo território está localizado entre os biomas de Floresta Amazônia e Cerrado, assim recebe influência do solo dessa região podendo explicar e indicar a sua composição biológica, química, física e mineralógica do município. No entanto, a bacia do riacho Bacuri desde a década de 1970 vem sendo ocupada de maneira desorganizada, ocasionado uma alteração nos solos fluviais dessa área, impossibilitando que a cobertura vegetal possa constituir as características naturais da Região Tocantina.

Na bacia do riacho Bacuri foram identificadas 3 classes de solos, identificados na tabela 1, sendo que o Argissolo Vermelho Amarelo corresponde a 82,54% de toda bacia. Por outro lado, tem-se o Latossolo Amarelo 2,51% e Solos Aluviais 14,95 da planície da bacia.

Tabela 1 – Classes de solos identificados na Bacia Hidrográfica do Riacho Bacuri

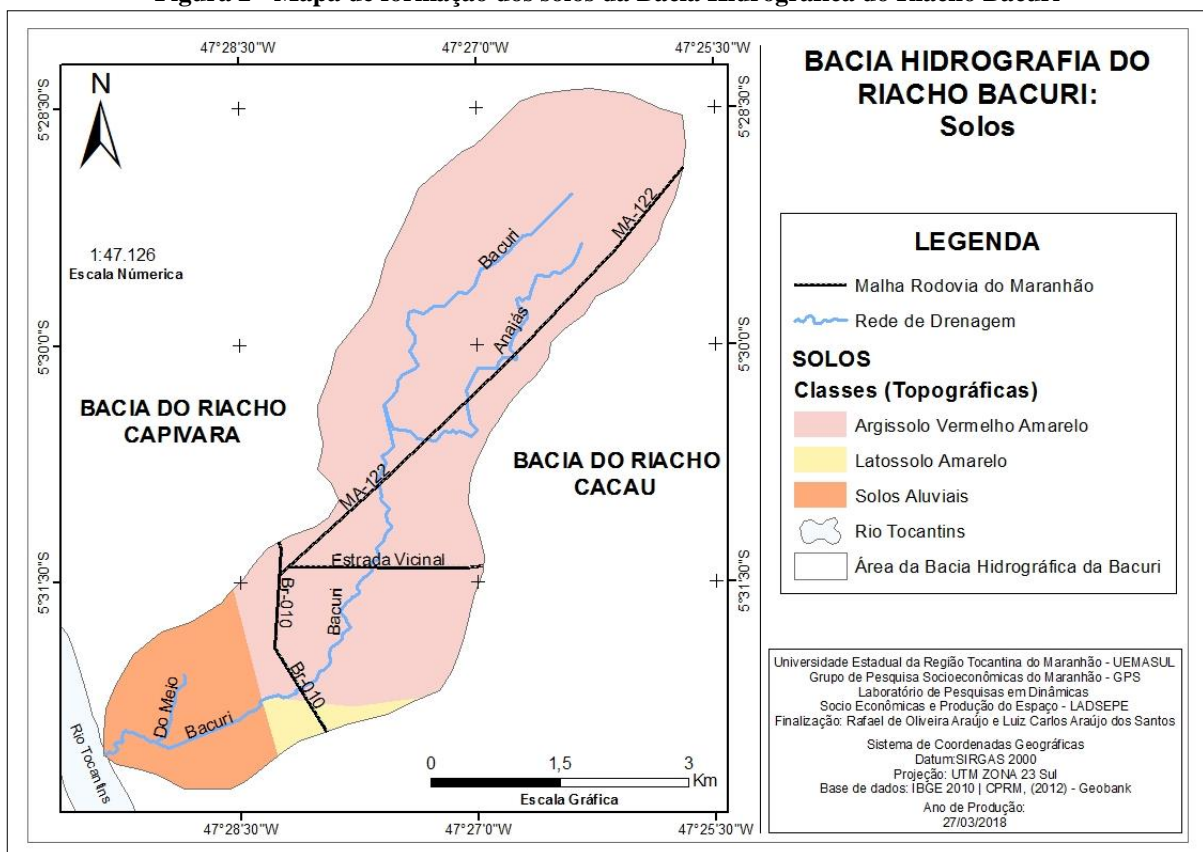
| Classes de Solos | Área em (Km ²) | Área em (%) |
|----------------------------|----------------------------|-------------|
| Argissolo Vermelho Amarelo | 17,11 | 82,54 |
| Latossolo Amarelo | 0,52 | 2,51 |
| Solos Aluviais | 3,1 | 14,95 |
| Total | 20,73 | 100 |

Org. pelos autores

As classes de solo Argissolo Vermelho Amarelo vão ultrapassando o alto e médio curso da bacia (figura 2) no mapa de solo. Entretanto, o Latossolo Amarelo está fragmentado. Contudo, vale salientar que os solos identificados no Oeste maranhense recebem alta influência na sua composição física, devido à sua localização geográfica e principalmente por estar centrada em uma área antropizada.

Verificou-se através de trabalho de campo, que o baixo curso do riacho Bacuri passa por um processo de erosão, ou seja, fragilidade predominantemente nas margens do riacho. Entretanto é necessário discutir seus elementos, seja no meio físico ou biológico, bem como suas predominâncias de minerais encontradas nos solos, além da manutenção e conservação dos canais fluviais da bacia. Assim, fornecendo subsídios para alternativas e planejamento de ações antropizadas, contribuindo para o aumento da tendência e qualidade do ambiente da bacia.

Figura 2 - Mapa de formação dos solos da Bacia Hidrográfica do Riacho Bacuri



Org. pelos autores

Hipsometria

A hipsometria permitiu analisar as inter-relações existentes em determinada unidade horizontal de espaço, no tocante à sua distribuição, em relação às faixas altitudinais e assim são estudadas as variações altimétricas a partir de determinada isoípsa (curva de nível) base.

O estudo da altitude torna-se relevante na análise de diferentes elementos climáticos e de diferentes áreas de acumulação e erosão. Equivalente importância tem a amplitude na determinação das formas do relevo.

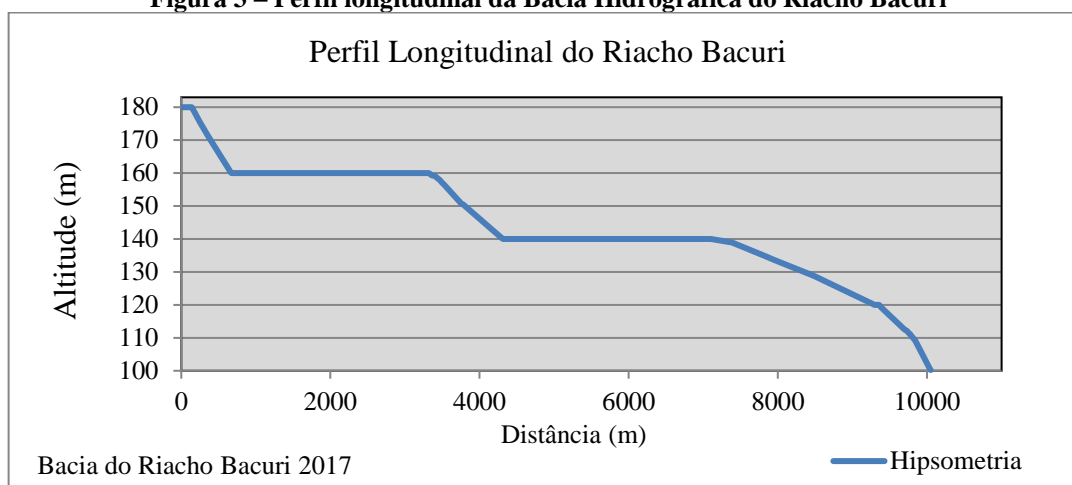
A representação longitudinal de um canal pode ser uma ferramenta muito importante quando aliada a estudos geomorfológicos e/ou morfométricos, por facilitar a compreensão dos condicionantes que equilibram ou desequilibram o sistema fluvial e também, para entender

fenômenos hidrológicos em uma bacia hidrográfica. Sendo assim, apresenta-se o perfil longitudinal do curso principal (riacho) da Bacia do riacho Bacuri.

A hipsometria permitiu compreender os fluxos hidrológicos dos canais de drenagem do riacho, sendo assim a relação de relevo de 7,23 e o gradiente do canal principal de 1,06 representam o moderado desnível topográfico da bacia em estudo, refletindo assim, a baixa capacidade energética dos seus fluxos d'água no processo erosivo e no transporte de sedimentos.

Sobre o perfil longitudinal da bacia, é notório observar a variação do nível e velocidade d'água em relação à altitude e distância do canal principal (Riacho Bacuri) na bacia hidrográfica. A figura 3 mostra o desnível do fluxo contínuo do Riacho Bacuri.

Figura 3 – Perfil longitudinal da Bacia Hidrográfica do Riacho Bacuri

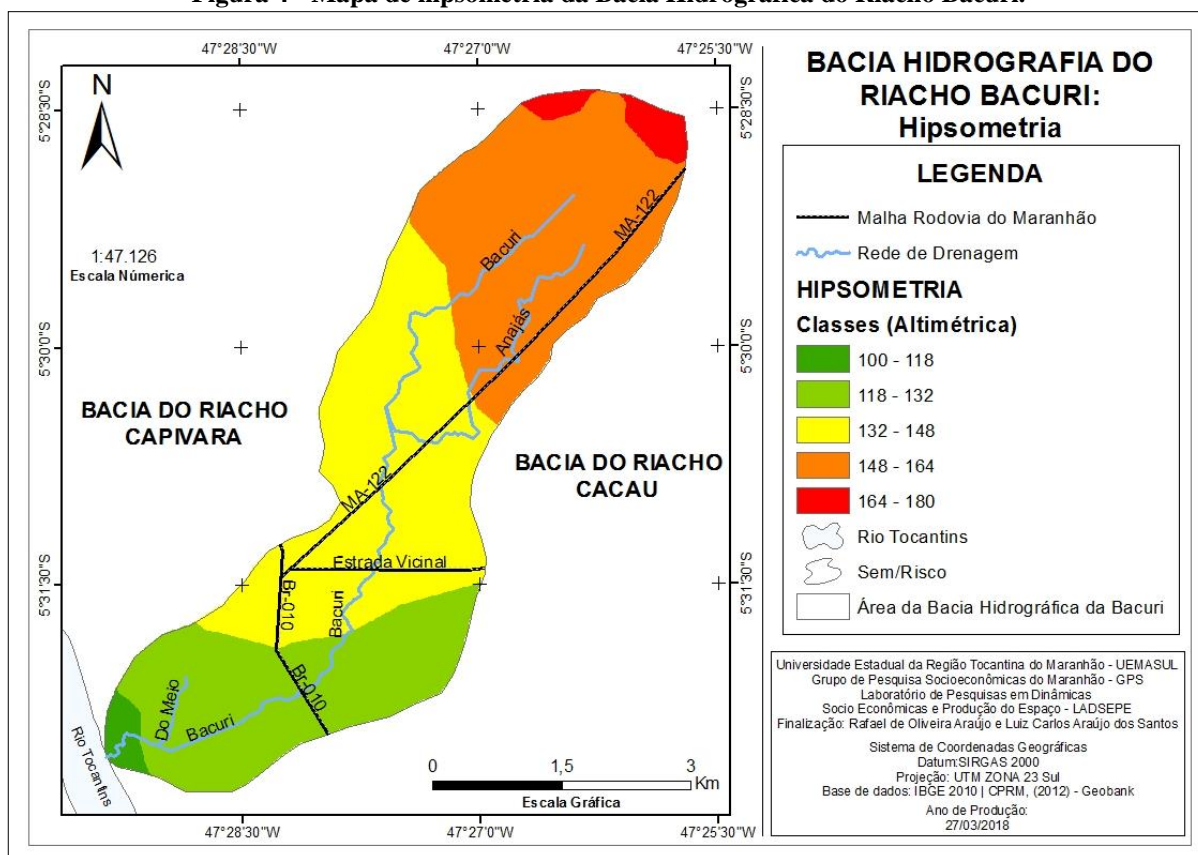


Na área objeto da pesquisa, as altitudes variam entre 100 a 180 metros. Isso não significa um relevo sinuoso, até porque está distribuída numa área de 20,73 km². Porém, o valor dimensional indica uma amplitude altimétrica alta (80 metros). Esse índice dá uma noção para a variação da topografia, pois leva em consideração os valores extremos. Por sua vez, com relação ao relevo, quanto maior o valor, maior será o desnível entre o divisor de água e a foz.

A relação de relevo de 7,23 e o gradiente do canal principal de 1,06 representam o moderado desnível topográfico da bacia em estudo, refletindo assim, a baixa capacidade energética dos seus fluxos d'água no processo erosivo e no transporte de sedimentos.

Os parâmetros hipsométricos da bacia com suas respectivas altimetrias nos três níveis: alta, média e baixa bacia estão expostos na figura 4. Conforme assevera o mapa de hipsometria que tem uma variação de 80 metros de altitude, sendo seu ponto mais baixo chega a 100m e o ponto mais elevando a 180m.

Figura 4 - Mapa de hipsometria da Bacia Hidrográfica do Riacho Bacuri.



Org. pelos autores

Hierarquia Fluvial

O riacho Bacuri é alimentado pelos dois riachos (do Meio, Anajás), os quais, por sua vez, ramificam-se num traçado dendrítico, formando uma malha de conjunto de riachos que pertencem às classes perenes e intermitentes, têm suas nascentes à montante da declividade do município, localizada na porção sudeste da microrregião de Imperatriz.

Observa na bacia hidrográfica do riacho Bacuri, que os valores entre os comprimentos médio dos canais e o índice de bifurcação são diferentes (tabela 2).

Tabela 2 – Características da hierarquia fluvial da Bacia do Riacho Bacuri

| Hierarquia dos Canais | Número de Canais | Comprimento dos Canais | (%) de cada ordem |
|-----------------------|------------------|------------------------|-------------------|
| 1ªOrdem | 3 | 9,69 | 57,4 |
| 2ªOrdem | 1 | 6,24 | 36,97 |
| 3ªOrdem | 1 | 0,95 | 5,63 |
| Total | 5 | 16,88 | 100 |

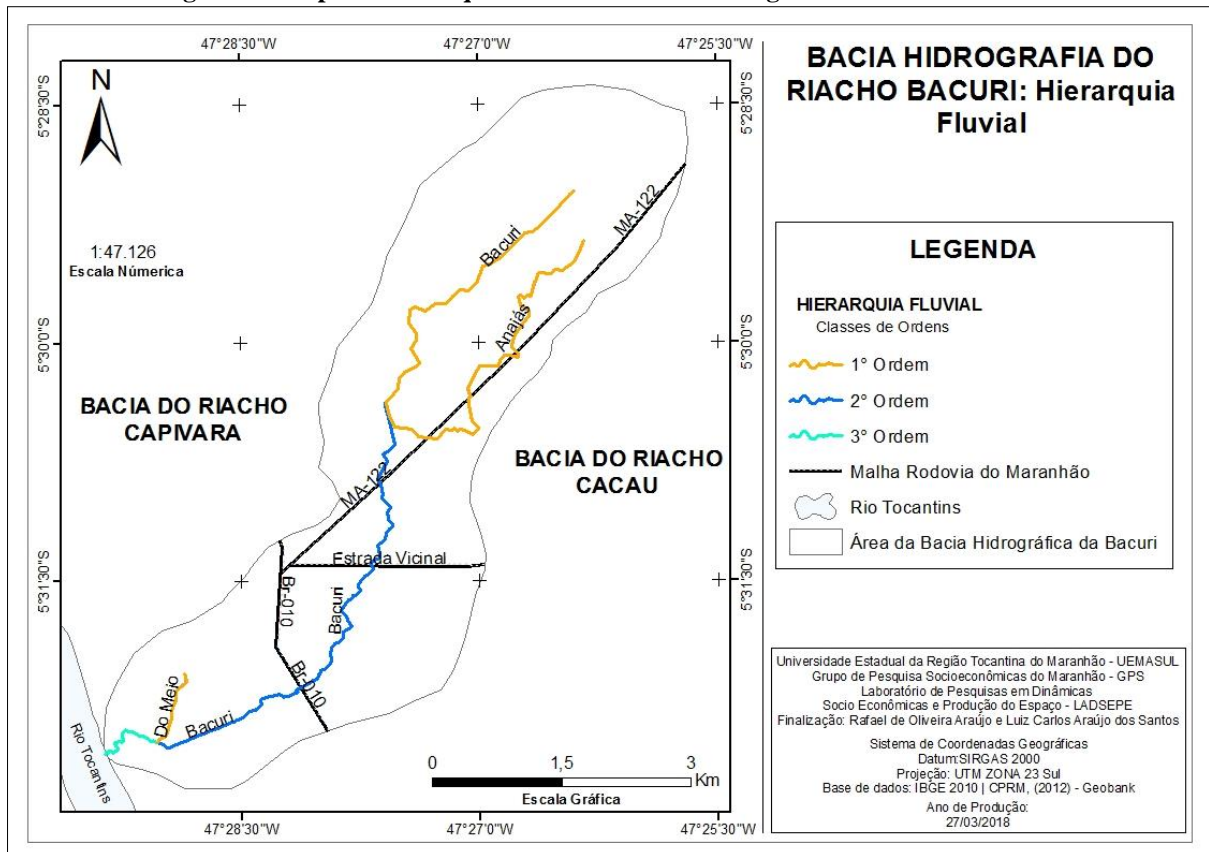
Org. pelos autores

A bacia apresenta uma hierarquia fluvial de 3ª ordem, segundo a classificação de Horton (1945), considerando seus tributários de primeira, segunda e terceira ordem. O

comprimento total dos canais é de 16,88 km. Os cursos d'água de primeira ordem totalizando 9,69 canais, correspondendo a 57,4% do comprimento dos canais da bacia, o qual encontram-se coberta pela malha asfáltica do sitio urbano da cidade de Imperatriz/MA.

Todo o sistema de drenagem da área na (figura 5) é influenciado pelos períodos prolongados das chuvas, pela sua localização de transição, que recebe a influência dos biomas da Amazônia, Cerrado e Caatinga, que se reflete no déficit hídrico em determinados meses do ano, altas taxas de evaporação.

Figura 5 - Mapa de hierarquia fluvial da Bacia Hidrográfica do Riacho Bacuri.



Org. pelos autores

A bacia hidrográfica do riacho Bacuri possui uma área de 20,73Km², com extensão do rio principal de 11,06km e perímetro de 23,97km, recebendo contribuições de vários córregos, principalmente dos riachos Do Meio e Anajás, os maiores afluentes da bacia hidrográfica.

ÁREAS DE INUNDAÇÕES DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIACHO BACURI

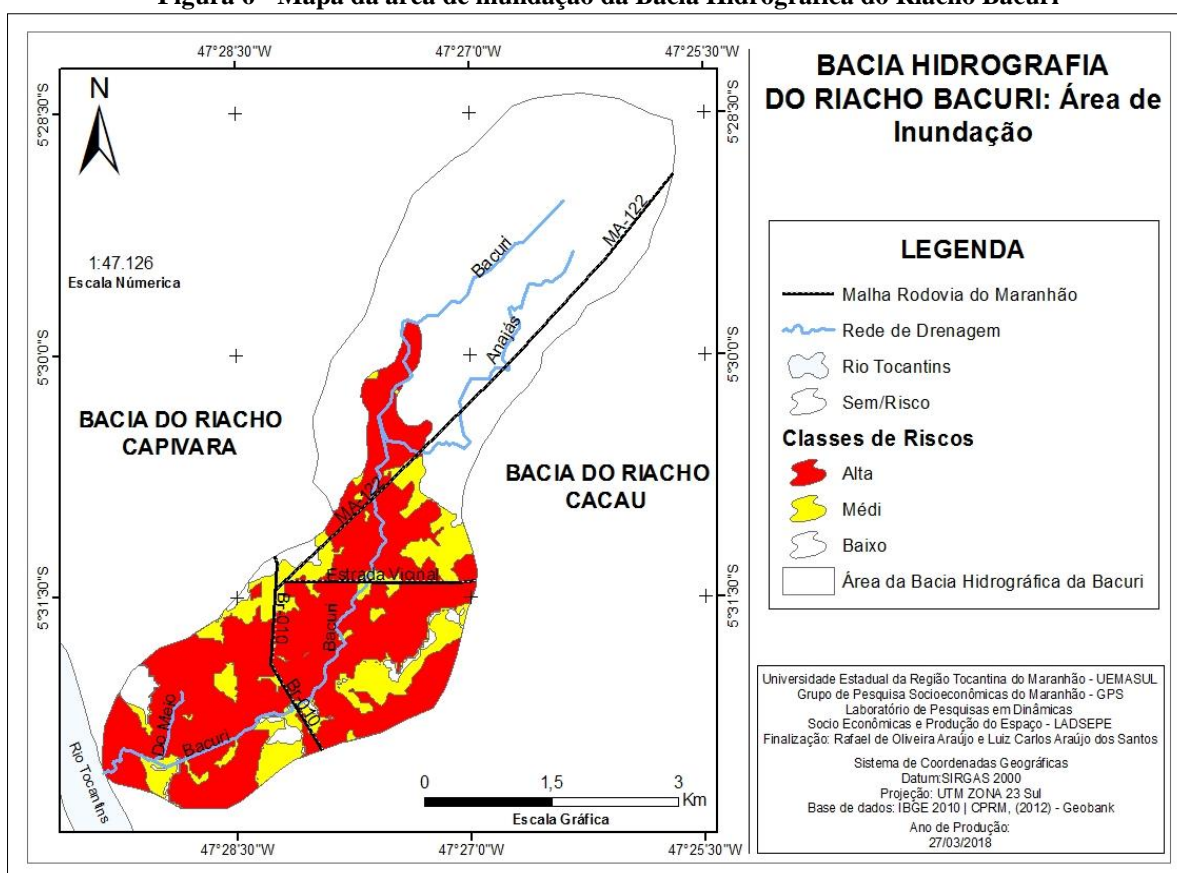
A área da bacia do riacho Bacuri tem duas características devido aos modelos de canalização e drenagem adotados pela Secretaria de Infraestrutura (SINFRA), para o escoamento pluviométrico e de rede de esgoto da cidade. De tal modo que, no período chuvoso ocorrem em determinado ponto da cidade, inundações e impactos socioambientais nas áreas urbanas inapropriadas para moradia. Há dois processos que ocorrem isoladamente ou combinados nos espaços antropizados, que corresponde:

- ✓ Inundações de áreas ribeirinhas: são inundações naturais que ocorrem no leito maior dos rios, devido à variabilidade temporal e espacial da precipitação e do escoamento na bacia hidrográfica.

- ✓ Inundações devido à urbanização: são as inundações que ocorrem na drenagem urbana devido ao efeito da impermeabilização do solo, canalização ou obstruções ao escoamento. A bacia do riacho Bacuri classifica-se na categoria de inundação do leito maior dos rios, é um processo natural, como decorrência do ciclo hidrológico d'águas.

Na figura 6 observa-se a proporção da inundação em toda a bacia do riacho que ocasionam e/ou aumentam a sua frequência e magnitude devido à impermeabilização do solo e à construção da rede de condutos pluviais. O desenvolvimento urbano pode também produzir obstruções ao escoamento, como aterros, pontes, drenagens inadequadas, obstruções ao escoamento junto a condutos e assoreamento. Geralmente estas inundações são vistas como locais porque envolvem bacias pequenas (< 100 km², mas frequentemente bacias < 10 km²).

Figura 6 - Mapa da área de inundação da Bacia Hidrográfica do Riacho Bacuri



Org. pelos autores

Dentro da categoria inundação foram abordados os investimentos de canalização e drenagem dos canais da bacia, por meio de infraestrutura da gestão da Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão (CAEMA), administração regional de Imperatriz- MA, sendo por meio de ocorrências públicas na câmara de vereadores da cidade. No entanto, os ribeirinhos acabam interferindo e, ao mesmo tempo, ficando exposto à dinâmica natural do riacho Bacuri, na qual a bacia encontra-se com o rio Tocantins.

A tabela 3 expõe a realidade das áreas de inundações da bacia do riacho Bacuri. Fazendo com que os moradores que residem possam ter parâmetro do entorno e/ou adentro dos riachos, ocupando de forma irregular ou desordenada o espaço geográfico, outra questão para ser repensada: a integração de maneira harmoniosa do homem-natureza. Portanto, o

riacho é explicado em algumas áreas, de acordo com a vazão do leito maior para o leito menor de um riacho, sendo assim, o canal principal do mesmo ser radicalmente inundada.

Tabela 3 – Classificação da área de inundação da Bacia do Riacho Bacuri

| Categoria | Classes | Área em (Km ²) | Área em (%) |
|-----------|---------|----------------------------|-------------|
| Inundação | Alta | 7,66 | 36,95 |
| | Média | 2,27 | 10,95 |
| | Baixa | 10,8 | 52,1 |
| Total | | 20,73 | 100 |

Org. pelos autores

Quando a população ocupa o leito maior, que são áreas de risco, os impactos são frequentes. Essas condições ocorrem devido às seguintes ações (figura 7): inundações, enchentes e movimentos de massa, ocasionado deslocamento da população para outra área da bacia no período chuvoso da região.

Figura 7 - Esquema representativo de ocupação do leito maior de um riacho



Fonte: TUCCI, (2003)

ÁREAS DE ALAGAMENTO DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIACHO BACURI

Na bacia foi identificado processo de alagamento em todos os bairros que o riacho ultrapassa, dentre eles os mais atingidos são: Bacuri; Centro; São Jorge do Egito I e II; Vila Lobão, entre outros não citados. Vale salientar que ruas e avenidas intermunicipais são afetadas por esse processo de alagamento ocorrente na cidade, assim ocasionado transtorno aos cidadãos.

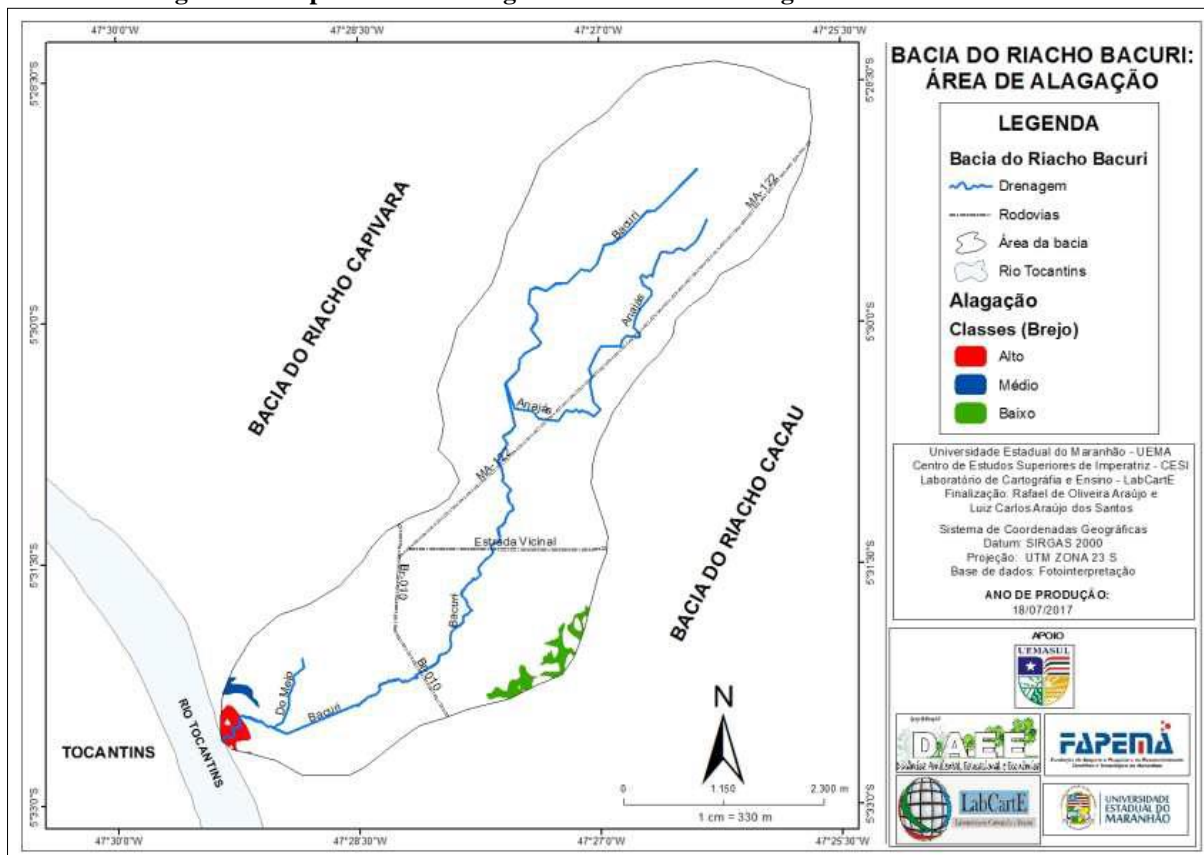
A bacia do riacho encontra-se em extremo processo de degradação, cuja lamina d'água (volume d'água) é mínimo, assim foram identificados alguns pontos de fragilidade e de maior teor de alagamento, sendo tais, as mais relevantes: Avenida Pedro Neiva de Santana; Getúlio Vargas; Liberdade; Jacob e nas ruas Piauí; Coriolano Milhomem; Ceará, entre outras, pôde-se observar o grande acúmulo de água nesse perímetro urbano. Entretanto, denota-se que tal fenômeno de alagamento ocorrente no município acontece entre os meses de dezembro a maio, quando as chuvas são bem intensas na região.

Araújo e Santos (2016) discorrem que a ocorrência desse processo de alagamento é decorrente da ineficiência e descaso de uma má gestão pública, assim provocando uma falta de drenagem urbana eficiente, capaz de comportar o volume pluviômetro escoar e empossada, sendo que não tem pra onde escoar. Por um lado, tem a falta de consciência da

população residente nesse local em não proporcionar um direcionamento correto para o lixo, ou seja, usar o leito do riacho como transportando de seus desejos físicos e biológicos.

A figura 8 mostra os pontos da bacia do Riacho Bacuri onde pode ocorrer alagamentos.

Figura 8 - Mapa da área de alagamento da Bacia Hidrográfica do Riacho Bacuri



Fonte: Os autores (2018)

A tabela 4 expõe as classes e áreas de ocorrência e distribuição de alagamento, assim, pode-se identificar e encontrar os dados na bacia hidrográfica do riacho Bacuri, por área em km² e porcentagem. Para compreender a dimensão desse processo de alagamento é necessário, ainda, conhecer e relacionar outros fatores morfológicos, geológicos pedológicos e climatológicos que fazem parte da dinâmica fluvial e d'águas de superfície da bacia. Dentre esses, destacam-se a vazão e o escoamento superficial recorrentes a dois fatores pedológicos e climatológicos da Região Tocantina, à qual a bacia do riacho Bacuri faz parte. Sobre a drenagem, a vazão pode ser entendida como o volume de água escoado na unidade de tempo, ou seja, em um determinado curso d'água, podendo ser classificadas em vazões normais e vazões de cheia.

Tabela 4 – Classificação da área de alagamento da Bacia do Riacho Bacuri

| Categoria | Classes | Área em (Km ²) | Área em (%) |
|------------|-----------|----------------------------|-------------|
| Alagamento | Alta | 0,11 | 0,5 |
| | Média | 0,05 | 0,2 |
| | Baixa | 0,20 | 1 |
| | Sem/Risco | 20,37 | 98,3 |
| Total | | 20,73 | 100 |

Fonte: Org. pelos autores

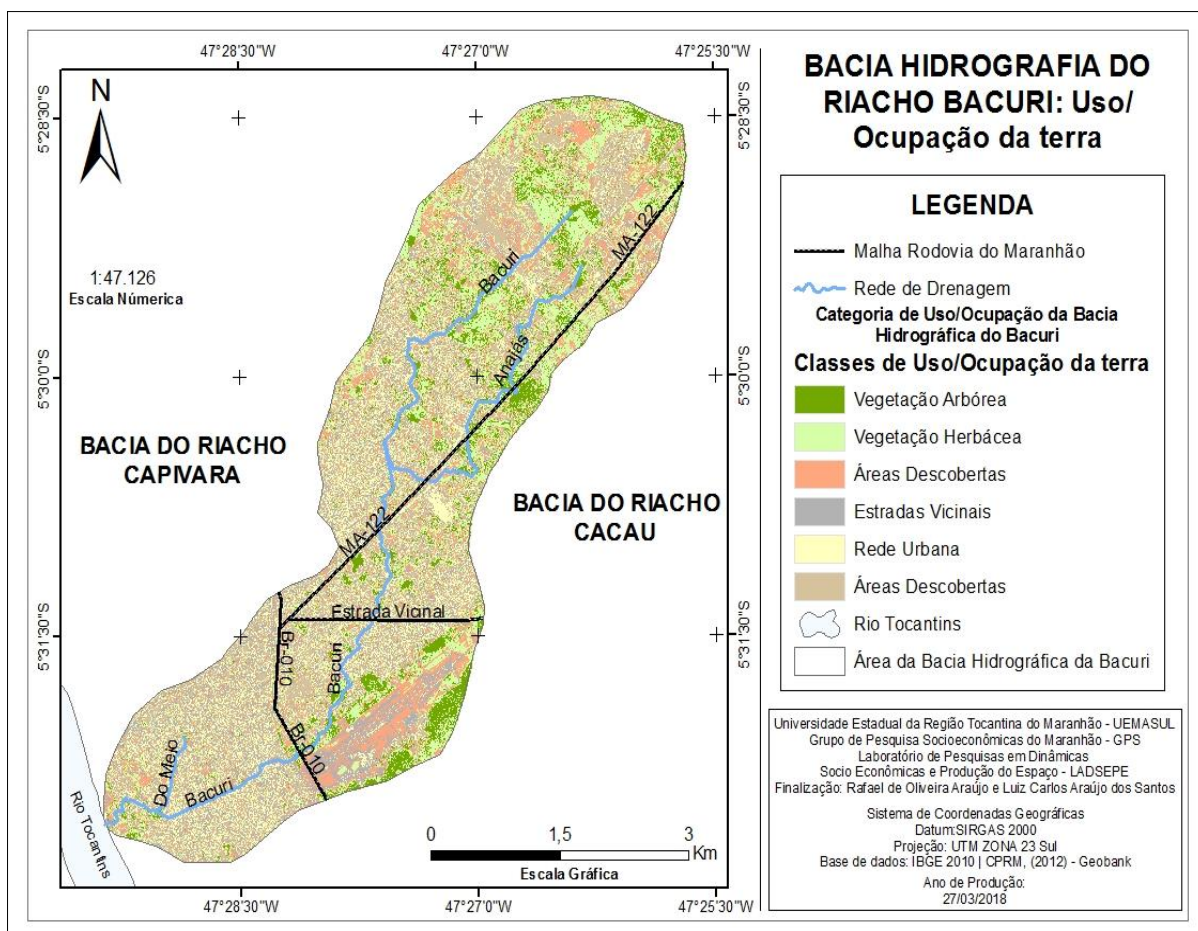
A bacia do riacho Bacuri está passando por um processo de uso/ocupação em todos os seus canais, ambas são irregulares, porém, essas ocupações são, muitas vezes, causadas pela ausência de planejamento urbano, sendo a população local sujeita à ocorrência de alagamento. Vale salientar que os desmatamentos da vegetação da mata ciliar que são constituídas no entorno do riacho podem intensificar o processo de erosão e escoamento dentre outras ações, já que essa vegetação tem a função de reter parte dos sedimentos que são transportados no leito dos mananciais, tais sedimentos são jogados direto na lâmina d'água e transportados para o vale da bacia ocasionado o aumento do nível d'águas.

USO E COBERTURA DA TERRA NA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIACHO BACURI

As áreas correspondentes à vegetação foram classificadas em duas categorias arbóreas para pastagem de floresta de savana (árvores de médio e pequeno porte) e para pastagem herbácea (vegetação rasteira), na bacia do riacho Bacuri, contudo a cobertura da terra é constituída por três grupos predominante no mosaico da paisagem da bacia: macha urbana, pavimentação de ruas e avenida e cobertura exposta. Portanto, cabe salienta que a bacia hidrográfica do riacho Bacuri por está cortada pela área urbana do Município de Imperatriz, constitui a base para o desenvolvimento das construções civis na área estudada.

A caracterização do uso e cobertura atual da terra da bacia do riacho Bacuri deu-se a partir da produção do mapa (figura 9), que foi relacionado com as informações morfométricas e imagem de satélite DS SPOT-6 passagem de jul/Ago (2014). Verificou-se que os usos prevalentes em seis classes, sendo tais áreas: Vegetação Arbórea; Vegetação Herbácea; Rede Urbana; Estradas Vicinais; e Áreas Descobertas.

Figura 9 - Mapa da área de uso e cobertura da terra da Bacia Hidrográfica do Riacho Bacuri



Fonte: org. pelos autores

A tabela 5 expõe as classes do uso e ocupação da bacia hidrográfica do riacho Bacuri, com suas respectivas área identificadas na pesquisa. Há perspectivas de recuperação para área onde se localizam os canais fluviais da bacia, conforme Lei Federal nº 12.651/12, Cap. II, Seção I, Art. 4º, que protege as áreas de APP, em zonas rurais ou urbanas.

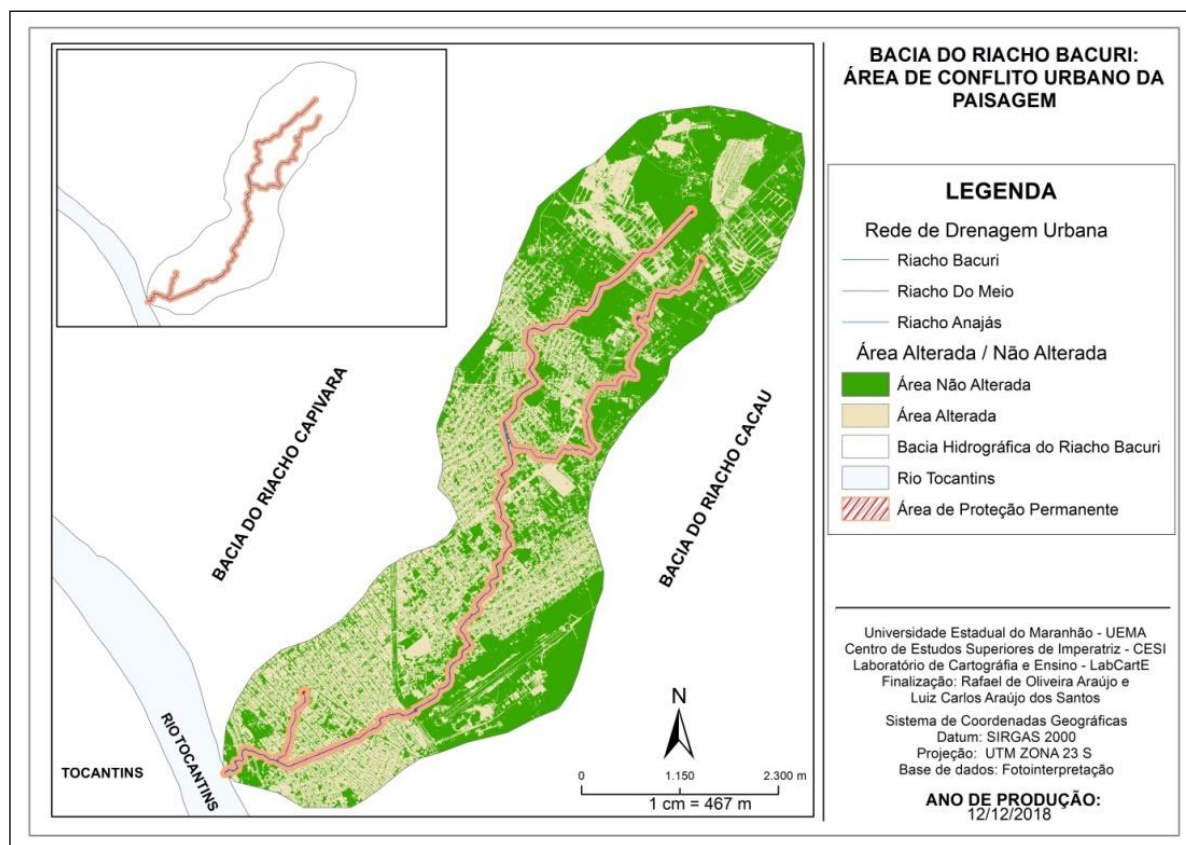
Tabela 5 – Uso/cobertura da terra na Bacia Hidrográfica do Riacho Bacuri

| Tipo de Uso/Ocupação | Área em km ² | Área em (%) |
|----------------------|-------------------------|-------------|
| Área Arbórea | 1,2 | 5,79 |
| Área Herbácea | 3,65 | 17,61 |
| Área Urbana | 10,36 | 49,97 |
| Área Campos abertos | 1,83 | 8,83 |
| Área Desmatada | 0,35 | 1,69 |
| Ruas e Avenidas | 3,34 | 16,11 |
| Total | 20,73 | 100 |

Fonte: Org. pelos autores

A figura 10 permite verificar as áreas de preservação permanente que passaram por alterações ao longo da bacia, verifica-se que o curso médio e baixo curso são as áreas com maior interferência antrópica da bacia. Já o alto curso concentra maior área sem interferência antrópica da bacia.

Figura 10 - Áreas de APP alteradas na Bacia do Riacho Bacuri



Fonte: Org. pelos autores

Nas áreas de mosaico de pastagens com arbórea e herbácea, as condições do solo são mais preservadas na montante do riacho Bacuri e no trecho do aeroporto (Prefeito Renato Moreira) da cidade de Imperatriz. Nas visitas de campo não foram identificadas áreas expressivas com degradação, entretanto, denota-se uma grande ocupação da terra pela ação do antrópico na área. Ainda outro aspecto de degradação do solo e não tão importante é a permanência da cobertura do solo pelas ruas e avenida pavimentadas que vem crescendo em toda parte da bacia, assim, contribuindo para a falta de recarga dos aquíferos na mesma.

Na bacia do riacho Bacuri essa formação é identificada nos Patamares Interfluviais, Depressão de Imperatriz e Planície Fluvial. A vegetação é praticamente inexistente, com pequenos fragmentos de palmeira de babaçu nas áreas de pastagem (mata ciliar), além de serem encontradas, outras palmeiras de cocais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Constatou-se que a análise integrada da paisagem é um conceito chave, pois nela estão presentes todos os objetos de estudo da pesquisa geográfica usada. A bacia mostrou-se eficiente, como suas perspectivas área de uso, pois permitiu extrair o comportamento individual dos afluentes e canal principal que compõem a dinâmica ambiental, porém não podem ser estudados de maneira separados.

A pesquisa obteve os aspectos estruturais da análise integrada da paisagem por meio de mapeamento espacial da área. Portanto, foi possível caracterizar a proteção e conservação de bacia hidrográfica, a qual encontra-se extremamente modificada pela ação humana.

Sobre a parte física da bacia analisaram-se a estrutura física (geologia, pedologia entre outros) e parâmetros morfológicos (linear, areal e hipsométrica), para compreender a dinâmica ambiental em que a bacia Bacuri se encontra atual.

Sobre o mapeamento obteve-se os produtos cartográficos por meio dos mapas e se construíram os dados das tabelas, informações dos quadros da pesquisa. Contudo se utilizou Sistema de Informação Geográfica (SIG), que permitiram a compreensão da ocupação da bacia do riacho bacuri, em função da estrutura geológica, pedológica e morfológica.

A hierarquização da bacia obteve a 3º ordem, é predominantemente baixa em níveis, concentrando-se entre 100m a 180m de altitudes, classificando-se como uma declividade praticamente plana, com área suavemente ondulada de (0,02,% - 5%), justamente neste recorte são desenvolvidas as atividades antropizadas, que representa 76,6km² contra 23,4km² da vegetação.

A bacia do riacho Bacuri é uma das Sub-bacias do rio Tocantins, percebe-se que suas áreas mais baixas são menos susceptíveis à erosão laminar, no entanto, com a instalação das atividades antropizadas, tornam-se mais potenciais à erosão jusante, pois ocorre a retirada da mata ciliar, um importante agente contra o processo de degradação dos solos.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, R. de O.; SANTOS, L. C. A dos. **Caracterização da Rede Drenagem no Espaço Urbana de Imperatriz – MA**. Relatório de Pesquisa Iniciação Científica (FAPEMA), 2016.

ARAÚJO, R. de O.; SANTOS, L. C. A dos. **Caracterização Morfométrica da Sub-bacia do Riacho Barra Grande – MA**. Relatório de Pesquisa Iniciação Científica (FAPEMA), 2015.

AZEVEDO, D. da C. **Estudo do uso e ocupação das margens no entorno do açude Ministro João Alves (Boqueirão)- Parelhas/RN**. Dissertação de Monografia. Caicó: UFRN, 2016, p. 61.

BIDONE, F.; TUCCI, C. E. M. Microdrenagem. In: Tucci, C.E.M.; Porto, R.L.L.; Barros, M.T. **Drenagem Urbana**. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS/ABRH, 1995, V.5, p.277-347.

BOTELHO, R. G. M. Planejamento ambiental em micro bacia hidrográfica. In.: GUERRA, A. T.; CUNHA, S. B. **Geomorfologia: exercícios, técnicas e aplicações**. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 1996.

CHRISTOFOLETTI, A. **Geomorfologia fluvial**. In: Christofolletti, A. Geomorfologia. Ed. Da Universidade de São Paulo: São Paulo, 1974.

CHRISTOFOLETTI, Antonio. **Modelagem de Sistemas Ambientais**. 1ª ed., São Paulo: Edgard Blücher, 1999.

DIAS, L. J. B.; SANTOS, L. C. A. dos. et al. **Recursos Hídricos e Desenvolvimento Regional: Experiências Maranhenses**. São Luís: Eduema, 2015. p.192.

FERREIRA, F. R. B. **Análise integrada de dados no estudo da dinâmica da terra em uma bacia hidrográfica: o caso do rio Balsinhas – MA**. Rio Claro – SP, 2006, p. 111.

FERREIRA, Wilton Alves. **Pelas Ruas e Avenidas da Cidade: A História de Imperatriz**. Ed. Ética, 2015.

FRANKLIN, Adalberto. **Apontamentos e fontes para a história econômica de Imperatriz. Imperatriz – MA. Ética**, 2008.

GOMES, Suzana Coutinho. **Diagnóstico ambiental do meio físico da bacia hidrográfica do Rio Jaboatão – PE**. Dissertação de mestrado. Recife – PE, 2005.

HORTON, R. E. 1945. **Erosional Development of Streams and Drainage Hydrological Approach to Quantitative Morphology**. Bulletin of the Geological Society of America, v. 56, n. 3, p. 275-370 (digital). 1975, p. 245.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Manuais técnicos em geociências: **Manual Técnico de Uso da Terra**. Ed. 3ª edição. ISSN 0103-9598. Rio de Janeiro, 2013, p. 171.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Manuais técnicos em geociências: **Manual Técnico de Pedologia**. Ed. 2ª edição. ISSN 0103-9598. Rio de Janeiro, 2007, p. 316.

JUNIOR, Valle Renato Farias do. **Diagnóstico de áreas de risco de erosão e conflito de uso dos solos na bacia do rio Uberaba**. Tese Doutorado Jaboticabal, 2008, p. 222.

MACEDO, R. F. Medidas Estruturais Intensivas. In: Mendes, H. C.; Marco, G. de; Andrade, J. P. M.; Souza, S. A.; Macedo, R. F. **Reflexões sobre impactos das inundações e propostas de políticas públicas mitigadoras – USP/EESC**, 2004.

MACHADO, L. M. C. P. 1983. **A estrutura das redes hidrográficas e o modelo hortoniano: uma revisão**. Revista Geográfica, São Paulo, n. 2, p. 91-110.

MARCELINO, Rosalve Lucas. **Riscos e vulnerabilidades da Bacia Hidrográfica de Santa Luzia- PB**. Tese Doutorado. Campina Grande – PB. 2012, p. 137.

OLIVEIRA, A. N. **Os custos socioeconômicos e ambientais dos impactos da urbanização de imperatriz nos mananciais urbanos – Um estudo de caso na micro-bacia Bacuri**. Dissertação de mestre: Planejamento do desenvolvimento (PLADES). Belém/PA, 2005.

POLETO, C; TASSI, C. P.; SILVEIRA, A. L. L. da. Gestão de recursos hídricos. In.: LOPES, C. (organizador). **Introdução ao gerenciamento ambiental**. Rio de Janeiro: Intendências, 2010.

SANTOS, L. C. A. dos. **Gestão das Águas da sub-bacia Hidrográfica do Rio Cacaú-Maranhão**. Presidente Prudente: [s.n], 377 f.: il. 2012.

O CRESCIMENTO URBANO DESORDENADO: Uma análise sobre o bairro cruzeiro de santa bárbara, São Luís – MA entre os anos de 2008 a 2018

Débora da Silva Moreira¹

Emerson Bruno Galvão Silva²

Vitoria Gleyce Sousa Ferreira³

RESUMO

O processo de urbanização em São Luís, bem como, outros centros urbanos do Brasil começou por meio de pequenas ocupações no século XVI, que posteriormente cresceram e polarizaram outras ocupações, antes chamadas de vilas, a nomenclatura dos centros no século XVI era província e hoje são chamadas de cidades e capitais, a necessidade de um centro administrativo originou as capitais e posterior a esse processo ergueram-se as cidades próximas às capitais. O processo de urbanização em países desenvolvidos é ligado ao controle de crescimento da população, enquanto que em países subdesenvolvidos a população cresce de forma desordenada, gerando problemas como o fenômeno de macrocefalia urbana. Na ilha do Maranhão é nítido o problema causado por esse fenômeno, uma vez que a cidade não tenha um planejamento eficiente para atender à demanda de todos, isto é, pequenas parcelas dessa população ficam à margem, vivendo em condições extremas e sem nenhuma infraestrutura, conforme foi observado no bairro Cruzeiro de Santa Barbara. Diante dessa problemática foi realizado um estudo com o objetivo de analisar o processo de ocupação e foi levantado material bibliográfico e visita ao campo para melhor observação do problema no campo empírico, onde se concluiu através de entrevistas, que o motivo da ocupação foi a busca por espaço e melhor localização em relação ao setor de serviços e a baixa renda da população que condicionou a instalação em uma área que antes era propriedade privada utilizada para fins agrícolas.

Palavras-chave: Centro. Periferia; Urbanização.

¹ Graduanda em Geografia, bolsista do programa residência pedagógica (UFMA/DEGEO/GEOTEC), e-mail: deborahmoreiras33@gmail.com.

² Graduando em Geografia (UFMA/DEGEO/GEOPRO/GEOTEC), e-mail: emersonbrn93@gmail.com.

³ Graduanda em Geografia, bolsista no programa foco acadêmico (UFMA/DEGEO/GEPEPE), e-mail: vitoriagleycle1@gmail.com

INTRODUÇÃO

O termo urbanização é muito utilizado de forma mais restrita, mas ao mesmo tempo é utilizado de forma mais vaga, entretanto para muitos autores, em diferentes ramos das ciências humanas, o conceito é utilizado para designar o processo de concentração da população, através do aumento do número de cidades e do tamanho de cada uma delas; ou para se referir à concentração espaciais da população considerando-se elevados níveis de densidade ou para se referir de forma bem abrangente, em áreas de conhecimentos aplicados como planejamento urbano.

O termo urbanização refere-se à implementação de infraestrutura, equipamentos e até serviços necessários à vida urbana. A base conceitual de outros ramos que interferem na urbanização brasileira é o termo periferia, remetendo a lugares carentes de infraestruturas, serviços e equipamentos urbanos e não relacionado à distância do centro, ou seja, a condição socioespacial degradante é que demarca a condição periférica, entretanto em São Luís a maioria dos bairros periféricos encontram-se distantes do centro (parte urbanizada).

Durante o século XX, o Brasil passou por um processo de industrialização tornando-se urbano, segundo o censo demográfico de 1980, mais de 3/4 da população brasileira vivia nas cidades, mas o que ocorreu e ainda ocorre é o crescimento desordenado das cidades, os problemas sociais têm se agravado no território nacional tanto nas metrópoles como nas pequenas cidades, ameaçando a qualidade de vida das pessoas.

A urbanização e o desenvolvimento tornam as esferas autônomas do capitalismo e com isso, exige mais investimentos nessas áreas urbanas. No capitalismo, tempo é dinheiro, Marx chama de destruição do espaço pelo tempo, onde atravessar espaços através de investimentos com tecnologias e comunicação.

Os preços das terras e das propriedades de áreas bem equipadas aumenta à medida que classe rentista aproveita-se do controle sobre uma terra cada vez mais escassa, a sociedade capitalista vive refém do trabalho e rodeado de necessidade, os conceitos econômico e social são distintos, mas há uma relação entre si, Marx reforça em seus pensamentos os conceitos de valor de uso e troca na sociedade capitalista, aceitando que para a burguesia, a mercadoria possui um duplo aspecto, uso e troca, a mercadoria é responsável pelas inúmeras relações sociais.

O solo, portanto, é uma mercadoria imprescindível no capitalismo, muitos bens devem sua qualidade e prestígio ao solo, além da moradia oferecer conforto, abrigo, o seu uso também pode ser influenciado pela localização, dependendo do consumidor, serve também como um meio de gerar lucro, aumentar riqueza, entretanto para todos esses usos cada grupo determinará o valor de uso.

Para a maioria da sociedade, a cidade é apenas reflexo passivo das condições macroeconômicas que foram atingidas. Já para outros, ela é apenas palco de acontecimentos sociais e políticos importantes, uma grande arena para o exercício do poder e para o meio de produção, com a ajuda da mão proletarizada ou um grande espaço dividido por classes sociais. Entretanto, as cidades contemporâneas principalmente de países de terceiro mundo como o Brasil, têm enfrentado um rápido crescimento desordenado em seus territórios, afetando a qualidade de vida e o cotidiano da população das grandes cidades.

A população do município São Luís – MA cresceu consideravelmente nos últimos anos, entretanto a cidade não possui políticas públicas e planejamento eficiente para esse crescimento desordenado da população, por essa razão, os bairros mais distantes do centro são carentes dos serviços públicos e vão se formando em grandes aglomerações de pessoas, vale ressaltar que o perfil da maioria é de classe predominante baixa, com poucas condições

financeiras de pagar pelo espaço onde residem, enquanto outros optam pelo conflito territorial que é dado pela invasão de espaços desocupados, para garantia de uma moradia.

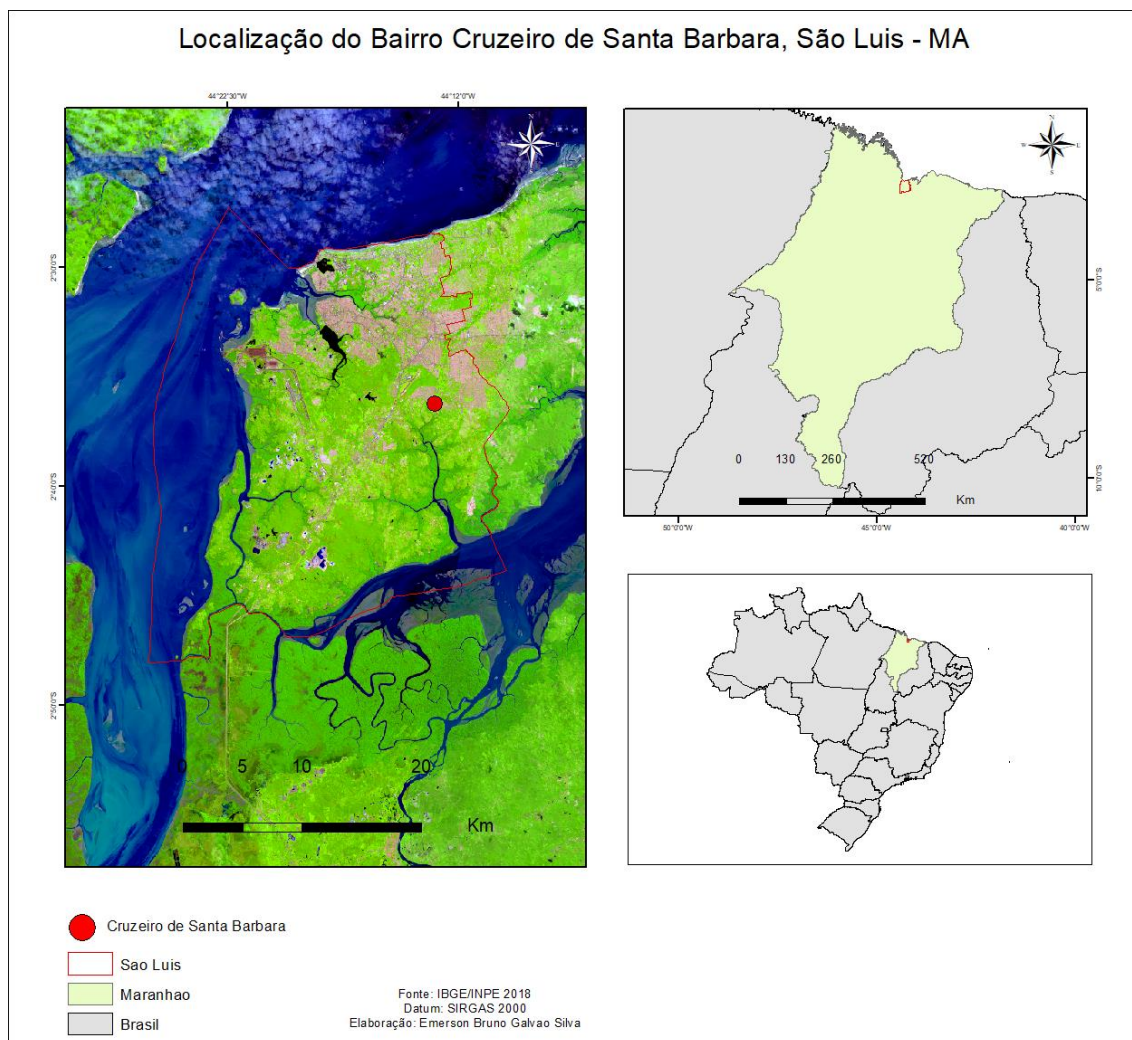
Nas adjacências do bairro Cruzeiro de Santa Bárbara, ocorre um grande número de apropriações irregulares e resistência por parte dos ocupantes, percebe – se que esse fenômeno urbano estava cada vez mais presente no bairro, pois é na apropriação do espaço das cidades que as periferias avançam, todos procuram um espaço para sua moradia, as periferias oferecem condições mais apropriadas às condições da população mais pobre, tornando o bairro em grandes contingentes populacional, expandindo demograficamente, em áreas pouco equipadas.

O presente estudo objetiva discutir os resultados de uma pesquisa desenvolvida na cidade São Luís - MA, no bairro periférico Cruzeiro de Santa Bárbara, entre os anos de 2008 a 2018, onde foi analisado o perfil de urbanização para áreas marginalizadas do bairro, a área de estudo desta pesquisa tem apresentado contínua expansão demográfica, apresentando várias ramificações e traços de favelas mais recentes, apesar do bairro ser bastante antigo, ainda apresenta uma grande e constante ocupação demográfica.

METODOLOGIA

A área de estudo está compreendida no município de São Luís e inserida no bairro Cruzeiro de Santa Bárbara. O levantamento bibliográfico foi realizado na biblioteca central (UFMA) utilizando - se consultas de acervos particulares (dissertações, monografias) no (NDPEG- DEGEO), a pesquisa construiu-se do método de Materialismo Histórico, apoiando-se no método hipotético indutivo, o presente estudo foi apoiado sobre análise espaço-temporal do Bairro Cruzeiro de Santa Barbara.

Figura 1: mapa de localização do bairro Cruzeiro de Santa Barbara



URBANIZAÇÃO

Na periferia, as dificuldades são maiores, a maior parte da população dos países de terceiro mundo possui um poder de consumo muito restrito, entretanto a maioria dos cidadãos prefere morar mais próximo dos centros urbanos, portanto ficam restritos a esse luxo, pois os imóveis dessas áreas são muitos casos, seja pra alugar ou comprar, então essa população dirige-se para áreas desvalorizadas, longe do trabalho, da escola e de outros equipamentos urbanos, colaborando para que as periferias e favelas se expandam aos confins das cidades.

A habitação é um elemento imprescindível aos humanos e ao sistema capitalista, cuja a dinâmica é garantida pela mão de obra, entretanto o próprio capitalismo é dividido desigualmente, ressaltando as diferenças de classes, acarretando em salários mais baixos impossibilitado a classe popular de adquirir imóveis em lugares mais prestigiados.

O governo, por meio de programas sociais habitacionais, oferece residências com preços bem acessíveis, com números de unidades ofertadas bem menor que a demanda, mas, a maioria da população não consegue ser contemplada, os programas habitacionais deixam a desejar, formando exércitos de sem - tetos e intermináveis filas de moradores que não possuem requisitos para participar desses programas, por exemplo : comprovação de renda ou seja a pessoa tem que ter um emprego fixo, nos últimos anos isso estava cada vez mais improvável para a classe mais baixa, devido à grande crise econômica e política na qual o Brasil se encontra, então o sonho do imóvel próprio é uma realidade distante para as pessoas desempregadas que vivem de subemprego.

O Brasil já apresentava cidades de grande porte desde o período colonial, mas é somente a partir da virada do séc. XIX e das primeiras décadas do séc. XX que o processo de urbanização da sociedade começou realmente a consolidar-se (MARICATO, 2008).

Entretanto, o crescimento urbano sempre ocorreu com a exclusão social, desde a emergência do trabalho livre na sociedade brasileira, que é quando as cidades tendem a ganhar nova dimensão e têm início o problema de habitação (MARICATO, 2008).

Ganhando força através da modernização de indústrias e atividades agrárias, a maioria das cidades brasileiras e grandes metrópoles surgiram espontaneamente de pequenos núcleos ou povoados, mas existem também cidades que foram planejadas, é o caso de Belo Horizonte, Goiânia e Brasília.

Segundo Lefbvre, existem duas concepções de produção: a produção objetivo e a produção do espaço. A produção objetivo está atrelada ao bem material, objeto do qual necessitamos e a produção do espaço vai além do materialismo, refere-se à condição da reprodução da vida social, que se origina a partir do consumo, o modo de produção organiza e produz na mesma proporção das relações sociais, seu espaço o seu tempo evolui a partir de um conjunto de relações que se estabelecem no quadro concreto, até então, o espaço mantém suas relações sociais em um ambiente fisicamente mutável de localização e fenômenos de produção social.

O materialismo histórico de Karl Marx, em uma observação dialética, apresenta o espaço como mercadoria, mas não uma qualquer, e sim, capaz de definir a sociedade pelo valor de troca e de uso, o mercado imobiliário passou a apoderar-se do espaço e os produzindo na lógica do capital sobre o valor de uso, ou seja, o espaço no sistema capitalista não são para todos, a propriedade privada nos solos urbanos acabam transformando a cidade em uma mercadoria vendida ao mercado, redefinindo os lugares de cada indivíduo em uma prática socioespacial ilimitada pela norma, com maneira legítima de garantir acessos diferenciados, reorientando e organizando o uso do lugar.

O valor de uso e de troca cada um concebe diferencialmente, dependendo do perfil da demanda e das pessoas que os procuram. Os meios são classificados em: usuários de moradia, para os quais os aspectos de habitação são somente para o uso e suprir seus desejos de confortos; também tem os outros círculos onde estão os proprietários, aqueles que usam a habitação como meio de negócios para obter lucro e renda, loteando e alugando propriedades investidas pelo próprio proprietário; existem também as instituições governamentais, nas quais a produção de valores e de uso são dadas através de ações públicas, mas infelizmente nem todos são atendidos por não possuírem pré-requisitos a esses tipos de assistência. Outro valor de troca está nas instituições financeiras: bancos e créditos de financiamento; as incorporadoras: são grandes construtoras, que avaliam e investem nos grandes condôminos fechados e residências, dependendo da localização e demandas de clientes e, por fim, diante desse grande mercado imobiliário estão os corretores de imóveis: são os responsáveis pela operação no mercado e moradia para obter valor de troca.

PROCESSOS DE URBANIZAÇÃO EM SÃO LUÍS - MA

A cidade São Luís foi fundada por franceses em 1612 e conquistada por portugueses em 1615, desde o século XVIII a cidade passou por vários processos de povoamento e urbanização, por conta das grandes indústrias e processos de mão de obra, mas nas décadas de 1970 e 1980 o crescimento populacional desordenado começou a apresentar problemas de habitação, saúde e segurança, favorecendo o surgimento de ocupações irregulares, palafitas e favelas, esses problemas têm evoluído consideravelmente, à medida que a urbanização cresce.

A cidade de São Luís apresenta crescente e decrescente crescimento entre 1960 a 2000, pois nessas épocas várias áreas foram consideradas urbanas e outras nomeadas como rural, mas esse processo muda continuamente, dependendo da localização e crescimento demográfico.

Um terreno bem localizado é um passaporte visado, em São Luís organiza-se em função do preço do solo e por ter serviços aos credores, ou seja, infraestruturas públicas: água encanada iluminação, linhas telefônicas, internet, transporte confortável e hospitais. (DINIZ, 1999).

Os terrenos de alto padrão são restritos, pois apenas com grande poder aquisitivo (classe média, elite) residem nesses lotes, onde a maioria localiza-se próximo ao urbano, entretanto a população proletariada acomoda-se em terrenos com preços inferiores ou invade lotes públicos, privados aos redores dos bairros periféricos. “São Luís dinamiza-se no bojo das contradições e dos conflitos, a nível intraurbano.” (DINIZ, 1999).

O poder público escolhe para seus investimentos em bens e serviços coletivos, exatamente os lugares da cidade onde estão os segmentos populacionais de maior poder aquisitivo ou que poderiam ser vendidos. Esses lugares são ocupados por esses segmentos, pois é preciso valorizar as áreas. Os lugares de pobreza, ou seja, os mais afastados, os mais densamente povoados vão ficando no abandono.

RESULTADOS ESPERADOS

Após a análise socioespacial percebeu-se que o bairro Cruzeiro de Santa Bárbara, localizado em São Luís, sofreu uma grande expansão demográfica nos últimos anos, este é também o mais antigo da região, com suas adjacentes entre o Conjunto São Raimundo, financiado pela caixa econômica e entre o bairro Santa Bárbara. O crescimento populacional desordenado nessa área é bem visível para os moradores pioneiros e para quem frequenta

diariamente essas áreas o surgimento de vilas e invasões em terrenos privados ou públicos está cada vez mais frequente.

É visível a baixa infraestrutura presente na periferia evidenciada pelas construções de taipa, madeira e palha, não apresentando sistema de água encanada, energia e entre outros equipamentos, essas pessoas ocupam, resistem a qualquer mecanismo de desocupação, elas recorrem a esse método, pois, a maioria não possui emprego fixo, enquanto outros só possuem renda de programas sociais subsidiados pelo governo federal. David Harvey afirma que no mercado de troca é possível realizar mais ganhos como resultados de qualidade inerentemente monopolista do espaço em algumas situações do que em outras, o fenômeno de monopolista de classe é basicamente o rico dominando o espaço enquanto o pobre está aprisionado nele.

Diante do crescimento das grandes cidades, nas áreas que são mais próximas do centro os valores dos imóveis são mais caros e a população mais pobre é empurrada para os subúrbios, assim, a dinâmica de mudança de uso da terra permanece razoavelmente, constante sob o modo de produção capitalista.

Por fim, a necessidade humana fez do espaço como condição meio e produto de sua ação, toda produção do espaço tem como consequência a produção da cidade e a reprodução social do espaço urbano em processo de produção, neste contexto, a crescente demanda pelo espaço no Cruzeiro de Santa Bárbara ficou evidente quando ocorreu um processo de polarização por parte do conjunto São Raimundo, onde se localiza a maioria dos serviços.

Partindo dessa premissa, é possível projetar que no intervalo de 10 anos as áreas atualmente desocupadas no entorno do conjunto São Raimundo serão ocupadas e a especulação imobiliária tende a crescer, considerando o conjunto como centro em relação às áreas periféricas do entorno. É possível observar a mudança na configuração da paisagem, a partir das figuras 2 e 3.

Figura 2: Cruzeiro de Santa Barbara em 2008



Fonte: Google Earth

Figura 3: Cruzeiro de Santa Barbara 2018



Fonte: Google Earth

Figura 4: Residencial 12 de outubro



Fonte: Google Earth



Figura 5: Vila Militar

Fonte: Google Earth

CONCLUSÃO

Os serviços sociais tendem a corresponder às demandas das classes sociais presentes. No sistema capitalista é vital que o dinheiro continue circulando, entretanto, toda mercadoria que compramos tem o seu valor de uso e da troca e com os imóveis não é diferente, o valor de uso de uma casa pode representar abrigo, conforto ou bem material, já para o produtor ou vendedor pode representar obtenção de lucro e não valor de uso. No mundo capitalista tudo é considerado uma mercadoria que será vendida para aqueles que possuem condições financeiras, o Estado também possui papel importante na produção do espaço, ou seja, onde há mais valorização do espaço os investimentos consequentemente serão maiores e os lucros também.

De acordo com Santos (2008, p.36), “O crescimento da população urbana se faz sempre em detrimento do campo ou das pequenas cidades.”, diante do exposto, é possível perceber que o que é chamado de pequenas cidades por Milton Santos, nada mais é do que pequenas periferias que evoluem e se tornam centros em relação a outras periferias, e assim o processo é contínuo.

O crescimento das zonas periféricas está inteiramente ligado ao processo de migração, assim como, considera também índices de natalidade e mortalidade no ambiente urbano, a forma mais simples de analisar o fenômeno é fazendo paralelos entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, comparando somente o crescimento populacional. (SANTOS 2008).

O conjunto São Raimundo é mais recente que as periferias, desse modo encontra-se o paradigma da ocupação espacial, levando em consideração a existência das periferias, contudo o conjunto não foi o motivador da ocupação, porém tornou-se o catalisador do processo de

periferização, quando ofereceu serviços de atenção básica às populações mais próximas, uma vez que essas não necessitassem se deslocar até o centro de São Luís ou ao bairro Cidade Operária, centro polar mais próximo.

A proximidade com o setor de serviços foi o principal motor da ocupação, aliado a fatores como desemprego e busca de espaços para instalação de moradia, a área ocupada pela Vila Militar e pelo residencial 12 de outubro.

REFERÊNCIAS

DINIZ, Juarez Soares. **AS CONDIÇÕES E CONTRADIÇÕES NO ESPAÇO URBANO DE SÃO LUÍS(MA). TRAÇOS PERIFERICOS/**. FAPEMA: MA.

FERREIRA, Antônio José de Araújo. **A produção do espaço urbano em São Luís do Maranhão: passado e presente; há futuro?** São Luís, Edufma, (ano?). p- 58-110.

HARVERY, David. **17 contradições e o fim do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2016 p.25-152.

LEFEBVRE, Henri. **A produção do Espaço**. Trad.Doralice Barros Pereira e Sergio Martins,(do original la producion de l'espace. 4ed. Paris: Editions Anthropos, 2000) primeira versão: início fev. 2006

MARICATO, Eminia. **BRASIL, CIDADES: ALTERNATIVAS PARA A CRISE URBANA 3**. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes 2008.

MOURA, Rosa; ULTRAMARI, Clovis. **O QUE É PERIFERIA URBANA**. São Paulo; brasiliense, 1996

SEABRA, Odete Carvalho de Lima Seabra. **Urbanização e Marxismo**. In: DAMIANI, Luísa Amélia; BAITZ, Ricardo (org). **Atravessando a Geografia, Marx, Lefebvre e os Situacionista**. São Paulo. Editora Triagem.(ano) p.109-130.

DIREITO À MORADIA E REGULARIZAÇÃO: a regularização fundiária de interesse social da Comunidade Portelinha em São Luís - MA como alternativa de política pública de garantia do direito à moradia adequada

Lohanne Caroline Correia Domingues¹

Ricardo Henrique Oliveira Pestana²

RESUMO

Apresenta-se a situação da Comunidade “Portelinha” localizada na cidade de São Luís no Maranhão por meio da perspectiva do direito à moradia e da regularização para fins de interesse social. Demonstra-se a lógica capitalista em torno dos conflitos envolvendo o direito à moradia, evidencia-se essa circunstância a partir da demonstração da situação vivenciada pela comunidade e por fim, demonstram-se as alternativas existentes no ordenamento jurídico que permita a atuação do poder público através de políticas públicas que possam efetivar a segurança jurídica da posse e a regularização da comunidade.

Palavras-chave: Direito à moradia. Regularização. Políticas Públicas.

INTRODUÇÃO

A cidade de São Luís, assim como diversas cidades brasileiras, possui uma série de problemas urbanos e sociais. Viver em São Luís, para uma grande parcela da população, significa percorrer longas distâncias no deslocamento entre trabalho e casa, significa também conviver com uma infraestrutura urbana, por vezes, precária e insuficiente, além de enfrentar o problema decorrente do elevado valor do solo urbano, que interfere diretamente no valor dos imóveis e no custo do aluguel de moradias. Esses impasses resultam, sobretudo, de um modelo de crescimento urbano pautado na dinâmica do sistema capitalista, onde a cidade é tida como uma mercadoria e mero instrumento do capital.

Essa configuração urbana contribuiu para uma cidade fragmentada e dispersa, concentrando a população mais abastada em áreas dotadas de maior infraestrutura, enquanto a população de baixa renda concentra-se em áreas periféricas da cidade, ou dotadas de pouca infraestrutura, até mesmo em locais inadequados do ponto de vista urbanístico e ambiental. Uma vez segregadas, o objetivo principal das comunidades é que o Poder Público realize políticas públicas de garantia do Direito à Moradia, nos moldes previstos na Constituição Federal de 1988.

A luta pela moradia vai além de acesso a casa, eis que, deve ser garantida a habitabilidade no espaço na qual está inserida, por isso, essa mesma luta transforma-se também em uma luta pelo direito à cidade.

Ademais, fundamental é que haja o reconhecimento formal da habitação, de modo a garantir segurança jurídica a dezenas de pessoas que se encontram em situação informal, no que diz respeito às suas habitações.

¹ Arquiteta e Urbanista. Bacharel em Arquitetura e Urbanismo pela Unidade de Ensino Superior Dom Bosco - UNDB, pós-graduanda em Assessoria Técnica para o Habitat Urbano e Rural, pela Universidade Estadual do Maranhão (UEMA).

² Advogado. Bacharel em Direito pela Unidade de Ensino Superior Dom Bosco – UNDB, ex-membro do Programa de Assessoria Jurídica Popular (PAJUP). Assessor Jurídico na Secretaria de Infraestrutura do Estado do Maranhão (SINFRA).

Ocorre que, existe uma coalização de forças na cidade que faz com que a questão da moradia seja inserida na esfera do mercado e passe a ser analisada através de um olhar mercadológico, contribuindo para a criação de bolsões de pobreza nas cidades brasileiras, a exemplo da cidade de São Luís, no Maranhão, dificultando o acesso à moradia adequada a inúmeras pessoas.

A ausência de uma política pública de habitação efetiva contribui para que as camadas populares tenham como principal opção as ocupações irregulares, uma vez que não conseguem pagar pela terra urbana nas áreas reconhecidas como “legais” pelo Direito e pelo Estado.

As ocupações, que ocorrem de forma espontânea, acontecem, sobretudo, em áreas subutilizadas e em Áreas de Proteção de Permanente, a exemplos das áreas de manguezal. É assim que a Comunidade da Portelinha, localizada no bairro da Ilhinha, em fronteira com o bairro da Ponta D’ Areia, em São Luís do Maranhão se insere.

No contexto de lutas e ocupações, é nesse local em que muitas famílias encontram uma possível saída para finalmente terem a garantia de uma moradia adequada.

Apesar da problemática situação vivenciada por comunidades como a “Portelinha”, o Ordenamento Jurídico Brasileiro reconhece o Direito à Moradia como Direito Fundamental e existe uma série de mecanismos aptos a garantir uma Política Pública de Regularização Fundiária, como alternativa ao sonhado direito à moradia adequada, bastando que haja interesse público e mobilização política nesse sentido.

A CIDADE COMO INSTRUMENTO DO CAPITAL E A GÊNESE DOS CONFLITOS URBANOS ENVOLVENDO DIREITO À MORADIA

Ao tratar de Direito à Moradia, é fundamental esclarecer, que tal direito envolve não somente aspectos de ordem jurídica, mas também, política e econômica, na medida em que, o dia a dia de diversos atores sociais denota que existe uma luta diária decorrente de articulações políticas de diversas naturezas por parte de comunidades em situação de vulnerabilidade social, que lutam para a garantia de uma moradia adequada.

Diz-se ainda, que o Direito à Moradia possui um aspecto econômico tendo em vista que, dentro do sistema econômico capitalista, a cidade acaba por se inserir na lógica do capital, fazendo com que o espaço urbano seja uma verdadeira mercadoria em que só alguns possuem acesso pleno.

Ademais, em tempos de Globalização e do avanço de uma economia de mercado Neoliberal, em que, por vezes, as questões sociais são colocadas em segundo plano, a problemática da insegurança jurídica da posse, despejos forçados e outros problemas envolvendo a falta da garantia do Direito à Moradia são evidenciados em vários lugares no mundo, desse modo, mais que um problema local, trata-se de um problema global.

Rolnik, (2015, p. 148), destaca sobre a problemática:

Uma crise global de insegurança da posse marca a experiência de vida de milhares de habitantes do planeta. São indivíduos e famílias que tiveram suas vidas hipotecadas ou que perderam a possibilidade de permanecer nos bairros onde viviam [...]. A crise de insegurança da posse manifesta-se sob muitas formas e muitos contextos. As remoções forçadas são seu sinal mais visível e chocante.

Evidencia-se que a crise da moradia e insegurança da posse é um evento que tem se dado em escala global e com diversas características diferentes, desde desastres naturais, conflitos armados, remoções por parte do poder público decorrente de ocupações irregulares e

até mesmo, questões envolvendo a mercantilização do solo urbano, em razão do crescimento da cidade e da economia urbana.

Barros (2014, p. 17) destaca alguns pontos que reforçam a tese, ao afirmar que:

O crescimento das cidades e da economia urbana, fenômeno que teve início com a Revolução Industrial e que permanece latente até os dias de hoje, além do progresso tecnológico e do desenvolvimento econômico, provocou um crescente processo de exclusão social [...]. A exclusão social, como regra, está atrelada a um processo de segregação territorial, na medida em que os indivíduos e grupos excluídos da economia urbana formal são forçados a viver em condições precárias nas periferias das cidades ou em áreas não urbanizadas.

É importante notar que tais problemas são reforçados, tendo em vista a atual configuração das cidades pautadas pela lógica de mercado capitalista. Neste sentido, SINGER (1982) já afirmava que, pelo fato da cidade agrupar diversos grupos sociais, com interesses diferentes, o solo urbano é diariamente disputado pelos diversos usos pautados pela regra do jogo capitalista, ou seja, atribui-se um valor ao solo urbano que acarreta na exclusão dos mais pobres ao acesso dos espaços formais reconhecidos na cidade.

Dialogando com o que Singer já prenunciava, Harvey (2014, p.42) assevera: “A qualidade de vida urbana tornou-se uma mercadoria para os que têm dinheiro, como aconteceu com a própria cidade em um mundo no qual o consumismo [...] o eterno recurso à economia do espetáculo, tornaram-se aspectos fundamentais da economia política urbana [...]”.

As considerações expostas pelos autores também são objeto de estudo de Maricato (2004, p. 44), que preleciona:

A valorização imobiliária, ou seja, a propriedade que tem os imóveis de se valorizarem, está na base da segregação espacial e da carência habitacional. Em torno dela, ou seja, em torno da apropriação da renda imobiliária, é travada uma surda luta no contexto urbano.

Não é por outra razão que as regras do jogo capitalista em torno da cidade, aliada a diversas outras circunstâncias, fazem com que haja a evidente insegurança jurídica do solo por parte de comunidades mais pobres. Sendo assim, a cidade capitalista não tem lugar aos que não detêm um capital financeiro, não há lugar para os pobres, mesmo porque, a aquisição do solo urbano pressupõe a capacidade econômico-financeira. (SINGER 1982).

Ainda em relação à problemática do acesso à moradia adequada envolvendo a lógica do capital e a falta de garantia do direito à moradia, tendo como consequência a existência dos conflitos fundiários urbanos, Maricato *apud* Pestana (2017, p.29) dispõe:

Ademais, Maricato (2013) alude que, em virtude dessas contradições de forças decorrentes da lógica de interesses do capital sobre as cidades, a maior parte da população que vive no espaço urbano encontra-se inserida em condições precárias e ilegais, estabelecendo suas moradias em áreas ‘invadidas’. Aqui, destaca a referida autora que, não há planejamento urbano, participação de profissionais como arquitetos e engenheiros nas construções das moradias, gerando conflitos fundiários urbanos que são mal vistos pela ordem jurídica vigente e quando há uma tentativa de melhoria das condições urbanas, sempre existe uma verdadeira moeda de troca ou favores políticos envolvidos.

Em terras brasileiras o problema alinha-se aos dos outros centros globais, levando em consideração, ainda, as peculiaridades decorrentes da própria formação histórica do Brasil, que conforme prelecionam Fernandes; Valença (2004, p. 17):

‘O Brasil urbano’ é, principalmente, uma paisagem de exclusão social, com sua geografia própria, tendo sido estabelecida ao longo dos cinco séculos do passado colonial, imperial e republicano. Isso se refere aos processos de desigualdade regional e fragmentação urbana, quase sempre estruturados por mercados de terras excludentes e direitos de propriedade individualistas.

Nota-se, que a configuração histórica da formação do Brasil gera reflexos na problemática urbanística atual do país, aliado aos processos de globalização do capital, que resta por tornar os espaços das cidades como verdadeiros produtos e mercadorias.

Evidenciando, ainda, a relação entre a formação histórica do Brasil com a problemática atinente à questão urbana, Maricato (2013, p.17) afirma:

As reformas urbanas, realizadas em diversas cidades brasileiras entre o final do século XIX e início do século XX, lançaram as bases de um urbanismo moderno “à moda” da periferia. Realizavam-se obras de saneamento básico para eliminação das epidemias, ao mesmo tempo em que se promovia o embelezamento paisagístico e eram implantadas as bases legais para um mercado imobiliário de corte capitalista. A população excluída desse processo era expulsa para os morros e franjas da cidade [...].

Os resultados da lógica econômica capitalista, que acarreta a exclusão territorial e de acesso à moradia por parte dos grupos hipossuficientes, do ponto de vista econômico, são evidentes. Diversas ocupações irregulares são formadas como alternativa de moradia, situações de insegurança jurídica e ameaça constante de despejos.

A construção de moradias em locais tidos como irregulares pelo ordenamento jurídico tradicional funciona como verdadeira saída para garantia do direito à moradia, relegado pelo poder público. Pestana (2017, p. 30) assevera:

A construção de moradias populares por parte da população de baixa renda, com a consequente ocupação de espaços irregulares, nada mais é do que reflexo das escolhas realizadas pelos poderes coalizantes do sistema econômico capitalista. A expulsão das pessoas do campo para a cidade e consequente exclusão das populações de baixa renda dos espaços públicos tidos como legais, obrigam essa massa de trabalhadores a buscarem alternativas por vezes ilegais para poder usufruir o direito à moradia. Eis um dos cerne dos conflitos fundiários urbanos.

Vivencia-se a situação em nível local, na Cidade de São Luís do Maranhão, citando-se como exemplo a Comunidade “Portelinha”, do bairro da Ilhinha, em que inúmeros indivíduos expropriados do poder aquisitivo para compra de espaços formais e dotados de infraestrutura na cidade acabam construindo suas moradias em meios aos manguezais, como alternativa ao exercício do direito à moradia.

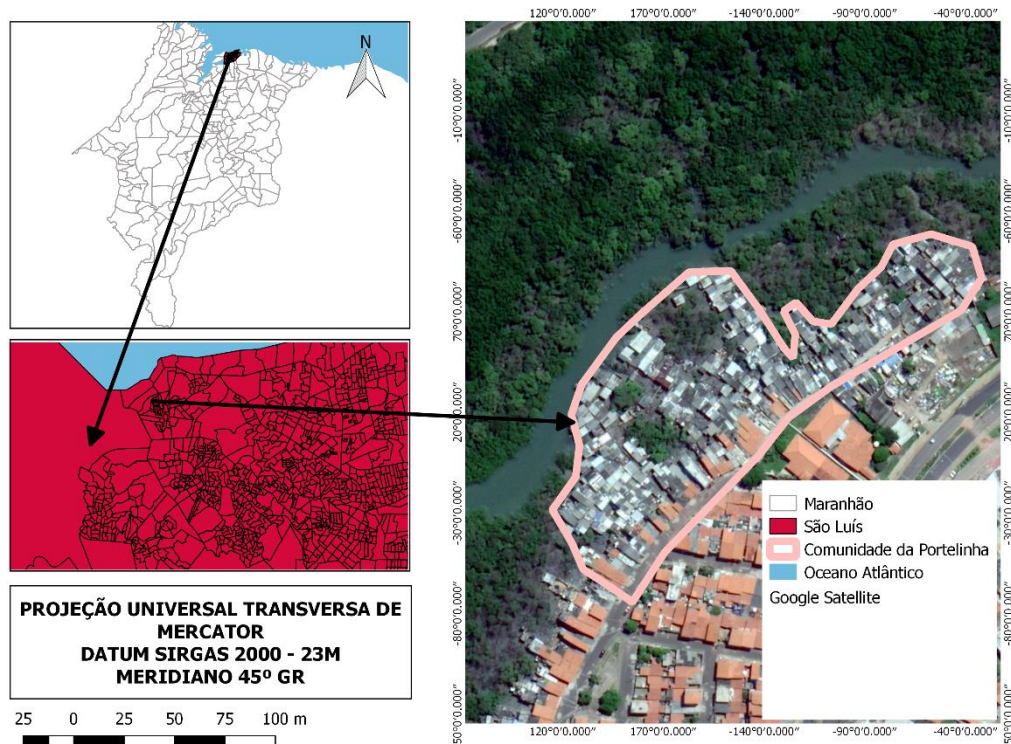
A INSERÇÃO DA COMUNIDADE “PORTELINHA” NA LÓGICA SEGREGACIONISTA DAS CIDADES

As ocupações espontâneas, ditas ilegais, representam uma versão de cidade que não corresponde à lógica do urbanismo moderno/racional idealizado pelos técnicos como arquitetos e urbanistas, por isso, trata-se de um contexto que se encontra ainda invisível aos olhos do poder público, que não interessa ao mercado imobiliário e encontra-se distante de uma sociedade que desconhece a real situação desse modo alternativo de se viver. Para esse tipo de cidade não há planos, não há planejamento, muito menos uma regularização urbana.

É nesse cenário de ocupação espontânea, em uma Área de Preservação Permanente (APP), que reside a população da Comunidade “Portelinha”. A comunidade está localizada no

bairro da Ilhinha e é separada do bairro da Ponta D' Areia apenas pelo manguezal, coexistindo duas cidades, uma informal e outra formal, de forma tão próxima e ao mesmo tempo tão distintas (figura 1).

Figura 8. Localização da Comunidade da Portelinha



Fonte: 1. Elaborado pelos autores, 2018. *Software Qgis*

A comunidade, antes do processo de ocupação da área do mangue no bairro da Ilhinha, migrou das palafitas que se encontravam na Lagoa da Jansen. Sobre essa situação de moradia, já endossava Moraes (1995, p.197):

São Luís, entretanto, não é só telhados. Nem apenas sobrados com mirantes, azulejos e sacadas, testemunho de um tempo de opulência econômica e bom gosto de morar. São Luís é também esse incômodo e inquietante apêndice de casebres e barracos que se alongam pelas restingas e manguezais – as subabitações cujos nomes variam de cidade para cidade, embora existam e proliferem por este único e degradante motivo: a miséria.

De acordo com Aires, Caroline e Correia (2015) a Comunidade “Portelinha” no bairro da Ilhinha foi fundada em 23 de Julho de 2008, até 2015 contava com um número de 392 palafitas, distribuídas em 16 “becos”, o que demonstra um grande número de pessoas que encontraram sob a lama uma alternativa para morar (figura 2).

Figura 9. Palafitas da Comunidade da Portelinha



Fonte: 2. Elaborada pelos autores, 2018. Adaptado do *Google Satélite*

Na obra de Moraes (1995, p.198), a situação dos palafitados transforma-se em poema que denuncia as injustiças de uma estrutura social que privilegia poucos em face da miséria de muitos, *“homem que não cabe dentro da urbe desenvolvida e é empurrado do centro pros arredores da vida; homem que na luta impossível contra os ventos que o consomem, lançado abaixo do nível do mar e do próprio homem”*. Esses trechos retratam a real situação que um grande número de pessoas, assim como os moradores da comunidade da Portelinha, vivencia no dia a dia, decorrente de uma constante exclusão social e urbana.

É válido ressaltar, que a ilegalidade no solo urbano não decorre da ação de lideranças subversivas que querem afrontar a lei, pelo contrário, é resultado de um processo de urbanização que segrega em todos os âmbitos, social, espacial e urbano. (MARICATO, 2000). A segregação também é acompanhada pela falta de saneamento ambiental, serviços básicos, enchentes, violência etc.

A cidade de São Luís possui um déficit habitacional de mais de 40.000 mil unidades habitacionais, que corresponde a 15,56% do déficit estadual. (DOMINGUES,2017, p.108). No entanto, a política pública de moradia vigente no município, a exemplo, o Programa Minha Casa Minha Vida, não vem contribuindo com êxito para a redução desse número, ou talvez seja exatamente esse o problema: o número de unidades habitacionais que faltam para suprir o déficit.

De nada adianta resolver a problemática da falta de moradia se a mesma for pensada apenas como o espaço físico/construído, é necessário expandir a leitura de que uma moradia adequada vai muito além de possuir um “teto” para se proteger das intempéries, é preciso prever a habitabilidade, pois é através dela que se alcançará uma melhor qualidade de vida.

Porém, o que se percebe é que a produção habitacional segue a lógica capitalista e de produção em série, há uma maior preocupação com a quantidade do que com a qualidade das habitações e das pessoas que irão residir.

De acordo com Rolnik (2015, p.311), representantes de construtoras afirmaram que, com taxas inferiores a 15%, só vale a pena construir empreendimentos de faixa 1 (Programa Minha Casa Minha Vida) com mais de seiscentas unidades habitacionais, pois só assim os

grandes conjuntos possibilitaram ganhos significativos para a construtora, mesmo tendo a consciência de que um empreendimento desse porte pode ocasionar impactos urbanísticos desastrosos em alguns casos.

A lógica de se criar o que Rolnik (2015, p.311) chama de “bolsões de moradia popular”, aquela moradia construída em áreas longínquas, semelhante às cidades-dormitórios, pouco ou sem urbanização e que não permite às pessoas que consigam criar uma relação com aquele espaço e, sobretudo, com a moradia, desperta a necessidade de voltar a habitar em condições precárias, mas que garante a facilidade de acessos a serviços, equipamentos e a toda uma infraestrutura que existe na cidade formal.

Isso talvez responda o questionamento que muitas pessoas fazem em relação aos beneficiários do programa Minha Casa Minha Vida, sobretudo da faixa 1, de deixarem ou alugarem clandestinamente suas moradias e voltarem a residir em ocupações irregulares. Outro fator que não é levado em consideração nos programas habitacionais técnicos e racionais é a relação e apropriação que os moradores já possuem com o seu local de moradia, quanto a isso, não há nenhuma sensibilidade no reassentamento dessas populações para outro local.

Toda essa problemática estrutural do modelo de se garantir moradia para população de baixa renda, a exemplo, a Comunidade da Portelinha, só demonstra uma nova forma de reprodução de um padrão de segregação socioespacial, que ignora direitos fundamentais e ignora sobretudo as pessoas.

As classes sociais mais abastadas tentam se abster dos problemas reais que existem na cidade, sobretudo no que diz respeito à problemática habitacional, no entanto, o problema chega para todos, não importa onde e quando (SANTOS, 1988, p.3). Apesar de existirem leis, a exemplo do Plano Diretor, cheio de boas intenções, na prática o que se evidencia são situações bem distantes da realidade, perpetuando os problemas urbanos e sociais.

Ainda conforme Santos (1988, p. 4), os impasses em relação às leis é que elas são leis prontas, inclusive as que são bases das regulamentações urbanas, ou seja, são leis criadas de cima para baixo, impositivas, tendo em vista a ausência de efetiva participação popular.

Essa forma de se criar leis e de analisar os problemas socioespaciais é o que Souza (2007) chama de “visão de sobrevoos”, trata-se de um “olhar de longe”, sobretudo de problemas pontuais.

Essa perspectiva é o olhar do Estado, que considera “de longe” os grupos sociais sem que haja experiências e uma observação “de perto”, para saber onde e como resolver as problemáticas.

Dessa forma, a comunidade da Portelinha encontra-se inserida num universo invisível, com seus direitos não garantidos em razão da exclusão de uma cidade não democrática. A alternativa de morar sob palafitas em área de mangue não se trata de escolha, mas sim de opção. É nesse local que eles encontraram, apesar das condições precárias, a maneira de ter acesso à cidade formal, a alguns serviços básicos e de uma infraestrutura mínima, ainda que não adequada o suficiente para atender às demandas e necessidades da população.

NOVAS PERSPECTIVAS DE INSERÇÃO DA COMUNIDADE DA PORTELINHA NO ÂMBITO DOS DIREITOS À CIDADE E DA MORADIA ADEQUADA

Evidenciados, portanto, os problemas de falta de acesso à moradia adequada, falta de infraestrutura básica de serviços e de insegurança jurídica da posse envolvendo os moradores da comunidade “portelinha”, é fundamental que se apresentem alternativas que possam fazer com que o poder público promova à regularização fundiária e urbanística das famílias ali inseridas.

No ordenamento jurídico brasileiro, o Direito à Moradia é elevado à categoria de direito social, por disposição do artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988).

Por outro lado, a Constituição Federal, em diversos dispositivos ao longo de seu texto legal, demonstra a preocupação com a proteção ao meio ambiente, tendo inclusive destinado capítulo próprio, no que diz respeito à sua proteção, qual seja, o artigo 225:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988).

Ademais, conforme restou demonstrado no tópico anterior, a Comunidade “Portelinha” fixou-se em área de manguezal, que, por força da Lei nº 12.651 de 2012, trata-se de área de preservação permanente, observe: “Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei [...] VII - os manguezais, em toda a sua extensão [...]” (BRASIL, 2012).

Rememora-se, que o estabelecimento de comunidades como a da Portelinha em áreas tuteladas pela legislação ambiental decorre da lógica segregacionista da cidade e dos problemas e da falta de políticas públicas de moradia, que sejam adequadas à realidade de boa parte da população, o que gera essa colisão entre o direito à proteção e ao meio ambiente equilibrado e o Direito à Moradia. Tal situação é denunciada por Reis (2013, p. 290):

O contexto dos países em desenvolvimento é especialmente problemático, uma vez que o Poder Público nesses Estados ao mesmo tempo é omissivo na proteção de bens ambientais naturais e deixa de implementar políticas públicas adequadas à efetivação de direitos sociais, especialmente no que tange ao direito à moradia [...]. O crescimento desordenado das cidades brasileiras compele boa parte da população urbana para áreas marginais onde se constituem assentamentos informais, boa parte deles em áreas de especial tutela ambiental, como áreas verdes e áreas de mananciais. A situação criada pela omissão do Estado cria verdadeiros problemas do ponto de vista social e jurídico, posto que famílias às quais nunca se propiciou o direito fundamental à moradia acabam por ocupar áreas protegidas [...].

Nos últimos anos, a colisão entre o Direito à Moradia e o Direito ao Meio ambiente equilibrado e à sua proteção tem sido objeto de demandas judiciais, sobretudo ao se tratar de ocupações irregulares em áreas de proteção ambiental. Normalmente, visando a compatibilizar ambos os direitos que possuem guarida constitucional, os tribunais³, a partir da análise do caso concreto, realizam a ponderação dos valores envolvidos e buscam resguardar ambos os direitos, de modo que, reste garantido o Direito à Moradia se adequando à preservação ambiental. (REIS, 2013).

Nesse mesmo sentido, Santiago *apud* Azevedo *et al* (2015, p.10), cita jurisprudência⁴ semelhante e dispõe:

Cumprе salientar ainda que existem decisões da jurisprudência brasileira afirmando que não se verifica conflito entre os direitos envolvidos em análise. (SANTIAGO,

³ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Matéria Ambiental. **Apelação N. 0004414-75.2011.8.26.0642**. Relator Desembargador Souza Nery. São Paulo, SP, 24 de Outubro de 2013.

⁴ TJSP, Voto do Relator Torres de Carvalho na **ApCiv 99409357951-8**, Câmara Especial de Meio Ambiente, 08.04.2010

2011, p. 633) [...] Portanto, não havendo conflito, segundo Santiago (2011, p. 633) configuraria “ato ilícito, originado a maior parte das vezes por omissão dos Municípios, que permitem construções em locais de alto risco”. Importa mencionar que os Estados têm flexibilizado a ocupação de famílias em locais inadequados

Outro cenário possível, para além da necessidade de levar os conflitos aos tribunais em busca da salvaguarda do Direito à Moradia, em situações de conflitos entre o direito ambiental, mas sim por meio de uma política pública efetivada através do poder público, diz respeito à Regularização Fundiária Urbana, que contemple as áreas de proteção ambiental (Reurb), inserida no ordenamento jurídico, através da Lei nº 13.465/2017, tendo em vista que, a referida legislação permite a Regularização Fundiária Urbana, inclusive em áreas de proteção permanente (a exemplo dos manguezais), que poderá ser aplicada aos núcleos urbanos informais, comprovadamente existentes até dezembro de 2016, situação em que se enquadra a Comunidade “Portelinha”.

A supracitada lei prevê em seu art. 9º, o seguinte:

Art. 9º Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes. § 1º Os poderes públicos formularão e desenvolverão no espaço urbano as políticas de suas competências de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu uso de forma funcional. § 2º A Reurb promovida mediante legitimação fundiária somente poderá ser aplicada para os núcleos urbanos informais comprovadamente existentes, na forma desta Lei, até 22 de dezembro de 2016. (BRASIL, 2017).

Ressalta-se que, entre os objetivos da Reurb, destacam-se a melhoria das condições urbanísticas e ambientais, garantia do acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados, garantia do direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas. (BRASIL, 2017).

Nota-se, portanto, que a legislação constitui verdadeiro avanço e reconhecimento do Estado acerca da necessidade de garantir o Direito à Moradia e Urbanização adequada dos diversos núcleos urbanos informais existentes ao longo do território brasileiro.

Destaca-se, ainda, como dito alhures, acerca da possibilidade de Regularização de núcleos urbanos informais situados em áreas de preservação. Observe:

Art. 9º [...] § 2º Constatada a existência de núcleo urbano informal situado, total ou parcialmente, em área de preservação permanente ou em área de unidade de conservação de uso sustentável ou de proteção de mananciais definidas pela União, Estados ou Municípios, a Reurb observará, também, o disposto nos [arts. 64 e 65 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012](#), hipótese na qual se torna obrigatória a elaboração de estudos técnicos, no âmbito da Reurb, que justifiquem as melhorias ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior, inclusive por meio de compensações ambientais, quando for o caso. (BRASIL, 2017).

Desse modo, a condicionante para a realização da regularização fundiária diz respeito à necessidade de realização de estudos técnicos, que demonstrem a melhoria das condições ambientais em relação à situação anterior, com a adoção das medidas nele preconizadas, tendo em vista que a Lei nº 13.465/2017, neste ponto, faz referência aos arts. 64 e 65 da Lei nº 12.651/2012, mais conhecida como Novo Código Florestal, e que dispõe em seu art. 64:

Art. 64. Na Reurb-S dos núcleos urbanos informais que ocupam Áreas de Preservação Permanente, a regularização fundiária será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da lei específica de regularização fundiária urbana. § 1º O projeto de regularização fundiária de interesse social deverá incluir estudo técnico que demonstre a melhoria das condições ambientais em relação à situação anterior, com a adoção das medidas nele preconizadas. [...]. (BRASIL, 2012).

Note que, nesse caso específico, trata-se da chamada Regularização Fundiária de Interesse Social, ou REURB-S, como classifica a Lei nº 13.465/2017 em seu art. 13, inciso I:

Art. 13. A Reurb compreende duas modalidades: I - Reurb de Interesse Social (Reurb-S) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal; (BRASIL, 2017).

Importante relembrar que a Comunidade “Portelinha” se enquadra exatamente nessa classificação, eis que se trata de núcleo urbano informal ocupado predominantemente por população de baixa renda, bastando a verificação e declaração do Poder Público nesse sentido.

Mais um avanço que é válido citar, diz respeito aos legitimados para requerimento da Regularização Fundiária, tendo em vista que o legislador também atribuiu a legitimação aos próprios beneficiários, individual ou coletivamente, através de cooperativas habitacionais, associação de moradores, entre outros modos de organização coletivas, normalmente identificados nos seios das comunidades, além, é claro, da Defensoria Pública, e do Ministério Público. Observe:

Art. 14. Poderão requerer a Reurb: I - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretamente ou por meio de entidades da administração pública indireta; II - os seus beneficiários, individual ou coletivamente, diretamente ou por meio de cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária urbana; III - os proprietários de imóveis ou de terrenos, loteadores ou incorporadores; IV - a Defensoria Pública, em nome dos beneficiários hipossuficientes; e V - o Ministério Público. § 1º Os legitimados poderão promover todos os atos necessários à regularização fundiária, inclusive requerer os atos de registro. (BRASIL, 2017).

Denota-se, daí, que a Lei nº 13.465/2017 instituiu no ordenamento jurídico mais um importante instrumento que se encontra nas mãos das comunidades que buscam alternativas à garantia da moradia adequada e de segurança jurídica nas ocupações habitacionais.

A referida legislação é mais uma opção da Comunidade Portelinha para que alcance o sonho da regularização fundiária e urbanística que garanta acesso à infraestrutura básica, ressaltando a importância da mobilização social, eis que a associação é legitimada para requerer a Reurb aos poderes públicos.

CONCLUSÃO

A situação vivida pela Comunidade da Portelinha é uma realidade que se reproduz em muitas cidades brasileiras. Por todo esse vasto território, muitas comunidades encontram-se invisíveis, excluídas e com insegurança da posse. A lógica do capital contribui cada vez mais para a reprodução de um território segregado e excludente, que reflete ainda nos direitos fundamentais, sobretudo no direito à cidade e à moradia adequada.

Notou-se que nessa forma de território fragmentado, a cidade formal e a cidade informal misturam-se, coexistindo ao mesmo tempo, com uma dicotomia de proporções absurdas, de um lado a cidade sonhada pelos planejadores, seguindo a lógica modernista/funcionalista, e de outro o que sequer poderia ser chamado de cidade pela mesma lógica.

Além disso, compreendeu-se que o fato da comunidade da Portelinha residir em uma área de mangue não se trata de uma escolha, mas sim de uma opção. Morar em palafitas sob a lama parece ser a alternativa mais próxima de se chegar àquela cidade que contempla os serviços, os equipamentos urbanos, a infraestrutura básica que garanta uma qualidade de vida e de habitabilidade. A relação da moradia com o local de trabalho também influencia bastante nesse modo de vida.

Porém, quando se trata de ocupações, o que se espera é que a vida possa seguir normalmente, até que se consiga legalizar a permanência das pessoas no local, no caso da comunidade da Portelinha, por se tratar de uma área de Preservação Permanente, encontraram-se meios legais, através das inovações trazidas na Lei nº 13.465/2017, para analisar a situação da comunidade através de novas perspectivas, que garanta o Direito à Moradia adequada, e, conseqüentemente, o Direito à Cidade para que assim, essa população possa inverter o seu papel de protagonista da desigualdade e de figurantes da sociedade e passem a fazer parte do cenário de sociedade e de uma cidade democrática, através da adequada regularização fundiária e urbanística.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Gustavo José Gomes; JUNIOR, João Alves Bezerra ; VIEGAS, Thaís Emília de Sousa. **O Direito à Moradia em face da Preservação Ambiental: O caso das famílias instaladas na Área Leste 2 do Grande Santuário Ecológico do Sítio do Rangedor em São Luís/MA.** REVISTA DO CEDS Periódico do Centro de Estudos em Desenvolvimento Sustentável da UNDB N. 2 – Volume 1 – março/julho 2015 – Semestral Disponível em: <<http://www.undb.edu.br/ceds/revistadoceds>>. Acesso em 10 de novembro de 2018.

AIRES, Anne; CAROLINE, Lohanne; CORREIA, Paulo Henrique. **MISÉRIA E MARÉ: Estudo sobre as palafitas na Comunidade da Portelinha.** REVISTA DO CEDS Periódico do Centro de Estudos em Desenvolvimento Sustentável da UNDB N. 3 – Volume 1 – setembro/dezembro 2015 – Semestral Disponível em: <<http://www.undb.edu.br/ceds/revistadoceds>> Acesso em 10 de novembro de 2018.

BARROS, Felipe Maciel Pinheiro. **Regularização fundiária & direito à moradia: instrumentos jurídicos e o papel do município.** Curitiba- Juruá, 2014.

DOMINGUES, Lohanne Caroline Correia Domingues. **TERRA DE NINGUÉM: mapeamento e classificação da terra urbana para implantação de habitação de interesse social em São Luís-MA.** Monografia (Graduação em Direito) - Curso de Arquitetura e Urbanismo - Unidade de Ensino Superior Dom Bosco – UNDB, São Luis, 2017.

FERNANDES, Edésio; VALENÇA, Márcio Moraes. **Brasil Urbano - Passado e Futuro**. In: Édesio Fernandes e Márcio Moares Valença (Org.) Brasil Urbano, Rio de Janeiro, Mauad, 2004, p. 17-24.

HARVEY, David. **Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**; tradução Jeferson Camargo- São Paulo, Martins Fontes – selo Martins, 2014.

MARICATO, Ermínia. **Habitação e Cidade**; Coordenação Wanderley Loconte. 7ª ed.- São Paulo, Atual, 2004. (Espaço e Debate).

_____. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. 7ª ed. – Petrópolis, RJ. Vozes, 2013.

_____. **As ideias fora do lugar, e o lugar fora das ideias**. In: ARANTES, Otília Beatriz Fiori; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos. Coleção Zero à esquerda, Petrópolis, Vozes, 2000.

MORAES, Jomar. **Guia de São Luís do Maranhão**. 2 ed. São Luís: Legenda, 1995.

PESTANA, Ricardo Henrique Oliveira. **Ideologia, direito e conflitos possessórios urbanos: as decisões judiciais no processo envolvendo a comunidade renascer de Paço do Lumiar/MA**. Monografia (Graduação em Direito) - Curso de Direito - Unidade de Ensino Superior Dom Bosco – UNDB, São Luis, 2017.

REIS, João Emilio de Assis. **O DIREITO AO AMBIENTE E O DIREITO À MORADIA: colisão e ponderação de direitos fundamentais**. Veredas do Direito, Belo Horizonte, ž v.10 ž n.20 ž p.289-314 ž Julho/Dezembro de 2013.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 1ª ed. São Paulo - Boitempo, 2015.

SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. **A cidade, os comportamentos e as leis**. Revista de Administração Municipal n.º 186. Jan. e mar. de 1988.

SINGER, Paul. **O uso do solo urbano na economia capitalista**. In: Ermínia Maricato (Org.). A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial. 2ª ed. São Paulo, Editora Alfa Ômega, 1982, p. 21-36.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Da “Diferenciação de Áreas” à “Diferenciação Socioespacial”:** a “visão (apenas) de sobrevôo” como uma tradição epistemológica e metodológica limitante. Cidades, v. 4, n. 6, p. 101-114. 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 04 nov. 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de Julho de 2017**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm>. Acesso em: 04 nov. 2018.

BRASIL. Lei nº 12.651 de 5 de maio de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12651.htm>. Acesso em: 04 nov. 2018.

MANGUEZAL EM RISCO, APESAR DA NORMA LEGAL: uso e ocupação do solo na bacia do Rio Anil em São Luís-MA¹

Ana Carolina Moraes Pinheiro²
Dr.^a Barbara Irene Wasinski Prado³

RESUMO

Apresenta-se um estudo sobre a paisagem da Bacia Hidrográfica do Rio Anil no município de São Luís, enfatizando a observação da degradação do ecossistema manguezal em face da produção do espaço urbano. A metodologia utilizada foi análise morfológica da paisagem, com revisão bibliográfica crítica aos marcos legais e análise de imagens de satélite, identificando-se os conflitos entre uso e ocupação do solo urbano existentes. Obtiveram-se mapeamentos temáticos de áreas de mangue desaparecidas num intervalo de 30 anos. Apresentam-se também medidas para mitigação dos problemas ambientais diagnosticados.

Palavras-chave: Ecossistema manguezal. Impactos Ambientais. Uso e Ocupação do Solo Urbano.

INTRODUÇÃO

O ecossistema manguezal, com grande ocorrência ao longo do litoral brasileiro, é considerado pela Lei Florestal (Lei Federal nº 12.651) como Área de Preservação Permanente (APP), incluído em diversos outros instrumentos legais nas esferas federais, estaduais e municipais. Apesar disso, os manguezais, estão sendo devastados progressivamente, sobretudo através de ocupação urbana desordenada, uso e ocupação do solo fora dos critérios de conservação integrada do meio ambiente e de qualidade de vida da população, pela ausência de um Plano Diretor pautado nesses princípios, somado à não obediência das normas legais federais e estaduais, que acarretam risco ambiental e social dessas áreas.

É de extrema importância a proteção das áreas remanescentes, pois o manguezal tem prestado um valioso serviço às populações humanas, como proteção da costa, evitando a erosão, o assoreamento e as enchentes, além do seu valor como bioma responsável pelos processos de nutrição, proteção e reprodução de grande variedade de espécies representantes de todos os elos da cadeia alimentar (REIS, 2007; PRADO 2011; SALGADO NETO, 2015).

O objetivo geral deste trabalho foi identificar a ocupação dos Manguezais legalmente protegidos na Bacia Hidrográfica do Rio Anil, no município de São Luís, convertidos em solo urbano pela urbanização, nas últimas três décadas. Os objetivos específicos foram: mapear e quantificar as áreas de proteção do ecossistema manguezal existentes e suprimidas na Bacia do Rio Anil; identificar os conflitos entre os usos e ocupações e as políticas públicas no solo, nesse recorte geográfico e analisar as causas da supressão da vegetação de mangue.

METODOLOGIA

A metodologia utilizada foi a análise morfológica da paisagem através de imagens de satélite, com a revisão bibliográfica crítica dos marcos legais. Essa análise partiu dos conflitos

¹ Pesquisa apresentada no Trabalho de Conclusão do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Estadual do Maranhão em janeiro de 2018.

² Graduada em Arquitetura e Urbanismo; São Luís - Maranhão; anamoraespinheiro@gmail.com

³ Orientadora desta Pesquisa; Universidade Estadual do Maranhão; Professora Adjunta II; Doutora em Urbanismo; Mestre em Desenvolvimento Urbano; Arquiteta e Urbanista; São Luís - Maranhão; barbaraiwp@gmail.com

entre o edificado e o permitido pela norma legal, identificando o uso e ocupação dos manguezais nessa bacia, as dinâmicas da urbanização e os processos que acarretam a ausência da conservação integrada, a consequente supressão da vegetação desse ecossistema e a falta de aplicação das normas brasileiras no planejamento regional. Na pesquisa bibliográfica e documental foram realizadas coletas de informações sobre a área estudada em produções bibliográficas relacionadas ao tema, além das informações expressas em mapas, dados cartográficos, textos de normas legais.

Desse modo, com base na observação analítica dos fenômenos naturais e culturais, foram examinados os conflitos na paisagem através do material coletado. Essa análise consistiu em: Delimitação das áreas de proteção do ecossistema manguezal existente; Identificação das normas e códigos brasileiros para conservação integrada, em especial a Lei Florestal (Lei Federal nº 12.651/12); Levantamento do zoneamento e dos usos permitidos nas áreas estudadas, segundo a Lei de Zoneamento, Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo do Município de São Luís (Lei Municipal nº 3.253/92); Identificação dos conflitos de usos e ocupações *versus* políticas públicas do solo, no recorte físico estudado, bem como as situações de risco ambiental, decorrentes da ocupação ilegal na bacia do Rio Anil; Definição a partir de imagens satelitais dos anos de 1984, 2001, 2007, 2010 e 2014, da redução da área dos manguezais na bacia do Rio Anil; Desenvolvimento de um conjunto de cartas temáticas analíticas em meio digital apresentando as análises da paisagem do manguezal da bacia do Rio Anil; Demonstração de três casos de perda e degradação ambiental na bacia do Rio Anil.

OCUPAÇÃO URBANA EM MANGUEZAIS E RISCOS DE PERDA ECOSISTÊMICA

O manguezal é uma zona úmida caracterizada como “ecossistema costeiro, de transição entre os ambientes terrestre e marinho, característico de regiões tropicais e subtropicais, sujeito ao regime das marés” (SCHAEFFER-NOVELLI, 1995). É formado por plantas que possuem características resistentes ao fluxo e à salinidade das marés e apresenta condições favoráveis para nutrição, proteção e reprodução de grande variedade de espécies representantes de todos os elos da cadeia alimentar (DIEGUES, 2002; OLINTO, 2003; QUARTO, 2004; PRATES, 2012; SALGADO NETO, 2015). Possui a função de estabilização e proteção da costa, evitando a erosão, o assoreamento e as enchentes (REIS, 2007; SALGADO NETO, 2015); juntamente com outros ecossistemas costeiros e marinhos, é também responsável por absorção de CO₂ e de outros gases do efeito estufa presentes na atmosfera (INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE, 2018); garantia da qualidade da água (VANNUCCI, 2002); banco genético para pesquisa científica e recuperação de áreas degradadas (REIS, 2007; SALGADO NETO, 2015); subsistência das comunidades pesqueiras que vivem em seu entorno, caracterizando importância de cunho social e econômico, além de recreação, turismo, educação ambiental, apicultura, criação de peixes e outras espécies marinhas (GERCO/PE, 2009).

A vegetação dessas áreas funciona como agente de proteção contra erosão costeira e estabilizadora da linha da costa (CARICCHIO, 2009) e por isso são consideradas sensíveis à intervenção humana e podem amplificar os riscos de erosão do solo, enchentes e deslizamentos com seu uso e ocupação indevidos (PRADO, 2011). Desse modo, o ecossistema manguezal tem uma importância fundamental para a sobrevivência da ilha e manutenção do seu território.

Apesar disso, os manguezais, assim como outros ecossistemas costeiros, estão sendo destruídos progressivamente através de alterações nas suas propriedades físicas, químicas e biológicas. As pressões originadas pelo aumento populacional, produção de alimentos e desenvolvimento industrial e urbano têm causado a destruição de significativa parcela do

ecossistema existente no mundo (FIELD, 1996). A ocupação urbana desordenada, ao longo da costa brasileira vem causando perda e fragmentação desse habitat, pela conversão dessas áreas em carcinicultura, ocupações humanas e áreas destinadas ao turismo (PRATES, 2012). Ligados a esses, estão outros fatores de degradação dos mangues, como desmatamento, queimadas, formação de aterros, deposição de lixo, lançamento de efluentes domésticos e industriais, dragagens, construções de marinas e pesca predatória. (CARICCHIO, 2009).

O estado do Maranhão é privilegiado por possuir quase metade da área de mangues do país (PRATES, 2012), mas o crescimento urbano e industrial vem ocasionando um processo de degradação desse ecossistema, afetando as populações residentes das regiões costeiras (CAVALCANTE et al, 1986 apud FONSECA & MOCHEL, 2016). Na Ilha de São Luís, entre os anos de 1972 e 1993, houve uma redução de aproximadamente 30% dos seus manguezais, causada, sobretudo pelo corte e uso da madeira como combustível e pelos aterros para o crescimento urbano e industrial de São Luís (MOCHEL, 1997 apud FONSECA & MOCHEL, 2016). Gomes (2001) apud Coelho et al (2007) constata que a falha da legislação urbanística em promover ocupação racional das áreas costeiras e a consequente ocupação urbana inadequada também foram causas das alterações ambientais em São Luís.

No processo de ocupação das cidades, do qual trata especificamente este trabalho, algumas áreas que ainda permanecem livres nas ocupações legais correspondem às áreas de mangues, onde as características de sua topografia não são viáveis tecnicamente e economicamente para implantação de edificações (SALGADO NETO, 2011). Tais áreas, quando situadas próximas aos eixos viários principais e/ou a áreas residenciais e sua infraestrutura, sofrem pressão por ocupação do espaço e propiciam a ocupação subnormal pelas populações de renda mais baixa (MACEDO, 2003; SALGADO NETO, 2011). Quando isso ocorre, cria-se uma situação de risco social para as pessoas de baixa renda que ocupam indevidamente esses locais e de risco ambiental, pois esse processo induz gradualmente a remoção da cobertura vegetal. O poder público, que deveria cumprir o papel de regulador da ocupação urbana, acaba permitindo a ocupação das Áreas de Preservação Permanente (APPs), ignorando a sua necessidade de preservação.

Em geral, esses parcelamentos ou ocupações subnormais ocorrem de maneira irregular por pessoas de baixa renda, em áreas à margem da administração municipal. Mas há também o parcelamento em APPs, pela iniciativa privada através de licenciamentos oficiais, com a concessão de alvarás de construção pelo poder público municipal. Como no caso da construção de empreendimentos imobiliários de condomínios residenciais nessas áreas, que inclusive são aprovadas pelo poder público e legalmente licenciados e financiados por agentes financeiros federais.

Além da ocupação dessas áreas, até mesmo por órgãos públicos, como o exemplo da Assembleia Legislativa do Maranhão, no Parque Estadual do Sítio do Rangedor, dentro da bacia do Rio Anil. As obras públicas também não refletem uma qualidade ambiental e nem um compromisso com a conservação ecológica da ilha e repercutem negativamente na paisagem e não buscam medidas de mitigação aos efeitos decorrentes das intervenções na superfície (PRADO, 2011).

Uso e ocupação do solo fora dos critérios de conservação integrada do meio ambiente e de qualidade de vida da população, pela ausência de um Plano Diretor pautado nesses princípios, somado à não obediência das normas federais e estaduais acarretam em estados de risco ambiental e social dessas áreas. Portanto, percebe-se que as Áreas de Preservação Permanente e as áreas de risco ao assentamento humano se encontram sobrepostas num tecido urbano e suburbano (PRADO, 2002).

PRESERVAÇÃO DO MANGUEZAL PELA NORMA LEGAL

O ecossistema manguezal, com grande ocorrência ao longo do litoral brasileiro, é considerado, no país, como Área de Preservação Permanente (APP), incluído em diversos instrumentos legais, como a Constituição Federal e as Estaduais, além dos infraconstitucionais como leis, decretos, resoluções e convenções. A observação desses marcos regulatórios impõe ordenações do uso e/ou de ações em áreas de manguezal (SCHAEFFER-NOVELLI, 1995).

Na esfera federal, os ecossistemas brasileiros e seus componentes são regidos pela Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, lei fundamental e suprema do país. Ela pondera sobre os manguezais no parágrafo 4º, caracterizado como ecossistema integrante da Zona Costeira. Esses também são considerados patrimônio nacional, sendo sua utilização regida por lei e de forma a garantir sua preservação.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

A partir da Constituição Federal, foi promulgada a Lei Federal nº 12.651 de 25 de Maio de 2012, a chamada Lei Florestal. Essa lei traz as normas gerais sobre a obrigação de proteger as Florestas Nativas e de Reserva Legal e as Áreas de Preservação Permanente, as chamadas APP's. Essas consistem em espaços territoriais legalmente protegidos, ambientalmente frágeis e vulneráveis, podendo ser públicos ou privados, urbanos ou rurais, cobertas ou não por vegetação nativa, dentre elas, o ecossistema manguezal.

Além da Constituição Federal e das Leis Florestais é possível listar outros instrumentos no âmbito federal, como a Lei Federal nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, o qual no seu artigo 3º, inciso I, prioriza a conservação e proteção dos mangues. A Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, a Lei de Crimes Ambientais, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. O Decreto Federal nº 750, de 10 de fevereiro de 1993, que dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica e dá outras providências.

Há também instrumentos como a Resolução CONAMA nº 303, de 20 de março de 2002, que dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. E a Resolução CONAMA nº 312, de 10 de outubro de 2002, que dispõe sobre licenciamento ambiental dos empreendimentos de carcinicultura na zona costeira, que em seu artigo 2º, determina a proibição dessa atividade de criação de caranguejos e camarões em manguezal.

Do ponto de vista estadual, a preservação do manguezal é citada desde a Constituição Estadual do Maranhão, de 5 de outubro de 1989. No artigo 241, relativo à defesa do meio ambiente, em seus incisos de I a III, determina como papel do estado e dos municípios assegurarem a implantação de unidades de conservação e manutenção das já existentes, proteção da fauna e flora.

Além da Constituição Estadual, existe o Código de Proteção do Meio Ambiente do Estado do Maranhão: Lei Estadual nº 5.405, de 8 de abril de 1992, que dispõe sobre o Sistema Estadual de Meio Ambiente e o uso adequado dos recursos naturais do estado do Maranhão. Em seu artigo 16, dá a SEMA a competência de preservar os manguezais de forma permanente e no artigo 54, o reafirma como área de preservação permanente.

Na esfera municipal, existe a Lei Orgânica do Município de São Luís, de 05 de abril de 1990 e em seu artigo 182, assegura a proteção dos manguezais pelo Poder Público Municipal. O Plano Diretor, Lei 4.669 de 11 de outubro de 2006, que contém a Lei 3.253, de 29 de dezembro 1992, que dispõe sobre Zoneamento, Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo Urbano de São Luís. Sendo esta, a mesma vigente desde o Plano Diretor de 92, possuindo

quase 25 anos de atraso e não-adequação às novas realidades da sociedade atual e às novas demandas urbanas, como veremos no decorrer deste trabalho.

Ainda na Legislação Urbanística Básica, existe a Lei nº 3.255, de 29 de dezembro de 1992 que dispõe sobre a criação de Zonas de Interesse Social (ZIS) e estabelece normas especiais de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo dessas áreas. Em seu texto, essa lei afirma que as ocupações irregulares localizadas em áreas de mangues poderão ser transformadas em ZIS 1, com a condição de que haja condições técnicas para promoção de saneamento para os residentes e drenagem para o livre escoamento na microbacia. Porém, na prática, esse instrumento serve apenas para “legalizar” as ocupações espontâneas em áreas de proteção ambiental e não garante, de fato, as necessidades básicas da população e também não atenua o conflito com o meio ambiente.

USO E OCUPAÇÃO DO SOLO EM SÃO LUÍS E NA BACIA DO RIO ANIL

O processo de uso e ocupação na Ilha de São Luís, especialmente a partir da segunda metade do século XX, ocorreu na forma de uma expansão urbana bastante acelerada, acarretando problemas ambientais e socioeconômicos, pois não havia preocupação com as questões ambientais e urbanas. Ocasionalmente ocorreram sucessivas transformações do uso e ocupação do solo urbano, tendo o crescimento demográfico e espacial desordenados como combustível. Dados do INCID (2010) mostram que o crescimento populacional intensificou-se a partir da década de 60, passando de 200 mil habitantes para 1 milhão, em 2010.

Tal explosão demográfica e a conseqüente urbanização, majoritariamente não planejada, somada à falta de políticas públicas setoriais e planejamento urbano fizeram com que a cidade apresentasse vários problemas de ordem socioeconômica e ambiental. Do ponto de vista social, logo passou também a manifestar segregação, na medida em que as políticas públicas não atendiam as classes mais baixas e o solo urbano foi ocupado de acordo com padrões de renda (BRITO, 2009).

Como afirma Macedo (2012), esse crescimento ainda está associado a problemas relacionados à saúde, segurança, habitação, sobretudo aos recursos naturais, crescendo a demanda de recursos hídricos e a produção de efluentes sanitários e resíduos sólidos. A apropriação do espaço urbano pela população de forma caótica acarretou 28,3% da população ludovicense vivendo em áreas de risco, supressão da vegetação litorânea e dos manguezais, construção de edificações que podem afetar o processo de transporte de sedimentos, lançamento de efluentes sanitários nos rios e praias, falta de balneabilidade dos corpos hídricos e mares e depósito de resíduos sólidos em locais de céu aberto (MACEDO, 2005 apud MACEDO, 2012).

Na pesquisa foi estudado especificamente o caso da Bacia Hidrográfica do Rio Anil. A delimitação utilizada para a pesquisa foi a área oficial do Governo do estado do Maranhão, apresentada pelo Laboratório de Geoprocessamento (NUGEO-UEMA) em 2014 (Figura 1).

Figura 10: Delimitação da Bacia Hidrográfica do Rio Anil adotada



Fonte: Adaptado pela autora, 2017; Núcleo Geoambiental (NUGEO-UEMA); Google Earth, 2017

Trata-se de uma das bacias hidrográficas da cidade que mais sofreu impacto ambiental, sobretudo devido ao grande crescimento populacional registrado entre as décadas de 70 e 90, período no qual ocorreu uma elevada expansão demográfica (ALCÂNTARA, 2004 apud MACEDO, 2012). Salgado Neto (2011) afirma que o processo de urbanização em desenvolvimento na bacia do Rio Anil, em 2004, atingiu 72,48% e em 2010, 76,05% da área total da bacia. De acordo com os dados apanhados pelo NUGEO, em 2014, foi possível identificar a conjuntura mais recente para o uso e ocupação do solo na Bacia do Rio Anil, cuja área urbana alcançou um recobrimento da ordem de 32,53 km², totalizando 79,45% de toda a superfície dos solos disponíveis na bacia. A Tabela 1 aponta os dados das áreas de cobertura do solo da bacia do Rio Anil em 2010 e 2014 de acordo com as classes.

Tabela 8: Classes de Uso e Cobertura do Solo da Bacia do Rio Anil em 2010

| Classes | Área em 2010 (km ²) | Área em 2014 (km ²) |
|-----------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| Mangue | 3,80 | 3,63 |
| Área Urbanizada | 31,14 | 32,53 |
| Floresta Secundária (Mata) | 3,43 | 2,38 |
| Corpo d'água | 2,55 | 2,40 |
| Total | 40,94 | 40,94 |

Fonte: Núcleo Geoambiental (NUGEO - UEMA, 2011; 2014); SALGADO NETO (2011), adaptado.

As concentrações humanas, que vão se adensando na proporção que aumentam as taxas demográficas, pressionam os processos construtivos e alteram a qualidade da superfície. Isso ocorre, por exemplo, através da remoção da cobertura vegetal e da impermeabilização dos solos. E, no caso das ilhas, aumenta a vulnerabilidade do sistema insular (DIAS, 2004 apud PRADO, 2011).

Como consequência da remoção da cobertura vegetal, há a exposição do solo a intensivos processos de intemperismo, que se alternam ao longo do ciclo anual. Durante o período das chuvas, de janeiro a junho, predominam a lixiviação e/ou erosão pluvial e durante o período de estiagem, de julho a dezembro, a dessecação e a erosão eólica (MACEDO, 2003 apud SALGADO NETO, 2011).

Esses fenômenos primários acarretam processos secundários que atuam sobre o meio ambiente urbano e na sua infraestrutura, refletindo na população existente. Evidências desses fenômenos na área estudada, segundo Macedo (2003), são: assoreamento no canal principal; o comprometimento das obras de macrodrenagem executadas em pontos de criticidade do

escoamento das águas pluviais; e a modificação dos microclimas, que, além de alterar a temperatura ambiente, também favorece o acúmulo de partículas na atmosfera (SALGADO NETO, 2011). Com base na definição de degradação ambiental, podem-se destacar algumas dessas situações classificadas como de criticidade ou de risco ambiental, localizadas na bacia do Rio Anil que são vistas no capítulo seguinte.

Em diversos pontos da Bacia do Rio Anil, observa-se um intenso processo de erosão do solo, transporte de sedimentos e assoreamento do curso. A evolução da deposição de sedimentos no rio Anil já compromete parcialmente o escoamento dessas áreas em período de refluxo das marés (MACEDO, 2012).

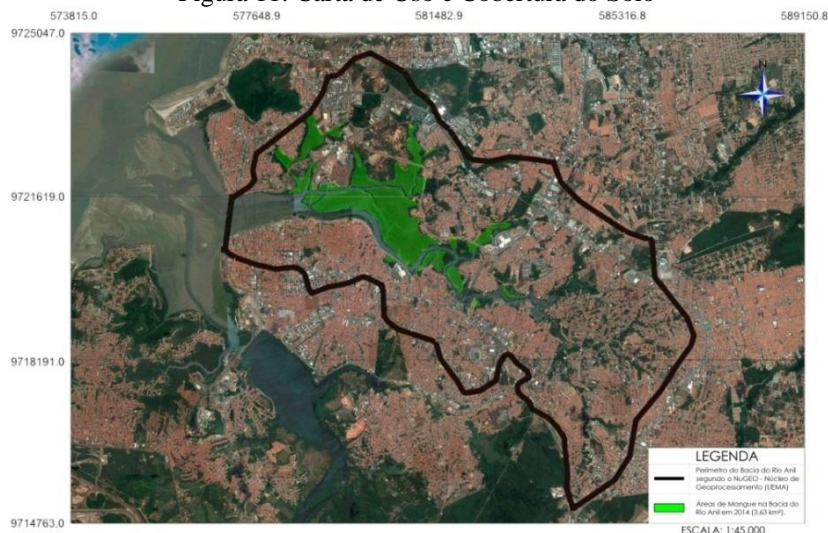
ANÁLISES DA PAISAGEM DO MANGUEZAL DE SÃO LUÍS

Os resultados obtidos foram sistematizados com a elaboração das Cartas Temáticas, que são representações com o objetivo de informar, ou apoiar o estudo da área. Essas cartas possuem os determinados temas: Delimitação das Áreas de Mangue; Uso e Cobertura do Solo; a Supressão das Áreas de Mangue; Áreas de Mangue Remanescentes e Suprimidas e por fim, Áreas de Mangue e Zoneamento Municipal.

Carta Áreas de Manguezal na Bacia do Rio Anil em 2014

Na Carta das Áreas de Manguezal na Bacia do Rio Anil em 2014 (Figura 2) foi destacada e delimitada a cobertura vegetal de mangue existente, formando as Áreas de Proteção Ambiental do Manguezal. Essa carta foi produzida com base nos dados do Laboratório de Geoprocessamento (NUGEO/UEMA) em 2014. Nesse ano, o mangue continha uma área de aproximadamente 3,63 km² e representava 8,86% da superfície da bacia.

Figura 11: Carta de Uso e Cobertura do Solo



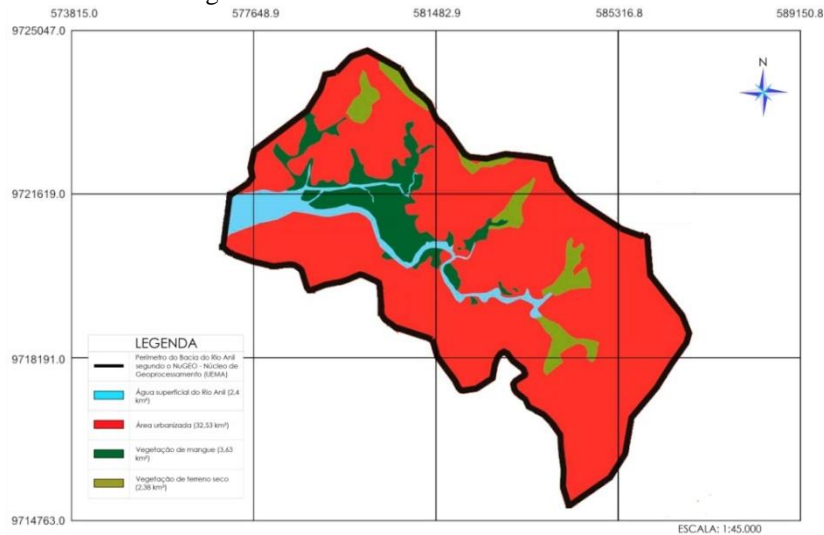
Fonte: Elaboração própria

Carta de Uso e Cobertura do Solo em 2014

Foi realizada uma imagem ampliada, detalhada e localizada do Mapa de Uso e Cobertura do Solo da Ilha do Maranhão, cedida pelo NUGEO-UEMA, em 2014, para compreender o processo de ocupação do manguezal. Nessa carta (Figura3) está demarcado o uso urbano, as águas superficiais e as vegetações de mangue e de mata secundária existentes no ano de 2014. Aqui foi constatado que 32,53 km², 79,45% da superfície total da bacia

hidrográfica (40,94 km²) encontra-se em uso urbano, enquanto 3,63 km² (8,86%) é composto pelos mangues, 2,38 km² (5,81%) é mata secundária (vegetação de terreno seco) e 2,4 km² (5,86%) são águas superficiais do Rio Anil.

Figura 12: Carta de Uso e Cobertura do Solo

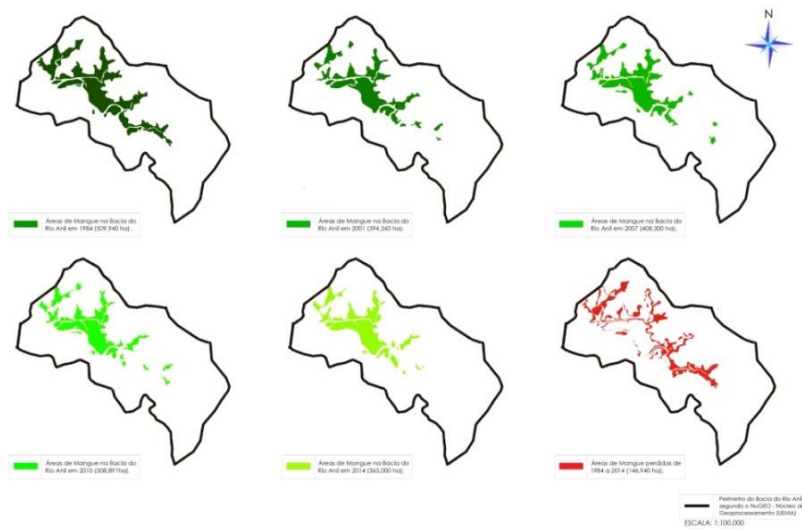


Fonte: Elaboração própria

Carta de Supressão das Áreas de Mangue

Os dados do NUGEO-UEMA foram condensados e mapeados revelando onde as manchas de vegetação de mangue remanescentes eram encontradas nos anos 1984, 2001, 2007, 2010 e 2014. Com a sobreposição dessas manchas delimitadas e mensuradas, obteve-se esta carta (Figura 4) que apresenta a síntese da variação de perda de área do ecossistema manguezal na Bacia do Rio Anil, ao longo de 30 anos, entre 1984 a 2014.

Figura 13: Carta de Supressão de Áreas de Mangue



Fonte: Elaboração própria

Ao analisar o quantitativo da área das superfícies de mangue (Tabela 2), pode-se mensurar a supressão desse ecossistema ao longo dos anos. Nos períodos de 1984 a 2001,

intervalo de 17 anos, houve uma grande perda de área de vegetação, cerca de 1,15 km², 22,59% em relação à área original. De 2001 a 2007, intervalo de três anos, houve uma pequena recuperação da área em 0,14 km², 3,55% em relação a 2001.

Tabela 9: Área total do Ecossistema Manguezal na Bacia do Rio Anil ao longo dos anos e sua variação

| Período | Área | Varição (período anterior – atual) |
|---------|----------------------|------------------------------------|
| 1984 | 5,09 km ² | - |
| 2001 | 3,94 km ² | - 1,15 km ² (- 22,59%) |
| 2007 | 4,08 km ² | + 0,14 km ² (+ 3,55%) |
| 2010 | 3,08 km ² | - 1,00 km ² (- 24,50%) |
| 2014 | 3,63 km ² | + 0,55 km ² (+ 17,85%) |

Fonte: Núcleo Geoambiental – NUGEO - UEMA (adaptado)

Isso deve-se ao fato da vegetação de mangue possuir uma grande capacidade de germinação e recuperação em áreas desmatadas ou em novas áreas de vegetação que podem ter sido acrescidas. No período de 2007 a 2010, intervalo de três anos, também ocorreu um decréscimo na área de 1 km², um índice de 24,50% em relação a 2007. E por fim, em quatro anos, de 2010 a 2014, observou-se uma recuperação de 0,55 km² na área de mangue, 17,85% em relação a 2010. Provavelmente pelo mesmo motivo do outro intervalo de recuperação.

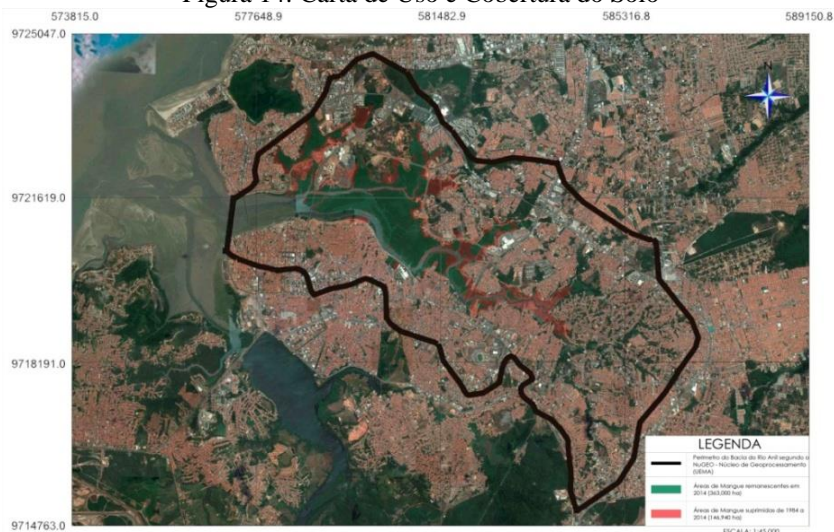
Considerando todo o intervalo, em 1984, a área de mangue na bacia do Rio Anil era de 5,09 km² e em 2014 passou a ser de 3,63 km². Num período de exatos 30 anos (1984-2014), houve redução de 1,46 km², ou seja, 28,68%. Isso corresponde a um desmatamento médio anual de 0,0486 km² e indica que o processo de desmatamento não cessou.

Esses números indicam o panorama do avanço sobre as áreas de manguezais nas últimas três décadas. Demonstra que o poder público e suas políticas públicas não puderam conter as ocupações nessas Áreas de Preservação Permanente, nem por meio de políticas públicas habitacionais que atendam as expectativas de moradia por parte da população de baixa renda, nem por meio de ações enérgicas daqueles que, em princípio, estatutariamente e por dever do ofício, deveriam coibir o desmatamento e aterramento dessas áreas, que são amparadas por lei (SALGADO NETO, 2011). Pelo contrário, observa-se uma legitimação dessas práticas ao permitir a consolidação da ocupação urbana através da concessão de alvarás e/ou da implantação de infraestrutura para esses locais.

Carta de Áreas de Mangue Remanescentes e Suprimidas

Foram representadas as áreas de mangue que ainda restam e das áreas extintas durante esses 30 anos e localizadas através da sobreposição de suas manchas sobre uma imagem de satélite do *GoogleEarth* (Figura5).

Figura 14: Carta de Uso e Cobertura do Solo

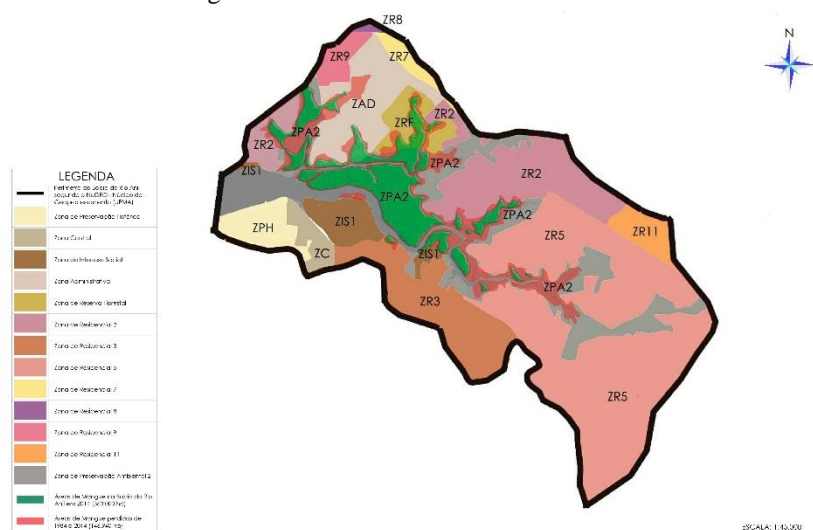


Fonte: Elaboração própria

Carta de Zoneamento Municipal e Áreas de Mangue

Na carta de Zoneamento Municipal e Áreas de Mangue (Figura6), são demarcadas as áreas de cada zona, e a sobreposição da mancha de vegetação de mangue, em 2014 e da mancha de vegetação suprimida dos anos anteriores. Pode-se observar que no zoneamento municipal existem áreas de mangues que estão fora de zonas de proteção ambiental, como a porção que se localiza na Zona de Interesse Social, no bairro da Alemanha, na Zona Residencial 2, no bairro do São Francisco e na Zona Administrativa. Para obedecer à Lei Florestal, os Manguezais deveriam estar completamente dentro de zonas de proteção ambiental, pois são protegidos por essa lei federal em toda a sua extensão.

Figura 15: Carta de Uso e Cobertura do Solo



Fonte: Elaboração própria

Perdas de Manguezal e a Degradação Ambiental

Através da Carta de Áreas de Manguê Remanescentes e Suprimidas (Figura 5), foi possível destacar algumas situações de degradação ambiental, consideradas como de criticidade ou de risco ambiental, localizadas na bacia do Rio Anil, enquanto com a Carta de Zoneamento Municipal e Áreas de Manguê (Figura 6), foi possível identificar como a legislação municipal não consegue proteger essas áreas. Aqui se demonstra a degradação causada pela ocupação urbana por aterros na ocupação urbana subnormal, incluídas em zonas de interesse social (ZIS), como também pela iniciativa privada legalizada das classes mais altas e órgãos públicos e ainda por obras realizadas pelo poder público.

O primeiro caso de supressão de manguezal destacado localiza-se no bairro da Camboa e encontra-se na Zona de Interesse Social 1 (ZIS 1). Em uma área de manguezal que foi aterrada (Figura 7), restou apenas uma pequena faixa de mangue em sua margem, reafirmando o aterro para a ocupação como um fator decisivo na redução das áreas do ecossistema. Em 2015 houve a construção da Avenida Quarto Centenário, que circunda o bairro da Camboa, margeando o rio Anil e promoveu mais uma redução na vegetação de mangue. Dessa forma, é indicado um exemplo de degradação causada por obras públicas.

Figura 16: ZIS 1 Camboa em junho de 2009, novembro de 2014 e em 2017



Fonte: Google Earth, 2017

De acordo com a Carta de Áreas de Manguê Remanescentes e Suprimidas, o manguezal da área foi suprimido (Figura 5). Caberia ao poder público o investimento para uma possível recuperação da área. Porém, a Carta de Zoneamento Municipal e Áreas de Manguê mostra que a localidade não se encontra em uma Zona de Proteção Ambiental (Figura 6).

O segundo caso de supressão de manguezal está no bairro Jaracati, localizado na margem direita do rio Anil, que começou a ser ocupado a partir da construção da Ponte Bandeira Tribuzzi no início dos anos 80, fazendo ligação do centro da cidade à Av. Jerônimo de Albuquerque (eixo viário de elevado volume de tráfego) através da Av. Euclides Figueiredo. Esse eixo viário ocasionou a ocupação de mangues por meio de grandes empreendimentos da iniciativa pública e privada, além das habitações subnormais.

Figura 17: Imagem de Satélite do bairro do Jaracati indicando os principais marcos dessa área



Fonte: Adaptado pela autora, 2017; Google Earth, 2017

Próximos a essas áreas, conjuntos residenciais de classe média alta também foram responsáveis pela ocupação de áreas de mangues, como os conjuntos São Francisco e Renascença, também localizados próximos ao eixo da Avenida Euclides Figueiredo (SALGADO NETO, 2011). E a Avenida Ferreira Gullar, que foi uma via de acesso que adentrou o manguezal e propiciou a ocupação desse espaço. Além da construção da Via Expressa, que interrompeu o contato do sistema marinho com o mangue, ocasionando a extinção desse tipo de vegetação em várias localidades do entorno. De 1970 a 1994, nesse bairro, uma área de cerca de 70 ha foi utilizada para a disposição final do lixo urbano da cidade de São Luís (MACEDO, 2012). Esse vazadouro a céu aberto e as ocupações subnormais ali assentadas coexistiram por muito tempo desde a inauguração da Ponte Bandeira Tribuzzi, até a construção do Shopping São Luís em seu lugar.

De acordo com a Carta de Zoneamento Municipal e Áreas de Mangue essa área encontra-se na Zona de Proteção Ambiental 2 (ZPA2) e Zona Administrativa (ZAD) (Figura 6). Apesar disso, a ZPA2 não impediu a ocupação dessas áreas, enquanto a ZAD legitimou a ocupação de manguezal, como percebido pela grande área suprimida na localidade.

O terceiro caso compreende o Sítio Santa Eulália. Sendo essa, uma área com cobertura vegetal de mangue, que foi submetida a intensivo processo de desmatamento, corte e aterro para implantação de zona residencial que foi projetada para essa área, porém não executada, sendo abandonada, propiciando a ocupação subnormal (MACEDO, 2012). Como consequência, a área sofreu um intenso processo de erosão (PRADO, 2011). Com a construção da Via Expressa, entregue em 2014, houve um grande impacto ambiental para a área, aumentando ainda a sua degradação, com remoção da cobertura vegetal, impermeabilização de solos e ocupação da área de vegetação, que deveria ser protegida. E assim como no caso anterior, também interrompeu o contato do sistema marinho com o mangue em algumas localidades, ocasionando a morte da vegetação.

A figura 9 mostra a delimitação do Sítio Santa Eulália e o seu entorno e a Via Expressa que transpassa e divide seu território. Nota-se uma enorme pressão de seu entorno pela urbanização da área, seja para o uso e ocupação do espaço livre ou, como foi concretizada pela Via Expressa, para a criação de acessos para “maior fluidez” da mobilidade urbana em detrimento da qualidade ambiental. Ainda na figura 4, percebem-se os indícios do intenso processo de erosão causado pelo desmatamento da área (PRADO, 2011) e queimadas.

Figura 18: Delimitação e identificação do entorno do Sítio Santa Eulália



Fonte: Adaptado pela autora, 2017; Wikimapia, 2017; Google Earth, 2017

Segundo a Carta de Zoneamento Municipal e Áreas de Mangue essa área encontra-se na Zona de Reserva Florestal e na Zona Administrativa (Figura 6). Apesar disso, a ZRF não impediu a degradação, enquanto a ZAD abre possibilidade de ocupação no trecho próximo à av. Euclides Figueiredo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou uma análise do uso e ocupação do solo urbano e das políticas públicas em áreas de mangue na Bacia do Rio Anil na Ilha do Maranhão. Neste trabalho foi realizado um panorama da questão da ocupação urbana no ecossistema Manguezal na Bacia Hidrográfica do Rio Anil.

Constatou-se que o ecossistema manguezal apresenta um valor ambiental e paisagístico significativo e, por isso, necessita de proteção legal, mas a atual estratégia de planejamento urbano não consegue garantir a conservação integrada desse ecossistema. Na prática, ocorre um processo de ocupação em áreas de mangues, num crescimento urbano descontrolado, ignorando sua necessidade de preservação.

Foi concluído que embora exista a legislação, ela não tem sido suficiente para proteger os recursos naturais. Verificou-se que as Áreas de Preservação Permanentes dos mangues não estão bem delimitadas, reconhecidas ou protegidas por parte do poder público. Pode-se observar que no Zoneamento Municipal existem áreas de mangues que estão fora de zonas de proteção ambiental, nas porções que se localizam na Zona de Interesse Social 1, na Zona Residencial 2 e na Zona Administrativa.

Dessa forma, o manguezal tem sido destruído pela ocupação urbana informal por assentamentos subnormais, à margem da administração municipal, mas também pelo parcelamento legal de áreas de mangue, através de licenciamentos pelo poder público municipal por vezes, financiados por agentes estatais. Nesse sentido, as obras públicas têm grande responsabilidade em sua destruição, a exemplo do que ocorreu com a construção da Via Expressa e Av. Quarto Centenário. Grandes obras particulares também colidiram com o que preceitua a legislação ambiental, que protege os mangues, ainda que estejam de acordo com o zoneamento urbano, evidenciando a discordância entre os aparatos legais.

Verificado o processo de degradação e supressão do ecossistema manguezal, faz-se necessário pensar em um desenvolvimento urbano sustentável, de modo a sistematizar a produção desse espaço e viabilizar a manutenção dos recursos naturais. Para isso, deve haver

a proposição de novos marcos legais e novas estratégias de planejamento para regular as atividades antrópicas, de modo a garantir uma coexistência mais harmoniosa entre o homem e a natureza, a conservação integrada do ecossistema manguezal.

Recomenda-se, diante dos resultados obtidos a respeito da supressão da vegetação do mangue: maior rigor na concessão de licenciamento e fiscalização de obras e ações de desmatamento nos manguezais por parte do município de São Luís e do estado do Maranhão; levantamento a ser realizado pelo poder público das áreas de mangue e das áreas ocupadas nesse ecossistema, para que a vegetação possa ser reconhecida e que se tenham dados para subsidiar políticas públicas voltadas para conservação integrada e para habitação; revisão do Plano Diretor, com a participação de todos os seguimentos da sociedade, de modo a dar prioridade à conservação das APP e habitação sustentável; educação ambiental, para propor o reconhecimento da importância e o respeito aos mangues pela população.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Brasília: Imprensa Oficial, 1988.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012*. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2011; e dá outras providências. Diário Oficial [República Federativa do Brasil]. Brasília, 25 de maio de 2012.

BRASIL. *Decreto Federal nº 750 de 10 de fevereiro de 1993*. Dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica, e dá outras providências. Brasília, 10 de fevereiro de 1993.

BRASIL. *Decreto Federal nº 1.530 de 22 de junho de 1995*. Declara a entrada em vigor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, concluída em Montego Bay, Jamaica, em 10 de dezembro de 1982.

BRASIL. *Lei Federal nº 7.661 de 16 de maio de 1988*. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, e dá outras providências. Brasília, **16 de maio de 1988**.

BRASIL. *Lei Federal nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998*. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Brasília, 12 de fevereiro de 1998.

BRASIL. *Resolução CONAMA Nº 303 de 20 de março de 2002*. Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. Brasília, 20 de março de 2002.

BRASIL. *Resolução CONAMA Nº 312 de 10 de outubro de 2002*. Dispõe sobre licenciamento ambiental dos empreendimentos de carcinicultura na zona costeira. Brasília, 10 de outubro de 2002.

BRITO, Cilícia Dias dos Santos Belfort. O processo de uso e ocupação do solo urbano previsto no plano diretor de São Luís - MA. Dissertação de Mestrado. Porto Velho, 2009.

CARICCHIO, C. *Manguezais* [Internet]. Bahia: UFB, 2009. Disponível em:

<<http://www.zonacosteira.bio.ufba.br/Manguezais.html>>, acessado em 22/04/2017.

COELHO, A.C. P., PAIXÃO, V. M., OLIVEIRA, T. S., RIBEIRO, E. B., CARVALHONETA, R. N. F. *Impactos Causados por Tensores de Origem Antrópica no Manguezal do Araçagy - Ilha de São Luís – MA*. Anais do VIII Congresso de Ecologia do Brasil, 23 a 28 de Setembro de 2007, Caxambu – MG.

DIEGUES, A. C. (Org.). *Povos e Águas – Inventário das Áreas Úmidas Brasileiras*. 2.ed. São Paulo. Nupaub/USP, 2002. p. 15 – 18.

FIELD, Colin. 1996. *La restauración de ecosistemas de manglar*. Sociedade Internacional para Ecosistemas de Mangue, Okinawa, Japão.

FONSÊCA, I.; MOCHEL, F. 2016. *Fitomassa Aérea de um Manguezal no Estuário do Rio dos Cachorros, São Luís, Maranhão, Brasil*. Boletim do Laboratório de Hidrobiologia. Vol. 26: 17-25, 2016.

GOMES, Conceição de Maria Teixeira. *Degradação ambiental urbana e qualidade de vida nas áreas de manguezais ocupadas por palafitas em São Luís - MA*. Dissertação (Mestrado em Geografia). São Paulo: Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, 2001.

GOVERNO DO MARANHÃO. *Decreto Estadual nº 13.492 de 12 de novembro de 1993*. Regulamenta o Código de Proteção do Meio Ambiente do Estado do Maranhão. São Luís, 12 de novembro de 1993.

GOVERNO DO MARANHÃO. *Lei Estadual nº 5.405 de 08 de abril de 1992*. Institui o Código de Proteção de Meio Ambiente e dispõe sobre o Sistema Estadual de Meio Ambiente e o uso adequado dos recursos naturais do Estado do Maranhão. São Luís, 08 de abril de 1992.

GOVERNO DO MARANHÃO. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. *Macrozoneamento do Golfão Maranhense – diagnóstico ambiental da macrorregião da aglomeração urbana em São Luís: estudo sócio-econômico e cultural*. São Luís: Coordenadoria de Programas Especiais/Programa Estadual de Gerenciamento Costeiro (GERCO/MA), 1998.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. *Atlas dos Manguezais do Brasil*. Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, 2018.

MACEDO, Lúcio Antônio Alves de. *Qualidade Ambiental dos rios da Ilha de São Luís*. São Luís, UFMA, 2003, 74p.

MACEDO, Lúcio Antônio Alves de. *Urbanização da Ilha de São Luís e seus Impactos Ambientais nos Recursos Hídricos: Análise do período de 1970 a 2010*. São Luís: EDUEMA, 2012.

OLINTO et al. *O Ecossistema Manguezal*. Gerenciamento Costeiro de Pernambuco (GERCO/PE), janeiro de 2003. Disponível em: <<http://www.vivimarc.uol.com.br/manguezal2.htm>> Acesso em: 23 de abril de 2017.

PRADO, Barbara Irene Wasinski. *A Ponta D' Areia na São Luís do Maranhão: as formas e arranjos da paisagem em transformação*. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Urbano. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2002.

PRADO, Barbara Irene Wasinski. *Paisagem Ativa das Ilhas*. Tese de Doutorado em Urbanismo. Rio de Janeiro: PROURB/Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2011.

PRATES, A.P. GONÇALVES, M.A e ROSA, M. *Panorama da Conservação dos Ecossistemas Costeiros e Marinhos no Brasil*. 2 ed. rev. ampliada - Ministério do Meio Ambiente. Brasília, 2012.

QUARTO, Alfredo. *Mangrove Action Project: Shrimp Farm – Not for the Birds*. Earth Island Journal, v. 19, n. 3, outubro 2004. Disponível em: <http://www.earthisland.org/journal/index.php/eij/article/mangrove_action_project1/>. Acesso em 05 de maio de 2017.

REIS, Claudio Henrique. *Caracterização espacial do uso da terra em áreas de manguezais utilizando diferentes sistemas orbitais: um caso aplicado aos manguezais da Apa-Guapimirim – RJ*. Tese (doutorado em Geografia). Centro de Ciências Matemáticas e da Natureza, Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio de Janeiro: Rio de Janeiro, 2007.

SALGADO NETO, José Bello. Riscos e políticas públicas do habitat nos manguezais em São Luís do Maranhão. São Luís: Editora UEMA, 2015, 288 p.

SÃO LUÍS. Lei de Uso e Ocupação do Solo. *Plano Diretor de São Luís*. Ano 2006. São Luís-MA.

SCHAEFFER-NOVELLI, Yara. *Manguezal: ecossistema entre a terra e o mar*. São Paulo, Edusp, 1995. 64 p.

VANNUCCI, Marta. *Os manguezais e nós: uma síntese de percepções*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. 2. ed. rev. e ampl.

ESPAÇOS DE REQUALIFICAÇÃO DE USO DA ÁGUA: uma análise da percepção entre a paisagem e o desenvolvimento

Ana Thais Freitas Borges¹

RESUMO

Este texto busca trazer algumas perspectivas sobre o que existe de possibilidade em termos de inovações e perspectivas entre o desenvolvimento urbano e a percepção da paisagem relacionadas ao bom uso da água. O início busca trazer à tona a questão de como estamos projetando cidades, de acordo com a ótica das pessoas que estão vivenciando os problemas e potencialidades dos espaços. Para isso, apresentando a caracterização da unidade territorial do Projeto de Parque Olímpico de Londres, antes e depois da intervenção no Rio Lea e os benefícios advindos dessa intervenção para a localidade, os desafios e problemas enfrentados pela problemática das infraestruturas de drenagem no Brasil e finalmente abordar um pouco sobre possibilidades de reuso da água em iniciativas já adotadas por outras localidades.

Palavras-chave: Paisagem. Água. Desenvolvimento.

INTRODUÇÃO

Dentro da atual conjuntura internacional de política de manejo de bacias urbanas e também acolhidas no Brasil pelo Ministério do Meio Ambiente, em consonância com os acordos internacionais de cooperação pelo desenvolvimento sustentável, há previsão para que haja investimentos em drenagem urbana, parques fluviais dentre outros equipamentos. A integração da água como elemento da paisagem urbana é parâmetro dessa agenda ambiental.

No Brasil, é possível observar que os municípios têm implementado programas de requalificação do espaço público através do reuso da água, no sentido de suprir tais demandas, porém, ainda de forma incipiente.

A principal questão a ser enfrentada consiste na integração desses projetos com as outras questões urbanas. Os projetos de requalificação com reuso da água tornam-se projetos de referência para a aplicação de políticas públicas que valorizem a sustentabilidade cultural, social e econômica, dentro de planejamentos participativos e planos diretores municipais.

Em se tratando de um movimento global por cidades melhores, a possibilidade de observação de uma mudança é efetivamente real. Porém, seriam tais obras apenas mais uma das soluções de arquitetura paisagística e engenharia hidráulica, ou elas exerceriam algum papel sobre o inconsciente coletivo e sobre a maneira como a apropriação do espaço público é feita pelas pessoas?

A pertinência deste artigo pode ser estabelecida quando se questiona a aliança da técnica construtiva com a manipulação espacial para o controle social. Ressalta-se que os conceitos sobre planejamento e desenvolvimento de cidades resilientes podem ser favoráveis para se entender como os cidadãos, organizações e autoridades governamentais estão integrando soluções para um adequado melhoramento dos espaços públicos e o gerenciamento do ciclo das águas urbanas em resposta aos efeitos das mudanças climáticas. A cidade, com toda a sua dinâmica socioeconômica que se apropria à paisagem natural e a seus ecossistemas, consumindo recursos com voracidade, dentre os quais e principalmente, a água, um bem essencial à existência humana, é a crença que norteia o estudo. As políticas de manejo dos recursos hídricos são a base referencial deste estudo analítico.

¹ Arquiteta Urbanista, Mestranda em Desenvolvimento Socioespacial e Regional, Universidade Estadual do Maranhão – UEMA.

DESENVOLVIMENTO

A Contextualização do problema

Apesar de algumas cidades brasileiras ainda terem seus rios degradados e com características físicas alteradas, eles ainda se tornam fator de vitalidade e atração turística. É possível citar, assim, esta situação das cidades de Blumenau, Recife, Manaus e Porto Alegre. Tomando o exemplo de Belém do Pará que tem sua localização às margens do Rio Guamá, que conflui para outros rios, durante o século XVII era o principal meio de ligação da Metrópole Portuguesa com a Bacia Amazônica, principal fonte de controle do Norte brasileiro (GORSKI,2010).

A questão da condição humana e da identidade terrestre, sendo elementos chave para o conhecimento contemporâneo, demandam das ciências físicas e biológicas e das ciências sociais, compreensão do conjunto de interações complexas do mundo globalizado.

Saber, de um lado conectar conhecimentos a fim de proporcionar um trânsito entre campos do saber, para de outro lado desenvolver assim novas abordagens teórico-metodológicas que antecedam, ao mesmo tempo, novas formas de produção do conhecimento e desenvolvimento de instrumentos e métodos para ações de significativa transformação. (MATALLO, 2008).

A criação de uma rede de saberes que compreendam, não só o lugar do homem na natureza e no cosmos, mas também o destino da espécie humana e da vida no planeta. O que estimula a formação de um pensamento complexo de compreensão das interações com os indivíduos, cultura e sociedade para atingir a complexidade da condição humana.

A compreensão de um rio urbano como paisagem parte do princípio de saber proporcionar valor cultural e ambiental que ultrapasse a ideia de saneamento e drenagem e que reconheça que o rio urbano e a cidade são mutantes, com destinos entrelaçados. (COSTA apud GORSKI, 2010).

A paisagem sofre uma mutação ao passar a ser um produto humano tornando o território um espaço de artifício e uma natureza artificializada. Sendo assim, a paisagem é um espaço de singularidades, de acordo com sua significação para as comunidades que por sua vez compõem uma leitura para a execução de suas práticas típicas em um processo de evolução contínua.

Os espaços livres podem funcionar como possibilidades de reestruturação do território, desde lugares da percepção da paisagem ou de possível futura ocupação humana. Ou ainda, a possibilidade de um manejo consciente dos componentes físicos e territoriais, sendo esses, coerentes com os valores do espaço e que esteja interessado em manter seus recursos e caráter ordenador (TARDIN, 2008).

Além disso, no Brasil ainda existe uma grande demanda por habitações regularizadas e acesso à infraestrutura básica e serviços, o que guarda relação muito forte com problema dos cursos d'água urbanos.

Mesmo se atingido a máxima cobertura de abastecimento de água, os mananciais estão tomados por altos índices de contaminação, situação que se relaciona muito mais com o descaso da administração municipal do que com o aparato legal e institucional, onde uma estrutura casuística e ineficaz compromete a canalização de rios, que também compromete a qualidade e disponibilidade dos recursos naturais. (GORSKI, 2010).

O planejamento e a gestão dos recursos hídricos buscam integrar-se às outras políticas que atuam no território, especialmente as de uso e ocupação do solo em áreas urbanizadas e nesse sentido, projetos integradores vêm sendo cada vez mais implementados,

mesmo que de maneira mais lenta e cheia de limitações específicas. Mesmo assim, a ideia faz parte de uma visão abrangente, que articula medidas estruturais e mitigadoras. Resta ainda, outros municípios brasileiros, no exemplo de São Paulo encontrarem formas inovadoras de financiamentos para a boa integração dessas políticas. (GORSKI, 2010).

Estudo de caso: revitalização do Rio Lea em Londres

A cidade de Londres possui 8,382 km² e sua região metropolitana possui 12.653.500 habitantes, tendo densidade demográfica de 1.510 pessoas por m². Em relação aos espaços abertos públicos, Londres possui um total de 62.118 hectares que corresponde a 38,96% do espaço da grande região metropolitana. (GREEN SPACE INFORMATION FOR GREATER LONDON, 2013).

A área de interesse para o estudo compreende o Parque Olímpico Rainha Elizabeth, que possui o tamanho de aproximadamente 2,5 km², este parque ocupa uma área de quatro bairros londrinos: *Newham, Tower Hamlets, Hackney e Waltham Forest* e ainda fica próximo à cidade de *Stratford*.

Figura 1: Vizinhança do entorno do Bairro de Stratford antes da Intervenção do Parque Olímpico Rainha Elizabeth



Fonte: Olympic Legacy Waterways Framework

Historicamente a área leste de Londres pereceu por pouco investimento, tanto em estoque de habitação quanto em infraestrutura. Desde os anos de 1950, a região leste representou mudanças sociais e estruturais que afetaram a economia do Reino Unido em um microcosmo. A área teve uma das maiores concentrações de conselhos de habitação, legado de habitações irregulares e da destruição dos tempos de guerra.

O progressivo fechamento das docas, os cortes nas ferrovias, o fechamento e realocação da indústria contribuíram para um declínio de longo prazo, removendo muitas das fontes tradicionais de empregos de baixa e semi baixa qualificação. No entanto, a partir da Corporação de Desenvolvimento das Docas de Londres, na década de 1980, houve uma série de projetos de regeneração urbana, principalmente em *Canary Wharf*, um enorme empreendimento comercial e habitacional na *Isle of Dogs*. Muitos dos blocos de torre da década de 1960 foram demolidos ou reformados, substituídos por habitações de baixa renda, geralmente de propriedade privada, ou de propriedade de associações habitacionais. (ALWAYSTOUCHOUT, 2007).

Em meados da década de 1980, tanto a linha Distrital (estendida para a parte leste em 1884 e 1902) como a linha Central (1946) estavam funcionando além de sua capacidade e as linhas *Docklands Light Railway* (1987) e *Jubilee* (1999) foram construídas para melhorar as comunicações ferroviárias através do distrito ribeirinho. Havia um plano de longa data para fornecer a Londres uma caixa interna de autoestrada, a *East Cross Route*. Para além de uma secção curta, esta nunca foi construída, mas as comunicações rodoviárias foram melhoradas com a conclusão do túnel *Limehouse Link*, na Baía de *Limehouse*, em 1993 e a extensão da

A12 ligada ao Túnel *Blackwall* com uma via melhorada nos anos 90. A extensão da linha East London para o Norte, na fronteira entre *Islington* e *Hackney*, forneceu mais ligações de viagens em 2010. (ALWAYSTOUCHOUT, 2007).

Os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de Verão de 2012 foram realizados em um Parque Olímpico criado em uma antiga terra industrial ao redor do rio Lea. O esperado era que o parque deixasse um legado de novas instalações desportivas, alojamento, infraestrutura industrial e técnica que ajudou a regenerar a área. O parque está ligado a uma nova estação internacional de *Stratford* no *Newham* e ao futuro desenvolvimento da Cidade de *Stratford*. Também em *Newham* está o Aeroporto da cidade de Londres, construído em 1986, no antigo *King George V Dock*, um pequeno aeroporto que serve destinos domésticos e europeus de curta distância.

Na mesma área, a Universidade de *East London* desenvolveu um novo campus, que forneceu à equipe olímpica dos Estados Unidos, sua base de treinamento durante os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de Londres, em 2012. O campus de Queen Mary expandiu-se para novas acomodações adjacentes ao seu local existente em *Mile End* e com campi médicos especializados no *Royal London Hospital*, em *Whitechapel* e na *Charterhouse Square* (PARLIAMENT UK, 2007).

Grande parte da área permanece, no entanto, uma das mais pobres da Grã-Bretanha. Isso ocorre apesar do aumento dos preços dos imóveis e da extensa construção de apartamentos de luxo centrados, em grande parte, em torno das antigas áreas das docas e ao longo do Tâmis. Com o aumento dos custos em outras partes da capital e a disponibilidade de terrenos abandonados, a Parte leste tornou-se um local desejável para os negócios. (HAMMETT, 2003).

Em relação à morfologia, a área do entorno do Parque Olímpico é diversificada em termos ambientais com alta densidade habitacional, varejo e desenvolvimento industrial, ao lado de grandes extensões de espaço, espaço de jogo, instalações esportivas, hidrovias e infraestrutura. Grande parte da área é designada Área Aberta Metropolitana, também contribuindo para a infraestrutura verde e valor da biodiversidade da área. As vias navegáveis em toda a área contribuem para “os *Grids*” azuis e verdes, enquanto padrões de inundação fornecem oportunidades e algumas restrições de desenvolvimento. (DRAFT LOCAL PLAN CONSULTATION DOCUMENT, 2003).

Grande parte da área tem o legado dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2012. Em termos de impacto, o Parque Olímpico Rainha *Elizabeth* contém inúmeros equipamentos, a exemplo Centro Aquático, *Lee Valley VeloPark*, *Arena Copper Box* e parque, ao lado de espaço de jogo, infraestrutura de transporte, trilhas, ciclovias e outras comunidades de menor escala representativa. É um destino turístico por si só, além de ser um dos principais atrativos para a população e atividades da área. (DRAFT LOCAL PLAN CONSULTATION DOCUMENT, 2003).

No entanto, a área também abrange as comunidades existentes de *Hackney Wick*, *Bromley-By-Bow* e *Stratford*, que, juntamente com os principais centros de emprego, terra industrial e infraestrutura associada fornecem um perfil ambiental, social e econômico diverso, áreas de conservação e patrimônio cultural também contribuem para um senso compartilhado de identidade local. (DRAFT LOCAL PLAN CONSULTATION DOCUMENT, 2003).

Em relação ao suporte biofísico, o parque Olímpico Rainha Elizabeth é o mais novo parque urbano de Londres. Definido como “nenhum parque comum”, o local deve ajudar a remodelar a capital para moradores locais, londrinos e visitantes nacionais e internacionais. O Parque beneficia-se de conexões regionais e locais que oferecem corredores recreativos e de vida selvagem. Estes fornecem ligações para o Tâmis e campo aberto, através do Parque Regional Lee Valley, bem como a caminhada orbital de *Capital Ring*, que fornece 78

quilômetros de espaços abertos, conectados ao redor da Grande Londres (LONDON LEGACY DEVELOPMENT CORPORATION, 2013).

Em relação à tipologia dos cursos d'água a área de paisagem natural do vale do rio *Lea* consiste no rio *Lea* ou *Lee*, um importante rio afluente do Tâmis, e sua ampla várzea. De sua nascente perto de *Luton*, flui pelo lado leste de *Enfield*, encontrando o Tâmis a Leste da *Isle of Dogs*. Essa área tem uma camada de geologia rochosa de argila, sobre a qual são manchas de terraços de cascalho e siltes. As antigas pedreiras foram enchidas ou inundadas para criar reservatórios, sendo esses últimos, uma característica significativa do homem nessa paisagem. É uma paisagem altamente alterada, tendo sofrido significativa intervenção humana. (BIODIVERSITY ACTION PLAN, 2013).

A principal assinatura natural do tipo de paisagem de *Lea Valley* é o próprio rio, embora altamente modificado e os pântanos que tipificam sua planície de inundação. Os cursos de água se tecem, abrindo-se em corpos de água aberta nos reservatórios, permitem habitats extensos nas zonas úmidas nas margens. De muito alto valor e importância ecológica são os pântanos com ricas pradarias com espécies vegetais raras. Eles representam o habitat natural da área que estaria presente antes do desenvolvimento de Londres e, apesar das modificações nos perfis dos rios, os pântanos permanecem fiéis à sua localização na paisagem. (BIODIVERSITY ACTION PLAN, 2013).

Em relação à tipologia vegetal predominante, o espaço segue orientação de Implementação para Equipes de Projeto, que são emitidas para assegurar a instalação de melhorias na biodiversidade (por exemplo, caixas-ninho de pássaros e caixas de morcegos) em pontes permanentes, locais e outros edifícios. Construção de pelo menos 0,40 ha (4.000 m²) de telhados vivos em edifícios selecionados. (BIODIVERSITY ACTION PLAN, 2013).

Os habitats incluem gramados ricos em espécies e plantios ornamentais conhecidos por atrair insetos alimentadores de néctar. Plantações de árvores ornamentais e de espécimes em parques e avenidas formais incluem espécies nativas de proveniência local (por exemplo, carvalho comum) que podem amadurecer em habitats que se tornarão nativos. Caixas de pássaros e morcegos e instalações para invertebrados são erguidas em locais apropriados por toda parte. Busca-se atingir característica escultural dentro das áreas formais do Parque Olímpico, que abrigue pássaros, morcegos ou invertebrados. (BIODIVERSITY ACTION PLAN, 2013).

Foram criadas 23,69 ha de pastagens ricas em espécies dentro do Parque Olímpico.

Existem plantados 0,9 ha de floresta úmida. Esse habitat localiza-se no Parque norte, perto do rio *Lea* e em *Bully Point*. (BIODIVERSITY ACTION PLAN, 2013).

O objetivo é criar áreas substanciais de floresta nativa de folhas largas em todo o Parque Olímpico. Essas florestas têm uma variedade de combinações de espécies nativas (para se adequar às condições locais) e densidades de plantio.

Em relação à caracterização viária, o local é servido por serviços de metrô, trem e ferrovia leve e há duas estações próximas ao local: *Stratford* e *West Ham*. Outras estações próximas incluem *Leyton*, na linha Central, as estações *Docklands Light Railway*, *Pudding Mill Lane*, *Hackney Wick* na *North London Line* e *Stratford Maryland* na *Great Eastern Main Line*. As duas últimas linhas também são um importante corredor de transporte ferroviário de mercadorias. A área ao redor do Parque Olímpico é bem servida por ônibus ao longo dos lados sul e leste da *Stratford High Street* e *Leyton High Road*. Há menos ônibus no lado oeste do local e dentro do local das Olimpíadas. (ENVIRONMENTAL STATEMENT REGULATION 19, 2007).

O legado do Parque inclui melhorias no caminho de navegação do Rio Lea e no *Greenway*, uma série de novos caminhos e linhas que atravessam o Parque e o viaduto A12 em *Temple Mill Lane*. O efeito sobre caminhada e ciclismo no parque é benéfico no uso diário. Isso proporciona um grande benefício com o tempo, à medida que as novas pontes e

outras conexões forem colocadas em uso, proporcionando melhor acessibilidade em todo o parque. (ENVIRONMENTAL STATEMENT REGULATION 19, 2007).

Em relação às infraestruturas e serviços, construir o parque exigiu alterações na infraestrutura e na paisagem que foram criadas para os Jogos. Essas alterações formaram a fase de transformação e resultaram em mais de 35 km de vias e ciclovias, 6,5km de cursos de água, mais de 100 hectares de terra designados Terra Aberta Metropolitana, 45 ha de Habitat de Plano de Ação de Biodiversidade, plantio de 4.000 árvores. Parques infantis e um parque adequado para eventos durante todo o ano e atividades esportivas. Além disso, por meio do *Legacy Communities Scheme* (LCS) existem 6.800 novas residências em cinco bairros e até 91.000 m² de espaço comercial.

Conforme padrões históricos observados, uma parte significativa da população tem maior dificuldade em obter emprego e alcançar níveis básicos de qualificação, sendo comuns estes fatores interferirem diretamente na qualidade de vida.

A área correspondente às comunidades de *Hackney Wick*, *Bromley-By-Bow* e *Stratford*, possuem 10.433 domicílios ocupados, possuindo 4.822 mulheres e 5.451 homens. (DRAFT LOCAL PLAN CONSULTATION DOCUMENT, 2013).

A maioria da população possui entre 26 e 30 anos, na área, tendo-se respectivamente os bairros de *Hackney*, *Newham*, *Tower Hamlets* e *Waltham Forest* onde é possível perceber as idades médias dos moradores entre 29 e 30 anos.

É possível identificar que a maior parte dos habitantes dos quatro bairros são economicamente ativas, estão empregadas trabalhando dois turnos seguida de uma outra maioria da população economicamente ativa que é autônoma. Uma pequena parte encontra-se desempregada, que são jovens entre 16 e 24 anos.

Boa parte da população dos quatro bairros encontra-se empregada no setor de comércio atacado e varejo; reparo de veículos e motocicletas. E também trabalha no setor de saúde e atividades de serviço social. (DRAFT LOCAL PLAN CONSULTATION DOCUMENT, 2003).

Os dados do Censo de 2011 mostram que o número de pessoas desses bairros, que se consideram em boa saúde e não limitados em suas atividades cotidianas pode ser considerado semelhante a ao de Londres, como um todo.

Os dados mais recentes a respeito da expectativa de vida mostram que de todas as 404 autoridades do Reino Unido, *Newham* tem a pior classificação em termos de expectativa de vida, dentre os quatro distritos interligados, com uma expectativa média de vida de 81 anos.

Todos os quatro bairros anfitriões estão abaixo da média de Londres, que é de 83,3 anos em termos de expectativa de vida. A expectativa média de vida do Reino Unido é de 82,3 anos. (DRAFT LOCAL PLAN CONSULTATION DOCUMENT, 2003).

O projeto do Parque Olímpico de Londres, na Inglaterra teve a proposta de atender a cidade na intenção de adaptação das mudanças climáticas, com estratégias de proteção e previsão de inundação equivalente à previsão de 1 a cada 100 anos, sendo assim um legado não só para os jogos, mas também para a cidade. Embora não se tenha documentos que apontam algum tipo de diagnóstico referente à zona de risco em que a área se encontra.

A Inglaterra é um país onde ocorreram muitas inundações, desde 1947, afetando principalmente muitos rios do sul do país, onde muitos desses rios sofriam degelo seguidos de chuvas, desde então foram introduzidas medidas de redução de inundação, para evitar momentos de repetição, colocando estruturas de defesa no rio *Lower Lea* (PEREIRA, 2015).

A partir da ocorrência de inundações foram adotadas medidas de gerenciamento do risco, usando estratégias de design sensível à água para a Orla do Parque. Essas defesas contra inundações ajudaram a definir espaços onde os rios pudessem inundar, criar habitat úmido, melhorar a acessibilidade a água, além de permitir acesso futuro e fácil manutenção. Essas

defesas mantêm um nível de proteção de 1 para cada 100 anos, já prevendo as mudanças climáticas. (PEREIRA,2015).

Os pontos mais interessantes do espaço de intervenção são a questão da acessibilidade criada no Rio Lea para fazer o humano interagir com a natureza, o estabelecimento de áreas de lazer, de encontro, de convívio, áreas para atividades físicas além de áreas reservadas para os subsistemas naturais, que promovam a biodiversidade, além de ser um parque criado para proporcionar áreas sombreadas e de retenção e infiltração de água da chuva.

Existem algumas estratégias que foram criadas para a drenagem do fluxo hídrico excessivo da região, com áreas marginais reservadas para acomodar água, de acordo com o aumento do nível, sendo que, no geral, a água é tratada de forma natural a partir de vegetação específica plantada nas margens do rio, essas mesmas margens promovem funções de lazer, convívio e interação de pessoas com a natureza.

Figura 2: novos usos do parque por visitantes após o período das Olimpíadas



Fonte: <http://www.hargreaves.com/work/queen-elizabeth-olympic-park/>

Em relação à limpeza anterior ao projeto, foram dragados 30.000 toneladas de iodo, cascalho e lixo para serem reutilizados em obras de construção, sendo 5 quilômetros de margens de rios substituídos ou melhorados para gerenciar riscos de inundação para a substituição de alagados construídos, que auxiliem no tratamento da água. (PEREIRA,2015).

As abordagens de adaptação que foram implementadas consistiram em paredes de concreto, que evitam a subida da água, alagados construídos que automaticamente melhoram a qualidade da água, ajudando ao mesmo tempo a promover a biodiversidade, criando áreas de retenção de água em diferentes níveis para cenários de inundação variados. Assim, esse projeto combina redundância e flexibilidade com conceitos de planejamento, articulando várias alternativas para drenar a água.

As diversas linhas de ação dessa intervenção sob a margem do Rio Lea ajudam a reduzir a exposição e a sensibilidade do sistema através de áreas para acomodar a água, adaptação e criação de sedes para reciclagem e abastecimento dos recursos hídricos, reduzindo, assim, a sensibilidade do sistema com as estratégias de proteger, atacar e acomodar respectivamente, embora nenhuma ação seja tomada para educar e informar a população sobre riscos, de maneira a ampliar a capacidade adaptativa, as pessoas ainda estão em processo de reconhecimento e incorporação das potencialidades de transformação que o parque trouxe.

A problemática das infraestruturas de drenagem no Brasil

O Planejamento Integrado da Água na cidade deve buscar integração com o Plano Diretor de Drenagem Urbana, pois além de se tornar um componente da estratégia de Desenvolvimento Urbano tem, de fato, que contemplar ações relacionadas ao abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana, gestão do resíduo sólidos, drenagem urbana e controle de inundação e conservação ambiental. A qualidade de vida e ambiental do município são objetivos que se conquistam a partir do adequado aproveitamento do solo urbano. (ESCOLA POLITÉCNICA DA USP, 2018).

A nível de município, quando a questão da drenagem e disposição das águas pluviais é tratada, na maioria das vezes se considera como elemento setorial e longe da relação com outras questões urbanas. Necessita-se priorizar a drenagem urbana e integrá-la com outras ações de saneamento e de urbanismo.

Nessa conjuntura, o desenvolvimento urbano no Brasil impacta substancialmente a infraestrutura de recursos hídricos. Resta assim, considerar o que realmente elegemos como prioridade nas cidades brasileiras os recursos de melhoramento da cidade ou as necessidades de base para seu funcionamento.

Figura 3: intervenção de drenagem em sistema não estrutural em Belo Horizonte



Fonte: arquivo Prefeitura de Belo Horizonte

O ordenamento das ações não estruturais de controle ambiental urbano é ameaçado por tendências geradas pela expansão e adensamento das periferias das cidades brasileiras em contraposição às baixas taxas de crescimento do núcleo das regiões metropolitanas, justamente pela pouca obediência da periferia à regulamentação urbana relacionada ao Plano Diretor, além da ocupação de áreas públicas pela população de baixa renda.

Nos períodos de crise econômica, a pequena renda auferida por parte significativa da sociedade, a ausência de planejamento e investimento público na regulação da expansão urbana e as medidas que não representam a realidade brasileira no que se refere ao uso de áreas em torno de mananciais sem que o poder público compre a propriedade constituem as razões pelas quais o grande problema da expansão urbana invade áreas de mananciais de abastecimento humano.

Os LID, termo em inglês para Desenvolvimento de Baixo Impacto tem sido adotado na recuperação de áreas impactadas devolvendo características hidrológicas, com menor impacto para o sistemas naturais da cidade de *Maryland* nos Estados Unidos. Uma diretriz que já é usada em diversos países. No caso do Brasil, o Ministério das Cidades reconhece os impactos positivos do Desenvolvimento de Baixo Impacto, como forma de popularização e ampliação de sistemas de drenagem urbana sustentável, desenvolvendo manual para apresentação das propostas relacionadas ao setor.

De forma geral, o gerenciamento da drenagem urbana é realizado pelas secretarias de obras municipais e apresenta-se desvinculado das ações planejadas para os demais setores relacionados, como água, esgoto e resíduos sólidos. Segundo IBGE (2000), em 99,8% dos municípios, o serviço de drenagem urbana é prestado pelas próprias Prefeituras Municipais, normalmente sob incumbência das secretarias municipais de obras e serviços públicos e em 73,4% dos municípios não há instrumentos reguladores do sistema de drenagem urbana. Os sistemas de drenagem existem em 78,6% dos municípios brasileiros, com incrementos de valores de acordo com o aumento da população. Considerando municípios com até de 20 mil habitantes, este valor passa a 74,6%, enquanto que, ao se considerar os municípios com mais de 500 mil habitantes, 100 % apresentam rede de drenagem implantada. (CRUZ, SOUZA E TUCCI, 2007, pg. 04).

Técnicas de Reuso Sensíveis a Água

Existem diversas práticas adotadas por países desenvolvidos, que podem ser exemplificadas: o retardo da vazão das águas pluviais com a construção de reservatórios de detenção e outros mecanismos de controle das cheias, pavimentos porosos, armazenamento em telhados, pequenos tanques residenciais, poços subterrâneos proporcionando a redução distribuída do efeito da urbanização entre outros.

Um dispositivo urbano muito usado para a amenização do problema das cheias e outro relacionado, que prima pela preservação do leito do rio é conhecido pela literatura como parques lineares. A legislação estipula no conceito de mata ciliar sua preservação em todo o entorno do curso d'água, porém dentro de áreas urbanas essa máxima da lei não é respeitada em toda a extensão do rio, e, em algum ponto a ocupação dessa área por usos urbanos acaba sendo inevitável, além do aspecto da recriação de uma mata que foi devastada, ser de difícil execução, dado ao tempo que área necessita para se regenerar (VERÓL, 2013).

Sistemas de drenagem urbana têm que ser planejados de forma integrada com o crescimento urbano e as soluções de drenagem devem ser integradas com a paisagem urbana. (MIGUEZ apud VERÓL, 2013, pg. 05).

A drenagem urbana integrada à paisagem é um conceito que surge quando as soluções de canalização não respondem mais às demandas das cidades do primeiro mundo, a

transferência das cheias para a jusante não se faz mais interessante, visto que as áreas eram diretamente afetadas pelos mesmos problemas que antes impactavam as áreas drenadas.

Criadas com o objetivo de compensar os impactos da urbanização no ciclo hidrológico no Brasil, as Técnicas Compensatórias surgem como medidas direcionadas ao aumento da capacidade de infiltração e armazenamento, no sentido de compensar os impactos da urbanização.

A redução dos problemas relacionados à qualidade e à quantidade, proporcionando a oportunidade de maximização da revitalização do espaço urbano e incremento da biodiversidade são maneiras de mitigação provenientes do termo drenagem urbana sustentável ou o termo em inglês *Sustainable Urban Drainage* (SUDS). Esse mecanismo, além das suas características anteriormente citadas, possibilita ainda a observação sobre a questão da requalificação fluvial. (VERÓL, 2013).

Surge ainda o termo Projeto Urbano Sensível a Água, um termo proveniente do inglês *Water Sensitive Urban Design* (WSUD), com sua vertente desenvolvida na Austrália, esse termo possui uma outra abordagem, porém com bases similares ao da Drenagem Urbana Sustentável.

Esse conceito torna-se mais abrangente, pois amplia os requisitos de uma solução integrada do problema, de maneira a tornar mais atuante a discussão sobre soluções sustentáveis de drenagem urbana. O Projeto Urbano Sensível a Água considera as diferentes escalas de paisagem, desde o lote até a bacia hidrográfica, influenciando diretamente a oferta de água potável, os esgotos e a drenagem pluvial. O termo busca demonstrar através do gerenciamento holístico da água, que é possível integrar ciências sócias e físicas na formulação de diretrizes para gerenciamento da água a partir da compreensão de todos os sistemas que compõem a provisão de cuidado com os mananciais. (VERÓL, 2013).

Esses diferentes termos criados a partir do gerenciamento integrado da água e sua difusão, tanto dentro de seus países como em outros, demonstram aspectos que merecem ser considerados, tais quais a conservação ambiental, o controle de uso do solo, o desenvolvimento de baixo impacto e até a qualidade de vida urbana. Essa maneira integrada, se considerado o desenvolvimento urbano sustentável, compreende-se que o crescimento urbano e os problemas de cheias das cidades sejam entendidos dentro de planos e políticas como fatores intimamente relacionados. Exigindo que se construa uma estrutura de adequado aporte legal, social, técnico e econômico.

O termo Desenvolvimento Urbano de Baixo Impacto é diretamente mencionado dentro do Manual para Apresentação de Propostas de Drenagem Urbana Sustentável, produzido pelo Ministério das Cidades, demonstrando um grande interesse sobre a questão, a partir de órgãos difusores de políticas urbanas para posterior implementação em órgãos de menor abrangência hierárquica.

Sendo assim, legitimado o conceito como fundamental aos princípios do manejo sustentável das águas pluviais urbanas no Brasil, o Plano de Manejo de Águas Pluviais é o documento que deve ser apresentado pelo município acerca de seu território, como forma de requerer recursos pela União para realização de melhorias no sistema de abastecimento e drenagem, o que de certa forma estende aos outros entes federativos a responsabilidade sobre as ações pretendidas, que se formularam planejadas dentro de um contexto amplo e a forma como se reafirmam as ideias do contexto e o que deve ser, de fato, questionado, levando-se em consideração que o processo é longo e que exige constantes melhorias.

CONCLUSÃO

Neste artigo retomou-se o papel dos governos e da sociedade, no sentido de trazer a responsabilidade conjunta sobre os efeitos das enchentes e da expansão urbana nas cidades.

Inúmeras cidades ao redor do mundo têm encontrado maneiras distintas de lidar com o problema das cheias e sua relação com a manutenção de uma qualidade de vida urbana.

O Plano Diretor direciona cidades brasileiras através de seus instrumentos, regulamentando diversas ferramentas que resolvem as questões referentes ao ambiente construído, o que por si só possui seu mérito, embora algumas outras cidades não consigam aplicá-lo em sua amplitude. Dentre as cidades que conseguem, com certeza passaram por um longo processo de discussão e de participação para implementação de tais instrumentos.

Ainda há de se ressaltar a ausência de interesse em boa parte do Brasil para a discussão do Plano Diretor de Drenagem Urbana. Se na maioria das cidades o processo de decisões relativas ao uso e ocupação do solo se torna conturbado, o que falar sobre o processo decisório do Plano Diretor de Drenagem Urbana?

O Ministério das Cidades tem estabelecido manuais de desenvolvimento integrado ao meio ambiente e mais uma vez algumas cidades restringem-se ao implantar, por meio de prefeituras, suas diretrizes, e, levando em consideração a migração de um sistema padrão de canalização para um que se integre a paisagem urbana, tem-se um processo lento e que exige discussão crítica e participação de todos os interessados. Alguns municípios tendem a se perder no processo, fazendo-se necessário acompanhamentos e consultorias especializadas às prefeituras.

Londres é levantada aqui como um exemplo de requalificação do Rio Lea, que influencia totalmente a qualidade de vida das pessoas que vivem no entorno, recebendo uma injeção de investimentos governamentais, principalmente em função da Olimpíadas de Londres para que a realidade de degradação fosse completamente substituída por um espaço adequado à preservação das características naturais do rio, equipamentos urbanos para uso contínuo da população. Aqui, a tentativa de aplicação dos princípios de desenvolvimento de Baixo Impacto funcionam como fatores indutores de melhorias locais. Mas o que dizer quanto à percepção das pessoas? Ou mesmo de locais onde o desenvolvimento não foi induzido por iniciativas governamentais?

Mais uma vez é necessário ressaltar a importância de transdisciplinaridade de ciências para abordar as questões de integração entre a paisagem urbana e a drenagem, visto que conhecimentos estanques não proporcionam a visão de abrangência da integração paisagem e gerenciamento de recursos hídricos em tais projetos urbanos.

Ainda se faz necessário entender o processo de transformação da paisagem dentro da lógica capitalista, visto que o capitalismo se reinventa a cada sucessão de crises, deixando contrastes entre espaços decadentes e abundantes. E quem sabe, dentro dessa perspectiva, o desenvolvimento de baixo impacto não se insira em mais uma forma dos sistemas econômicos apropriarem-se da natureza, transformando-a em mercadoria.

Resta, enfim, ao processo participatório, dentro da formulação de Planos Diretores de Drenagem ou mesmo os Urbanos disciplinarem através das escolhas genuinamente coletivas (diga-se sem interferência de interesses das grandes corporações) as formas de apropriação dessa paisagem. Afinal, antes dos planos deveria existir a reflexão individual sobre a importância da natureza para o bem-estar, bem como as qualidades de sua presença na vida humana e urbana. Lembrando que o peso de cada decisão relaciona-se com a ideia de que os problemas econômicos e naturais estão intimamente relacionados.

REFERÊNCIAS

ALWAYSTOUCHOUT. **Blackwall Tunnel Refurbishment**. Disponível em: < <http://www.alwaystouchout.com/project/102> >. 30 jul 2018.

CRUZ, M. A. S.; SOUZA, C. F.; TUCCI, C. E.M. **Controle da drenagem urbana no Brasil: avanços e mecanismos para sua sustentabilidade.** In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE RECURSOS HÍDRICOS, 17, 2007, São Paulo. Anais... São Paulo: ABRHIDRO, 2007. p.1-18.

ESCOLA POLITECNICA DA USP. Banco de dados. Disponível em: <http://www.pha.poli.usp.br/default.aspx?id=5&link_uc=disciplina>. Acesso em: 23 de outubro de 2018.

EUROPEAN COMMISSION. **Science for Environment Sector. Future Brief: Innovation in the European Water Sector.** Bristol:Science Communication Unit University of West England, 2015.16 páginas.

GORSKI, Maria Cecilia B. **Rios e Cidades.** São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2010.

GREENSPACE INFORMATION FOR GREATER LONDON CIC. **Key London Figures.** 2015. Disponível em: < <http://www.gigl.org.uk/> >. Acesso em 30 jul 2018.

LONDON. **Legacy Communities Scheme Biodiversity Action Plan 2014-2019,** 2013, 1 ed. 89 páginas.

PÁDUA, Elisabete M. M.; MATALLO, Heitor. J.; TURRA, Juleusa M.T.; MACHADO, Maria F.; LEMOS, Pedro R.; BETTINE, Sueli C. **Ciências Sociais, Complexidade e Meio Ambiente.** Papirus, 2008.

PARLIAMENT UK. **Private Finance Initiative.** Disponível em: < <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/treasury-committee/inquiries/1/private-finance-initiative/> >. Acesso em 30 jul 2018.

PEREIRA, Erika Brum Palma Pereira. **A importância dos espaços livres públicos em estratégias de adaptação de áreas urbanas costeiras sujeitas à inundação no contexto da mudança climática.** 2015. 196 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Aplicadas) -Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

REINO UNIDO. **Environmental Statement Regulation 19. Olympic Paralympic & Legacy Transformation Planning Application Supplementary Information.** London, UK, 8 mai 2007. Disponível em: < <http://www.queenelizabetholympicpark.co.uk/~media/lldc/publication%20scheme/foi%20responses/201504/15021%20cd%202%200790010oumoda%20main%20report.pdf> > Acesso em: 30 jun 2018.

TARDIN, Raquel. **Espaços Livres Sistema e Projeto Territorial.** Rio de Janeiro [RJ]: Editora 7 Letras, 2008.

VERÓL, Aline. **Requalificação fluvial integrada ao manejo de águas urbanas para cidades mais resilientes.**2013. 367 f. Tese (Doutorado em Engenharia Civil)- Universidade Federal, Rio de Janeiro.

DESENVOLVIMENTO GEOGRÁFICO DESIGUAL E O TERRITÓRIO DA DIFERENÇA: uma análise socioespacial no bairro Ponta d'Areia, São Luís, Maranhão

Thiers Fabricio Santos Tiers¹

RESUMO

No capitalismo, o espaço tornou-se mais um viés mercadológico por excelência e se reproduz em escala global, de forma desigual. Nesse sentido, o capitalismo tem, no desenvolvimento geográfico desigual, sua base, materializando-se em diferentes escalas e refletindo a sociedade de classes. Tendo como referencial empírico a escala local, mais precisamente o bairro Ponta d'Areia, localizado na cidade de São Luís, Maranhão, apresentam-se elementos que interagem com o desenvolvimento, a desigualdade e a diferença. Nessa perspectiva, a globalização, a acumulação de capital, o ajuste espacial, o consumo e o tempo são categorias que permeiam o espaço-mercadoria, que se expressa através da gentrificação e segregação socioespacial, em que a questão da moradia e forma de consumo ilustram o bairro Ponta d'Areia. A presente pesquisa foi pautada a partir do Materialismo Histórico, tendo como objeto de estudo as análises bibliográficas sobre o assunto e os agentes sociais em questão. Nesse caso, as discussões estão atreladas ao desenvolvimento, no capital (mercado financeiro-imobiliário), na desigualdade, no Estado, e na evolução do bairro Ponta d'Areia, que se tornou um dos bairros mais supervalorizados da cidade de São Luís, no entanto, apresenta inúmeros agravantes que o tornam marcado pelos contrastes socioespaciais, que se refletem nos diferentes padrões de vida num mesmo perímetro urbano. Portanto, o bairro Ponta d'Areia é, atualmente, um dos bairros de São Luís que mais apresenta desigualdades socioespaciais nas formas de consumo e moradia, que influência diretamente na dinâmica da produção do espaço na cidade.

Palavras-chave: Capitalismo. Desenvolvimento Desigual. Ponta d'Areia.

INTRODUÇÃO

O espaço geográfico é dinâmico e com o decorrer do tempo, materializam-se e emergem inúmeras transformações impostas ou induzidas por diferentes agentes e submetidas ao contexto histórico e político. Os agentes sociais que interagem no espaço, em que se incluem o indivíduo, o Estado, as instâncias de representações, as corporações, etc. conduzem a dinâmica socioespacial global e local, que nesse caso é vinculada à lógica do capital, que tem o meio urbano como seu principal viés de reprodução, ou seja, na cidade revelam-se diversos elementos e conteúdos inerentes à produção de excedente e o lucro.

Sabendo-se que “as cidades transformaram-se em depósitos de problemas causados pela globalização”², abrem-se prognósticos para as novas ordens econômicas, políticas e sociais, fazendo com que se construam novas teorias para explicar o espaço e novos objetos que se tornam realidade, por exemplo, uma cidade privatizada, como Seattle, nos Estados Unidos da América ou um bairro supervalorizado, como é o caso da Ponta d'Areia, em São Luís do Maranhão, Brasil. Bairro este, que serviu de análise para o presente relatório de qualificação pelas suas diversas peculiaridades, a partir do desenvolvimento socioespacial local, cujo mote é a urbanização de São Luís, que se reflete nos lugares com mais tendências de acumulação de capital, o que pode ser comprovado através dos investimentos, os quais revelam a capacidade de ampliar a reprodução do capital e, por conseguinte, do espaço.

¹ Mestrando em Desenvolvimento Socioespacial e Regional, pela Universidade Estadual do Maranhão. Orientado pelo Prof. Dr. Antônio José de Araújo Ferreira. Email: thiers.fabricio@gmail.com

² BAUMAN, 2009, p. 32.

O bairro referido serviu de base para uma análise sobre o desenvolvimento geográfico desigual em escala local, ou seja, em sua escala intra-urbana. Para tanto, foi necessário trabalhar alguns conceitos essenciais para compreender as múltiplas facetas de uma mesma localidade, que se tornou sinônimo de bem-estar social e status, mas que ainda apresenta graves problemas socioespaciais, em decorrência da urbanização de São Luís. Levando-se em consideração que, “as cidades maranhenses vêm passando por mudanças que podem ser explicadas a partir da seleção do uso do território pelo capital [...]” (FERREIRA, 2017, p. 20), é que o presente relatório de qualificação tem como referencial algumas práticas utilizadas pelo capital para produzir a cidade de São Luís.

Os problemas-chave são a desigualdade social, a acumulação de capital e o individualismo moderno, que pode ser transparecido, por exemplo, através dos bairros planejados, como é o caso da Península da Ponta d’Areia, em função dos condomínios de luxo e de complexa segurança para fins de “proteção”; algo que se tornou inerente ao capitalismo no molde neoliberal e que está presente em várias cidades. Nesse aspecto, vivem-se novas segregações, gentrificações, espoliações globais e locais no meio urbano, que como lembra Bauman (2009, p. 28), implica que “essas tendências estão mais associadas à paisagem da fase sólida para fase líquida da modernidade”; isso pode ser também atrelado à hipermodernidade, devido às novas formas de se consumir e de se morar.

Em plena hegemonia neoliberal, em que a uma onda de privatizações e terceirizações dos espaços públicos ganham contornos de acordo com o mercado² especulador em prol da acumulação de capital, é que o espaço, em especial, o urbano, passa a ser estruturado a partir dos agentes sociais, seguindo a lógica capitalista que sempre tende para o crescimento, acumulação e reprodução de capital.

Prontamente, esses elementos que integram o presente artigo serão postos de maneira que se faça uma reflexão e ao mesmo tempo uma análise sobre as categorias espaço, o tempo, o capitalismo, e em especial outras categorias derivadas dessas primeiras como: o Estado, a urbanização, o desenvolvimento, a desigualdade, a gentrificação, a segregação e a mercadoria, no caso as formas de moradias. Trabalhadas de acordo com os aspectos socioespaciais, essas categorias estão diretamente relacionadas à produção e a reprodução do espaço urbano em São Luís, em especial no bairro Ponta d’Areia.

Nesse sentido, o bairro Ponta d’Areia, localizado no quadrante norte de São Luís, Maranhão, é o bairro que apresenta esses elementos que serão debatidos a seguir. O referido bairro começou a tomar contornos “urbanísticos”, em meados da década de 1970, conforme Siqueira, Costa Neto, Rojas, Berbieri e Santos (2009), uma vez que até então era destinado para acomodar pescadores e, também era uma localidade destinada para o lazer, e com o passar dos anos foi sendo apropriado, segregado, gentrificado, acompanhando o crescimento urbano e a modernização da cidade de São Luís.

METODOLOGIA

A pesquisa foi desenvolvida com base no método Materialismo Histórico e Dialético, que pode ser bem definido por Lefévre (1983, p. 171 *apud* SPOSITO, 2004, p. 41) como aquele em que “os pesquisadores confrontam as opiniões, os pontos de vista, os diferentes aspectos do problema, as oposições e contradições; tentam elevar-se a um ponto de vista mais amplo, mais compreensivo”. Segundo Sposito (2004), a dialética concentrou-se em três princípios, os quais Engels chamou de “dialética da natureza”: a transformação da quantidade em qualidade e vice-versa; a unidade e interpretação dos contrários e a negação da negação (comuns tanto à história como à natureza). É importante destacar que, a presente pesquisa oferece o sujeito e objeto em transformação e movimento dando ênfase aos agentes

produtores do espaço e como eles se relacionam diante do que é posto num mundo cada vez mais globalizado, urbano, individualizado e consumista. A pesquisa tem um caráter ontológico relativo aos objetos que norteiam o espaço em estudo, no caso a cidade de São Luís e, particularmente, o bairro Ponta d'Areia.

Como reforça Paulo Netto (2011), o Materialismo Histórico e Dialético de Karl Marx e Friedrich Engels tem uma ênfase em categorias que são cruciais para uma investigação social baseada nas seguintes categorias: a totalidade, a contradição e a mediação. Categorias essas que serão trabalhadas a partir do concreto pensado e das relações postas em uma sociedade de classes, pois Marx e Engels já diziam que a história de todas as sociedades até hoje é a história das lutas de classes.

Partindo desses pressupostos, foram realizados os seguintes procedimentos: na primeira etapa foi realizada uma revisão bibliográfica sobre o assunto em pauta. A segunda etapa foi voltada para o âmbito local e empírico, em que foram realizadas as observações e coletas de dados por meio da investigação e entrevistas com os agentes sociais (moradores) envolvidos na área, e também um vasto registro fotográfico. Isso, para complementar o levantamento e a obtenção de dados e informações, as quais influenciaram e influenciam nos condicionantes do bairro Ponta d'Areia. Some-se a isso, a realização de entrevistas informais, isto é, depoimentos feitos por moradores que residem próximo à Laguna da Jansen, ainda no bairro Ponta d'Areia, que ratificaram os processos urbanos ocorridos no local, assim relatados na pesquisa.

No terceiro momento, foram realizadas: tabulação, análise e interpretação dos dados e informações coletadas, cuja base foram os depoimentos dos agentes sociais identificados na área objeto de estudo, o bairro Ponta d'Areia. Nessa etapa foi também realizado um comparativo entre os dados recolhidos e o referencial teórico compatível com o tema proposto. E em seguida, foi realizada a redação final.

LOCALIZAÇÃO E DELIMITAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

O bairro Ponta d'Areia, atualmente, é um dos mais valorizados da cidade de São Luís como já citado anteriormente; isso graças aos seus inúmeros atrativos que o tornam requisitado pela classe média alta e pela burguesia local.

O referido bairro desenvolveu-se paralelamente ao crescimento da cidade de São Luís, a partir de 1970, revelando a modernização, a especulação e acumulação de capital, que são categorias intensamente trabalhadas na teoria do desenvolvimento geográfico desigual e nas condições concretas para a produção do espaço urbano.

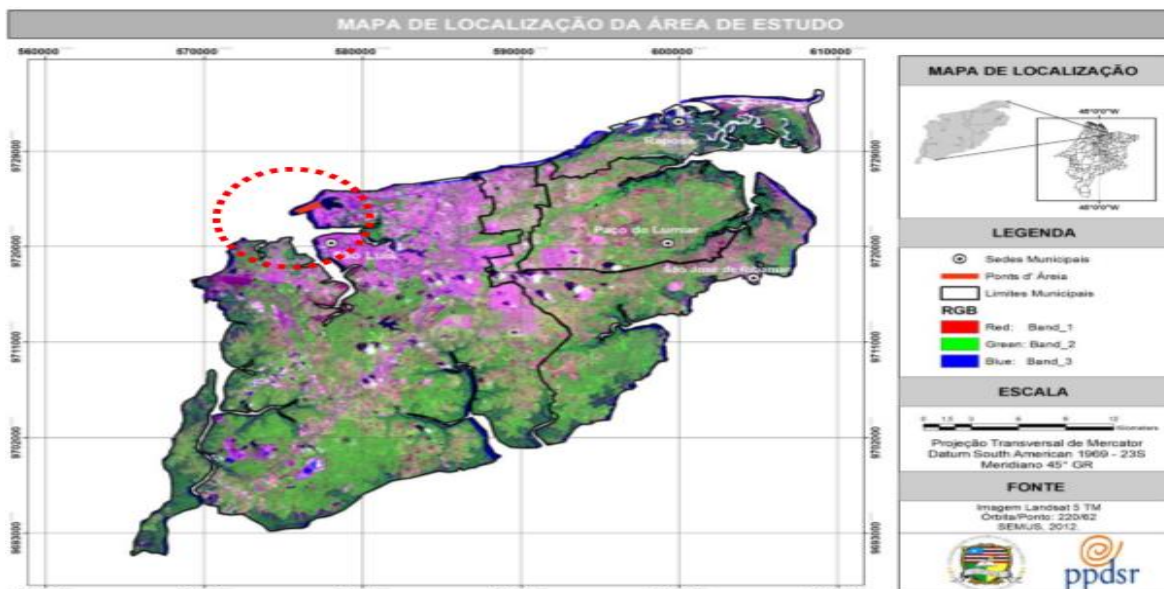
O bairro Ponta d'Areia localiza-se no setor Norte do Município de São Luís, que por sua vez pertence à Mesorregião do Norte Maranhense e à Microrregião do Aglomerado Urbano de São Luís. O acesso à área pode ser realizado através das Avenidas Marechal Castelo Branco, Colares Moreira, Litorânea e Holandeses. (VIEIRA, 2013).

Situado no Setor Norte da cidade de São Luís, o bairro Ponta d'Areia faz limites com os bairros de São Marcos, Ponta do Farol a Leste, Ilhinha e São Francisco ao Sul e está entre a baía de São Marcos e a Laguna da Jansen ao Norte e a Oeste. Compreendendo entre as coordenadas 2° 29' lat. Sul da linha do Equador e 44° 18' long. Oeste de Greenwich (TIERS, 2017). (Figura 01 e 02).

O bairro Ponta d'Areia possui essa denominação em decorrência de sua localização e de seu formato, pois fica próximo à foz do Rio Anil e da Praia que recebe o mesmo nome.

De acordo com o Plano Diretor de 2006, o bairro Ponta d'Areia pertence à Zona Turística (ZT2) e tem aproximadamente 3,9 km de distância do Centro Histórico de São Luís (TIERS, 2017).

Figura 01. Mapa de localização de São Luís e do bairro Ponta d'Areia



Fonte: UEMA, 2012 *apud* VIEIRA, 2013

Figura 02. Imagem panorâmica da área em estudo



Fonte: GOOGLE IMAGENS > Ponta d'Areia e Adjacências, 2018

A DESIGUALDADE E O DESENVOLVIMENTO: categorias essenciais no espaço global e no espaço local

Este capítulo trata de duas categorias de análise primordiais para a construção do objeto em estudo, que são: a desigualdade e o desenvolvimento. Isso, a partir de seus desdobramentos numa sociedade de classes, que perpassa pela articulação e repercussão de fatos nas escalas global, nacional, regional e local.

Pode se dizer, que o espaço sempre foi e é alvo de cobiça do capital, sendo uma mercadoria que varia de valor de acordo com a sua localização. Não só o espaço tem a necessidade de se desenvolver, mas o homem fundamenta-se no desenvolvimento de suas relações no espaço. Considerando a tripartição espacial³, o desenvolvimento geográfico desigual e a diferenciação territorial complementam-se e tornam-se essenciais para o sistema capitalista de produção.

Essas relações de espaço/poder podem estar materializadas nas mais diversas relações sociais, mas também estão cristalizadas através da acumulação nas mais variadas escalas e, que vão desde os grandes países imperialistas, como é o caso dos Estados Unidos e a China ou até mesmo em bairros, como por exemplo, Copacabana, na cidade do Rio de Janeiro, no Morumbi, na capital paulista ou até mesmo no bairro Ponta d'Areia, em São Luís. Bairros esses conhecidos por serem “caros”, que vão ao desencontro com a realidade da maioria da população brasileira e dessas cidades. Isso, porque a lógica do processo de urbanização é mundial e sua materialização na cidade (unidade de análise) ou sua parte (bairros) é a mesma, independente do país.

À medida que, “o espaço se globaliza, mas não é mundial como todo, senão como metáfora. Todos os lugares são mundiais, mas não há espaço mundial. Quem se globaliza, mesmo, são as pessoas e os lugares.” (SANTOS, 2008a, p. 13). As desigualdades são reproduzidas, no “sistema-mundo”; essas são encontradas em escalas que vão desde as nacionais e até locais, como no caso dos bairros, tornando-se, assim, um fenômeno global, que reflete a sociedade caótica e rodeada de muros, envolvida por uma competição voraz por bens fundamentais ou supérfluos, para uma condição digna humana, onde só se vê mercadorias ao invés de homens.

Nesse caso, o desenvolvimento acontece de forma gradual, em que os agentes sociais ficam a mercê do mercado, que tornam uma localidade, a exemplo do bairro Ponta d'Areia, uma via de acumulação de capital.

O Brasil, entre todos os países da América Latina, que já esteve entre as maiores economias do mundo, apresenta uma realidade que se iguala a muitos países subdesenvolvidos, números significativos que mostram uma realidade adversa, que se referem a desigualdades e concentração de renda, como podem ser observados a seguir:

No início de 2017, os seis maiores bilionários do País, juntos, possuíam riqueza equivalente à da metade mais pobre da população. Ao mesmo tempo, iniciamos o ano com mais de 16 milhões de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza. Entre os países para que os quais existem dados disponíveis o Brasil é o que mais concentra renda do 1% mais rico, sustentando o 3º pior índice de Gini na América Latina e Caribe (atrás somente da Colômbia e de Honduras). Segundo o último Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) o Brasil é o 10º país mais desigual do mundo, num ranking de mais 140 países. Por aqui a desigualdade é extrema. (OXFAM, 2017, p. 21).

A consolidação desse modelo de desenvolvimento rompe com os antigos dogmas e padrões considerados ultrapassados. A ruptura desses velhos padrões traz novas configurações ao espaço urbano e novas urbanidades e tecnicidades, e contribui, aos poucos, para a diminuição dos espaços rurais e para crise habitacional, o que para Arendt (1963 *apud* SANTOS, 1979) implica que “a crise habitacional é o resultado da transferência da pobreza do campo para cidade”.

Em uma escala local, o bairro Ponta d'Areia que fica localizado na cidade de São Luís, Maranhão, pode ser considerado um bairro em que se avizinham as classes alta, média e baixa. Apresenta na sua forma aparente um processo de transformação, que acontece de forma

³ “[...] Os homens, ao desenvolverem as suas faculdades produtivas, isto é, vivendo, desenvolvem certas relações entre si, e [...] o modo destas relações muda necessariamente com a modificação e o desenvolvimento daquelas faculdades produtivas. (PAULO NETTO, 2011, p. 34 *apud* MARX, 2009, p. 250).

desigual e aparada por fatores que dinamizam as formas de consumo, de moradia e especulação sobre o solo urbano em São Luís, cercada por desigualdades.

UMA BREVE DISCUSSÃO SOBRE O DESENVOLVIMENTO GEOGRÁFICO DESIGUAL

O estudo realizado por David Harvey, que procura dar respostas concretas a essas diferenciações espaciais, os conflitos socioespaciais e ao desenvolvimento desigual, de forma abreviada pode ser entendido a partir dessa análise:

[...] as diferenças geográficas são bem mais do que legados históricos-geográficos. Elas estão sendo perpetuamente reproduzidas, sustentadas, salopadas e reconfiguram por meio de processos político-econômicos e socioecológicos que ocorrem no momento presente. Tem tanta importância considerar de modo as diferenças estão sendo produzidas que nos vieram de outros ciclos de atividade [...] diferenças geográficas estão proporcionalmente à intensidade dos investimentos de capital, com frequência garantindo que regiões com abundância de capital fiquem mais ricas enquanto as carentes relativamente mais pobres. (HARVEY, 2004, p. 111).

Fatores como o geográfico e o histórico são fundamentais para o desenvolvimento, mas a acumulação de capital no espaço e tempo⁴ é essencial para o entendimento do desenvolvimento geográfico desigual, pois se mantém através do lucro e da mais-valia e tende para a superacumulação⁵.

David Harvey integra aspectos históricos, socioespaciais e regionais no que tange às suas estruturas e que variam de escala para escala. Ou seja, a teoria do desenvolvimento geográfico desigual integra teorias sociais, espaciais e temporais, que explicam as discrepâncias socioespaciais e econômicas nas mais variadas escalas.

Afinal, para Sarres (1990 *apud* SANTOS, 2008) “a nossa relação com o mundo mudou, antes era local-local; agora é local-global.” Todavia, a teoria do desenvolvimento geográfico desigual utiliza-se de categorias essenciais para o capital como: consumo, exploração, mais-valia e arrendamento de terra, que podem ser utilizadas para explicar diferentes zonas de ocupação, pois a lógica é a mesma, que inclui um movimento de produção/reprodução do capital (em determinado espaço).

Para melhor compreensão da teoria do desenvolvimento geográfico desigual fazem-se necessárias algumas enumerações a respeito da mesma, sendo que:

Harvey enumera dez passos teóricos que, unidos dialeticamente, ajudam-nos a entender a teoria do desenvolvimento geográfico desigual: 1) troca de mercado; 2) as leis coercitivas da competição espacial; 3) divisões geográficas do trabalho; 4) competição monopolista; 5) aniquilação do espaço pelo tempo; 6) infraestruturas

⁴“(1) a atividade é expansionista e o crescimento é aceito como inevitável e bom, (2) o crescimento é sustentado através da exploração do trabalho vivo na produção, (3) a luta de classes é endêmica, mas não ameaçadora, (4) a mudança tecnológica (ou “progresso”) é inevitável e aceita como um bem em si, (5) o sistema é contraditório e inerentemente instável (condições de produção de capital no local de trabalho permanentemente em conflito com as de realização do capital no mercado, por exemplo), (6) as crises são inevitáveis e caracterizam-se pela sobre acumulação (uma condição na qual os excedentes de capital e trabalho existem lado a lado com aparentemente nenhuma maneira de reuni-los), e (7) se os excedentes não podem ser de alguma forma absorvidos em seguida, eles serão desvalorizados.” (HARVEY, 2006, p. 96 *apud* RIBEIRO JUNIOR, 2014, p. 20).

⁵ “[...] O desenvolvimento da economia de espaço do capitalismo está cercada de tendências contrapostas e contraditórias. As barreiras espaciais e as distinções regionais precisam ser derrubadas. Mas os meios para

atingir esses objetivos envolvem a produção de novas diferenciações geográficas que criam novas barreiras espaciais a serem superadas. A organização geográfica do capitalismo internaliza as contradições dentro da forma de valor. É isso que quer dizer o conceito do inevitável desenvolvimento desigual do capitalismo”. (HARVEY, 2013, p. 528).

físicas de consumo; 7) produção da regionalidade; 8) a produção da escala; 9) sistemas territoriais de administração política, e 10) a geopolítica do capitalismo. (RIBEIRO JUNIOR, 2015, p. 20).

Desenvolvimento geográfico desigual em meio à acumulação de capital e da produção de escalas diferenciadas reproduzem a segregação e gentrificação espacial nas mais variadas escalas. No mais, diante desses fatores que ocorrem como no caso, do bairro Ponta d’Areia, a teoria do desenvolvimento geográfico desigual é essencial para o entendimento dessa localidade da cidade de São Luís, pois fornece elementos que ajudam a compreendê-la.

Portanto, será tratada no próximo capítulo a gentrificação e a segregação no bairro Ponta d’Areia, que em escala menor, agrega elementos que interagem com a teoria do desenvolvimento geográfico desigual, como as diferenciações geográficas, os seus arranjos e as novas funções.

O BAIRRO PONTA D’AREIA NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO GEOGRÁFICO DESIGUAL A PARTIR DA GENTRIFICAÇÃO E SEGREGAÇÃO

O desenvolvimento da cidade de São Luís, e particularmente no Setor Norte⁶, sempre foi voltado para as classes alta e média, se expande de forma desigual e visa à reprodução do capital, o que também reproduz diferenças. Há de ser ressaltado o papel dos agentes sociais produtores do espaço urbano de São Luís (Estado, promotores imobiliários, detentores de capitais, apropriadores de terra e os moradores de ocupação) e os seus planejamentos⁷, que promovem⁸ externalidades.

Como já foi dito anteriormente, a desigualdade é um grande problema social que atinge as mais variadas escalas e se reproduz mascarada de desenvolvimento; e por ser um conceito amplo, ela interage com outros conceitos que só a ratificam no espaço. A produção desses espaços em prol do desigual estabelece uma concentração de renda nas cidades, como é o caso de São Luís, em que pode ser percebida, por exemplo, através das paisagens arquitetônicas contemporâneas refletidas pelos altos edifícios, que modificaram a paisagem urbana local e, no direcionamento dos agentes sociais produtores do espaço urbano, em especial o Estado, mais precisamente no que tange à infraestrutura e os equipamentos coletivos.

Logo, “o fenômeno da gentrificação não ocorre longe do abandono: dá-se muito próximo ao virar da esquina.” (MARCUSE, 1985, *apud* MEDEIROS, 2018). Nesse caso, a gentrificação é um fator determinante na produção desses espaços, que possuem um maior interesse do capital local e que acontece determinadamente nas áreas urbanas que oferecem algum atrativo, as externalidades, para uma determinada classe social e, possui diferentes conotações⁹, pois essas localidades antes habitadas por pessoas de determinada

⁶“O desenvolvimento urbano da cidade de São Luís do Maranhão, notadamente em meados do século XX, ocorreu em ritmo acelerado, apoiado pelas políticas públicas urbanas que nortearam ordenamento territorial diante do crescimento populacional que a cidade presenciava. Investimentos foram aplicados na transformação da malha viária para atender a demanda e fluxo de veículos e pedestres, facilitando o acesso e penetração a áreas distantes do centro da cidade, em especial as áreas norte e litorâneas.” (BARBOSA, 2017, p. 23).

⁷“O planejamento pode ser instrumento relevante no processo de desenvolvimento das cidades e diz respeito, acima de tudo, à tomada de decisões e ações públicas no espaço-tempo que, focadas no problema urbano, privilegiam (a promoção do desenvolvimento das cidades).” (CARVALHO, 2009 *apud* BARBOSA, 2017).

⁸“As externalidades determinam o quanto a localização é um componente fundamental de um terreno. No caso dos terrenos urbanos, a localização é mais importante do que o terreno em si.” (LOW-BEER, 1983 *apud* MEDEIROS, 2018, p. 167).

⁹Ley elaborou alguns índices de correlação para compreender o processo de gentrificação, sem focar necessariamente o mercado. O autor critica o uso do conceito de gentrificação utilizado por Niel Smith,

faixa financeira foram sendo afastadas do seu lugar de origem, uma vez que não eram mais equivalentes ao padrão de vida daquela localidade, trazendo assim uma nova configuração socioespacial para a cidade; logo, também uma nova configuração para os bairros, em especial para aqueles ditos modernos ou de luxo.

Essa transformação na cidade causa um impacto no modo de vida de quem presencia esse processo e principalmente, daqueles que estão inseridos neste, como por exemplo, o inerente à transformação do bairro Ponta d’Areia, pois sua localização faz com que se compre não apenas a “habitação”, mas um ticket de acesso à cidade. (RIBEIRO, 1997 *apud* MEDEIROS, 2018).

Convém ponderar que:

A expressão e conceito de gentrificação surgiram pela primeira vez com a socióloga britânica Ruth Glass, em 1964 que durante análise das transformações imobiliárias que estavam acontecendo em determinados distritos londrinos, evidenciava um fenômeno urbano que resultaria na expulsão de moradores de baixa renda de determinadas áreas em face das transformações urbanas que ocorriam com a chegada de novos empreendimentos e investimentos imobiliários, gerando novos hábitos sociais, culturais, físicos e econômicos e consequentemente um novo perfil de morador, geralmente de alta renda. (BARBOSA, 2017, p. 28).

A partir desse estudo foi que outros intelectuais se interessaram sobre o assunto. É importante frisar que, no campo geográfico quem possui contribuições no estudo da gentrificação é Niel Smith. Como explicou o mesmo, a gentrificação¹⁰, “é um produto das forças mais universais, ainda que bastante específicas, que operam em diferentes escalas: o processo geral era o de desenvolvimento desigual.” (SMITH, 1988, pp. 7 – 8). Além do que, Smith entende que a gentrificação é um fenômeno que está diretamente relacionado ao terceiro setor da economia, que contempla os demais no que remete à cidade de São Luís, e particularmente no caso do bairro Ponta d’Areia.

De acordo com Smith, em outras palavras, entende-se que o processo de gentrificação deve ser analisado como mais um elemento norteador do crescimento urbano, tendo em vista que:

O processo de gentrificação é analisado em profundidade e consolidado como fenômeno social presente nas cidades contemporâneas, apresentando-se como um problema social e urbano e particular da expansão do capital e motivado pelas ações indiretas ou diretas do Estado em favorecimento da classe dominante. (SMITH, 1996, *apud* BARBOSA, 2017, p. 28).

Pode-se dizer que há vários bairros na cidade de São Luís em que vem ocorrendo esse processo de gentrificação, com mais ou menos intensidade, de acordo com as estratégias realizadas por aqueles que produzem o espaço urbano e vai de acordo com a lógica do capital

visualizado apenas sob a ótica da mudança de morador com perfil sócio-ocupacional mais elevado, desagregado dos processos econômicos de mercado. (MEDEIROS, 2018).

Outra conotação também é utilizada por Hamnett, por exemplo, não aceita a visão ortodoxa de mercado defendida por Smith, alegando que para esse autor “os *gentrifi* são meros escravos do capital”. O autor faz o exercício de reconhecer os pontos altos e baixos da análise de Smith. Indica como positivo a contribuição ao

entendimento dos ciclos de investimento e desinvestimento no meio ambiente construído (agregada ao *rent gap*). Como negativo, a limitação de alguns aspectos da gentrificação, principalmente quando transpostos da teoria para a empiria. (HAMNETT, 1991 *apud* MEDEIROS, 2018).

¹⁰“A gentrificação representa o processo de enobrecimento urbano, em que pessoas mais abastadas migram para as áreas centrais das cidades, promovendo a reforma e a recuperação de habitações e/ ou de áreas dilapidadas ou degradadas, substituindo os locatários de nível sócio-econômico mais baixo que aí moravam. Esse processo ocorre mormente nas áreas centrais das grandes cidades porque pessoas desejam ter acesso mais fácil aos empregos e às facilidades de lazer no centro urbano.” (SMITH, 1988, p. 7).

e, por exemplo, o valor e uso do solo e sua renda. Pode-se destacar, que uma das localidades mais conhecidas aonde vem ocorrendo esse processo é o bairro Ponta d’Areia.

De acordo com alguns depoimentos¹¹ colhidos no bairro Ponta d’Areia, os entrevistados relataram o alto custo de vida que os mesmos levam graças à localidade em que residem. Devido a esse fato esses moradores citados, isto é, aqueles que já se mudaram, deixaram o bairro para morar nas proximidades (Ilhina ou São Francisco).

No que se trata da segregação, é importante lembrar que a gentrificação é diferente de segregação¹², porém se acrescenta na discussão tendo em vista a questão socioespacial e econômica de um determinado bairro. Entretanto, esses termos caminham lado a lado, pois aonde se encontra a gentrificação também se verifica segregação, pois um processo não mascara o outro, só o amplifica demonstrando as disparidades encontradas no espaço urbano. Lembrando que, a segregação, seja ela social ou econômica também é um elemento complementar no que se refere ao desenvolvimento geográfico desigual e às diferenças territoriais, sendo a principal expressão da exclusão social na cidade.

Nesse caso, a segregação é resultado e reflete diretamente e indiretamente a revalorização do espaço urbano de São Luís, em especial no bairro Ponta d’Areia, pois ela pode se apresentar de forma voluntária e involuntária¹³, sendo que para Marcuse (2004 *apud* MEDEIROS, 2018), a primeira está ligada a fatores culturais e funcionais enquanto a segunda denota status.

A segregação pode aparecer em outros aspectos (classificações)¹⁴ que também são conflitantes no espaço urbano, assim como a gentrificação é um elemento que expressa à desigualdade.

¹¹[...] rapaz, isso aqui era muito bom de pesca, tinha peixe o ano todo, vinha gente de um monte de lugar aí pra vim pescar aqui, depois que começaram a fazer esses prédios aí acabou com tudo[...]. essa área de mangue aí era muito grande aos poucos foi tudo se acabando (Entrevista realizada no dia 19 de Agosto de 2018).

Depois que começaram a fazer esses prédios aí, as coisas aqui só começaram a piorar, aqui não tem mais o sossego que se tinha antes, nem os senhores que pescavam pras bandas dali não vão mais porque tá tudo poluído, na praia então nem vou mais, além de tá poluído e a pessoa sai de lá toda se coçando, ainda tem muito marginalzinho querendo assaltar os outros. (Entrevista realizada no dia 16 de Agosto de 2018).

Antigamente, a gente podia pescar com tranquilidade, tinha muito pescador que morava por aqui, tinha uma área de mangue grande, depois que veio esses empreendimentos pro bairro, aí começou a poluir tudo e o pessoal deixou de ter interesse de pescar, muito deixaram de morar na Ponta d’Areia, faz 25 anos que saí de lá, meu pai era pescador, eu e meus irmãos ajudava ele na pescaria. (Entrevista realizada no dia 7 de Novembro de 2018).

¹²“O conceito de segregação começou a ser utilizado nos anos 1950, pela denominada escola de Chicago, cujos princípios viam a cidade como um organismo vivo, uma ecologia humana, similar aos outros seres vivos: uma visão organicista. A ideia defendida era que: “gostos e conveniências pessoais, interesses vocacionais e econômicos tendem, infalivelmente a segregar e, assim, a classificar as populações das grandes cidades.” (PARKER, 1967, p. 5 *apud* MEDEIROS, 2018, p. 176).

¹³“Para os autores que trabalham com essa ótica, o processo de segregação apresenta-se de duas formas: voluntariamente – quando se tem condições de optar por onde se localizar na cidade – e involuntariamente – quando as condições do mercado impõem, via preço da terra ou via políticas adotadas (expropriação e classificação do uso do solo), o acesso diferenciado, não permitindo que os que detêm menos recursos ocupem uma determinada área da cidade. Sendo esse, um processo dialético, a segregação voluntária tende a gerar a segregação involuntária, pois os que detêm maior poder aquisitivo, ao privilegiar determinadas áreas da cidade, acabam por determinar também as áreas que serão menos valorizadas no mercado e, sendo esse um processo

dialético, a segregação voluntária tende a gerar a segregação involuntária, pois os que detêm maior poder aquisitivo, ao privilegiar determinadas áreas da cidade, acabam por determinar também as áreas que serão menos valorizadas no mercado e, por conseguinte, ocupadas pela população de menor poder aquisitivo. (VILLAÇA, 2001 *apud* MEDEIROS, 2018, p. 177).

¹⁴ Lefebvre elaborou uma distinção ainda maior para segregação, dividindo-a em três aspectos: “ora simultâneos, ora sucessivos: espontâneo (proveniente das rendas e das ideologias) – voluntário (estabelecendo espaços separados) – programado (sob o pretexto de arrumação e de planos).” (LEFEBVRE, 2006, p. 94 *apud* MEDEIROS, 2018, p. 178).

Logo, o desenvolvimento geográfico desigual e as diferenciações territoriais fazem do espaço urbano um palco para luta de classes¹⁵, sendo ela mascarada pelo grau de consumo e a falta desse consumo, em que se refletem a gentrificação e a segregação socioespacial.

Nesses processos que interferem no espaço urbano estão a “participação, tanto do Estado – com suas obras públicas – quanto da iniciativa privada – com seus investimentos no espaço construído.” (VALENÇA, 2006, p. 186 *apud* MEDEIROS, 2018).

Nesse caso, através da segregação social e da produção do espaço urbano, a camada social dominante possui poderes plenos sobre as demais camadas sociais, e ditam o ritmo de consumo daquela localidade, revelando uma questão e relação de classe¹⁶.

Compreendendo-se que a concepção de segregação é ampla e complexa, pois ocorre em uma estrutura social e, do modo em que se relaciona e aborda outros conceitos, como por exemplo, a gentrificação e a espoliação urbana, uma vez que trata de aspectos econômicos, sociais e culturais, mas são interligados com a historicidade posta diante dos objetos e das ações. É importante tratar que a segregação social na cidade de São Luís é algo que remonta à década de 1800¹⁷. E a população dessa cidade cresceu e continua a crescer, valorizando os lugares ditos mais nobres, principalmente os bairros praiheiros, como é caso dos localizados no Setor Norte de São Luís, expondo a materialização da referida segregação. Logo, é importante lembrar que “O bairro litorâneo do Olho d’Água foi o primeiro pólo para além do centro, que foi direcionado para moradia para pessoas de alta renda.” (BURNETT, 2007, p. 181). Pode-se dizer que parte daqueles que possuem um poder aquisitivo maior do que a grande maioria da população da capital maranhense se auto-segregam¹⁸, em prol principalmente, de melhores condições de consumo e bem-estar, mesmo porque na era da hipermodernidade, as pessoas tendem para a individualização e a satisfação de si próprio, afastando-se dos aglomerados populacionais, ou seja, a segregação pode ser vista como uma espécie de “fuga” ou um ponto

¹⁵ [...] Marx demonstra que a contradição não é a do Espírito consigo mesmo, entre sua face subjetiva e sua face objetiva, entre sua exteriorização em obras e sua interiorização em idéias: a contradição se estabelece entre homens reais, em condições históricas e sociais reais e se chama luta de classes [...] Portanto, o motor da dialética materialista é a forma determinada das condições de trabalho, isto é, das condições de produção e reprodução da existência social dos homens, forma que é sempre determinada por uma contradição interna, isto é, pela luta de classes ou pelo antagonismo entre proprietários das condições de trabalho e não proprietários (servos, escravos, trabalhadores assalariados). (CHAUI, 2001, pp. 21 – 22).

¹⁶ [...] Destacando em sua análise o caso brasileiro, denuncia a relação da classe dominante (“classes de alta renda”) com o Estado. Para ele, a classe dominante controla as ações do Estado na produção do espaço por meio de três processos. Primeiro, as localizações das infraestruturas urbanas, principalmente do sistema viário, que “priorizam cada vez mais sistemas viários voltados para o automóvel e/ou atendendo a região onde se concentram aquelas classes [classe dominante]”. Segundo, a localização dos aparelhos do Estado (por exemplo, os centros administrativos). E, por último, a legislação urbanística, que “visa predominantemente atender os requisitos urbanísticos – tamanhos dos lotes, recuos, uso e até mesmo os códigos de obras – desejados e viáveis pelas e para as camadas de mais alta renda.” (VILLAÇA, 1997, p. 9 *apud* MEDEIROS, 2018, p. 179).

¹⁷ “A cidade lançou-se a passar reformas mais arrojadas. É aqui que efetivamente o sobrado azulejado e mirantado consolidou-se em meio à riqueza que abundava do algodão, alimentar das máquinas de fiação inglesas, condutoras da primeira Revolução Industrial, e do arroz e couro, estes com menor peso na balança comercial. Foi de 1084 a tentativa primeira de dotar as ruas de São Luís com calçamento, embora se creia que tal tentativa não se materializou, PIS novas iniciativas no terceiro decênio é que parecem ter dado algum resultado, mas isto

somente nas áreas nobres, o núcleo central da cidade. É a gestação da segregação espacial na urbe ludovicense.” (RIBEIRO JUNIOR, 1999, pp. 63 – 64).

¹⁸ “A auto-segregação na medida em que ela pode efetivamente selecionar para si as melhores áreas, excluindo-as do restante da população: irá habitar onde desejar [...] por outro lado, segrega os outros grupos sociais na medida em que controla o mercado de terras, a incorporação imobiliária e a construção, direcionando seletivamente a localização dos demais grupos sociais no espaço urbano. Indiretamente atua através do Estado.” (CORRÊA, 1995, p. 64).

positivo¹⁹ para aqueles que têm esse privilégio. No mais, esses espaços fechados se isolam na cidade, apesar de fazer parte dela:

As construções recentes, orgulhosamente alardeadas e imitadas, não passam de “espaços fechados”, “concebidos para intenção desses espaços vetados é claramente dividir, segregar, excluir, e não de criar pontes, convivências agradáveis e locais de encontro, facilitar as comunicações e reunir os habitantes da cidade. (BAUMAN, 2009, p. 42).

Lembrando que, a segregação e a repartição das populações nas grandes cidades, não são aleatórias, uma vez que:

Como as melhores áreas urbanas são ocupadas pelo mercado imobiliário, ficam as áreas mais precárias (sujeitas às inundações, em encostas; próximas a locais inconvenientes e nas periferias mal equipadas) sob a ocupação dos pobres, cujo controle governamental não é rígido, tendo em vista que nem o Estado nem os agentes imobiliários resolvem o problema da demanda não solvável. (VASCONCELOS, 2004, p. 269).

No mais, a classe subalterna da cidade vai se afastando dos grandes centros e dos espaços valorizados, em especial, do Setor Norte de São Luís e, reproduz assim as periferias e ocupações que são, geralmente, distantes do Centro Histórico. Nesse caso, o bairro Ponta d’Areia sendo supervalorizado pelo capital e seus agentes sociais, sobretudo pelo Estado, forçou o afastamento e a expulsão de grande parte dos seus antigos moradores dando lugar para a classe mais abastada da cidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O capitalismo necessita da produção/reprodução do espaço urbano para se desenvolver, e com o passar do tempo, esse processo vem se tornando cada vez mais intenso, atraindo diversos agentes, o que tem por base o grande contingente de pessoas que mora nas cidades.

Em tempos hipermodernos, a vida está sendo reduzida a vínculos mercadológicos, ao medo do próximo e à segurança 24h, como é o caso da maioria dos condomínios da Península da Ponta d’Areia. O estilo de vida urbano implica no consumo e, conseqüentemente, no fetiche da modernidade. Nesse contexto, o desenvolvimento em seu discurso progressista dignifica o consumidor invés do cidadão; logo, ele amplia a desigualdade socioespacial e também cultural, de maneira que no espaço urbano ele ganha mais poder e concretude, pelo seu grau de investimento, de mais-valia ante o elevado contingente populacional.

Nesse caso, como o espaço passou a ser uma mercadoria por excelência, e as estratégias utilizadas pelo sistema estão vinculadas aos agentes vinculados, sobretudo, à lógica do capital, que determina a qualidade e quantidade desses processos e a localização dessas produções, tipificando o valor enquanto tal, como por exemplo, o da terra. Mas não só determinam o local, como também a forma de se consumir tal espaço determinado pelo capital, seja numa localidade planejada longe da periferia da cidade, ou na orla marítima.

Assim, os agentes produtores do espaço urbano precisam destruir para construir e vice-versa, utilizando-se da destruição criativa citada por Harvey para suprir as necessidades

do capital e do “vai-e-vem locacional”, citado por Smith. O desenvolvimento geográfico desigual é inerente ao capitalismo, pois, ajusta as escalas espaciais de acordo com a dinâmica do mercado, que no caso na cidade de São Luís, sempre apresentou-se desigual, no

¹⁹ “Cabe a ressalva de que o conceito de segregação nem sempre é posto com negativo. Há quem defenda a premissa de que as pessoas vivem bem entre os iguais e de que o *Mixité*(mistura) – outra face da moeda – pode ser utilizado não para resolver os problemas de segregação das minorias, mas para desmobilizar politicamente os grupos homogêneos.” (LEGUIRRIEC, 2008 *apud* MEDEIROS, 2018).

que tange à atuação do mercado financeiro-imobiliário e do Estado, sendo que o bairro Ponta d’Areia foi tornado a mais nova morada dos que possuem um alto poder aquisitivo, o que contribuiu diretamente com sua modernização, a partir dos anos 1990/2000. A reprodução dessas escalas locais é uma tendência do desenvolvimento geográfico desigual, que deixa mais explícitas as contradições sociais.

O desenvolvimento geográfico desigual está expresso nos contrastes socioespaciais que o diferencia de qualquer outro da cidade São Luís, sendo marcado pelo seu alto poder que concentração de renda e ao mesmo tempo, por pessoas que aproveitam os atrativos que o bairro oferece, como o Espigão Costeiro, a Laguna da Jansen, e principalmente a praia e os bares. Esses fatos, contudo, não mostram a verdadeira realidade de um dos bairros mais antigos e multicultural da cidade de São Luís.

Nesse caso, o desenvolvimento do bairro Ponta d’Areia transforma não só o modo de consumo e moradia de novos e antigos moradores, mais também uma nova dinâmica no que tange à supervalorização do solo, em que os preços tendem a ficar mais altos, facilitando para aquelas pessoas com um alto poder aquisitivo e para os agentes sociais que representam o capital; por conseguinte, emergem as dificuldades para aquelas pessoas que possuem pouca renda a se manter no respectivo bairro. Sendo assim, o bairro Ponta d’Areia tende a se tornar ainda mais elitizado, tornando-se uma localidade em que se concentra grande parte da alta renda da cidade de São Luís.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Antônio Carlos Leite. Gentrificação e expansão urbana em São Luís. In.: **Revista Espacios**. V. 38, n° 17, 2017, pp. 22 – 33.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

BOTELHO, A. **O financiamento e a financeirização do setor imobiliário**: uma análise da produção do espaço e da segregação socioespacial através do estudo do mercado de moradia em São Paulo. Tese de Doutorado em Geografia Humana – FFLHC. Universidade de São Paulo, 2005.

BURNETT, Frederico Lago. Da cidade unitária à metrópole fragmentada: crítica à Constituição da São Luís Moderna. In.: LIMA, Antônia Jesuíta (Org.). **Cidades brasileiras: atores, processos e gestão pública**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

CHAUÍ, Marilena. **O que é Ideologia**. 2° Ed. São Paulo: Brasiliense, 2001.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Ática, 1995.

FERREIRA, Antônio José de Araújo. **A reestruturação urbana maranhense: dinâmica e perspectivas**. São Luís: EDUFMA, 2017.

- HARVEY, David. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Loyola, 2004.
- HARVEY, David. **Os limites do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.
- KONDER, Leandro. **O que é dialética**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.
- MEDEIROS, Sara Raquel F. Queiroz. **Segregação e Gentrificação: conjuntos habitacionais em Natal**. Natal: RN: EDUFRN, 2018.
- OXFAM. A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras. São Paulo: Brief Comunicação, 2017.
- PAULO NETTO, José. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.
- RIBEIRO JUNIOR, José Arnaldo dos Santos. Neil Smith e David Harvey: contribuições para uma teoria do desenvolvimento geográfico desigual do capitalismo. In: SOUSA, B. M.; ARAÚJO, M. S. (Orgs.) **Afinidades Marxistas**. São Luís: Café e Lápis, 2015, pp. 10 – 28.
- RIBEIRO JÚNIOR, José Reinaldo. **Formação do espaço urbano de São Luís**. São Luís: Edições FUNC, 1999.
- SANTOS, Milton. **Metamorfose do Espaço Habitado: Fundamentos Teóricos e Metodológicos da Geografia**. 6º Ed. São Paulo: EDUSP, 2008a.
- SANTOS, Milton. **Por uma Geografia Nova: Da crítica da Geografia a uma Geografia Crítica**. 6º Ed. 1º Reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008b.
- SIQUEIRA, L. F. Saldanha; NETO, J. J. da Costa; ROJAS, M. O. A. Ibañez; BARBIERI, Ricardo; SANTOS, Marcio Vaz. **Diagnóstico socioambiental e avaliação das condições sanitárias da água de praias de São Luís - MA (Brasil), no decênio 1989 - 2009**. São Luís: EDUFMA, 2009.
- SMITH, Neil. **Desenvolvimento desigual: natureza, capital e a produção de espaço**. Trad. Eduardo de Almeida Navarro. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.
- SPOSITO, Eliseu Savério. **Geografia e filosofia: contribuição para o pensamento geográfico**. São Paulo: UNESP, 2004.
- TIERS, Thiers Fabricio Santos. **Desenvolvimento Geográfico Desigual e Cominado: uma análise do bairro Ponta d'Areia, São Luís, Maranhão**. In.: Anais VIII Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional: Territórios, Redes, Desenvolvimento; Desafios e Perspectivas. Santa Cruz do Sul - RS: UNISC, 2017.
- VASCANCELOS, Pedro Almeida. Aplicação no conceito de segregação residencial no contexto brasileiro na longa duração. In.: **Cidades**, v. 1, n° 2, 2004, pp. 259 – 274.
- VIERA, Josenilde Cidreira Dorneles de. **O Condomínio Farol da Ilha como nova expressão do espaço urbano em São Luís (MA)**. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Socioespacial e Regional. São Luís: UEMA, 2013.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: FAPESP, 2001.

IMPLICAÇÕES SOCIAIS E AMBIENTAIS DECORRENTES DA URBANIZAÇÃO: Situação geográfica do conjunto Maiobão - Paço do Lumiar – Maranhão.

Cleynice Maria Cunha Costa ¹

cleynice@yahoo.com.br

Elizeu Silva do Nascimento²

esn.geo@hotmail.com

RESUMO

O crescimento dos centros no mundo teve como marco histórico a Revolução Industrial, quando a concentração de pessoas nas cidades produziu essa nova forma de agrupamento humano. No Brasil essa nova tendência produziu mudanças significativas, uma delas foi a inversão em quatro décadas da maioria populacional rural, para maioria urbana, a qual chegou a 80% no século XX. A mudança, gerou impactos ao ambiente, principalmente pela demanda por espaço que os centros urbanos exigem e pela produção de resíduos. Para alcançar os resultados foi utilizado nas técnicas foi utilizado Sistema de Informação Geográfica para produção cartográfica. Nas últimas cinco décadas a ilha do Maranhão passou por intenso crescimento urbano, após incrementos industriais, o que tornou seu território muito atrativo. Porém o aumento de áreas de ocupação não acompanhado de planejamento adequado, o que trouxe sérias consequências no âmbito ambiental e social. No Conjunto Maiobão é perceptível os impactos socioambientais provocados pela construção de conjuntos habitacionais sem estudo prévio de qualidade, somado a ausência de projetos de educação ambiental para a população que ali reside, sendo necessária maior atividade dos gestores municipais através de políticas públicas, bem como a participação ativa da comunidade.

Palavras-chave: Impactos ambientais, crescimento urbano, conjunto Maiobão.

Introdução

Há densas discussões acerca dos espaços urbanos, seu conceito, os diversos problemas e conflitos que são intrínsecos a estes espaços, para Serra (2004, p. 715), o espaço urbano é considerado “uma aglomeração de adaptações espaciais decorrentes do processo de cooperação no trabalho desenvolvido para a satisfação de necessidades humanas socialmente definidas, é um espaço de conflitos”. Lefebvre (2002, p. 22), instiga que o espaço urbano torna-se o lugar do encontro das coisas e das pessoas, da troca. Ele se ornamenta de signos dessa liberdade conquistada, que prece a liberdade, luta grandiosa e irrisória”

Especialmente nas últimas décadas o fenômeno da urbanização propõe desafios cada vez mais complexos para pesquisadores e teóricos, e segundo a Organização das Nações Unidas–ONU, até o ano de 2025 estima-se que dois terços da população mundial terão migrado para as cidades. Caracterizando um cenário preocupante para as questões socioambientais e revelando a necessidade de um novo enfoque sobre a questão ambiental urbana.

Segundo Santos (1988) *apud* Ferreira (2012), houve um crescimento de 653,03% da população urbana brasileira da década de 1940 até a década de 1980, levando a triplicação da

¹ Discente do Programa de Pós-Graduação em Geografia, Natureza e Dinâmica do espaço da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)

² [Geógrafo formado pela Universidade Federal do Maranhão \(UFMA\)](#)

população total do país, ao passo que a população urbana multiplica-se por sete vezes e meia. Nesse período houve a inversão da população rural, antes maioria no país, para população urbana, isso muito influenciado pelas transformações socioeconômicas que o Brasil vivia, principalmente em consequência da Revolução Industrial no mundo.

O crescimento urbano sem planejamento ocasiona diversos problemas socioambientais, os quais vão se apresentar de forma heterogênea dentro da cidade. Na produção dos impactos ambientais urbanos deve-se levar em consideração a contribuição dos agentes produtores urbanos os quais vão gerar impactos específicos, atendendo a suas necessidades particulares (CORRÊA, 1989). Com isso os impactos são distribuídos de forma desigual no espaço urbano, que conseqüentemente vão atingir de forma diferenciada os espaços habitados por classes sociais de alto, médio e baixo poder aquisitivo.

A falta de planejamento resultou em cidades com inúmeros problemas socioambientais, como: desmatamento, aumento da temperatura local, áreas de alta concentração urbana devido ao mau planejamento urbano, acúmulo de resíduos sólidos em locais inadequados, originando lixões, poluição hídrica, entre outros. Esses problemas evidenciam a necessidade de novos estudos que proporcionem um direcionamento concreto para sanar ou mitigar os problemas crônicos existentes em nossos centros urbanos.

Paço do Lumiar, cidade que faz parte da Região Metropolitana de São Luís, capital do estado do Maranhão, não se diferencia da grande maioria das cidades brasileiras em termos de problemas socioambientais urbanos, e apresenta uma vasta lista desses problemas, como, por exemplo, graves deficiências nos sistemas de transportes coletivos, congestionamentos no trânsito, aumento de processos erosivos, assoreamentos dos rios e impermeabilização do solo, responsáveis por constantes inundações, elevado número de habitações irregulares devido à ocupação de áreas de proteção ambiental, precariedade do saneamento básico, e problemas sociais como o desemprego e altos índices de violência.

Os problemas socioambientais urbanos no Conjunto Maiobão, que representa o maior aglomerado urbano do município de Paço do Lumiar, serão abordados objetivando compreender a dinâmica de produção e expansão de espaços urbanos, relacionando estes aos problemas sociais e ambientais gerados a partir desta ação.

Para o alcance dos objetivos propostos foram utilizadas as seguintes metodologias: levantamento bibliográfico, para a obtenção do suporte teórico. Este ocorreu nas bibliotecas da UFMA, no Núcleo de Estudos e Pesquisas Ambientais (NEPA), Biblioteca Pública e na Internet; Pesquisa documental cartográfica e de imagens em site do INPE, para os anos de 1984, 1994 e 2004 foram utilizadas imagens Landsat 5, sensor TM, órbita 220/62, e para o ano de 2015, imagem Landsat 08, sensor OLI, órbita 2210/62, da área do bairro Maiobão e adjacências, com o objetivo de visualizar e quantificar, através do sensoriamento remoto, com classificação supervisionada, processamento com método MAXIMUM LIKEHOO; análise e interpretação de imagens para a compreensão do crescimento urbano na área de estudo, comparação espaço-temporal das ocupações; pesquisa em banco de dados em sites oficiais como IBGE, PNUD através do banco de dados do Atlas de Desenvolvimento Humano, para levantamento de índices populacionais e de ocupação; compatibilização dos dados para a construção de tabelas e gráficos; análise dos dados obtidos através das tabelas e gráficos; registros fotográficos para a identificação dos impactos ambientais urbanos; visita de campo para reconhecimento e obtenção da verdade de campo do material obtido das imagens de satélite; entrevistas informais com moradores do Conjunto Maiobão para obter a percepção dos mesmos sobre impactos ambientais urbanos na área.

Desenvolvimento da pesquisa

Localização e situação geográfica

O conjunto Maiobão está localizado entre as coordenadas 02°33'06'' de latitude sul e 44°10'29'' de longitude oeste, no extremo oeste do Conjunto e 02°33'07'' de latitude sul e 44°10'06'' de longitude oeste, no extremo leste (Figura 01). O conjunto está situado na região sudeste do município de Paço do Lumiar, e representa o maior aglomerado urbano do município.

Paço do Lumiar é um dos municípios que compõe a Região Metropolitana da Grande São Luís, junto com os municípios de São Luís, Raposa, São José de Ribamar, Alcântara, Bacabeira, Rosário e Santa Rita. O município possui população de 104.881 mil habitantes de acordo com o último censo. A densidade demográfica fica em torno de 842, 63 habitantes por quilômetro quadrado e a área de extensão 125 km² (IBGE, 2010).

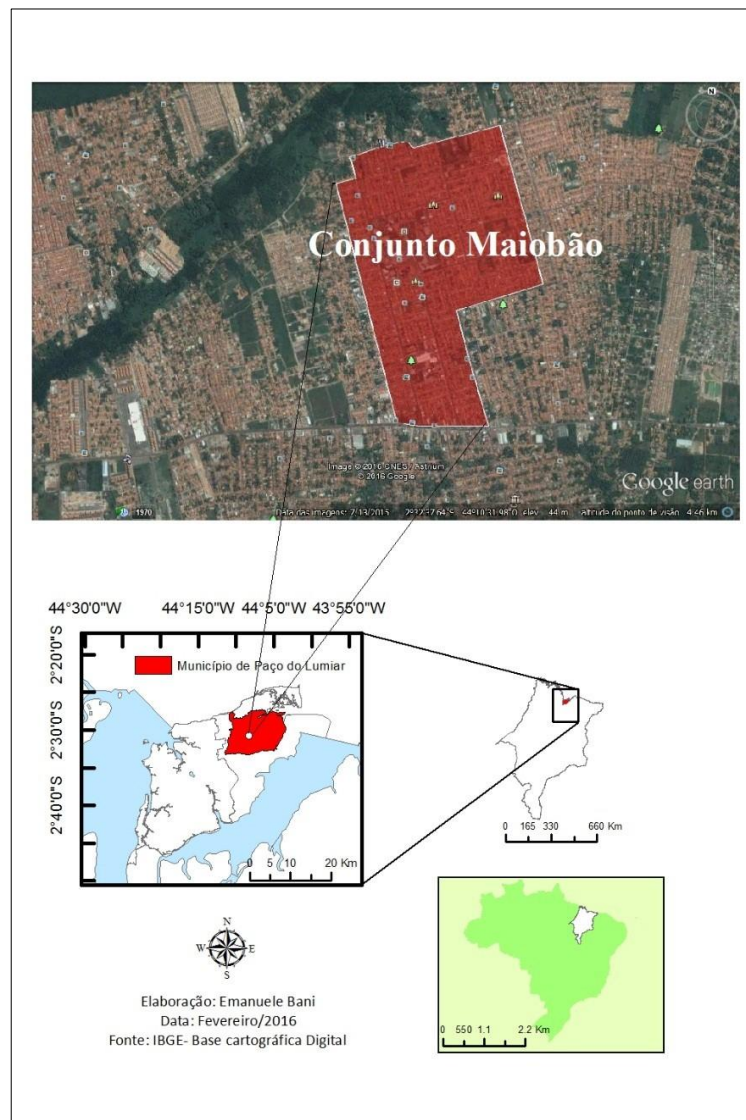


Figura 01: Localização da área de estudo

Fonte: Adaptado de Geoway; IBGE, 2013.

Induções a novas urbanizações

O conjunto Maiobão, com aproximadamente 6.500 residências, foi construído pela COHAB na década de 1980, em uma área rural do município de Paço do Lumiar, com intuito de amenizar os problemas habitacionais vividos pela população da cidade de São Luís. Inicialmente o conjunto era uma área residencial posteriormente urbanizada devido características adquiridas, tais como: áreas comerciais, infraestrutura, economia voltada para o comércio, equipamentos como bancos, casas lotéricas, escolas, hospital e transporte público, por exemplo.

As áreas periféricas ao conjunto possuíam considerável extensão de vegetação secundária mista, que se desenvolvia onde a vegetação primária foi devastada (FONSÊCA, 2001, p. 19), com presença de *Attalea speciosa* (babaçu), *Euterpe oleracea* (juçara) e outras espécies características da vegetação de mata ciliar, associada pequenos afluentes do rio Paciência.

Nas áreas vegetadas já existia evidências de antropismo devido a existência de sítios pertencentes a antigos moradores que usavam parte de suas terras para o plantio de hortaliças e agricultura de subsistência. Os impactos causados ao ambiente eram de baixa intensidade, pois as atividades não eram desenvolvidas de forma intensiva, restando assim boa parte da vegetação secundária preservada.

A partir da década de 1980, quando o processo de industrialização da capital do Estado se consolidou, com a instalação de novos empreendimentos como a ALUMAR e Vale, São Luís se tornou bastante atrativa com acelerado crescimento populacional. Esse evento só agravou os problemas habitacionais já existentes e a busca por áreas ainda não ocupadas aumentou, gerando vários problemas socioambientais.

Os problemas habitacionais e socioambientais do município de São Luís se expandiram para os demais municípios da Região metropolitana, causando reflexos na área de estudo. A necessidade de terrenos para a construção de residências fez com que grande número de pessoas migrasse para as áreas periféricas ao conjunto Maiobão, isso resultou em várias invasões, que mais tarde deram origem aos loteamentos que atualmente circundam o Maiobão. Sobre tais questões Masullo e Rangel (2012) esclarecem que:

Analisando o aumento de área ocupada e solo exposto da ilha [...] Essa demanda populacional estendeu-se para os outros municípios provocando crescimento desordenado. Como exemplo, pode ser citado o Paço do Lumiar que em 20 anos obteve o crescimento de área de ocupação e solo exposto equivalente a 380%, seguido por São José de Ribamar 160% e Raposa com crescimento de 60%...Tais informações podem ser comprovadas quando da análise das taxas de desflorestamento por município, com destaque para Paço do Lumiar que apresentou um significativo aumento em torno de 120%, em 8 anos.

O crescimento populacional tão intenso em Paço do Lumiar é explicado por sua proximidade com São Luís, cuja expansão urbana induziu o adensamento populacional do município, proporcionando a formação de novas ocupações, com destaque às aquelas periféricas ao conjunto Maiobão.

Os novos loteamentos configuraram uma alteração da paisagem urbana ao conjunto Maiobão, fazendo aumentar a área urbanizada e conseqüentemente diminuir áreas vegetadas, isso gerou mudanças socioambientais e constitucionais no município. De acordo com o Plano Diretor de Paço do Lumiar, art. 41, essas áreas de ocupação são consideradas Zonas Especiais de Interesse Social-ZEIS. A lei determina que as ZEIS:

São aquelas que abrangem os assentamentos informais, as ocupações espontâneas, loteamentos irregulares ou clandestinos, carentes de infraestrutura urbana e social ou situadas em área de risco, na qual se pretende a implementação de programas habitacionais ou programas de reurbanização (PDPL).

De acordo com o conceito proposto, pode-se considerar como ZEIS, em conformidade com o Art. 42: Conjunto Marly Abdalla II; Residencial Cordeiro; Habitacional Edinho Lobão; Residencial Luís Fernando; Nova Vida; Vila Cafeteira; Novo Horizonte; Vila Nazaré; Parque Copacabana; Vila Nossa Senhora da Vitória; Vila Nossa Senhora da Luz; Parque Tiago Aroso; Vila Pedro Careca; Vila Marly Abdalla; Vila Abdalla; Vila Romualdo; Vila Amadeu Aroso; Nova Pernambucana; Vila Pirâmide (PDPL, 2006). A estes pode-se somar ainda o loteamento Presidente Vargas e loteamento Santa Clara.

As ocupações ocorreram sem planejamento, o que resultou em diversos problemas socioambientais nessas áreas. Um dos principais é a ausência de saneamento básico. Nessas áreas não existe rede de coleta de esgoto, os moradores utilizam a fossa séptica para o armazenamento de parte dos efluentes domésticos, geralmente aqueles associados aos banheiros. A outra porcentagem dos efluentes, associados aos demais usos da água na residência, é canalizada para a rua, sendo lançado no solo *in natura*. (Figura 02), porém essa prática atrai vetores, como rato, barata, bactérias, moscas, *Aedes Aegypti* e outras espécies de insetos que podem causar doenças graves para a população.

Figura 02: Lançamento de esgoto doméstico *in natura*.



Fonte: Elaboração própria.

As comunidades que residem nas áreas periféricas ao conjunto Maiobão, em sua maioria não são atendidos pela companhia de água e esgoto do município, atualmente responsabilidade da empresa BRK Ambiental. A água utilizada pelos moradores é retirada de poços artesianos e distribuída para a comunidade por encanações compradas e instaladas pelos próprios moradores. Há casos de poços artesianos muito e próximos a locais de disposição de resíduos sólidos, podendo haver grave contaminação hídrica e transmissão de doenças por veiculação hídrica (Figura 03).

Figuras 03: Disposição de resíduos sólidos próximo ao poço artesiano da comunidade Santa Clara.



Fonte: Elaboração própria.

Impactos ambientais urbanos no conjunto Maiobão

Análise temporal do Espaço Urbano

A dinâmica do crescimento urbano é gradativa na região onde se localiza o conjunto Maiobão, pois ainda existem alguns terrenos vazios que são atrativos para a instalação de novas ocupações as quais ocorrem tanto por incentivo do governo, através de programas habitacionais, quanto pela própria ação da população pelo direito à moradia, resultando nas ocupações irregulares, que podem ou não originar um novo bairro.

No ano de 1982, quando foi construído o conjunto Maiobão, os governos Federal e Estadual desenvolviam suas políticas habitacionais através de cooperativas, a exemplo da COHAB, COHAMA e COHAFUMA entre outros. Posteriormente, novos programas foram centralizados nas administrações municipais, com maior facilidade de créditos, ficou mais acessível a aquisição da casa própria, bem como a construção de novos conjuntos habitacionais.

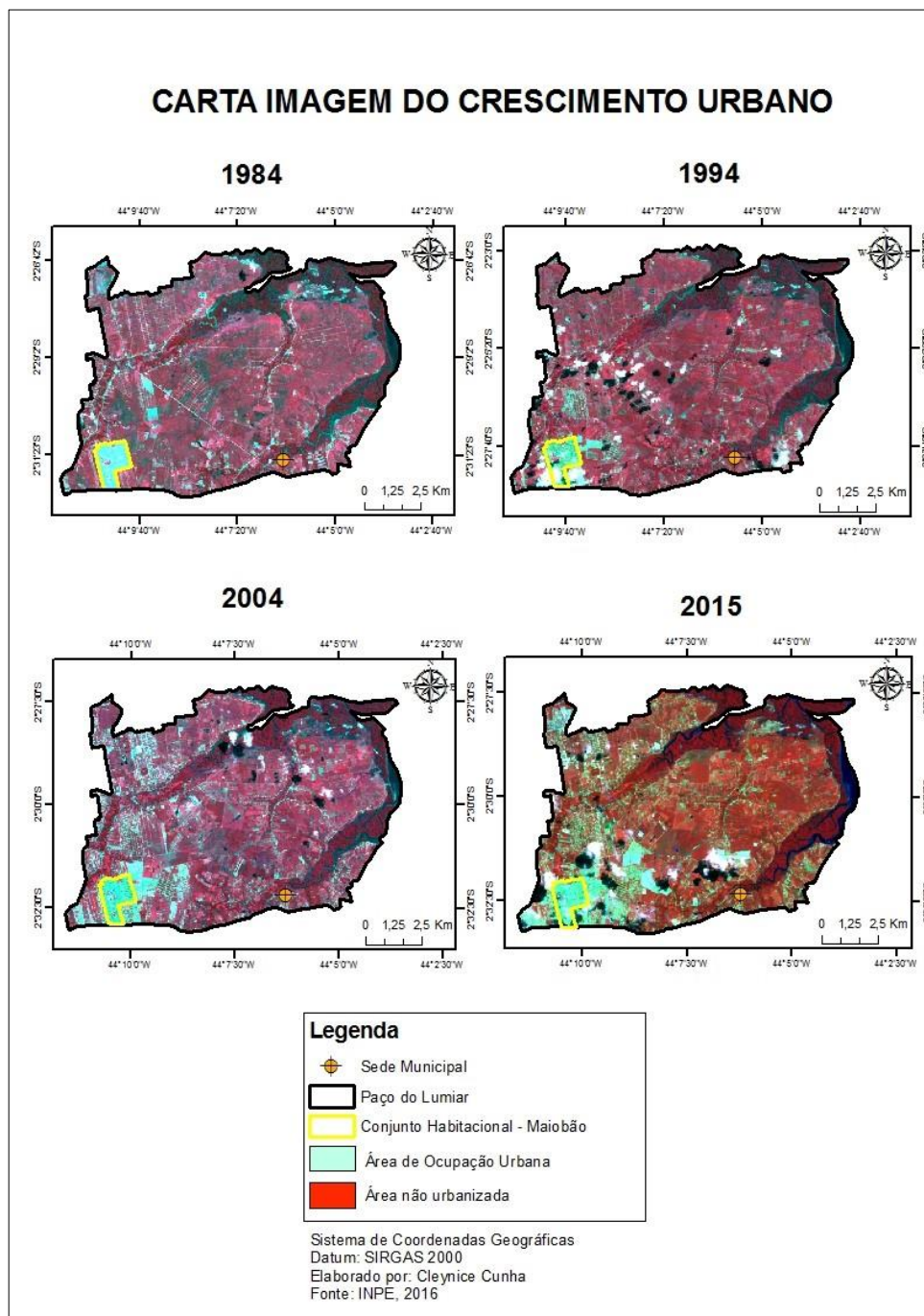
A partir da instalação do conjunto Maiobão, várias outras ocupações começaram a emergir em seu entorno, dando origem a uma nova configuração urbana do espaço onde está contido o conjunto. Algumas ocupações espontâneas como a Vila Nazaré e Tambaú, localizados a sudeste do Maiobão, surgiram a partir da instalação do conjunto, e posteriormente foram adquirindo aspectos urbanos. Estas ocupações surgiram a partir da necessidade de moradia de pessoas com baixo poder aquisitivo que não tinham os pré-requisitos para obterem financiamento dos programas habitacionais, exceto os conjuntos Jaguarema e Paranã, situados a leste do Maiobão, que foram planejados e construídos com financiamento da Caixa Econômica, e destinados a famílias com baixo poder aquisitivo.

A análise temporal do espaço urbano (Figura 04) foi realizada a partir de imagens do satélite Landsat 5, para os anos de 1984, 1994 e 2004, e Landsat 8, para o ano de 2015, devido a desativação do Landsat 5, faz-se então a análise do crescimento urbano nos últimos trinta

anos. O ano de 2015 foi escolhido por apresentar as configurações urbanas mais recentes, possibilitando maior clareza à análise.

Foi utilizada a composição 4, 3, 2 para as imagens de 1984, 1994 e 2004, e a composição 4, 5, 7 para a imagem de 2015, objetivando maior destaque às áreas urbanizadas.

Figura 04: Carta Imagem do Crescimento Urbano.



Fonte: Adaptado de INPE, 2016

Após estagnarem, no fim da década de 1990, as políticas habitacionais retornaram com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), criado pela União no ano de 2007, e cuja primeira etapa foi posta em conclusão em 2010, a segunda etapa se iniciou a partir de 2011 estendendo-se ainda no ano de 2016.

As construções do PAC, que são viabilizadas com o apoio da Caixa Econômica Federal, em parceria com grandes construtoras, representam hoje um papel de grande destaque no processo de urbanização, pois principalmente na última década modificou de forma significativa muitas áreas, a partir da conversão de terras vegetadas em ocupações urbanas.

O PAC é importante na análise espaço temporal das ocupações urbanas do Maiobão e entorno, porque diversas áreas adjacentes ao conjunto surgiram nos últimos 10 anos. Os conjuntos Maria Firmina, Novo Horizonte, Cidade Verde, Sítio Natureza e La Bele Parque foram construídos recentemente, e no entorno do conjunto Sítio Natureza uma ocupação espontânea chamada Novos Pássaros está sendo formada na área periférica à direita.

As ocupações promovidas pelo PAC, também refletem impactos socioambientais ao Maiobão, tais como aumento significativo da demanda por transporte público, já que os moradores dos novos conjuntos dependem do transporte que circula no Maiobão, houve também alteração climática e aumento da sensação térmica na área do Maiobão, provocado pelo desmatamento de áreas circunvizinhas.

Através de imagens Landsat 5 para os anos de 1984, 1994 e 2004, e Landsat 8 para 2015, foram delimitados seis pontos, sendo cinco correspondentes às construções Minha Casa, Minha Vida, indicando os conjuntos Maria Firmina, Novo Horizonte, Cidade Verde, Sítio Natureza e La Bele Parque, e um que indica uma ocupação espontânea, que ainda está em processo de construção, chamada de Novos Pássaros (Figura 05). Em cada uma dessas ocupações, incluindo o Conjunto Maiobão, foi feita a delimitação das áreas correspondentes a cada ocupação.

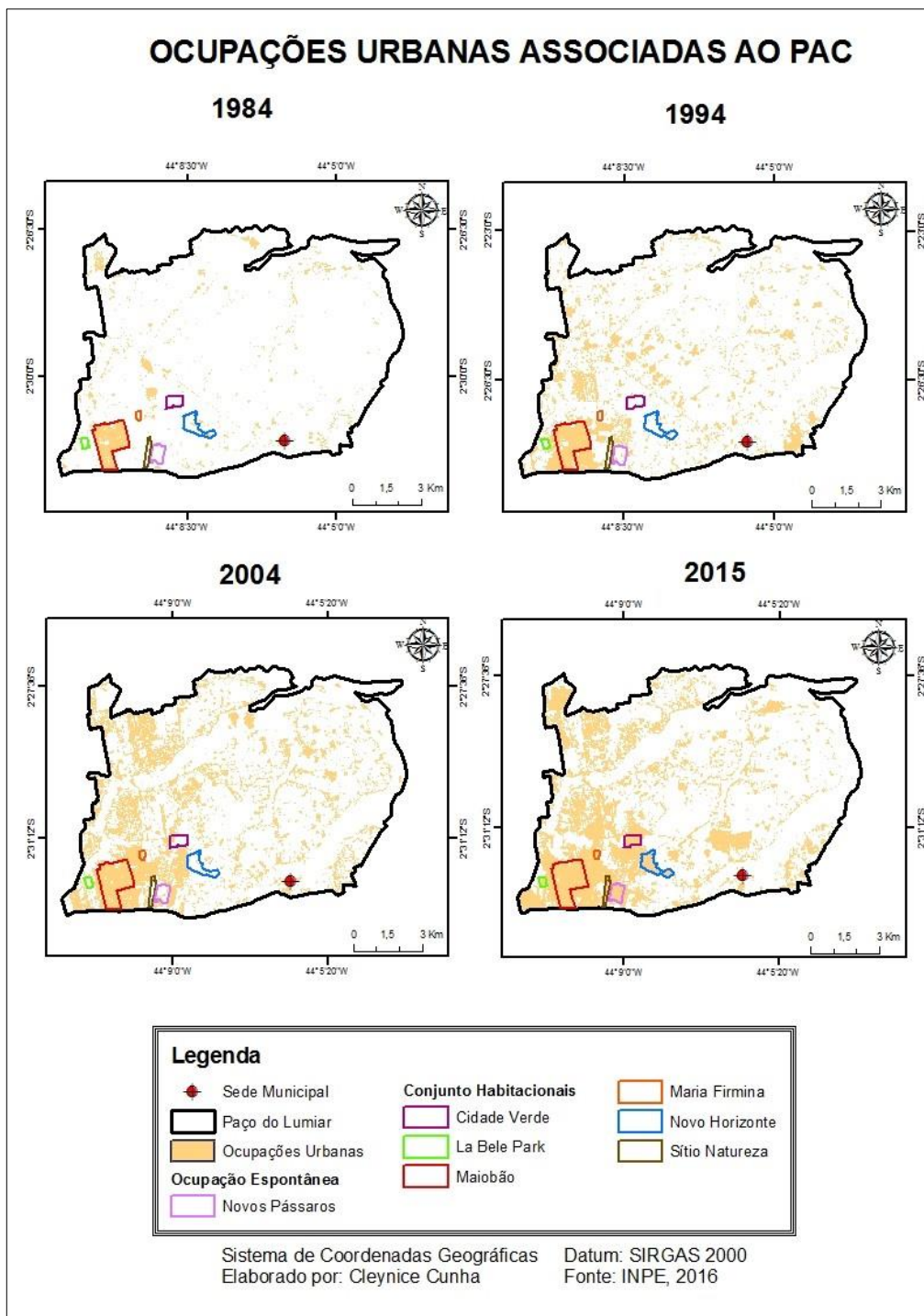
Nos anos de 1984, 1994 e 2004, ainda não haviam se instalado as construções do PAC, bem como a ocupação do Novos Pássaros, porém é importante analisar a dinâmica do crescimento urbano antes da instalação dos novos conjuntos.

Os conjuntos habitacionais financiados pelo PAC, apresentam muitas falhas tanto no planejamento das áreas quanto na própria execução, comprometendo o alcance dos objetivos propostos. As principais críticas às construções do PAC têm relação com o planejamento prévio. Para escolha das áreas para a instalação não são devidamente estudados os possíveis impactos ambientais e a acessibilidade para as pessoas que irão residir naquele local.

Os impactos provocados estão principalmente relacionados a erosão do solo, assoreamento de corpos hídricos e alagamentos. O carreamento de partículas de solo, pela lixiviação, bem como o trabalho de terraplanagem no período inicial das construções dos conjuntos, favorece o assoreamento dos corpos hídricos à jusante dos conjuntos.

Depois de entregues à população, a responsabilidade socioambiental sobre os conjuntos passa a ser também do município de localização dos mesmos. Portanto, atualmente é de responsabilidade do município de Paço do Lumiar a promoção da qualidade de vida nas ocupações Maria Firmina, Novo Horizonte, Cidade Verde, Sítio Natureza e La Bele Parque e Novos Pássaros, pois, segundo Art. 6º da macro política do Plano Diretor de Paço do Lumiar, “cabe ao poder público em conjunto com a comunidade local a manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo a proteção e revitalização, controle e melhoria da qualidade do ar, da água, do solo, da flora e da fauna” (PMPL, 2006).

Figura 05: Ocupações Urbanas Associadas ao PAC.



Fonte: Adaptado de INPE, 2016.

Uso do solo urbano e impactos socioambientais

A configuração urbana do conjunto Maiobão conta com a instalação de supermercados, farmácias, lojas de eletrodomésticos, bancos, praças, escolas, hospital público, clínicas particulares e faculdade. A construção de um shopping center nas proximidades do conjunto atraiu maior atividade comercial para a área.

O conjunto possui alta porcentagem de áreas impermeabilizadas, as quais correspondem a residências e vias de acesso, como ruas e avenidas. Houve mudança de hábito por parte dos moradores em relação à manutenção de áreas verdes, pois a grande maioria das casas possuem quintais e área de livres e sem nenhuma espécie arbórea.

Dentre os problemas socioambientais que afetam, de forma mais grave, a população do Conjunto Maiobão estão: despejo de resíduos sólidos em áreas inadequadas; saturação do sistema de esgoto, resultando no transbordamento de efluentes nas ruas e avenidas; enxurrada e alagamento de ruas e avenidas no período chuvoso e poluição e assoreamento de corpos hídricos.

Os impactos decorrentes dos resíduos sólidos estão ligados à sua disposição em locais inadequados (Figura 06). Geralmente são acumulados em ruas e em terrenos desocupados, apesar de a coleta de lixo no conjunto ser feita, regularmente, em dias alternados, em todas as ruas e avenidas. O despejo de lixo em locais inadequados é praticado pela própria população, isso representando sérios riscos de contaminação do solo e do lençol freático, através do chorume, o que significa riscos à saúde da população já que a água consumida é retirada de poços artesianos.

Figura 06: Disposição de resíduos sólidos de forma inadequados em uma rua do conjunto Maiobão.



Fonte: Elaboração própria.

A poluição e assoreamento de corpos hídricos representam outro impacto socioambiental relevante no Maiobão. O conjunto foi construído em área de drenagem de diversos córregos afluentes do rio Paciência, os quais foram assoreados e aterrados, no processo inicial de construção da ocupação urbana.

O assoreamento é produto do processo de deposição de sedimentos que ocorrem nos rios, lagos, reservatórios, baías e oceanos. Quando natural, esse processo tende a ser lento e gradativo. No entanto, quando há interferência do homem, geralmente é acelerado, podendo levar ao bloqueio total da área assoreada. (SILVA et al.2002, APUD FURTADO, 2004, p. 38)

O esgoto sanitário da área é coletado e lançado para o córrego principal, que drena para o rio Paciência, sem nenhum tipo de tratamento de efluentes. Além disso, a área também recebe significativa quantidade de resíduos sólidos, afetando completamente sua dinâmica

fluvial. Essa prática tem como resultado córregos altamente poluídos e assoreados (Figura 07).

Figura 07: Córrego poluído e assoreado.



Fonte: Elaboração própria.

A comunidade do Maiobão necessita de algumas medidas para melhorar os aspectos ambientais, principalmente em relação à educação ambiental, uma questão ainda pouco trabalhada com os moradores. Esta ação tem reflexo positivo, especialmente em relação à disposição inadequada de resíduos sólidos, além de promover melhor informação sobre a preservação ambiental e os reflexos dos riscos ambientais sobre a população, em especial sobre a saúde.

Nas comunidades adjacentes ao Maiobão, principalmente aquelas que emergiram de ocupação espontânea, a situação é ainda mais grave, pois aliada à ausência de informações sobre educação ambiental, somam-se as péssimas condições de infraestrutura e assistência básica, como coleta de lixo e captação e distribuição de água, educação e saúde.

A carência de informações gerada pela falta de políticas e programas ambientais direcionados às comunidades, e o não cumprimento das leis ambientais pelos próprios gestores municipais, produzem uma realidade com pouca expectativa de melhorias socioambientais.

Em relação às questões ambientais, os moradores têm ciência de alguns problemas socioambientais, principalmente aqueles relacionados aos resíduos sólidos, pois são estes que impactam mais diretamente sua vida, e são mais notáveis por conta do aspecto visual, que imprimem, pois enfeiam sua comunidade. Também são mais perceptíveis por causar mau cheiro e por proliferar vários vetores causadores de doenças, tais como ratos, baratas, bactérias e diversas espécies de insetos, entre eles o *Aedes Aegypti*.

Outros problemas de grande relevância não possuem visibilidade para a comunidade, passam despercebidos embora causem bastante transtorno a vida da população. Entre estes podem ser citados a ausência de espaços verdes, as altas taxas de impermeabilização do solo dentro do conjunto e a retirada da mata ciliar dos córregos que margeiam o conjunto. A reativação da união de moradores no Maiobão teria papel fundamental para mobilizar a população sobre educação e sensibilização ambiental para a conquista de direitos socioambientais fundamentais.

CONCLUSÃO

Devido à proximidade com cidade de São Luís, o município de Paço do Lumiar tornou-se uma opção alternativa para o equacionamento dos problemas habitacionais recorrentes na capital do Estado, e, a partir das políticas habitacionais desenvolvidas pelo governo Federal e viabilizadas por cooperativas, como COHAB, COHAMA, COHAFUMA, COHAJAP entre outras, construiu em uma área rural de Paço do Lumiar o conjunto Maiobão.

O aumento acelerado de áreas de ocupação urbana produz diversos impactos ambientais, tais como desmatamento, erosão do solo, assoreamento de corpos hídricos, alteração do clima local e aumento da sensação térmica. Esses impactos ao ambiente natural têm maior associação com alterações provocadas pelos processos iniciais da instalação das ocupações urbanas.

A partir da ocupação das novas áreas, novos problemas, agora socioambientais, se instalam, estes associados aos resíduos produzidos pela população que passou a residir nessas novas ocupações. Como exemplos podem ser citados: despejo e acúmulo de resíduos sólidos em locais inadequados, contaminação do solo e de corpos hídricos, pelo despejo de efluentes *in natura* e aumento dos riscos de contrair doenças evitáveis.

Considerando que a necessidade de moradia é inerente à vida humana, e que a tendência da densidade demográfica é crescente nas áreas urbanas de Paço do Lumiar, é necessário um melhor planejamento das ocupações pois, decorridas várias décadas desde a construção das áreas urbanas no município, os problemas socioambientais ainda persistem.

Para a área do conjunto Maiobão, faz-se necessário estudos mais aprofundados sobre questões socioambientais com recursos humanos especializados para viabilizar a gestão municipal em benefício das comunidades. A fiscalização da prática de leis ambientais também é de suma importância, pois em muitos casos as normas ambientais não são cumpridas, revelando deficiência na gestão ambiental.

Referências Bibliográficas

CORRÊA, R. L. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Ática S. A., 1989.

FERREIRA, A. J. de A. **A Produção do Espaço Urbano em São Luís do Maranhão: passado e presente; há futuro?** São Luís: EDUFMA, 2014.

FERREIRA, C. L. **Rios Urbanos e os Processos de Transformação da Paisagem: uma discussão sobre o Ribeirão São Bartolomeu na cidade de Viçosa, Minas Gerais**. Monografia: Viçosa, 2012.

FONSECA, Marlene de Jesus Bezerra. **Evolução do uso da terra e problemas ambientais na área da bacia do rio Paciência: 1976 a 1995**. Monografia de Especialização. São Luís, 2001.

FURTADO, M. S. **Problemas Ambientais Decorrentes do Uso e Ocupação do Solo no Município de Paço do Lumiar-MA**. Monografia, São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2004

IBGE. **Sinopse do Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em: 02 de janeiro 2016.


LEFEVRE, H. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

MASULLO, Y. A. G. RANGEL, M. E. S. **USO E OCUPAÇÃO DO SOLO E ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS NA ILHA DO MARANHÃO.** Revista Geonorte, Edição Especial 2, V.2, N.5, p.663 – 674, 2012. Disponível em:<<http://www.revistageonorte.ufam.edu.br>>. Acessado em: 02 de Dezembro de 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe 2012: Rumbo a una nueva transición urbana. **Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat.** Disponível em <<http://bit.ly/CidadesALCaribe2012>>. Acesso em 14 de janeiro de 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR. **Plano Diretor de Paço do Lumiar,** 2006.

SERRA, G. G. Questão Urbana e Participação no Processo de Decisão. In: PHILIPPI JÚNIOR, A; ROMÉRIO, M. de A.; BRUNA, G. C (Orgs.). **Curso de Gestão Ambiental.** Barueri: Manole, 2004.



EIXO 6: Produção do espaço urbano e rural: Dinâmicas de produção e dominação, Estado, capital e mercado, migração campo-cidade, cidades rurais, mudanças no espaço periurbano.

MIGRAÇÕES CONDICIONADAS POR REDES EM DINÂMICAS DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO: Discussões teóricas numa perspectiva do desenvolvimento regional brasileiro

Edgar Oliveira Santos¹
Antônio Pereira de Lucena Neto²
Rafael de Oliveira Araújo³

RESUMO

Este trabalho orienta-se a partir de estudos migratórios abordando a mobilidade espacial no Brasil a partir do século XX, assim observa a migração condicionada por redes constituídas, pelas necessidades orientadas a partir das transformações no processo de produção do sistema capitalista. O objetivo é analisar os movimentos migratórios na iminência do desenvolvimento regional, com impacto no meio urbano, utilizando-se, portanto, do método Materialismo Histórico nas abordagens, que reúne as possibilidades de maiores ilações e entendimentos sobre as causas dos deslocamentos espaciais entre a origem e os distintos destinos. Quanto aos resultados observa-se que os processos migratórios nas regiões brasileiras especialmente no Nordeste tornaram-se reversíveis, com distintas configurações, destacando-se o surgimento de redes orientadas pelos polos de crescimento regionais, acarretando novos deslocamentos, condicionados por um desenvolvimento regional caracterizado pela concentração de renda.

Palavras - chaves: migração; desenvolvimento; urbano.

INTRODUÇÃO

A partir da experiência histórica de recepção de imigrantes no século XX, o fenômeno das migrações amparado pelas redes sociais tem despertado interesse na literatura sobre a migração de diversos grupos. O termo redes em sua acepção mais restrita ou abrangente procura destacar a circunstância de que muitos decidem emigrar após informarem-se previamente com imigrantes anteriores, das oportunidades e dificuldades no destino pretendido, assim podem receber informações sobre as perspectivas de emprego, instalações, formas de contratações e financiamentos iniciais, para atividade laboral.

No Brasil o fenômeno da imigração subsidiada assumiu proporções notáveis, sobretudo em São Paulo. Nesse caso, o financiamento contínuo, ao longo de décadas, e público (bancado pelo governo) priorizou a vinda não de indivíduos isolados, mas de famílias inteiras dispostas ao trabalho como colonos nas fazendas de café. Também ali se estabelecia um vínculo de obrigações entre as famílias de colonos e os proprietários, até que as primeiras lograssem, ao cabo de anos de trabalho, pagar suas dívidas relativas ao financiamento da viagem transatlântica. (TRUZZI, 2008).

O que se deseja, em cada um desses casos, é justamente aferir o grau em que as redes pré-emigratórias ainda operam no novo destino, a ponto de influenciar, respectivamente, aglomerações espaciais, opções profissionais, taxas de endogamia e esferas de sociabilidade próprias a cada grupo de imigrantes. Tome-se o caso das chamadas etnias comerciais que

¹ Professor Doutor da Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão-(UEMASU)L.

² Professor Mestre da Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão-(UEMASUL).

³Mestrando em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço na Universidade Estadual do Maranhão-(UEMA).

vieram a São Paulo, nesse caso observa-se, por exemplo, o vigor com que as redes de sírios e libaneses operaram historicamente a construção de um nicho ocupacional no setor de armarinhos e confecções em São Paulo, e mesmo em todo o Brasil. (TRUZZI, 2008).

O constante desse introito aponta para o objetivo de analisar movimentos migratórios na iminência do desenvolvimento regional, com impacto no meio urbano, com abordagens fundamentadas pelo método Materialismo Histórico.

Metodologia

Com o intuito de analisar discussões em torno de processos migratórios contemplando distintos espaços, momentos e contingências, que justificam decisões de saída das origens para outros lugares de destino este artigo busca algumas construções teóricas utilizando-se do fenômeno das redes migratórias como uma estrutura necessária para redução de incertezas na concretização dos deslocamentos.

O método de abordagem viabiliza o alcance do objetivo proposto, que nesse caso, do processo migratório, destaca-se os aspectos que envolvem as formas como o migrante deixou seu lugar de origem, encontrou novo destino e construiu ou se ajustou ao processo produtivo no lugar de destino. O método Materialismo Histórico possibilita essa abordagem, pois esse indica o pensamento filosófico que tem a matéria como a primeira substância e a última de qualquer ser, coisa ou fenômeno do universo. Trata-se de uma concepção de mundo segundo a qual a realidade é a matéria em movimento e as suas condições materiais concretas de desenvolvimento são fundamentais para a explicação de fenômenos que se apresentam numa investigação, inclusive os fenômenos mentais, sociais e históricos. (ALVES, 2010).

O Materialismo Histórico possui origem associada ao pensamento de Karl Marx, que, através desse método, considerou as formas de produção econômica como fatores cruciais do desenvolvimento das diferentes sociedades históricas. As demais dimensões da vida em sociedade (dimensões culturais e políticas como, por exemplo, a religião, o estado, a ciência, a arte, a filosofia) apresentam-se, assim, como dimensões condicionadas pela estrutura econômica. (ALVES, 2010).

Marx constrói o Materialismo Histórico em oposição à dialética idealista de Hegel. O idealismo, diferente do materialismo, procura explicar o mundo pelas ideias, pelos conceitos ou pelo espírito. É a doutrina que afirma ser a consciência, a ideia, aquilo que determina o mundo e a existência do ser e das coisas. Enquanto a visão marxista parte de uma abordagem ontológica do conhecimento da realidade que se fundamenta no conhecimento de cada modo do ser, bem como de suas interações com outros seres.

Na concepção de realidade constituída a partir do Materialismo Histórico, as coisas na natureza e na história aparecem num determinado momento e em contínua transformação. Assim, esse método parte da concepção materialista da realidade e, através das análises, aborda de forma mais correta e abrangente os fenômenos e as leis que dirigem a sua evolução. (THALHEIMER, 1979).

Através desse método é possível perceber que o modo pelo qual os homens procuram os meios de subsistência condiciona suas representações sociais. As relações sociais de produção são, assim, fundamentais para os modos de ser e de pensar dos indivíduos e das classes sociais. A história não é um processo linear e contínuo, pelo contrário, é caracterizada pelas transformações sociais determinadas pelas contradições entre os meios de produção e as forças produtivas. (MARX; ENGELS. 2006).

É preciso, porém, avançar na análise do Materialismo Histórico para que se perceba (com maior clareza) quais são as implicações de sua utilização (enquanto método de abordagem) numa pesquisa concreta. Nesse sentido, é importante destacar a análise de

Triviños, (1987), quando afirma que as pesquisas que utilizam o Materialismo Histórico como método devem atentar pelo menos para os seguintes aspectos: - a realidade histórico-social tem uma existência concreta, que independe da consciência que se tem dela (a realidade tem objetividade); - a realidade, além de ser objetiva, é dinâmica, está em constante mudança (é, portanto, processual); - a dinâmica da realidade histórico-social não resulta de uma força exterior, mas, ao contrário, é constituinte de sua própria constituição contraditória, marcada por conflitos; - a análise dos fenômenos histórico-sociais deve partir da observação dos fenômenos (partir do “concreto”) para, a partir dessa observação, atingir uma dimensão abstrata dos mesmos, analisando-os em sua totalidade, em suas partes constituintes, na relação entre as partes e entre essas e o todo (ir ao “concreto abstrato”), para, então, voltar ao concreto, agora não mais como uma realidade espontânea, imediata, mas como uma “realidade concreta pensada”, compreendida em seus aspectos essenciais, naquilo que é singular e universal, necessário e contingente (para, então, chegar ao “concreto pensado”). (TRIVIÑOS, 1994, p. 49).

Os estudos migratórios concentram grandes esforços em torno das distintas decisões de migrar, aliada a essas estão as contingências sobre o destino. O papel das redes migratórias expressa-se diante da expectativa de redução das incertezas, tanto na origem quanto no destino. No emprego do Materialismo Histórico, enquanto método de abordagem, de acordo com Triviños, (1987), deve-se atentar pelo menos para os seguintes aspectos: - a realidade histórico-social tem uma existência concreta, que independe da consciência que se tem dela - a realidade tem objetividade; - a realidade, além de ser objetiva, é dinâmica, está em constante mudança, é, portanto; processual; - a dinâmica da realidade histórico-social não resulta de uma força exterior, mas, ao contrário, é constituinte de sua própria constituição contraditória, marcada por conflitos; - a análise dos fenômenos histórico-sociais deve partir da observação dos fenômenos, partir do “concreto” para, a partir dessa observação, atingir uma dimensão abstrata dos mesmos.

O presente artigo estrutura-se a partir desta introdução em quatro capítulos. O segundo enfatiza discussões sobre redes migratórias, o terceiro analisa o desenvolvimento regional observando o processo migratório e o quarto refere-se às conclusões.

REDES MIGRATÓRIAS: CONSTRUÇÕES TEÓRICAS

A partir da experiência histórica de recepção de imigrantes, ainda na segunda metade do século XIX, o fenômeno das migrações em cadeia e das redes sociais tem despertado interesse na literatura teórica sobre a migração de diversos grupos. O termo cadeias, concebido na década de 1960 por pesquisadores australianos, foi originalmente definido como o movimento pelo qual os futuros migrantes recebem informações sobre oportunidades de trabalho existentes, recebem os meios para se deslocar e decidem como se alojar e como se empregar por meio de suas relações sociais primárias com emigrantes anteriores. (MACDONALD, 1964 ETILLY, 1990).

A definição proposta por Baily, (1985) considera cadeias como similar a contatos pessoais, comunicações e favores entre famílias, amigos em ambas as sociedades, emissora e receptora, atuando como fatores fundamentais para determinar quem emigrava, como escolhiam seu destino, onde se estabeleciam, como obtinham trabalho e com quem se relacionavam socialmente.

No entanto a delimitação do termo definido acima restringiu sua abrangência, ao propor que o mecanismo de emigração em cadeia deveria diferenciar-se de pelo menos outros três tipos como a emigração por meio de mecanismos de assistência impessoais; emigração

por meio de mecanismos semi-espontâneos e emigração por intermédio de outros sistemas mais difusos de mediação e clientelismo, nos quais a gestão do processo está em mãos de intermediários externos à cadeia. (DEVOTO, 1985).

Observa-se que essa definição mais restrita de cadeias contrasta com o emprego da expressão redes migratórias, que podem ser definidas como complexos laços interpessoais que ligam migrantes e não-migrantes nas áreas de origem e de destino, por meio de vínculos de parentesco, e amizade. Nessa mesma ótica de definição verificam-se algumas das funções sociais das redes, ao defini-las como reunião de indivíduos que mantêm contatos recorrentes entre si, por meio de laços ocupacionais, familiares, culturais ou afetivos. (KELLY, 1995; DEVOTO, 1985 e MASSEY, 1988).

O emprego dos termos cadeias e redes, em suas acepções mais restritas ou abrangentes, procura destacar a circunstância de que muitos decidiam emigrar após informarem-se previamente com imigrantes anteriores, das oportunidades e dificuldades no destino pretendido, assim podiam receber informações sobre as perspectivas de emprego, instalações, formas de contratações e financiamentos iniciais, para atividade laboral.

É importante destacar o papel ativo daqueles que já tiveram uma experiência de migração e estão na sociedade de origem, de modo a influenciar o comportamento de novos migrantes potenciais, estimulando ou restringindo expectativas e investimentos futuros. Quanto ao financiamento da imigração e estratégias familiares observa-se que, no marco das cadeias migratórias, em algumas ocasiões, o próprio agente de contato no destino, (parente, conhecido) facilita parcialmente ou integralmente o deslocamento migratório. (TRUZZI, 2008).

Nessa discussão sobre redes migratórias verifica-se o contexto econômico e o ciclo de vida familiar, capaz de tecer diferentes estratégias migratórias, normalmente vivenciadas mais por famílias do que por indivíduos isolados. Existem ocasiões em que toda a família migra, quando a relação entre bocas para alimentar e braços para trabalhar é favorável, isto é, quando os filhos estão atingindo a adolescência. Tal estratégia foi muito comum entre os imigrantes que chegaram ao Brasil, na condição de colonos rurais nos estados do Sul do país e do Espírito Santo. (TRUZZI, 2008; BRETTELL, 1986).

Algumas situações são registradas pela migração de pessoas como jovens, quando os entusiasmos e/ou ilusões são maiores e, sobretudo, quando se avalia que os potenciais benefícios advindos da emigração poderão ainda ser usufruídos, justamente porque se estima ter muitos anos de vida pela frente. Em outras, ainda, emigra-se porque o sistema de herança praticado na origem não comporta a permanência de todos os herdeiros na propriedade rural familiar, predispondo indivíduos a considerar seriamente a alternativa da emigração. (TRUZZI, 2008).

No contexto internacional, utilizando como exemplo os Estados Unidos houve emigração de indivíduos italianos financiados por agentes recrutadores interessados em prover mão de obra barata, sobretudo para trabalhar em serviços públicos, assim estabeleceram-se laços clientelistas entre turmas de trabalhadores oriundas de uma determinada região e os elementos que recrutavam. Os imigrantes recrutados por esse sistema ficavam, assim, à disposição de consignatários locais até que pagassem integralmente com seu trabalho o custo de suas passagens. (TRUZZI, 2008).

No Brasil, esse fenômeno da imigração subsidiada assumiu proporções notáveis, sobretudo em São Paulo. Nesse caso, o financiamento contínuo, ao longo de décadas, e público (bancado pelo governo) priorizou a vinda não de indivíduos isolados, mas de famílias inteiras dispostas ao trabalho como colonos nas fazendas de café. Também ali se estabelecia um vínculo de obrigações entre as famílias de colonos e os proprietários, até que as primeiras lograssem, ao cabo de anos de trabalho, pagar suas dívidas relativas ao financiamento da

viagem transatlântica. Diversos tipos de agente recrutador e financiador da emigração atuaram em momentos diversos, como, o proprietário da fazenda, empresas privadas e agentes contratados a serviço do governo. (TRUZZI, 2008).

Nesse contexto que incidem sobre processos, anterior e posterior à migração visando a uma preparação para deslocamento, a informação constitui uma variável-chave, sobretudo de acordo com a forma como ela se dissemina. Esses processos são normalmente concebidos por meio de redes, cujo grau de abrangência pode variar muito. Há redes circunscritas a círculos familiares, há outras mais extensas que perpassam informações para um âmbito de bairro, município e aquelas ainda maiores, que exercem impacto sobre toda uma microrregião.

Com referência à variável-chave é importante salientar que, inicialmente, aceitava-se como razoável um modelo no qual essa variável era a distância, ou seja quanto mais próximo um lugar do outro do qual haviam partido imigrantes, maior seria a possibilidade de “contágio” da “febre” emigratória, pois a emigração, como um fermento possante, agita todos os lugares. “Todo mundo está em movimento e ninguém parece disposto a ficar, desde que possa, de um jeito ou de outro, arranjar dinheiro suficiente para pagar a “viagem”. (TRUZZI, 2008, P. 07).

Grieco, (1987) analisou o pressuposto da proximidade física, argumentando que, na verdade, vínculos pessoais fortes, nos quais existem o reconhecimento de relações recíprocas, são mais determinantes para fundamentar a decisão de emigrar. Nessa mesma perspectiva Ramella, (1995) sustenta que a informação não é a mesma para todos os vizinhos e conterrâneos de um lugar, nem necessariamente se transmite de vizinho a vizinho, porque os canais por meio dos quais ela passa são as relações sociais fortes, que prescindem da distância e, por conseguinte, da frequência de contatos. Assim ela conclui que a informação não se difunde por epidemia.

Essas e outras discussões levaram autores a utilizar a estrutura conceitual de redes, com densidades distintas, como modelo apropriado para representar a maneira como informações relevantes para a decisão de emigrar se disseminavam. Informações sobre oportunidades ou dificuldades fluem visando a ajustes mais próximos da realidade. Assim, cada informação sobre um indivíduo em sua trajetória influencia o sistema como um todo. (GRANOVETTER, 1973).

O fator confiança constitui outro ponto importante atribuído às referidas informações, o que enfatiza a importância das chamadas relações sociais primárias. A pessoa ou a família com pretensão de emigrar passava a confiar mais nas informações fornecidas, pessoalmente ou por carta, por um parente, vizinho ou amigo, por exemplo, do que nas propagandas difundidas por um agente recrutador, cujos lucros dependiam apenas do número de indivíduos que conseguisse deslocar. Assim, os contatos pessoais tornavam-se mais confiáveis do que as informações não pessoais. (MARTES, 2000).

Diante dessas diferenças conceituais é sempre conveniente distinguir entre redes sociais e redes migratórias, as primeiras preexistindo e por vezes alimentando as segundas. Isso significa afirmar que os mapas mentais dos que pensam em emigrar são diferentes dos mapas geográficos. Locais em outro continente, mas com pessoas da família e empregos, podem ser emocional e materialmente próximos, enquanto espaços sociais vizinhos, mas sobre os quais não se tem muitas referências, podem parecer muito distantes. Os emigrantes potenciais preferem informação e, sempre que possível, de confiança. (HOERDER, 1999).

Essas considerações, exploradas em termos de tradição disciplinar mais por historiadores e antropólogos do que por economistas, acabaram por trazer o conceito de redes para o centro da decisão de emigrar, isso recupera o papel do agente e de sua rede de relações na decisão de partir, em contraposição ao clássico modelo no qual são enfatizadas as condições estruturais das regiões de origem e de destino dos imigrantes. Desse modo, atuando no interior de redes de relações pessoais, o emigrante, individualmente ou em um núcleo

familiar, passou a ser visto como um agente racional que persegue objetivos e mobiliza recursos relacionais não apenas para escolher destinos, mas também para se inserir no mercado de trabalho na sociedade receptora.

Em outros termos, o migrante passou a ser visto como agente mobilizador de seu capital social. Assim, as variáveis relacionais, frequentemente acomodadas em uma história narrativa, deslocam, disputam ou pelo menos completam a explicação dos fenômenos migratórios oferecida pela abordagem estruturalista. Elege-se o indivíduo e suas relações como foco de análise. (MÍGUEZ, 1995).

Do ponto de vista do esforço da pesquisa, isso significa uma clara opção pela micro-história, normalmente traduzida por uma redução da escala de observação e pelo uso intensivo de fontes nominativas, na convicção de que uma observação microscópica revelará aspectos e significados até então não observáveis em um campo de análises mais amplo. Pode-se partir de indivíduos a princípio tomados isoladamente, mas o que se persegue é identificar e recuperar suas redes de relacionamento. (LEVI, 2001).

Mesmo que observada por alguns estudiosos como mero instrumento de pesquisa ou método de análise, a perspectiva de redes tenta explicar como são forjadas as relações sociais, pois aplicadas aos fenômenos migratórios, acredita-se que as redes fornecem contextos sociais de referência para o indivíduo que deseja emigrar, tornando-se assim um instrumento valioso para estudar a ação social, já que elas são capazes de condicionar comportamentos.

Esse paradigma encontra-se em oposição aos pressupostos tanto da teoria econômica neoclássica, segundo os quais as relações sociais produzem efeitos nulos ou marginais sobre o comportamento do indivíduo, como da teoria sociológica funcionalista, na qual, ao contrário, o indivíduo normativamente orientado encontra pouco espaço para uma ação autônoma. “Toda a ação social é vista como o resultado de constantes negociações, manipulações, escolhas e decisões do indivíduo em face de uma realidade normativa que, embora abrangente, oferece, no entanto, múltiplas possibilidades a condutas e interpretações individuais”. (LEVI, 2001, p. 98).

Nessa concepção, Brettell e Hollifield (2000) argumentaram que a teoria das migrações intervencionada por redes é bastante distinta das teorias fundamentadas nos modelos de escolha racional ou de tomada de decisão preferidos por alguns economistas e cientistas políticos. Em contraposição às teorias de mercado que pressupõem a tomada de decisão dos imigrantes com base primordialmente em análises financeiras de custo-benefício, o recurso às redes muitas vezes é capaz de emprestar maior concretude aos processos migratórios.

Na realidade, a perspectiva de analisar os processos migratórios por meio das redes não deixa de considerar os imigrantes como agentes econômicos tomadores de decisões que potencialmente maximizarão sua situação econômica, mas também recupera as variáveis sociais e culturais que devem ser consideradas em conjunto com as de caráter econômico, esse tipo de análise é que muitas vezes permitirá distinguir as sutis diferenças entre grupos ou comunidades francamente envolvidas em processos migratórios e outras que não, embora às vezes muito próximas geograficamente.

Entretanto, o enfoque também pode esclarecer por que em muitas ocasiões determinados fluxos migratórios se estendem ou se perpetuam, mesmo quando mudanças nas condições econômicas ou políticas (tanto na origem como no destino) em tese deveriam refreá-los. Isso ocorre porque as redes migratórias podem tornar-se auto-alimentadoras, ou seja, cada novo migrante reduz o custo de migrações subsequentes para o conjunto de seus amigos e parentes, de modo que alguns desses são induzidos a emigrar, o que amplia, por sua vez, o conjunto de indivíduos com vínculos fora da origem. (MASSEY, 1993).

Em relação aos fluxos migratórios observa-se que:

A rede associa migrantes a não-migrantes através do tempo e do espaço. Uma vez iniciados, os fluxos migratórios tornam-se auto-alimentados, na medida em que refletem a instauração de laços e de redes de informação, assistência e obrigação que se desenvolve entre o imigrado na sociedade de destino e amigos e parentes que permaneceram na área de origem (Boyd, 1989, p. 641).

Esse fenômeno, identificável, por exemplo, na imigração de mexicanos aos Estados Unidos ou de imigrantes de variadas nacionalidades que sucederam ao sistema *guestworker* (trabalhador convidado) na Europa, é apropriadamente denominado por alguns autores de *efeito estoque*: mesmo que cessadas as condições estruturais que lhes deram início, os fluxos populacionais persistem porque o estoque de indivíduos de uma determinada origem incentiva e facilita a vinda de parentes ou conterrâneos. (TRUZZI, 2008).

Passada a fase de deslocamento dos pioneiros o processo migratório de massa tende a associar demandas e ofertas de mão de obra. O conceito de redes enfatiza que essas duas esferas entram em contato e se concretizam no interior de uma trama de relações pessoais, através das quais fluem as informações sobre trabalho disponível. São as relações pessoais que determinam quem partirá e tomará tal trabalho. A informação não é concebida como um bem livre, pois os indivíduos compartilham e dispõem de informações limitadas, sempre dependentes de sua rede de relações.

MIGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A partir da formação econômica do Brasil é possível entender sobre migração e o desenvolvimento brasileiro, que no caso do Nordeste e sua propensão à concentração de investimentos nos três estados (Bahia, Pernambuco e Ceará), são valorizadas as economias externas para explicar a localização, o padrão de crescimento das atividades produtivas, o desenvolvimento urbano e, conseqüentemente, os fluxos migratórios. Assim, o desenvolvimento recente das tecnologias, especialmente de comunicações e transportes, e o processo de urbanização desempenham papel central na nova organização espacial da produção. Por sua vez, elas produzem implicações diretas sobre a condição de ocupação dos trabalhadores, pois, em regiões mais populosas, cujas atividades principais são mais intensivas em capital e em serviços sofisticados, a inserção dos mesmos torna-se mais complexa (SIMÕES; OLIVEIRA; LIMA, 2011).

A partir da segunda metade do século XX os direcionamentos migratórios estabeleceram polos de crescimento, estruturados, que se intensificaram com o processo de desconcentração industrial do Sudeste, orientado pelas transformações do cenário internacional. Essas mudanças influenciaram as decisões de migrar; as migrações mostraram novas formas, principalmente no caso do Nordeste, que reduziu o número de emigrantes para o Sudeste e, em contrapartida, essa região aumentou a saída de emigrantes para aquela. No ponto de vista de Baeninger (2012), encontrar caminhos teórico-metodológicos para a nova leitura das migrações internas no Brasil, implica considerar que, para a conceitualização de rotatividade migratória⁴, torna-se importante destacar que estamos diante de uma nova sociedade.

⁴ O conceito de rotatividade migratória contempla, por sua vez, como primeiro pressuposto, um fenômeno migratório eminentemente urbano e que constitui um fato social, em que, a imigração e a emigração fazem parte de um mesmo processo social, sendo um fenômeno que comporta transformações na esfera social, na dimensão econômica e cultural no local de partida e de chegada. A segunda premissa do conceito de rotatividade migratória vincula-se à expansão clássica do capitalismo com a circulação de capital, mercadorias e pessoas, construindo um excedente populacional. A rotatividade da mão de obra nos processos migratórios – via rotatividade migratória – contribuirá para atender as demandas e custo da força de trabalho nos locais de chegada e de partida. A releitura do conceito de força de trabalho móvel pode ser contemplada como uma

Essa sociedade foi denominada como reflexiva (GIDDENS, 1991), de risco (BECK, 1992) e da tecnologia da informação. (CASTELLS, 1999). Assim, no caso da compreensão de espaços de “partida e chegada” tão difusos é imprescindível considerar a articulação de processos locais ao âmbito regional e global. Esses promovem “mecanismos de desencaixe” como efeito das relações entre esses âmbitos (GIDDENS, 1991), com reflexos nos processos de urbanização e nas migrações nos variados contextos regionais (BAENINGER, 2012).

Diante das discussões orientadas em torno das principais tendências e mudanças que envolvem os movimentos migratórios na região Nordeste é possível acreditar que o mercado de trabalho tem sido a estrutura propulsora dos deslocamentos da mão de obra. Essa, involuntariamente ou não, atende aos desígnios do grande capital, demonstrado pelos investimentos privados subsidiados pelo Estado em uma configuração global. Os interesses produtivos voltam-se para as metrópoles e outros polos dessa região, intensificando as migrações interestaduais e entre as sub-regiões ou municípios, como no caso do estado da Bahia, que registrou uma migração de mais de um milhão de pessoas a partir do ano 2000 dentro da mesma Unidade Federativa. (SANTOS, 2018).

Com a globalização, o fortalecimento das bases de produção e comércio tornaram-se imprescindíveis para a manutenção de um bom nível de competitividade regional, nacional e global, que garanta a geração de empregos diretos e indiretos. Nessa perspectiva encontra-se o desafio de atender plenamente a região diante de um *trade off*, esse que põe de um lado sub-regiões dotadas de infraestrutura sofisticada, comunicação de alto nível, sistema multimodal de transportes, distritos industriais e do outro as sub-regiões contemplando o semiárido, o cerrado e o meio norte, onde as condições produtivas não se equivalem aos polos mais desenvolvidos, por conseguinte, não apresentam ótimas oportunidades de economia de escala e de escopo e, conseqüentemente, não são atraentes para os diversos tipos de negócio na atual conjuntura econômica.

Assim criam-se centros econômicos dinâmicos conectados a outros de mesmo porte, na mesma região, estado ou país. Ao mesmo tempo, geram-se fluxos migratórios caracterizados por uma “rotatividade migratória” (BAENINGER, 2012) alimentada pelas idas e vindas entre espaços urbanos em uma intensa mobilidade populacional. Essas desabilitam conceitos tradicionais da migração como, por exemplo, a origem e o destino, porque essa atual dinâmica demonstra mais afinidade com a flexibilidade do sistema capitalista de produção recentemente organizado pelo poder de mobilização do grande capital. Os deslocamentos são propensos na direção dos mercados de trabalho e assumem forma de temporalidade de acordo com o tipo e a duração do emprego adquirido.

Com base nessas observações e com o propósito de construir ilações que fortaleçam esclarecimentos à guisa de um processo de produção espacial implantado para o desenvolvimento do Nordeste, torna-se necessário compartilhar pontos de vista de Furtado, (1989; 2008), Oliveira (1981; 1983) e Carvalho (2008), pois esses são importantes sobretudo no âmbito do desenvolvimento desigual, visando a complementar esse estudo do desenvolvimento regional brasileiro referenciado pelo Nordeste.

Mandel, (1982) afirma que a acumulação de capital produz desenvolvimento e subdesenvolvimento como momentos mutuamente determinantes do movimento desigual e combinado do capital. O processo de industrialização, acompanhado pelo avanço da área urbana e do setor de serviços que o seguiu tem se fortalecido nas últimas décadas do século passado na região Nordeste. O atraso que marcou a região no século XIX até meados do

dimensão das migrações internas urbanas da atualidade. O conceito de rotatividade migratória pressupõe ainda a dimensão espacial para o entendimento dos processos migratórios e, mais que isto, seus espaços de vida, com idas-e-vindas, retornos, temporalidades limitadas. (BAENINGER, 2012).

século XX tem sido diagnosticado pela ausência de industrialização, tendo como vetor exponencial o investimento.

Há um paralelismo entre as disparidades regionais e as disparidades entre as nações que se conformam no conjunto do sistema capitalista, mediante sua lógica de funcionamento nos vários estágios de seu desenvolvimento, respeitando suas peculiaridades regionais. O desenvolvimento industrial de São Paulo começou a definir a divisão regional do trabalho na economia brasileira, ou seja, começou a forjar uma divisão regional do trabalho nacional. Assim, para entender o caminho seguido pela região Nordeste é preciso analisá-la no contexto da formação do centro econômico dominante no país, a região Centro-Sul. (BARRETO; LIMA, 2015; OLIVEIRA, 1981).

A análise deve partir do processo originário de acumulação de capital. Portanto, a região Nordeste, a partir das diretrizes desse centro capitalista nacional, começou a assumir um papel na divisão do trabalho que passaria a influenciá-la e concomitantemente, marcaria também as inter-relações com o restante do país e com o centro econômico dominante. Nessa questão Oliveira (1981) é taxativo ao considerar que o ciclo capitalista formado “toma espacialmente a forma de destruição das economias regionais ou das regiões”. (OLIVEIRA, 1981, p. 75-76).

O processo de centralização do capital, como uma das faces do desequilíbrio – que foi se formando no centro dominante via extração do excedente formado no Nordeste – só poderia levar aos desequilíbrios entre as regiões. Assim, as disparidades são o sinal do movimento diferencial de acumulação nas relações entre as regiões Nordeste e Centro-Sul (OLIVEIRA, 1981).

Partindo do pressuposto que a estrutura fundiária é um ponto fundamental para entender a organização econômica e social nessa região Nordeste, torna-se necessário buscar elementos históricos da posse da terra na região, pois como visto em Furtado, (2008) e Andrade, (2006), essas origens determinaram sua estrutura econômica e as relações sociais de produção. Embora essa posse da terra tenha ocorrido na era colonial, ela atendeu antes aos estímulos de colonização, por meio da doação de grandes extensões de terras (capitanias hereditárias e sesmarias).

A raiz dessa concentração de terras garantiu um domínio inexorável, como demonstram os seguintes dados: os 3,0 milhões de estabelecimentos com até 10 hectares ocupam 2,7% da área total do País, enquanto que 50 mil estabelecimentos com mais de 1000 hectares ocupam 43,7% dessa área (IBGE, 1985). No caso do Nordeste, verifica-se que uma possível explicação encontra respaldo na sua estruturação econômica, iniciando pela exploração de produtos agrícolas e industrialização de produtos primários, produção de matérias primas e alimentos – caracterizando um modelo primário exportador⁵. (PEREIRA, 1977).

De forma implícita essas estratégias de desenvolvimento estão ancoradas na política de industrialização do Nordeste, incentivada pelo governo e marcada pela instalação de indústrias extra regionais em pontos específicos, com o deslocamento de indústrias do Sudeste e Sul. Essa orientação contrariava as diretrizes do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN)⁶, que indicava a criação de um complexo industrial

⁵ Esse modelo tende a manter os países como exportadores de produtos primários de origem agrícola ou extrativa. Abundância de terras, agricultura extensiva, monocultura, progresso técnico inexistente, índices muito baixos de remuneração para mão de obra (PEREIRA, 1977).

⁶ Foi criado em 1958 e coordenado por [Celso Furtado](#) visando à industrialização da [Região Nordeste](#). Em seguida foi criada a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste ([SUDENE](#)), como um desdobramento do GTDN para planejar o desenvolvimento da [Região Nordeste](#) (SANDRONI, 2005).

genuinamente nordestino (capital, mão de obra e matéria-prima locais) como propulsor do desenvolvimento.

Segundo Carvalho, (2011), junto aos interesses da implantação de complexos industriais se somaria uma reformulação no sistema de incentivos fiscais que culminou na criação do Sistema Finor. Sua lógica de funcionamento se revelaria muito mais ao alcance das grandes empresas. Contrariando ainda as proposições do GTDN, a rigor, desde meados da década de 1960, a política de industrialização do Nordeste vinha privilegiando os grandes compartimentos industriais. Essa tendência ampliou-se com a implantação dos complexos industriais no Nordeste.

Com esses fundamentos desenvolvimentistas baseado no Nordeste e com o intuito de analisar a mobilidade espacial da população no Brasil na segunda metade do século XX, tendo como referência espacial estados e regiões observa-se que, o novo padrão migratório nas últimas décadas não significa uma transição plena, pelo contrário, nele coexistem características do antigo e do novo e essa talvez, seja a sua marca estrutural mais relevante, pois acompanha as próprias características do desenvolvimento desigual do capitalismo brasileiro (Brito, 2012).

Os movimentos migratórios interestaduais nas décadas de 1940 e 1950 já indicavam a configuração das trajetórias dominantes, pois elas articulavam as duas grandes reservas de mão de obra, na região Nordeste e no estado de Minas Gerais com os estados de maior crescimento da economia urbana industrial, Rio de Janeiro e São Paulo, assim como as regiões de expansão da fronteira agrícola e mineral. Nessa época, no Paraná e na região Centro-Oeste (BRITO, 2004).

O desenvolvimento regional como um processo amplo de mudanças socioeconômicas, está relacionado com a dinâmica dos deslocamentos populacionais e desse modo não só influencia como é influenciado pela decisão de migrar, portanto essa relação mútua entre migração e desenvolvimento contribui para que esses fenômenos sejam analisados concomitantemente para entender sua complexidade. Desse modo, a migração deve ser compreendida como um processo integrante do desenvolvimento regional, com dinâmica própria e seus impactos específicos sobre as origens e destinos dos migrantes (DE HAAS, 2008).

Tratando-se do espaço urbano que se integra ao contexto industrial é necessário apontar para algumas discussões conceituais relativas a esse espaço. De acordo com Cunha (2005), a análise de uma realidade complexa como é a urbanização nos tempos de globalização e reestruturação produtiva, principalmente no Brasil, com significativa extensão e diversidade territorial sempre esbarra em dificuldades metodológicas - em especial aquelas relacionadas às características das informações utilizadas, além disso, com as novas relações que têm sido observadas recentemente entre campo e cidade. Acredita-se que a questão dos deslocamentos campo-cidade, ou vice-versa, passou a adquirir novos contornos, em termos de seus significados, volumes e intensidades.

A dificuldade de análise para delimitar o que é rural e o que é urbano é demonstrada também por Silva (1997), pois segundo ele o rural hoje só pode ser entendido como uma conexão do urbano, do ponto de vista espacial. No contexto da organização da atividade econômica, as cidades não podem mais ser identificadas apenas com a atividade industrial, nem os campos com a agricultura e a pecuária.

Veiga (2002) sustenta que o rural brasileiro é muito maior do que o apontado pelos dados do IBGE, pois segundo ele, foram consideradas urbanas todas as sedes municipais, mesmo que não passassem de ínfimos vilarejos ou povoados, que levaria a um inchamento do setor urbano e, com isso, a profundas distorções da rede urbana brasileira. Nesse caso, uma das primeiras dificuldades surge das bases conceituais a partir das quais os dados são levantados. De fato, o problema do analista já se apresenta pelo fato de que a definição das

categorias "urbano" e "rural" são prerrogativas dos municípios. Por esse motivo, podem variar de uma região para outra, bem como depender de injunções e interesses.

Essas alterações nos fluxos migratórios acompanham as novas formas de produção e os novos espaços urbanos. No contexto atual da urbanização brasileira, temos o surgimento das cidades médias, que são elementos fundamentais para compreendermos a migração de retorno para o Nordeste brasileiro. A influência dos processos de reestruturação global vem modificando as formas urbanas das sociedades brasileiras, levando-as para um tipo de urbanização com uma desmetropolização. Em grande parte, o incremento populacional nas cidades médias deve-se ao crescimento dos centros intermediários pertencentes às Regiões Metropolitanas. (CARVALHO, 2008).

CONCLUSÃO

Os processos migratórios tornaram-se reversíveis adquirindo significado distinto quando se contempla dinâmicas urbano-regionais específicas. As migrações redefinem seus polos, configurando mais áreas de retenção da migração do que áreas com uma tendência polarizadora de longa permanência. Essas modificações são consequências de inúmeras transformações ocorridas no cenário econômico internacional e nacional, que promoveram efeitos nos campos políticos e econômicos. (BAENINGER, 2012).

Como foi observado ao longo deste artigo, o Brasil vivenciou o fenômeno da imigração subsidiada no início do século XX buscando um tipo de desenvolvimento através de famílias inteiras empregadas na condição de colonos nas fazendas de café, quando se estabeleceram vínculos de obrigações entre as famílias de colonos e os proprietários, até que as primeiras lograssem, ao cabo de anos de trabalho, pagar suas dívidas relativas ao financiamento da viagem transatlântica. Nesse processo permaneceram as formas de agenciamento de mão de obra e diversos tipos de agente recrutador e financiador da emigração, caracterizando assim nossas origens migratórias, como os deslocamentos de nordestinos para a Amazônia durante a expansão extrativa da borracha.

Esses aspectos aparecem no histórico das tentativas de desenvolvimento da economia brasileira, que de certo modo mantém uma perspectiva de desenvolvimento atrelada a uma relação de poder projetada pela propriedade dos meios de produção. Observa-se neste estudo uma inserção desse poder estruturada através de redes, que condicionam os fluxos migratórios. Esses fluxos atuam sobre o esforço de crescimento econômico que proporcionam um desenvolvimento caracterizado pela concentração de renda, principalmente por questões históricas.

O Nordeste foi tomado como referência, neste trabalho, para enfatizar sua grande participação no processo migratório do País marcado pelo desenvolvimento da indústria no Sudeste, bem como servir de um exemplo do tipo de concepção desenvolvimentista que se notabilizou através de uma perspectiva concentradora de renda, projetando de forma ascendente os estados da Bahia, Pernambuco e Ceará, sobretudo nas áreas metropolitanas beneficiadas por economias de escala, em detrimento de outros estados nordestinos, que não despertaram interesse do grande capital, mas que também apresentaram destaques nas capitais e nos municípios apontados como polos de crescimento econômico. Estes últimos utilizaram-se da migração de retorno conforme pontos de discussão de Baeninger, (2012).

O fenômeno das redes migratórias ganhou espaços nas discussões de Truzzi, (2008), Grieco, (1987, Granovetter, (1973) e Martes, (2000), que buscam explicações para os distintos processos de deslocamentos de pessoas, com suas motivações, bem como analisar formas de organização, familiares, de amizade, recrutadores, e encadeamentos visando a minimizar incertezas no destino dos migrantes. Na visão desses autores os agentes envolvidos alimentam seus interesses propugnados, em parte, para seus próprios benefícios, necessidades do setor

produtivo e para o interesse do migrante com a perspectiva de um novo mercado de trabalho, ou uma melhor alternativa de vida.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Manuel Correia de. **A Terra e o Homem no Nordeste**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

BAENINGER, Rosana. Migrações internas no Brasil no século 21: entre o local e o global. In: **Anais...** XVIII Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, Águas de Lindóia/SP – Brasil, de 19 a 23 de novembro de 2012.

BAILY, Samuel S. (1985), “La cadena migratoria de los italianos en la Argentina”. In: BOUCAULT, Carlos Eduardo de Abreu & MALATIAN, Teresa. (2003). *Políticas migratórias: fronteiras dos direitos humanos no século XXI*. Rio de Janeiro/São Paulo, Renovar.

BAILY, Samuel S. (1985), “La cadena migratoria de los italianos en la Argentina”. In: BOUCAULT, Carlos Eduardo de Abreu & MALATIAN, Teresa. (2003). *Políticas migratórias: fronteiras dos direitos humanos no século XXI*. Rio de Janeiro/São Paulo, Renovar.

BARRETO Ricardo Candéa Sá; LIMA Sérgio Ricardo Ribeiro. A região Nordeste: disparidades interestaduais e desigualdade econômica e social, 1960-1990. **Nexos Econômicos**, Salvador, v. 9, n. 2, jul-dez. 2015. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/revnexeco/article/download/21681/14049> Acesso em: 17 fev. 2017.

BECK, Ulrich. **Risk Society: Towards a new modernity**. London: Sage Publications, 1992.

BRETTELL, Caroline B. & HOLLIFIELD, James F. (2000), *Migration theory: talking across disciplines*. Nova York, Routledge.

BRETTELL, Caroline B. (1986), *Men who migrate, women who wait: population and history in a Portuguese parish*. Princeton, Princeton University Press.

BRITO, Fausto; GARCIA Ricardo Alexandrino; SOUZA, Renata G. Vieira de. **As tendências recentes das migrações interestaduais e o padrão migratório**. Trabalho apresentado no XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, realizado em Caxambu MG 2004.

CARVALHO Cícero Pércles de Oliveira. Sinais de um novo padrão de crescimento (2000/2008). In: **Anais...** Encontro Nacional de Economia, Salvador, 2008.

CARVALHO, Fernanda Ferrário. Sudene: do desenvolvimento cepalino ao desenvolvimento endógeno. In: AMARAL FILHO, J.; CARRILLO, J. **Trajetórias de desenvolvimento local e regional: uma comparação entre a região nordeste do Brasil e a Baixa Califórnia (México)**. Rio de Janeiro: E-papers, 2011. p. 287-308.

CASTELLS, Manuel. **A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura** Vol. 1 – O Poder da Identidade. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CUNHA, Roberto César.. Migração e urbanização no Brasil: alguns desafios metodológicos para análise. **São Paulo em perspectiva**, v. 19, nº 4, p 3-20; out./dez. 2005.

DE HAAS, Hein. The internal dynamics of migration process. In: IMSCOE Conference on Theories of Migration and Social Change. University of Oxford, 2008. Disponível em: [www.heindehaas.com/.../WP19%20de%20Haas%20Migration%](http://www.heindehaas.com/.../WP19%20de%20Haas%20Migration%20). Acesso em: 06/10/2016.

DEVOTO, Fernando & ROSOLI, Gianfausto (orgs.). (1985), *La inmigración italiana en la Argentina*. Buenos Aires.

FURTADO, C. **A Fantasia Desfeita**. São Paulo: Paz e Terra, 1989.

_____. **Formação Econômica do Brasil**. 34. ed. São Paulo: Companhia de Letras, 2008.

GIDDENS, Anthony. **As Consequências da Modernidade**. São Paulo: UNESP, 1991.

GRANOVETTER, Mark S. (1973), “The strenght of weak ties”. *The American Journal of Sociology*, 78 (6): 1360-1380.

GRIECO, M. (1987), *Keeping It in the family: social networks and employment chance*. Londres, Tavistock Publications.

HOERDER, Dirk. (1999), “From immigration to migration systems: new concepts in migration history”. *OAH Magazine of History*, outono, pp. 5-11.

KELLY, P. F. (1995), Social and cultural capital in the urban ghetto: implications for the economic sociology of immigration. In: PORTES, A. (org.). *The economic sociology of immigration*. Nova York, Russell Sage. Disponível em: [ournals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0042085904270416](http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0042085904270416). Acesso em: 17/03/2015. LEVI, Giovanni. (2001), “On microhistory”. In: BURKE, Peter (org.). *New perspectives on historical writing*. The Pennsylvania State University Press, pp. 97-119.

MACDONALD, L. & MACDONALD J. S. (1964), “Chain migration, ethnic Neighborhood formation and social networks”. *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, XLII (1): 82-96.

MANDEL, Ernest. **O Capitalismo Tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARTES, Ana Cristina Braga. (2000), *Brasileiros nos Estados Unidos: um estudo sobre imigrantes em Massachusetts*. São Paulo, Paz e Terra.

MASSEY, Douglas *et al.* (1993), “Theories of international migration: a review and appraisal”. *Population and Development Review*, 19 (3): 431-466.

MASSEY, Douglas. (1988), “Economic development and international migration in comparative perspective”. *Population and Development Review*, 14: 383-413.

MÍGUEZ, Eduardo. (1995), “Microhistoria, redes sociales y história de las migraciones: ideas sugestivas y fuentes parcas”. In: BJERG, María & OTERO, Hernán. *Inmigración y redes sociales en la Argentina moderna*. Tandil, CEMLA – IEHS, pp. 23-34.

OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma região**: Sudene, Nordeste. Planejamento e conflitos de classes. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

PEREIRA, Antônio Carlos Bresser. O Estado na economia brasileira. **Ensaio de Opinião**, vol. 4, nº 2-2, 1977, p. 16-23. Disponível em:

<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1977/77.EstadoEconomiaBrasileira.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2018.

RAMELLA, Franco. Por un uso fuerte del concepto de red en los estudios migratorios. In: BJERG, María; OTERO, Hernán (Orgs.). *Inmigracion y redes sociales en la Argentina moderna*. Tandil: CEMLA-IEHS, 1995, pp. 9-21.

SANTOS, Edgar Oliveira. Dinâmicas de desenvolvimento, redes e trajetórias migratórias no contexto da formação histórica de Imperatriz – MA, 2018. (Tese de doutorado, Programa de Pós Graduação Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul).

SILVA, J.G. da. **O novo rural brasileiro**. Nova Economia, Belo Horizonte, v. 7, n. 1, 1997.

SIMÕES, Rodrigo, OLIVEIRA, Ana M. H. Camilo de, LIMA Ana Carolina da Cruz. Migração e inserção no mercado de trabalho: Uma abordagem multinomial para a população economicamente ativa do Brasil. In; **Anais...** 39º Encontro da Anpec, 2011. Disponível em: www.anpec.org.br/downloads/Encontro2011_artigosselecionadosporarea.pdf. Acesso em: 31 out. 2016.

TRIVIÑOS, A. N. Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987, 1994.

TRUZZI, Oswaldo. Redes em processos migratórios. **Tempo Social**, Revista de Sociologia da USP, São Paulo, vol. 20, n. 1, 2008. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/ts/v20n1/a10v20n1.pdf>> Acesso em: 01 jun. 2015.

VEIGA, José Eli da. **Cidades imaginárias**: o Brasil é menos urbano do que se calcula. Campinas: Autores Associados, 2002.

A DINÂMICA DE PRODUÇÃO NO MUNICÍPIO DE GRAJAÚ-MA: o agronegócio em questão¹

Layla Adriana Teixeira Vieira²

Alan Kardec Gomes Pachêco Filho³

RESUMO

Para se fazer uma análise do atual processo socioeconômico do município de Grajaú-MA, é imprescindível que se leve em consideração as transformações espaciais ocorridas ao longo do tempo. Dessa forma, o presente estudo tem por finalidade analisar a formação sócio-histórica do latifúndio no sertão maranhense e sua relação com a estrutura e a dinâmica do agronegócio no *locus* da pesquisa. A perspectiva teórico-metodológica que fundamentou o presente artigo foi o método do Materialismo Histórico e Dialético, com base ideológica de Karl Marx e Friedrich Engels. Isso posto, constatamos, ao longo da pesquisa, que a formação do latifúndio em Grajaú, historicamente, esteve atrelada às famílias tradicionais, como por exemplo, os Léda, Moreira, Barros e Martins Jorge. Porém, a partir da década de 1970 e 1980, o município recebeu migrantes, principalmente do Centro-Sul do país, em busca de terras e/ou domínio político, o que intensificou a fragmentação territorial e levou à mecanização do campo. Com efeito desse processo, atualmente, Grajaú está inserida na lógica global através do mercado de *commodities*, com destaque para o cultivo da soja e do milho, além do comércio gesseiro, da bovinocultura de corte e da silvicultura. Todavia, concluímos que a entrada desses empreendimentos trouxe o aperfeiçoamento técnico, mas não a solução dos problemas socioambientais do município, tornando-o cada dia mais um território desigual e contraditório, gerados pelo processo capitalista de produção.

Palavras-chave: Espaço. Agronegócio. Grajaú (MA).

INTRODUÇÃO

A terra, em geral he a matéria prima da agricultura, da qual emanão, como todos sabem, as riquezas mais sólidas, e as mais independentes de opnião. He um princípio de economia política, que toda a espécie de agricultura he útil ao Estado.⁴

Raimundo José de Sousa Gaioso

Há quase duzentos anos da publicação da primeira edição do *Compêndio Histórico-político dos princípios da lavoura do Maranhão*, publicado em Paris, em 1818, do português Raimundo José de Sousa Gaioso, que viveu no Maranhão em próspera sesmaria na ribeira do

¹A discussão levantada nesse artigo é parte da dissertação de mestrado intitulada “A formação sócio-histórica do latifúndio no sertão maranhense: estrutura e dinâmica do agronegócio no município de Grajaú – MA”, desenvolvida sob orientação do Professor Dr. Alan Kardec Gomes Pachêco Filho.

²Mestra em Desenvolvimento Socioespacial e Regional (PPDSR/UEMA) e graduada em História/Licenciatura pela mesma Instituição. Pesquisadora do Grupo de Estudos em Dinâmica Territorial (GEDITE) e do Núcleo de Estudos sobre Maranhão, Memória, Política e Sertão (NEMePS). E-mail: layladriana@hotmail.com

³Professor Pós-doutor em História na Universidade Estadual do Maranhão. Atualmente é professor dos Programas de Pós-Graduação: História, Ensino e Narrativa (Mestrado Profissional) e Desenvolvimento Socioespacial e Regional (PPDSR), ambos da UEMA. Orientador e Coordenador do Núcleo de Estudos sobre Maranhão, Memória, Política e Sertão (NEMPePS). E-mail: alankardecpatcheco@uol.com.br

⁴ GAIOSO, Raimundo José de Sousa. *Compêndio histórico-político dos princípios da lavoura do Maranhão suas produções, e progressos, que tem tido até ao prezente, entraves que a vão deteriorando; e meios que tem lembrado para desvanecer-los, em augmento da mesma lavoura, e sem prejuizo do real patrimonio*. Paris : P.N. Rougeron, Impressor, 1818, p.229.

rio Itapecuru, muitos dos elementos resgatados pelo “lavrador” continuam em latente percepção nas leituras contemporâneas do Compêndio. O estilo de Gaioso, marca clara de uma geração que via na economia política uma saída para os problemas do Estado, representava, pelas suas ideias, toda uma geração e uma classe de produtores que reclamava, desde aquela época a falta de terras para a produção, toda ela “infestada” de gentios e com dificuldades da compra de escravos, devido ao endividamento dos produtores.

A discussão levada a cabo por Gaioso (1818) e por sua geração esconde, por si mesma, a definição estrutural do processo de concentração de terras no Brasil, quando ainda os produtores as pediam ao Rei. Esse momento, que Marcia Motta (2009, p.286) denomina de a gestação do conflito, deixa claro como o processo de concentração de terras no Maranhão esteve definido, há muito, pela tradição política, pela agressividade legislativa e pelo descaso com os grupos maioritariamente excluídos do poder. Gaioso, um produtor de algodão, antecedeu em quase um século os movimentos que nos sertões do Maranhão definiram outros caracteres para o acesso à terra e que, na contramão de seus ideais, expostos no excerto que inicia este texto, definem que o espaço maranhense não pode ser lido com estreiteza histórica e nem com supervalorização de variáveis que não sejam vistas pelo prisma multidisciplinar.

Neste texto, a partir de reflexões conceituais, históricas e sociais, pretende-se expor os elementos que definem a pesquisa e, ao mesmo tempo, apontar os principais eixos teóricos que a norteiam. Ao discutir o conceito de espaço e fazer um breve olhar sobre a formação socioespacial e política do Maranhão, com ênfase no município de Grajaú, busca-se delinear o lugar histórico da Guerra do Leda, conflito político ocorrido na região, em finais do século XIX e sua relação estrutural e conjuntural com o cenário fundiário característico da região. Após essas discussões e da definição de hipóteses, concluem-se que as relações estruturais do processo de concentração de terras no Maranhão, marcadas pelo grande latifúndio monocultor, pode ser lido contemporaneamente pelo escrutínio do espaço e pelas suas reflexões sócio-históricas.

ESPAÇO COMO CONCEITO SOCIAL E FILOSÓFICO

Pensar sobre o conceito de espaço será um dos primeiros pontos para a elaboração da construção da análise que será abordada ao longo deste ensaio, uma vez que é relevante entender o processo de formação espacial do objeto de estudo para o embasamento teórico-metodológico do mesmo. Assim, compreendê-lo como algo dinâmico, a partir da inter-relação homem, natureza, sociedade e tempo possui estreita relação com conjuntos teóricos diversos, que podem auxiliar o enquadramento conceitual.

Portanto, defende-se, aqui, a partir de ecléticas contribuições da Geografia, História Social e da Sociologia, o espaço como resultado de um movimento dialético e das relações econômicas, políticas, sociais, ambientais e culturais que se desenvolvem e se vinculam mutuamente. Entretanto, por mais que essa definição seja quase unânime nos dias de hoje, nas primeiras tentativas de definição realizadas, dentro da perspectiva da geografia tradicional, a definição de espaço não era vista como algo pertinente e central, pois discutiam-se as concepções sobre região e paisagem, deixando o espaço para um segundo plano.

Um dos primeiros geógrafos a pensar o conceito foi o alemão Friedrich Ratzel (1844-1904), que elaborou o conceito de “espaço vital”, base indispensável para a vida do homem. Segundo ele, “que expressa as necessidades territoriais de uma sociedade em função do seu desenvolvimento tecnológico, do total de população e dos recursos naturais.” (CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORREA et al.,1995, p.18). Esse espaço vital estava relacionado às condições para a manutenção e consolidação do poder do Estado sobre o território - conceito que estava baseado no desejo de expansão territorial - momento que a Alemanha, no período Bismarckiano, tinha como interesse um projeto imperial expansionista de desenvolvimento. Tempos depois de Ratzel, na concepção do geógrafo estadunidense Richard Hartshorne (1899-1992) o espaço é “o espaço absoluto, um conjunto de pontos que tem existência em si,

sendo independente de qualquer coisa [...] Trata-se de uma visão Kantiana, por sua vez influenciada por Newton, em que o espaço [e o tempo] associa-se a todas as dimensões da vida. ” (CASTRO, I.E.; GOMES, P.C.C.; et.al., 1995, p.18). Ou seja, para o geógrafo espaço seria apenas um conceito abstrato, relacionado aos fenômenos. Tais conceituações estavam relacionadas com questões fenomenológicas da natureza sendo o espaço formado pela ocorrência natural dos fenômenos.

Dessa forma, verifica-se que o conceito de espaço esteve pautado inicialmente dentro de uma perspectiva natural e sofreu modificações dentro da geografia teórico-quantitativa (1950), da geografia crítica (1970) e da geografia humanista e cultural (1970), em cada período observa-se rupturas e continuidades que tornam um conceito múltiplo, e que hoje pode ser pensado a partir das mais variadas áreas das ciências sociais, naturais e humanas. É importante destacar que na década de 1970 o historiador e sociólogo francês Henri Lefebvre (1901-1991) elaborou importantes estudos sobre o espaço geográfico e influenciou diversos autores que o procederam. Para Lefebvre o espaço geográfico é o produto da sociedade e fruto da reprodução dessas relações, uma produção que precisa ser analisada a partir da sua totalidade e de uma análise dialética.

Na análise do autor, o espaço seria representado pela localidade física e por construções sociais que o homem estabelece com o meio, não deixando de lado as questões políticas e econômicas existentes dentro de um processo de luta de classes. Para o mesmo, era necessário entender a natureza das relações, das forças produtivas criadas dentro de um espaço social, formado por uma sociedade marcada também pela existência de um Estado que controla as forças produtivas e apresenta tentáculos de instrumentos políticos. O valor de uso e valor de troca faz parte de uma dialética que entende que cada espaço possui uma função social e uma função econômica dentro do sistema capitalista de produção, dessa forma, para Lefebvre o espaço torna-se importante quando se entende a dinâmica entre os mais variados espaços.

Outra recente e importante abordagem sobre o espaço foi proposta pelo geógrafo britânico David Harvey. Para David Harvey “o espaço é uma palavra-chave, complexa, cujo significado e conceito deve ser decifrado.” (COSTA, 2014, p.73). Em sua exposição alega que o espaço pode ser avaliado a partir de uma divisão tripartite: espaço absoluto, espaço relativo e espaço relacional. Para Harvey, é necessário perceber a relação entre espaço e tempo para entender a sociedade e a sobrevivência do modo de produção capitalista. O autor “coloca ênfase nas lutas que se travam entre as facções do capital e entre este e o trabalho. Sua agenda avançará para a elucidação do papel do Estado, da dominância do capital financeiro e do processo de investimento. ” (COSTA, 2014, p.74).

Já a definição pensada, ainda na década de 70, pelo geógrafo brasileiro Milton Santos, influenciado por Lefebvre, é definido como algo múltiplo, flexível e que permite mudanças, pois cada espaço sofre influência do tempo histórico, das relações sociais e econômicas que se estabelece sobre ele. De acordo com o geógrafo cria-se a categoria FES (Formação Econômica e Social) e “o espaço reproduz a totalidade social, na medida em que essas transformações são determinadas por necessidades sociais, econômicas e políticas. ” (SANTOS,1977, p.91). Sendo assim, o espaço social pensado pelo mesmo seria o espaço humano, o lugar de vida e de trabalho do homem, ou seja, os aspectos materiais e imateriais influenciando cada *locus*. Uma das interpretações definidas por Santos e que norteará este artigo considera o espaço como:

O espaço deve ser considerado como uma totalidade, a exemplo da própria sociedade que lhe dá vida [...] o espaço deve ser considerado como um conjunto de funções e formas que se apresentam por processos do passado e do presente [...]

espaço se define como um conjunto de formas representativas de relações sociais do passado e do presente e por uma estrutura representada por relações sociais que se manifestam através de processos e funções. (SANTOS,1977, p.93).

A definição de espaço é demasiadamente importante em sua abordagem de pesquisa cujo embasamento teórico está fundamentado nos estudos de pesquisadores como Karl Marx, Sartre, Harvey, dentre outros. Milton Santos define o espaço como uma organização social formada pelo homem e que está diretamente relacionado com a conexão de processos do passado e do presente, cujo as formas e funções são definidas historicamente. Esse espaço é formado pela inter-relação: homem + meio ecológico + cotidiano. Portanto, as atividades desenvolvidas definem o espaço e criam relações sociais, cuja formação é desigual, não existindo uma mesma evolução espacial. Assim, o “espaço sertanejo” maranhense, que será aqui analisado também é formado por processos do passado e do presente, pela conexão do homem com o meio, apresentando segmentos de uma totalidade dialética, cuja unidade se forma na diversidade espacial.

A FORMAÇÃO SÓCIO-HISTÓRICA DO SERTÃO MARANHENSE E OS AGENTES PRODUTORES NO MUNICÍPIO DE GRAJAÚ-MA

A região denominada “sertão maranhense” é pensada, neste trabalho, como um espaço movido por práticas sociais, culturais, históricas e ambientais, dotada, portanto, de idiosincrasias vinculadas a sua formação territorial, evolução demográfica e definição política que a diferenciam como. Assim, não pode ser comparado a noções clássicas do significado de “sertões” do Brasil, notadamente àquelas retratado por Euclides da Cunha em obra homônima, que mostrou um espaço rural periodicamente atingido pela estiagem. Aqui aborda-se um sertão múltiplo, tanto a partir de seus biomas, quanto do tecido sócio histórico que o compõe. O sertão defendido ao longo desse artigo é o mesmo descrito pela professora autodidata maranhense, Carlota Carvalho (1924) em sua obra “O Sertão: subsídios para a História e Geografia do Brasil”. Nela descreve, a partir de um olhar do espaço geográfico e humano, diversas dimensões de um espaço relegado, durante muito tempo, a velhas e estereotipadas interpretações. Nesse texto, Carlota Carvalho analisa de forma precisa o sertão maranhense em seus aspectos históricos, sociológicos e geográficos e deixa clara sua apreciação desfavorável à referida obra de Euclides da Cunha, que reduz o sertão do Brasil a Canudos. Esse espaço é visto aqui como espaço rural por corresponder:

A um meio, específico, de características mais naturais do que urbano, que é produzido a partir de uma multiplicidade de usos nos quais a terra ou ‘o espaço natural’ aparecem como um fator primordial, o que tem resultado muitas vezes na criação e recriação de formas sociais de forte inscrição local, ou seja, de territorialidade intensa. (MARQUES,2002, p.109).

A criação e recriação desse espaço rural, caracterizado por maiores características ambientais é formado pelos mais variados agentes produtores que ajudam a modelar esse espaço. Os agentes da produção podem ser representados pelo homem, dono do meio de produção, pelo trabalhador camponês, pelo Estado, pela empresa privada, dentre outros. E toda essa produção é “consequência da ação de agentes sociais concretos, históricos, dotados de interesses, estratégias e práticas espaciais próprias, portadoras de contradições e geradores de conflitos entre eles mesmos e com os outros segmentos da sociedade. ” (CORREA, 2013, p.43). A luta existente entre os agentes internos e externos ajudou a modelar o espaço rural

maranhense e marcou o Sertão do Maranhão, a começar pelo seu processo de colonização e ocupação.

Foi através das “entradas” – expedições “originadas de diversas partes do Brasil, formadas por iniciativa oficial ou particular.” (VAINFAS, 2000, p.64). – que se foi paulatinamente acontecendo a ocupação da área em estudo. A partir da ampliação da Casa da Torre⁵, “Francisco Dias D’Ávila em 1673 entrava no Nordeste [...] fazendo a expansão territorial, surpreendendo e pacificando os índios da região e dando logo entrada ao amplo sertão entre o baixo São Francisco, o Maranhão e as serras do Goiás.” (COELHO NETTO, 1979, p.19). Da mesma forma que D’Ávila, Domingos Afonso Sertão e Domingos Jorge Velho também adentraram os sertões do baixo e do médio São Francisco, assim como do Parnaíba, dizimando tribos indígenas⁶ e violentamente impondo sua ação colonizadora no território entre o Maranhão e norte de Goiás, hoje região do Tocantins.

O processo de reocupação do sertão maranhense teve início no começo do século XVIII, logo que vaqueiros e agricultores chegaram àquele imenso espaço que passaram a denominar de ‘Pastos Bons’, por ser uma região constituída por rios, riachos, campos verdes, florestas e uma rica fauna, elementos fundamentais para atividades de caça, plantação de roças e criação de rebanhos provenientes de longas distâncias. Ao chegarem, esses colonos foram construindo suas primeiras habitações, rústicas, de palha. Enquanto isso, ao redor, as fazendas foram galgando espaços às margens das ribeiras, expandindo o comércio pecuarista, elemento fundamental para a unidade do povoamento do sertão maranhense.

A atividade pecuarista demandava extensas áreas de pastos, considerando-se que o gado era criado de forma extensiva e itinerante; o cultivo da cana-de-açúcar, por sua vez, não era vocação daquela região, perdendo assim o seu espaço. As pastagens naturais do Maranhão tornaram-se o foco principal dos criadores de gado locais e os provenientes de outros estados, como Pernambuco, Bahia e Ceará. A pecuária tornou-se uma característica econômica fundamental da área, apresentando, assim como outras regiões do Nordeste, uma “ocupação de terra extensiva e até certo ponto itinerante [...]. A essas características se deve a econômica criatória se haja transformado num fator fundamental de penetração e ocupação do interior brasileiro.” (FURTADO, 1998, p.57). A expulsão do gado da área litorânea brasileira (cultivo da cana-de-açúcar) fez com que a atividade bovina ganhasse força nos sertões e contribuiu na “Formação Econômica do Brasil” estudada pelo economista Celso Furtado (1959).

No caso do Sul do Maranhão, a dinamização da pecuária e a relação do sertão de Pastos Bons com outras regiões recém descobertas, como extensas áreas do Piauí e a facilidade de criação dos rebanhos, que enfrentavam longos percursos, foram fatores decisivos para a instalação de fazendeiros, vaqueiros e aventureiros nos campos verdes do alto sertão maranhense. A medida que o gado adentrava o território, os sertanejos ocupavam determinados espaços e estabeleciam a sua fixação sobre os campos e próximo aos rios. Através desse processo, por volta da década de 1740, surgiu o povoado de Pastos Bons, núcleo urbano e centro irradiador do processo de ocupação territorial sertanejo. (COELHO NETTO, 1979).

Dentre várias vilas e povoados que se formaram no sertão de ‘Pastos Bons’, como por exemplo: São Felix de Balsas, Passagem da Manga, Passagem Franca, Riachão, São Pedro de Alcântara, dentre outros, o território que merece maior destaque neste trabalho, por ser a área delimitada desta análise, chama-se Grajaú, que precisamente na década de 1870 foi um dos mais prósperos núcleos urbanos do sertão maranhense. Historicamente, Grajaú recebeu o

⁵Espécie de mansão senhorial e morgadio que teve início na capitania da Bahia, no século XVI, e estendeu seu domínio por quase toda a atual região Nordeste.

⁶No Maranhão, foram dizimadas as etnias dos Timbiras, dos Amanajós, dos Acoroás, dos Krahós, dos Gueguês, dos Canelas, dos Piocobges, dentre outras.

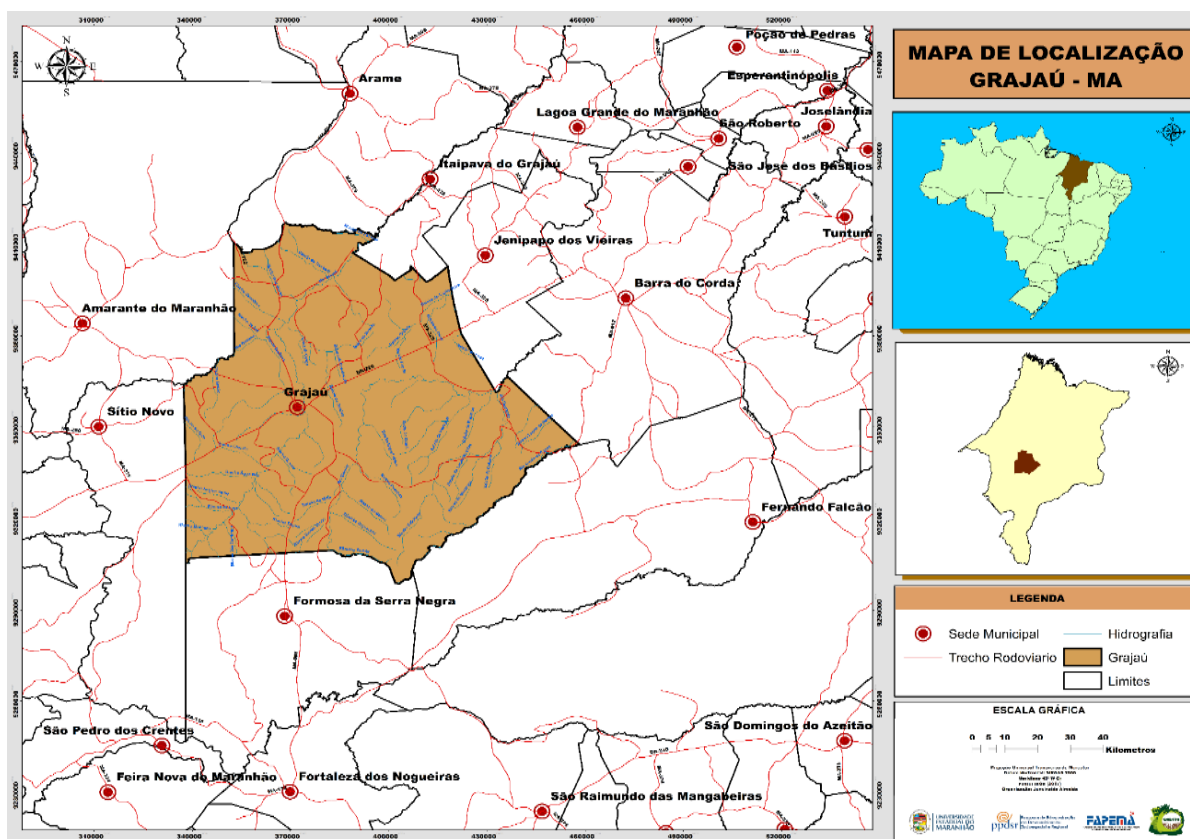
nome de Porto da Chapada no início de sua ocupação; essa área teve suas verdes pastagens e as margens do rio homônimo ocupada por vaqueiros, fazendeiros e aventureiros. Em 1811, Antônio Francisco dos Reis tornou-se um dos pioneiros nesse processo de ocupação, levando consigo familiares, conhecidos e empregados, que lá se fixaram e logo edificaram casas e construíram um porto na localidade, donde vem o motivo do primeiro nome. Sobre o processo de ocupação do atual município abordado, comenta Carlota Carvalho:

Com séquito numeroso, Antônio Francisco dos Reis seguiu o curso de um pequeno rio até onde pareceu navegável e, com a gente católica que o acompanhara, fundou a povoação Porto da Chapada, em 1811. Nesse lugar construíra canoa apropriada na qual Antônio Francisco dos Reis, servindo-se dos autóctones como informantes, guias e remeiros, desceu o rio Grajaú, em cuja riba fundara a dita povoação, até a foz deste no Mearim e, continuando por este a viagem, saiu no golfo em que é situada a ilha Maranhão, a Javiré dos autóctones, e pôde portar na cidade de São Luís. (CARVALHO, Carlota., 2011, p.122).

A margem oeste do rio era habitada pelos índios Timbira e Piocobjé. Três anos depois das benfeitorias de Antônio Francisco dos Reis, o vilarejo foi destruído pelos autóctones, produzindo, como consequência, a expulsão do pequeno núcleo de colonos. “Destruído, em 1814 [...] o vilarejo foi pouco a pouco reconstruído, recebendo o sugestivo nome de São Paulo do Norte. Elevado a vila em 1835, sob a denominação de Vila do Senhor do Bonfim da Chapada, ou simplesmente Chapada.” (PACHÊCO Filho, 2011, p.88). Pela Lei Provincial nº 1225, de 7 de abril de 1881, elevou-se à categoria de cidade, com o nome de Grajaú, originário da tribo dos índios Guajajara, que ocupavam a margem direita do rio. No mapa (1), a seguir, podemos verificar a localização atual de Grajaú⁷.

⁷O município de Grajaú está localizado na Região Nordeste, na mesorregião geográfica do Centro Maranhense e na microrregião do Alto Mearim e Grajaú.

Mapa 1: Localização do município de Grajaú-MA



Fonte: Elaborado por Juscinaldo Goes Almeida a partir de dados do IBGE, 2018.

Grajaú, ao longo do século XIX, possuía um dos principais portos fluviais, funcionando como ponto de escambo e comércio. Na segunda metade do século XIX, com o crescimento da frente agropecuarista, Grajaú cresceu como centro urbano, embora ainda tivesse na matriz agrária o centro dinamizador das discussões políticas que se materializaram, inclusive, na existência de partidos políticos e grupos literários. Compreende-se que as conexões históricas, geográficas e socioeconômicas ajudaram a construir e reconstruir esse espaço sertanejo. É necessário que se entenda o processo de formação e articulação ao longo da história para compreender a caracterização do atual objeto de estudo, marcado na contemporaneidade pelo grande latifúndio e pelo intenso processo capitalista no campo, por isso, o intuito inicial foi entender a conceituação do termo espaço, o que seria o espaço sertanejo maranhense e como esse espaço foi construído ao longo da história, enfatizando a cidade de Grajaú, como lócus da pesquisa.

Entender esse processo na longa duração (BRAUDEL, 1992) - (final do século XIX até o século XXI - será importante para a análise deste estudo, pois o processo histórico ocorrido no final do oitocentos (Guerra do Léda) ajudou, segundo minha interpretação, a “definir” o atual espaço socioeconômico em Grajaú. Por isso, justifica-se a pesquisa a partir de um olhar sócio-histórico, de um processo dialético, que está em movimento e de suas relações estruturais com o começo da República (momento de tensão do conflito político partidário em Grajaú), haja vista que a passagem do Império para a República não ocorreu de forma pacífica, como no caso do Sul do Maranhão, com a chamada “Guerra do Léda”.

Tais disputas provocaram os conflitos em torno da concentração de poder nas mãos de famílias (Família Léda x família Barros); essas já vinham a se apoderar, principalmente pelas suas posições políticas, de grande quantidade de terras, em detrimento da grande parte da população, que não conseguiu ocupar o espaço da mesma forma. Cada família era representada por um chefe patriarcal, que em Grajaú era o coronel Leão Rodrigues de Miranda Léda e, de outro lado, pelo coronel Araújo da Costa Barros. Tais indivíduos controlavam, tanto o poder político, como o poder econômico, o que acarretou em um intenso conflito político partidário entre as famílias, mas o pano de fundo de toda ‘guerra’ era, segundo nossa interpretação, questões fundiárias de acesso e manutenção da terra, pois sua posse e o poder representavam tradicionais preceitos de soberania patriarcal local.

A chegada ao poder, dessas famílias, de acordo com minha hipótese, era uma forma de implementar e manter o processo de concentração de terras. Ao longo do século XX, com o advento e consolidação da República, especialmente em meados da década de 1970 e 1980, tais extensões, com a ajuda governamental e o baixo preço das terras vendidas pelas famílias, em ambiente de latente decadência da lavoura tradicional, as extensões territoriais passaram a ser controladas pelas grandes empresas do Centro-Sul do país. Acrescenta-se a isso, que a Lei de Terras de número 2979, aprovada em 17 de julho de 1979, no governo Sarney intensifica e sistematiza o processo de definição do grande latifúndio no Maranhão, definindo, a partir daí formas claras e da consolidação do modelo de concentração de terras. Dessa maneira, investigar esse processo na longa duração e buscar uma visão interdisciplinar que para além do fato histórico investigue os fatos socioeconômicos envolvidos e seus desdobramentos, não se trata de buscar determinantes, mas sim de estabelecer relações⁸ estruturais que se julga serem centrais para compreendermos o atual estado socioeconômico de Grajaú.

TRANSFORMAÇÕES SOCIOECONÔMICAS E ESPACIAIS NO MUNICÍPIO DE GRAJAÚ: O AGRONEGÓCIO EM QUESTÃO

Atualmente, o município de Grajaú apresenta por volta de quatro ou mais matrizes econômicas de produção, que guiam economicamente a região, além dos serviços. A introdução recente do eucalipto (*Eucalyptus*), da extração da gipsita (principal matéria-prima para produção de gesso e derivados) e o plantio de soja (em larga escala) e milho, são modelos que demonstram, dentre outras coisas, a decadência da pecuária de inícios da República. A distribuição desses novos elementos no espaço grajauense está estreitamente relacionado à concentração de terras nas mãos de famílias tradicionais da região, ligadas principalmente às questões políticas e da entrada do capital externo de grandes grupos empresariais, representados pelo agronegócio. Esse modelo de agricultura:

[...] conhecido como patronal, agroexportador – o agronegócio –, rotulado de moderno e competitivo, teve sua origem no âmbito da Revolução Verde da década de 1970. Caracterizado por um pacote tecnológico e econômico, que tinha como objetivo fortalecer e ampliar a dinâmica da acumulação capitalista no campo, fez surgir uma forma de agricultura que, atualmente, se volta para os mercados internacionais de *commodities* agropecuárias (grãos e carne, principalmente). (CONTERATO, 2009, p.13).

⁸Tais relações poderão criar redes, que para Milton Santos “São formadas por troços, instalados em diversos momentos, diferentes datados [...]”. MILTON, Santos. *Por uma geografia de redes*. In. *A natureza do espaço*: EDUSP, 2006, p.177.

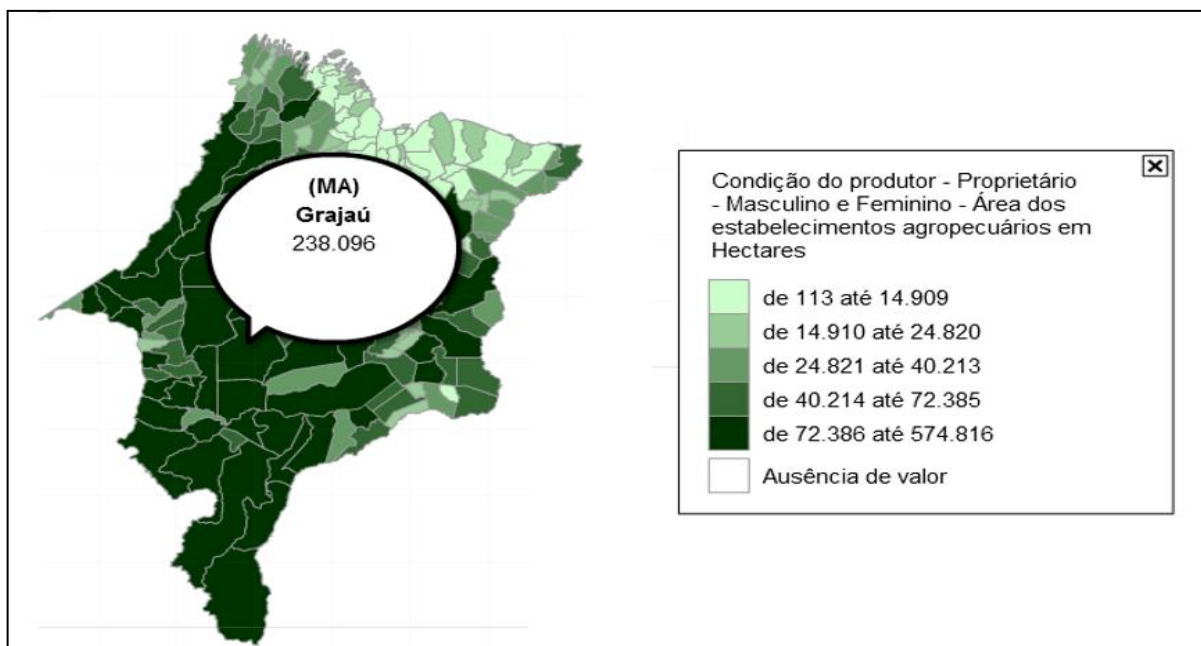
O agronegócio é um típico modelo econômico do capital financeiro, “uma expressão do capitalismo neoliberal no campo, iniciada nos governos Collor/Itamar através da forte atuação de agências de regulação financeiras internacionais no país.” (CAVALCANTI,2008, p.21). As estratégias usadas para a regulamentação desses espaços tinham como intuito garantir o acúmulo da riqueza no processo de redefinição e reinvenção dos modos de exploração e reprodução do capital produtivo. Toda riqueza acumulada deveria ser destinada ao capital estatal e privado, que representa os interesses de grupos e corporações do mercado empresarial, ligados ao mercado nacional e internacional.

Logo, a introdução de mecanismos capitalistas no campo – processo catalisado pelas políticas neoliberais de finais do século passado - beneficia abertamente grupos detentores de capital econômico e privado, traz ganhos e garantias apenas para essa pequena parcela da população, representados por aqueles que detém o poder político e econômico. Esse processo tem contribuído para o empobrecimento do pequeno produtor e para o aumento do desemprego no campo, dada a mecanização do processo produtivo local. Com isso observa-se que esse modelo de desenvolvimento vem se expandindo pelos espaços de forma célere desde os anos 1980, mas provocando no país um desenvolvimento regional desigual e aumentando as disputas pela concentração política e econômica, onde a terra, no caso do espaço rural, intensifica o processo dos elementos de disputa.

Nos espaços onde esse modelo de produção atua ocorrem modificações, adaptações e reestruturações que levam consigo um discurso de modernização e desenvolvimento para a área de interesse. Percebe-se que esse desenvolvimento é desigual, tanto nos desequilíbrios de distribuição da terra quanto do acesso ao capital produtivo (SMITH,1988). A dimensão política desse processo, marcada pela atuação da máquina pública para a manutenção e fomento desse sistema, tem apresentado consequências visíveis nos níveis de desigualdade social da região.

Em Grajaú, as diversas forças e os diversos agentes econômicos, sociais e políticos são influentes na caracterização do espaço sertanejo. A pecuária, que era até então, antes do período republicano, a principal matriz econômica da região, vai dando espaço à introdução de produtos ou determinados mecanismos de produção, que até então eram “estranhos”. A introdução de grandes plantios de eucalipto, produção de uva, melancia, exploração da gipsita e plantio da soja não desmonta o sistema de concentração de terras. A entrada do capital externo de grandes empresas e de pessoas físicas apropriam-se do sistema já posto e intensifica o processo de concentração de terras nas mãos de poucos, limitando o acesso ao pequeno produtor.

Figura 1: Censo agropecuário de 2006 no Maranhão pelos estabelecimentos e suas dimensões. Destaque a Grajaú e municípios do sul maranhense



Fonte: Censo agropecuário de 2006, IBGE; desenho do Cartograma on-line em plataforma do IBGE em <<http://www.ibge.gov.br/webcart>>. Realizado em 11. agos.2017.

A partir do Mapa, percebemos de maneira imediata o alto grau de concentração de terras no município de Grajaú e de toda a região sul do estado, com cerca de 238.096 mil hectares de propriedades latifundiárias, Grajaú apresenta um dos mais nítidos cenários, onde a confluência entre capital privado e interesses de grupos políticos são postos a trabalho de manutenção do sistema fundiário. Esse modelo, que não é caro apenas a essa região, mas possui contínuo geográfico e histórico em todo o estado, pode ser lido e analisado sob um prisma que o dimensione pelo sentido sócio-histórico de gênese e formação, que é o principal objetivo desta pesquisa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do conjunto de reflexões expostas, referentes à composição teórica da pesquisa em curso a produção de variáveis interpretativas e metodológicas pode ser lida a partir de seus componentes estruturais. Desse modo, o objeto de estudo possui uma dupla caracterização que se refere à sua natureza histórica, social e espacial. A Guerra do Léda, inserida no tecido conjuntural de seu tempo, possui, ao nosso ver, claros desdobramentos na composição política e patrimonial do espaço sertanejo maranhense, dado tanto às suas consequências no arranjo do poder, quanto ao seu simbolismo.

A nível das elaborações que estamos a propor, a *Guerra do Léda*, evento político demarcado no final do Império até os primeiros anos da chamada primeira República, não é apenas um marco fixado em si mesmo, mas representa uma conjuntura histórica que fora gestada desde a segunda metade do século XIX. Essa conjuntura, que estava assentada no trabalho de africanos escravizados e na posse de grandes latifúndios monocultores, começa a ruir no último quartel do Oitocentos e se expressou, no Maranhão, nos desequilíbrios das forças políticas republicanas, liberais e conservadoras. A Guerra do Léda foi o culminar dessas tensões que tinha relação com o acesso de grupos políticos dominantes às novas formas de expressão do poder que se ensaiavam na República instalada em 1889.

A partir da discussão de espaço, como forma dinâmica dentro de uma geografia do latifúndio historicamente determinada, propomos a superação de um conjunto de interpretações que buscam seus parâmetros interpretativos ou somente nos aspectos culturais, políticos ou a partir dos sujeitos, sem ir além, no processo de formação. Busca-se, portanto, entender o emaranhado de linhas históricas, mas, ao mesmo tempo, com a definição das nervuras que definem as formas de manutenção do modelo de concentração de terras, analise os modos de reprodução desses modelos contemporaneamente em Grajaú. Sobretudo, a partir da compreensão do espaço, a pesquisa busca o desenrolar de um processo definido por formas de acumulação patrimonial tradicionalmente definidos pelos grupos dominantes na história do Maranhão.

REFERÊNCIAS

BRAUDEL, Fernand. “História e Ciências Sociais: A longa duração”. In: **Escritos sobre a História**. 2ª. ed. São Paulo: Perspectiva, 1992.

BRANDÃO, Carlos Antônio. **Território e desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas, São Paulo. Editora da Unicamp, 2007.

CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORREA, R. L. **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand, Brasil, 1995.

CAVALCANTI, Matuzalem.; FERNANDES, Bernardo Mançano. **Territorialização do agronegócio e concentração fundiária**. *Revista NERA*. Ano 11, nº. 13. Presidente Prudente/SP: UNESP, 2008, Jul.-dez, p. 16-25.

CARVALHO, Carlota. **O Sertão**: subsídios para a história e geografia do Brasil. 3.ed.rev.e ampl. Teresina: EDUFPI, 2011.

COELHO NETTO, Eloy. **História do Sul do Maranhão**: terra, vida, homens e acontecimentos. Belo Horizonte: Ed. São Vicente, 1979.

CONTERATO, Marcelo Antônio. **Teorias do desenvolvimento**. Porto Alegre. Editora da UFRGS, 2009.

CORRÊA, Roberto Lobato. Sobre Agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão; **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2013, p. 41-50.

COSTA, Fábio Rodrigues da. **O conceito de espaço em Milton Santos e David Harvey**: uma primeira aproximação. *Revista Percurso – NEMO*. Maringá, v. 6, n. 1, p. 63- 79, 2014.

FURTADO, Celso. **A Formação Econômica do Brasil**. Companhia Editora Nacional: São Paulo. 27.ed, 1998.

GOTTDIENER, MARK. **A produção Social do Espaço Urbano**. São Paulo. Editora da Universidade de São Paulo. 2ªed. 1997.

MARQUES, Marta Inez Medeiros. **O conceito de espaço rural em questão**. Revista Terra Livre. São Paulo. jul./dez. 2002 Ano 18, n. 19. p. 95-112.

MOTTA, Márcia Maria Menendes. **Direito à terra no Brasil**. A gestação do conflito. 1795-1824. São Paulo: Alameda, 2009.

PACHÊCO FILHO, Alan Kardec Gomes. **Varando Mundos: navegação no vale do Rio Grajaú**. São Luís: EdUema, 2016.

MILTON, Santos. Por uma geografia de redes. In. *A natureza do espaço*: EDUSP, 2006.

_____. **Sociedade e Espaço**: a formação social como teoria e como método. In Boletim Paulista de Geografia 54, junho de 1977, p.81-99, p.91. Disponível em <http://miltonsantos.com.br/site/wp-content/uploads/2011/08/sociedade-e-espaco-a-formacao-social-como-teoria-e-com-metodo_MiltonSantos_1977.pdf>. Acesso em 25 de agosto de 2016.

SMITH, Neil. **Desenvolvimento Desigual**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

GAIOSO, Raimundo José de Sousa. **Compêndio histórico-político dos princípios da lavoura do Maranhão suas produções, e progressos, que tem tido até ao presente, entraves que a vão deteriorando; e meios que tem lembrado para desvanecer-los, em aumento da mesma lavoura, e sem prejuizo do real patrimonio**. Pariz : P.N. Rougeron, Impressor, 1818, p.229.

VAINFAS, Ronaldo (org.). **Dicionário do Brasil Colonial (1500-1808)**. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2000.

VIEIRA, Layla Adriana Teixeira. **A formação sócio-histórica do latifúndio no sertão maranhense: estrutura e dinâmica do agronegócio no município de Grajaú – MA**. 231 fls. Dissertação de mestrado em Desenvolvimento Socioespacial e Regional (PPDSR). Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, 2018.

O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NA CIDADE DE SÃO LUÍS E A SEGREGAÇÃO POPULACIONAL

Ana Karolina Pinheiro Carvalho da Silva¹
Magno Vasconcelos Pereira Júnior²

RESUMO

A cidade de São Luís é cheia de pseudônimos, tais como ilha do amor, cidade dos azulejos, cidade do reggae, enfim, são tantos predicados, que descrevê-los em poucas linhas é praticamente impossível. Essa cidade histórica que possui uma colonização diferenciada, na medida em que foi se desenvolvendo apresentou mudanças estruturais, econômicas e sociais. Dessa forma, este estudo propõe-se a realizar um resgate histórico sobre o processo de urbanização em São Luís e sua posterior influência na segregação populacional na ilha. Tendo como metodologia o Materialismo Histórico Dialético, que se propõe a estudar a totalidade dos fatos, dando enfoque à categoria contradição, que se reflete na sociedade por via das classes sociais. Nessa perspectiva, o processo de urbanização em São Luís tem relação com a questão social, onde o contexto do aumento de indústrias e aumento populacional na ilha, fez com que pessoas saíssem de suas cidades em busca de melhores condições de vida para si e sua família, que se muda para São Luís, porém, muitas pessoas não conseguiram inserir-se nas indústrias e a não inserção gerou desemprego, razão pela qual essas pessoas acabaram por se instalar nas áreas periféricas.

Palavras-chave: Urbanização. Segregação. São Luís.

INTRODUÇÃO

No Brasil, observa-se uma grande disparidade entre os estados da região Norte e Sul, essas diferenças possuem caráter histórico, pois o processo de industrialização no país iniciou-se no Sul e Sudeste, depois se espalhou pelo Brasil.

No contexto marcado pelo processo de industrialização, a segregação já existia, pois o desenvolvimento advindo da industrialização não foi experimentado de modo equitativo por todos os estados.

Sendo assim, a segregação espacial é algo concreto, visto e sentido, uma vez que grande parcela da população se encontra em situação de vulnerabilidade perante a sociedade. Essas pessoas não possuem uma vida nos parâmetros considerados aceitáveis, uma vez que não tem acesso a uma alimentação adequada, estudo de qualidade, bons empregos, boas condições de habitação, acesso a saneamento básico.

A cidade de São Luís é cheia de pseudônimos, tais como ilha do amor, cidade dos azulejos, cidade do reggae, enfim, são tantos predicados, que descrevê-los em poucas linhas é

¹ Graduada em Geografia pela Universidade Federal do Maranhão e em Serviço Social, pela Universidade Ceuma; Discente do Mestrado em Desenvolvimento Socioespacial e Regional, da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA); Pesquisadora.

² Graduado em Administração pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas de São Luís do Maranhão, Mestre em Planificación Territorial y Gestión Ambiental pela Universidade de Barcelona e Doutor em Geografia, Planificación Territorial y Gestión Ambiental pela Universidade de Barcelona; Docente do Mestrado em Desenvolvimento Socioespacial e Regional, da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA); Pesquisador.

algo praticamente impossível. Essa cidade histórica que possui uma colonização diferenciada, na medida em que foi se desenvolvendo apresentou mudanças estruturais, econômicas e sociais.

Essas modificações afetaram principalmente sua população nativa, pois com o desenvolvimento é necessário que exista uma adequação dos sujeitos para que os mesmos possam viver em sociedade da melhor forma possível. Sendo assim, o processo de urbanização aliado à segregação populacional em São Luís trouxe consigo uma série de agravantes no interior da cidade. Esses agravantes ilustram que o processo de urbanização na cidade trouxe modificações para além da arquitetura da cidade, mas também gerou ambientes segregados.

Essa segregação populacional é vista nos dias atuais, principalmente quando comparamos um bairro a outro, não só com relação ao nível estrutural, mas também com relação aos os serviços que esses bairros dispõem, por exemplo, serviços de saneamento básico, transporte coletivo, etc., esse processo está intimamente ligado ao contexto de desenvolvimento histórico da cidade.

Dessa forma, a segregação populacional em São Luís é vista na contemporaneidade como um desafio ao Estado, pois encontra-se nessa situação uma grande parcela da sociedade, que necessita que o Estado atenda seus anseios e cumpra o seu papel de regulador de programas e políticas públicas, e não um mero árbitro que media as relações entre as partes segregadas da cidade e os setores incluídos da sociedade, para que dessa forma essas pessoas possam ter seus direitos assegurados e tenham a perspectiva de emancipação humana.

Este artigo propõe-se a realizar um resgate histórico sobre o processo de urbanização em São Luís e sua posterior influência na segregação populacional na ilha. Tendo como metodologia o Materialismo Histórico Dialético, que se propõe a estudar a totalidade dos fatos, dando enfoque à categoria contradição, que se reflete na sociedade por via das classes sociais.

DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA

Para se tratar sobre o processo de segregação em São Luís é necessário nos remetermos ao processo de segregação populacional no Brasil, que é existente desde que o país se consistia colônia de Portugal, onde principalmente devido à extensão territorial, tal como existe nos dias atuais, existem regiões mais desenvolvidas que outras.

A dimensão territorial apresentava enormes discontinuidades geográficas [...] As formas mercantis um pouco mais sólidas se encontravam intervaladas pelo território, com pouca continuidade, conexão, e contato entre si. (BRANDÃO, 2014, p. 94).

Dessa forma, sabe-se que o Brasil, por ser uma colônia de exploração de Portugal, teve sua base ligada à economia escravocrata, situação que difere da colonização inglesa nos Estados Unidos. “A colonização de povoamento [...] na América constitui, [...] seja uma operação com objetivos políticos, seja uma forma de exploração de mão-de-obra européia que um conjunto de circunstâncias tornara relativamente barata nas ilhas britânicas.” (FURTADO, 2003, p.31).

Estas diferenças entre o tipo de exploração das colônias pelas metrópoles traçaram o contexto de evolução do desenvolvimento de forma discrepante, tendo relação com os dias atuais. Dessa maneira, diferentemente do cunho político da exploração dos Estados Unidos, no Brasil o que ocorreu foi a escravidão de índios e negros africanos sofriam os mais variados tipos de abusos: de cunho psicológico, físico, sexual, moral, etc. Esses sujeitos eram desprovidos de direitos e, como consequência disso, não possuíam cidadania.

Desse modo, os sujeitos considerados “não cidadãos” tiveram seus direitos negados pelo julgo colonial, estando em situação de desproteção social. Conforme Martins, (2002, p. 14) A exclusão é e foi própria das sociedades tradicionais, das sociedades estamentais, como foi a nossa, aliás, durante todo o período colonial e o período imperial [...].

Nesse sentido, o processo de segregação populacional, desde os tempos do Brasil colônia, esteve fincado na sociedade, uma vez que a sociedade brasileira é marcada pela divisão das classes sociais, na qual pessoas desprovidas de prestígio social e riqueza eram segregadas.

Outro aspecto importante de análise da segregação populacional situa-se no período que diz respeito à industrialização tardia do Brasil, pois o país somente iniciou seu processo de industrialização em 1930, no governo de Getúlio Vargas, no qual houve a mudança do modelo industrial brasileiro de agrário exportador para urbano industrial. Enquanto países como Inglaterra e Estados Unidos já estavam bastante avançados em nível de industrialização, em comparação com o Brasil.

Para um país de desenvolvimento capitalista como o Brasil e de passado colonial, as características da exclusão social se diferenciaram daquelas manifestas em economias capitalistas de passado feudal, como as da Europa Ocidental. Isso porque a passagem das antigas sociedades agrárias (colônias, escravistas, feudais) para urbano e industrial dependeu fortemente da natureza política das revoluções burguesas realizadas. (GUERRA; POCHMANN; SILVA, 2014, pg. 14).

O processo de industrialização brasileiro não beneficiou todas as camadas sociais, este somente foi experimentado pelas classes mais abastadas do país. Dessa forma, muitos sujeitos não conseguiram inserir-se nesta nova forma de produção, seja por não possuir mão de obra especializada ou por não conseguir vagas de trabalho na indústria e como consequência, compor o exército industrial de reserva³.

Apesar do Brasil possuir colonização portuguesa, o município de São Luís foi fundado por franceses em 1612, a capital do Maranhão recebeu seu nome em homenagem ao Rei Luís IX⁴, os franceses tinham o sonho de tornar São Luís a França Equinocial⁵, porém seus planos foram frustrados pela sua expulsão pelos portugueses, em 1615 na batalha de Guaxenduba.

Após a expulsão dos franceses, foi necessária a ocupação do espaço maranhense, para prevenir a invasão de outros povos na localidade. Desta forma, empreendimentos ligados à economia da época fizeram-se presentes, atividades manuais ligadas à lavoura e extrativismo

³ A acumulação de capital também impacta fortemente a classe operária. No seu desenvolvimento, acompanhado pela concentração e centralização, a principal consequência para os trabalhadores é a constituição do que Engels, inspirado pelos cartistas ingleses, designou como **exército industrial de reserva** – ou seja, um grande contingente de trabalhadores desempregados, que não encontra compradores para a sua força de trabalho. (NETTO; BRAZ, 2006, p.132).

⁴Rei da França (1226-1270) nascido em Poissy, próximo a Paris [...]. Quarto filho de Luís VIII da França e de Branca de Castela, filha do rei Afonso VIII [...]. Após a morte do pai, ascendeu ao trono quando tinha menos de 13 anos de idade, como quadragésimo Rei da França [...]. Casou-se (1234) com Margarida, filha mais velha do Conde de Provence e de Forcalquier, Raimundo Béranger IV, e de Beatriz de Sabóia, e com ela teve 11 filhos [...] faleceu atacado pela praga, em Túnis (1270) [...]. Disponível em: <<http://brasilecola.uol.com.br/biografia/luis-sao-luis.htm>>. Acesso em: 8 de maio de 2017.

⁵**França Equinocial** foi o nome dado ao projeto de colonização francesa da atual São Luís, capital do estado do Maranhão, no início do século XVII. Apesar da breve existência, a empreitada levou à fundação da cidade maranhense, única capital brasileira fundada por outro povo europeu senão o português. Seu nome, aliás, é uma homenagem a Luís IX, rei e santo de origem francesa. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/historia/franca-equinocial/>>. Acesso em: 9 de maio de 2017.

por exemplo. Outro ponto de destaque é a colonização tardia do Maranhão em comparação com o Brasil.

A colonização dessa parte do Brasil foi sim tardia. São exatamente oitenta e cinco anos que separam a colonização de uma parte do Nordeste e Centro-Sul do Brasil, do Norte, cuja união de capitanias gravitou em torno da formação de um estado, o Estado Colonial do Maranhão, como ficou conhecido até a capital transferir-se para Belém. (BOTELHO, 2007, p. 26).

Sendo assim, o contexto histórico do Maranhão a exemplo do Brasil é cheio de especificidades em comparação aos outros estados do Brasil, essa colonização diferenciada contribuiu para o grau de desigualdade do mesmo, em comparação com os outros estados.

Com a instauração da Companhia de Comércio do Grão-Pará e Maranhão⁶ em 1755, o estado possuía uma economia incipiente e só começou a ter uma economia mais expressiva, em 1850 pelo fato de ampliar o seu mercado de venda de produtos primários como algodão e arroz para a Europa, essa mudança influenciou no processo de industrialização da ilha de São Luís.

O conjunto industrial maranhense em 1895 era constituído por 27 unidades: 10 de fiação e tecidos de algodão, 01 de fiar algodão, 01 de tecidos de cânhamo, 01 de tecidos de lã, 01 de meias, 01 de fósforo, 01 de chumbo e pregos, 01 de calçados, 01 de produtos cerâmicos, 04 de pilar arroz e fazer sabão, 01 de sabão e 02 de açúcar e aguardente. (VIVEIROS apud BOTELHO, 1954, 558-559).

Após os fatos históricos expostos acima, faz-se necessário falar do Código de Posturas⁷ de São Luís, uma vez que ele apresenta três ordens de questões, assim tituladas: regularidade e aformoseamento; cômodo e seguridade; e salubridade. (CARVALHO, 2005). Esse código já era utilizado no Brasil imperial, todavia somente em 1835 passou a ser utilizado no Maranhão.

Acerca das questões abordadas acima, destaca-se o item regularidade e aformoseamento, pois com esse quesito passa-se a se escolher quais tipos de edificações passarão a ser construídas em São Luís, de forma que deixem a cidade mais bela.

Nos quarteirões regulares definidos pela traça do século XVII, consolida-se um variado parcelamento de lotes, que vai possibilitar a definição do padrão tipológico da arquitetura maranhense: ao lado do sobrado e da morada-inteira, erigem-se a meia-morada e a porta-janela, expressões da moradia das classes alta, média e baixa no centro da cidade neste período. (BURNETT, 2008, p.119).

O Código de Posturas é um dispositivo importante para falar sobre o início da urbanização em São Luís, pois com esse elemento a província maranhense iniciou o processo de organização do espaço, de forma a transformar São Luís em uma cidade mais encantadora e menos insalubre.

⁶ A Companhia Geral de Comércio do Grão-Pará e Maranhão originou-se de uma proposta feita pela Câmara na Cidade de São Luís, em 1752, para a criação de uma sociedade autorizada a explorar o comércio de importação de escravos negros. Os objetivos da Companhia eram bastante agressivos: vender em grande escala escravos negros nas capitanias para suprir a escassez da mão de obra indígena e com isso, desenvolver a agricultura e fomentar o comércio. Disponível em: < <http://www.patrimoniolsz.com.br/pagina172.htm>>. Acesso em: 9 de maio de 2017.

⁷ [...] elemento utilizado com a pretensão de reorganizar o espaço urbano (CARVALHO, 2005, p. 34).

Conforme a tabela desenvolvida por Burnett (2008), a urbanização em São Luís é marcada por períodos distintos, onde ocorrem significativas modificações no território entre 1615 a 2000. Faz-se importante realizar o recorte concernente aos períodos compreendidos entre 1965 a 2000 (Tabela 1).

Tabela 01: Urbanização em São Luís: períodos para análise

| | | | | | |
|-------------------------------|--------------------|--|--|---|---|
| URBANIZAÇÃO MODERNISTA | 1965 A 1980 | A migração como principal fator de crescimento populacional | O BNH e os grandes projetos nacionais em São Luís: Alumar/CV RD | Governo José Sarney, modernização administrativa e Governo Militar | Novo eixo de expansão, agregação territorial e PD 1977 |
| | 1980 A 2000 | Migração interna rural e ocupação ilegal de áreas urbanas | Suspensão de financiamentos e carência de recursos privados | Democratização e eleições municipais | Consolidação dos Polos residenciais de alta e baixa renda |

Fonte: Burnett (2008)

Percebe-se, conforme a tabela 1 que, a partir de 1965, o Maranhão passa por um aumento populacional expressivo, associado à instauração dos Grandes Projetos minero – metalúrgicos, tais como ALUMAR e VALE. Aliados a estes, temos a criação do Corredor Norte de exportação, pelo sistema formado pelo Complexo Portuário de São Luís, rodovias e ferrovias, impulsionando a “complexificação” dos serviços oferecidos na capital, que acabou atraindo migrantes para a área e outras partes de São Luís (SILVA, 2005).

Tabela 02: Censos Demográficos (IBGE, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000, 2010)

| CENSOS | POPULAÇÃO RESIDENTE | | |
|--------|---------------------|---------|--------|
| | TOTAL | URBANA | RURAL |
| 1950 | 119.785 | 79.731 | 40.054 |
| 1960 | 158.292 | 137.820 | 20.472 |
| 1970 | 265.486 | 205.413 | 60.073 |
| 1980 | 449.432 | 404.252 | 45.625 |
| 1991 | 695.199 | 655.655 | 39.544 |
| 2000 | 870.028 | 837.584 | 32.444 |
| 2010 | 1.011.943 | 955.600 | 56.343 |

Fonte: (SILVA, 2005).

A Tabela 2 ilustra o aumento populacional de São Luís, traçando um paralelo entre a população urbana e rural entre os períodos de 1950 a 2010. Percebe-se, ao se tratar da zona urbana, um progressivo aumento populacional, enquanto na zona rural o movimento está oscilando entre aumento e diminuição de nível populacional.

O êxodo rural transferiu os pobres do campo para São Luís. A valorização das terras e a introdução de empresas agropecuárias e do assalariamento agrícola dissolveram as velhas estruturas camponesas fechadas. A pobreza se transformou em miséria e a miséria em migração (GOMES; SOUSA, et al, apud DINIZ, 2007, p.170).

Com a instalação dos empreendimentos Vale e Alumar, muitos migrantes de outros estados foram atraídos para São Luís, em busca de novas oportunidades empregatícias, São Luís não possuía estruturas residenciais para atender a esse contingente populacional, dessas forma, devido a essa elevação populacional, muitos migrantes estabeleceram moradia em bairros como o Renascença por exemplo, onde um intenso processo de modificação foi realizado na área, principalmente com relação à construção espaços residenciais, *shopping Center*, redes comerciais etc.

Ao longo da década de 1970, na ampliação dos espaços residenciais destaca-se, na cidade de São Luís, a construção de elevado número de conjuntos habitacionais para diferentes segmentos de classe da população urbana, a exemplo do Renascença II [...] destinado a segmentos médios **populacionais** [...]. Em 1986, a construção de um Shopping Center nessa região contribuiu para que ocorressem alterações no padrão das construções [...] Mudava também o perfil dos compradores de lotes urbanos. Enquanto na década de 1980, o perfil de compradores é de pessoas físicas para a instalação de clínicas e lojas, na década seguinte ocorre o inverso. Nesse momento, incorporadoras e construtoras intensificam a verticalização, mediante a construção de residências multi familiares e ampliam-se, na área, investimentos privados e públicos, inclusive aqueles relativos ao saneamento básico. (NICÁCIO; CAMPOS et al., 2013, p. 4 grifo nosso).

Quando fala em “Grandes projetos” logo se pensa em crescimento econômico aliado ao aumento de empregos, desenvolvimento e modernização da cidade, porém, é preciso fazer a indagação: desenvolvimento para quem? Um grande exemplo de mazela fruto do chamado “desenvolvimento” é a segregação existente na ilha.

A visão de desenvolvimento que está por trás desses projetos é a ânsia de um crescimento econômico que beneficiará pequenos grupos sociais ou alguns países ricos. Para a periferia, restará apenas o trabalho suado e mal remunerado, a natureza degradada e a desorganização social e cultural. (SANTOS; MENDES, 2005, p. 5).

A segregação populacional em São Luís está intimamente ligada ao seu processo de urbanização, pois observa-se, que com o êxodo rural muitas famílias buscam na capital melhores condições de vida, porém nem sempre essas famílias conseguem inserir-se no mercado de trabalho.

[...] a dinamização da economia da cidade provocou o crescimento populacional principalmente devido ao afluxo de migrantes. Isso por sua vez levou a intensificação do uso do solo urbano e a uma nova espacialização da cidade, caracterizada por modos de apropriação espontânea do solo pelos migrantes e outros grupos empobrecidos da sociedade local. (SANTOS, 2015, p.16).

Muitas dessas famílias acabam estabelecendo-se em periferias, sem o mínimo de condições sanitárias aceitáveis, fatores como esse, aliados à questão da renda e desemprego,

por exemplo, podem ser tomados como parâmetros para obter-se o grau de segregação espacial.

A partir da década de 1990 a cidade de São Luís assume características muito peculiares no que tange ao seu espaço urbano. O acréscimo veloz de edifícios transforma a cidade em metrópole moderna, sua economia se diversifica e seu espaço se moderniza. Em contrapartida, uma grande parcela populacional da cidade não participa das benesses da modernização, o que acarreta o surgimento, a manutenção e a expansão de grandes espaços de exclusão, representados pelo que chamo de grupos sociais dominados. (IPEA, 2011, p. 6-7).

Ao pensarmos a categoria segregação, é possível fazer uma relação com a exclusão social, pois, a medida em que segregar é separar os mais pobres dos mais ricos quando se relaciona o espaço social, a exclusão social seria fruto do capitalismo, que separa as classes entre pobre e ricos, então o que ocorre em São Luís é um entrelaçamento desses dois fenômenos.

É possível relacionar essas categorias ao estigma da pobreza, onde em uma primeira análise acreditamos que as mesmas são sinônimas, porém essa visão é deveras restrita, pois o fenômeno da exclusão abrange outras expressões da questão social, além da categoria pobreza. Schwartz e Nogueira apud Nascimento (1994, p. 61) entende que o “excluído não é apenas aquele que se encontra em situação de carência material, mas aquele que não é reconhecido como sujeito, que é estigmatizado, considerado nefasto ou perigoso à sociedade”.

A categoria exclusão social faz alusão a diversos termos, entre eles podemos citar a desigualdade, a pobreza, a injustiça etc. Dessa forma, este paradigma expressa a impossibilidade de participação de indivíduos a determinados setores da sociedade. Esse sistema é característico do capitalismo, no qual a segregação das classes sociais impera. Conforme Martins (2002, p. 15) nos acrescenta [...] excluídos eram aqueles os quais, pelo berço em que nasceram, não se reconhecia direito ao respeito, à dignidade, ao decoro, ao tratamento digno próprio das pessoas de condição, como se dizia [...].

Posto isto, para Martins (2002) excluído seria o pobre, que além de não deter os mesmos direitos que um membro da burguesia, não possuía as mesmas formas de alcançar determinados bens materiais, *status* social por exemplo, que uma pessoa em melhor situação financeira.

Através da exclusão o indivíduo é impedido de se realizar socialmente, pois ao estar “à margem” da sociedade, lhe são negados direitos básicos, tais como: políticos, econômicos, sociais e até mesmo culturais. Sem esses direitos, o indivíduo não tem condições de lutar contra essa situação que lhe é imposta pelo sistema capitalista, que o segrega e despedaça a sua relação com a sociedade.

A partir de todas essas informações, o município de São Luís, é um exemplo do processo desordenado de evolução e expansão urbana [...]. Os impactos provocados foram significativos na dinâmica socioespacial de toda a região, como a periferação da cidade, bem como a ampliação dos aglomerados subnormais e a conseqüente exclusão de grande parte da população. (MASULLO et al., 2013, p. 33).

Nesse contexto, São Luís, apresenta inúmeras desigualdades sociais, isto é, quando relacionada à situação social da população, que reside nas diferentes áreas do município, a presença de áreas com moradias subnormais, referentes, por exemplo, aos níveis de renda, saneamento básico, segurança e habitação variando de acordo com o processo de ocupação que a ilha vem sendo alvo.

São Luís, hoje, é uma cidade marcada pela verticalização e cheia de antagonismos, caracteriza-se pela segregação dos espaços onde os setores menos favorecidos não dispõem de meios para ter um padrão de qualidade de vida aceitável. Essa segregação também pode ser vista quando o processo de urbanização resulta na expulsão de antigos moradores de

determinadas áreas, quando a mesma valoriza-se, quando o solo urbano “encarece”, novos tipos de serviços são necessários para que aquela “nova” área seja mais valorizada e atenda às demandas de seus novos moradores. A esse processo dá-se o nome de gentrificação⁸.

Um dos principais problemas gerados pelo processo de gentrificação nesses bairros, é que além da segregação espacial visível próximo a luxuosos edifícios de apartamentos, condomínios horizontais e verticais, fica claro que este processo afeta também a condição social e cultural de antigos moradores de baixa renda que são motivados pela força do capital imobiliário a deixarem suas moradias porque não podem mais compartilhar do espaço transformado, modificado, uma vez que este, é reflexo de um novo perfil social, onde o que determina sua permanência ou não no lugar, é o poder econômico e o “status” sociocultural. (BARBOSA, 2017, p. 8).

Muitas vezes, por conta do capital imobiliário, grandes empresas capitalistas beneficiam-se do processo de segregação, pois ao comprar grandes extensões de terrenos ou até mesmo desapropriar famílias e lhes dar um pagamento irrisório pelas suas residências, lucram com a transformação dessas áreas em condomínios fechados, shoppings, edifícios etc. O próprio Estado, que hoje se adequa aos moldes neoliberais ao invés de atender as demandas da população mais carente, atua como um “beneficiador” às grandes empresas, lhes dando subsídios e isenções fiscais por exemplo.

Nesta perspectiva social, o Estado, mesmo que sob a intenção de liberal e voltado o interesse da sociedade com discurso teórico e não na prática, representa somente os interesses dele e da classe dominante “classe burguesa”, dos grupos de maior estatuto social e econômico. (MENDES apud BARBOSA, 2017, pg. 8).

A sociedade brasileira, nos anos 1990, passou por um processo de adequação econômica aos moldes neoliberais, esse sistema, que prega o desenvolvimento econômico em detrimento do social segrega a população mais pobre, que não experimenta esse tal “desenvolvimento”, uma vez que suas condições de vida encontram-se cada vez mais precarizadas, devido às poucas políticas públicas quem atendem esta classe.

Dentre as muitas características da sociedade brasileira, uma das mais marcantes, é, sem sombra de dúvidas, o contraste no que se refere aos indicadores sociais e econômicos que fazem desta sociedade uma das mais desiguais deste mundo. (LEMOS, 2008, p. 13).

Nesse contexto, as consequências advindas da urbanização em São Luís, desde a sua fundação, em 1612, geraram uma modificação em sua paisagem, um sucessivo aumento econômico e populacional, aliado a isso, situações agravantes como o êxodo rural e o estabelecimento de migrantes na parte periférica da cidade apresentam um aumento nos dias atuais.

CONCLUSÃO

As temáticas urbanização e segregação estão inseridas no contexto da cidade, além de demonstrarem uma modificação na paisagem urbana, destacando-se na questão do aumento de imóveis. Espera-se, com este artigo, afirmar que essas questões são reflexos de um sistema

⁸[...] gentrificação é consequência de mudanças, não apenas na qualidade, composição e distribuição da força de trabalho, mas principalmente, e primeiramente, na reorganização do espaço para produção, circulação e consumo de mercadorias. (FURTADO, 2014, p. 1).

capitalista segregador e de um Estado ausente, que preza somente os interesses de grandes empresários, enquanto os setores vulnerabilizados da população sofrem com o seu descaso.

Nessa perspectiva, o processo de urbanização em São Luís tem relação com a questão social, onde o contexto do aumento de indústrias e aumento populacional na ilha fez com que pessoas saíssem de suas cidades em busca de melhores condições de vida para si e sua família, que nesse intuito, mudam-se para São Luís, porém, muitas pessoas não conseguiram inserir-se nas indústrias e essa não inserção gerou desemprego, por isso, essas pessoas acabaram por se instalar nas áreas periféricas.

REFERÊNCIAS

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro. **Globalização e exclusão social:** fenômenos de uma nova crise da modernidade? In: DOWBOR, Ladislau & outros. Desafios da globalização. Petrópolis: Vozes, 1996.

MARTINS, José de Souza. **A sociedade vista do abismo:** novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil.** São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2003.

SILVA, Cláudio Roberto Marques da; FERREIRA, Antonio José de Araújo. **A lógica capitalista da produção do espaço urbano de São Luís (1971 a 2003).** In: Anais do IX Simpósio Nacional de Geografia Urbana. Manaus: UFAM, 2005.

CARVALHO, Heitor Ferreira de. **URBANIZAÇÃO EM SÃO LUIS:** entre o institucional e o repressivo. 2005. 177 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Maranhão, Programa de Pós – Graduação em Ciências Sociais, São Luís.

II JORNADA DE INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. **A ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM SÃO LUÍS E SUAS CONSEQÜÊNCIAS ANTE O IMPLEMENTO DOS GRANDES PROJETOS ECONÔMICOS/TECNOLÓGICOS EM SEU TERRITÓRIO.** São Luís/Maranhão, 2005. 8 p.

BOTELHO, Joan. **CONHECENDO E DEBATENDO A HISTÓRIA DO MARANHÃO.** São Luís: Fort Gráfica, 2007, 296 p.

LE MOS, José de Jesus Sousa. **MAPA DA EXCLUSÃO SOCIAL NO BRASIL: RADIOGRAFIA DE UM PAÍS ASSIMETRICAMENTE POBRE** (Segunda Edição Revisada e Atualizada). Fortaleza. 2007. 314 p.

BURNETT, Frederico Lago. **Urbanização e desenvolvimento sustentável:** a sustentabilidade dos tipos de urbanização na cidade de São Luís do Maranhão/ Frederico Lago Burnett – São Luís: UEMA, 2008, 230 p.

BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Bases de Informações do Censo Demográfico 2010:** Resultados do Universo Por Setor Censitário. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

V JORNADA DE INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. 2011. **PRODUÇÃO E FRAGMENTAÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE SÃO LUÍS**. São Luís/Maranhão. 8 p. IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Verticalização urbana e segregação socioespacial: Crise da cidade quadricentenária**. Brasília, 2011. 10 p.

VI JORNADA DE INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. 2013, São Luís/Maranhão. **POBREZA URBANA E SEGREGAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL EM SÃO JOSÉ DE RIBAMAR – MA: um olhar sobre a comunidade da Campina**. 8 p.

MASULLO, Yata Anderson Gonzaga; NASCIMENTO, Talita de Sousa; CARVALHO, Dionatan Silva. **PRODUÇÃO E REPRODUÇÃO DO ESPAÇO DETERMINANDO DESIGUALDADES E CONTRADIÇÕES NO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS – MA**. Revista Geografia em Questão. Paraná: UNIOESTE, 2013. ISSN 2178 – 0234. Disponível na Internet:
<<http://e-revista.unioeste.br/index.P/geoemquestao/article/download/.../5787>>

BRANDÃO, Carlos. **Território e Desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. São Paulo: UNICAMP, 2014.

GUERRA, Alexandre; POCHMANN, Márcio; SILVA, Adrin Silva (org.) et al. **ATLAS DA EXCLUSÃO SOCIAL NO BRASIL: Dez anos depois**. Volume 1. São Paulo: Cortez Editora, 2014.

FURTADO, Carlos Ribeiro. **Intervenção do Estado e (re) estruturação urbana**. Um estudo sobre gentrificação. Cadernos Metrópoles. São Paulo, v. 16, n. 32, pp. 341-363, nov 2014.

BARBOSA, Antônio Carlos Leite. **Gentrificação e expansão urbana em São Luís, MA**. Revista Espacios v.18 (nº 17), p.1-12, 2017.

OS CONFLITOS E CONTRADIÇÕES DA PRODUÇÃO DA ATIVIDADE TURÍSTICA EM TUTÓIA (MARANHÃO)

Karlla Fabianna Lima Santos¹

Antonio José de Araújo Ferreira²

RESUMO

O turismo é uma das atividades que possui a capacidade de materializar o processo de produção do espaço, assim como propicia que o aumento da receita do Estado seja possível a partir da prática social levada a cabo. Localizado no litoral oriental do Maranhão, é incluída no espaço turístico maranhense no Plano de Desenvolvimento Integral do Turismo no Maranhão - Plano Maior (MARANHÃO, 2000), com a referência do Polo Turístico Delta das Américas, aos quais pertencem os municípios de Paulino Neves, Água Doce do Maranhão, Tutóia e Araisos. O litoral tutoiense é dividido entre as feições geográficas dos Pequenos Lençóis Maranhenses e pelo Delta das Américas, ambiente de “vocação natural” para o consumo do turismo. Dentre os municípios do Maranhão, Tutóia ocupa o 21º lugar dentre os municípios mais populosos, em contrapartida, a população tem rendimento de 1,0 salário mínimo, fatores que têm como consequência um baixo desenvolvimento humano (IBGE, 2015). O objetivo desse artigo é analisar a transformação e construção do espaço turístico de Tutóia. Para isso, optou-se por utilizar um método dialético, para o melhor entendimento das contradições e conflitos oriundos da realização da prática do turismo, além de procedimento técnicos, como a pesquisa bibliográfica, trabalho de campo, entrevistas estruturadas e abertas, diálogos informais e elaboração de material cartográfica. Os resultados apontaram que, apesar da grande potencialidade do lugar e o fato dos operadores de turismo estarem ampliando significativamente os equipamentos e serviços, a gestão municipal encontra-se desalinhada com o *trade* turístico, e essa por sua vez ainda não prioriza o desenvolvimento do turismo, o que gera muito conflito entre esses dois agentes. Os agente sociais que possuem maior atuação na produção do espaço turístico são os empresários de equipamentos turísticos, sua força de atuação pode ser identificada no quantitativo de equipamentos distribuídos no decorrer dos territórios turísticos. No entanto, um dos conflitos identificados é entre os empresários e a força de trabalho do setor turístico, pois estes últimos não possuem seus direitos trabalhistas assegurados pelo empregador.

Palavras-chave: Turismo. Produção do espaço. Tutóia

INTRODUÇÃO

¹ karlla_fabianna@hotmail.com. Mestranda do Programa de Pós- Graduação em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço/ Universidade Estadual do Maranhão.

² Professor do Programa de Pós-Graduação em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço, da Universidade Estadual do Maranhão.

O turismo como uma atividade de produção não-material que repercute no consumo não-material, sugere que a produção e o consumo do “espaço turístico” são diferenciados e se particularizam na medida em que “não se comercializa a terra, o recurso natural ou o local de qualidade singular, mas a mercadoria ou **serviço produzido por meio de seu uso**”. (HARVEY, 2005, p.28, grifo nosso).

Entendo o Turismo como uma produção de serviços, que acontece dentro de uma base material, de maneira não sistemática e que tem como consequência a transformações dos territórios a partir dos conflitos e contradições, o objetivo desse artigo é analisar sobre as dinâmicas de produção social da atividade turística no território tutoiense.

Objetivando à descentralização do turismo no Brasil, o Programa de Regionalização do Turismo (PRT) - Roteiros do Brasil divide o país em roteiros turísticos. Nesse caso, cita-se como exemplo o roteiro turístico intitulado “Rota das Emoções”, que agrega a rota das praias do Litoral Oriental do Maranhão, o Litoral do Piauí e o Litoral do Ceará, respectivamente, perpassando pelas unidades de conservação do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, da Área de Proteção Ambiental do Delta do Parnaíba e do Parque Nacional de Jericoacoara. Arelado a isso, Tutóia vem configurando-se como o segundo destino turístico mais procurado da APA do Delta do Parnaíba, sendo que em primeiro lugar está a cidade de Parnaíba (PI), esse fator pode ser explicado por meio do tempo de permanência dos turistas nas cidades do roteiro da Rota das Emoções. A cidade de Tutóia tem, em média, 1 dia de permanência, enquanto a cidade de Parnaíba tem em média 2 dias de permanência (SEBRAE, 2015).

O município de Tutóia, induzido por um planejamento estadual desde a década de 1980, revela transformação em seu território, com o objetivo de atender a demanda turística.

METODOLOGIA E TÉCNICAS

O Método Dialético faz-se importante no entendimento do território em sua essência, pois este será resultado das contradições sociais e objetiva um entendimento da totalidade. Serpa (2005, p. 4) induz uma investigação sobre as representações sociais que relevem, para além da aparência ou o que “não é imediatamente visível ou exposto”, de forma que, “a não incorporação do percebido ao vivido, deixa sem espaços de representação todos aqueles grupos ou indivíduos [...] as “representações do espaço”, o concebido”.

Para isso, fundamenta-se na necessidade de conhecimento sobre a realidade social “[...] entendida aqui em sentido bastante amplo, envolvendo todos os aspectos relativos ao homem em seus múltiplos relacionamentos com outros homens e instituições sociais”, Gil (1989, p. 26). Contudo, a pesquisa optou por abordagens de investigação social que segundo Gil (1989), a saber: exploratória, descritiva e explicativa.

Sendo assim, as técnicas de operacionalização: 1) se inicia com uma caracterização do processo histórico-temporal sobre o processo de planejamento do turismo no Maranhão, o que prescindiu de levantamento bibliográfico e documental acerca das principais políticas de produção do espaço turístico, com ênfase no Plano Maior; 2) realização de trabalho de campo em duas etapas: a primeira de 26 a 30 de julho 2017 e outra entre 11 a 17 de junho de 2018. O objetivo foi o conhecimento da realidade empírica do turismo no município de Tutóia, além de proceder à observação direta intensiva, diálogos com agentes sociais de produção do espaço turístico e registro fotográfico; 3) tabulação, análise e interpretação dos dados e informações obtidos, com destaque para ações (e não-ações) promovidas pelo poder público, no que tange à produção do espaço e dos conflitos existentes pelo uso e ocupação do território turístico em Tutóia.

O MARANHÃO E A REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

O Maranhão possui 331.936,949 km² de área territorial e configura-se como o oitavo maior estado do Brasil (IBGE, 2010). Um estado culturalmente múltiplo e ambientalmente diverso uma vez que apresenta um litoral de rias, com características amazônicas, outro litoral dos Lençóis Maranhenses, Golfão Maranhenses, planície fluvial com a formação de lagos na Baixada Maranhense, chapadas e chapadões com quedas d'água, extensa rede hidrográfica, unidade de conservação, terras indígenas, acervos históricos frente aos processos de colonização, Floresta de Cocais, comunidades quilombolas, manifestações culturais (bumba-meu-boi e tambor de crioula) e religiosas da Festa do Divino, Festas de São Sebastião e Círio de Nazaré.

Toda essa variedade começa a ser produto turístico a partir da década de 1980, quando o governo do estado iniciou os investimentos sobre o planejamento e estruturação dos territórios turísticos no Maranhão (MARANHÃO, 1982), de forma que:

O estado busca investir nas últimas duas décadas na divulgação de seus destinos, ampliação de infraestrutura necessária à atividade e na elaboração de instrumentos para a indução do desenvolvimento do turismo, na tentativa de tornar seu território também um espaço para o seu uso turístico, perseguindo os resultados alcançados por estado como o Ceará, Rio Grande do Norte, o Pernambuco e Bahia. (COSTA, 2015, p. 173).

Em 1980 o Maranhão apresentou a sua primeira tentativa de regionalizar o turismo, instituído pelo MARATUR (Empresa Maranhense de Turismo) o Programa de Zoneamento do estado do Maranhão, no qual o estado foi dividido em cinco zonas turísticas, de acordo com o inventário turístico sobre oferta. Assim, foram criadas: a “Zona Histórico-Cultural” abrangendo os municípios de São Luís (capital), São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Alcântara; “Zona dos Lençóis” - composta por Cedral, Cururupu e Guimarães³; “Zona Litorânea do Artesanato”, contendo os municípios de Barreirinhas, Tutóia e Araioes; “Zona dos Cocais”, composta pelos municípios de Caxias e Timon; “Zona dos Lagos” formada pelos municípios de Arari, Itapecuru- Mirim, Penalva, Pindaré, Santa Inês, Viana e Vitoria do Mearim. (MARANHÃO, 1982).

Todavia, o recurso orçamentário para desenvolver essas zonas teve um quantitativo maior de repasse para a Zona Histórico-Cultural. Conforme ressaltado por Feitosa (2005, p.28), o Maranhão classificou essa zona como “zona efetiva de desenvolvimento turístico”, mas essa zona não apresentou um desenvolvimento igualitário do território, sendo priorizadas somente as cidades de São Luís e Alcântara. Tal situação ainda se propaga até os dias atuais, pois o governo do Maranhão prioriza áreas de desenvolvimento turístico em detrimento de outras. É o caso dos Polos São Luís, Polo Chapada das Mesas e Polo Parque dos Lençóis, dentre os quais são classificados como polos indutores para o turismo no estado (MARANHÃO, 2012).

O governo federal, por meio da Sudene (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste) e Embratur (Empresa Brasileira de Turismo) criou na década de 1990 o Prodetur-Ne (Programa de Ações para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste), que por intermédio do governo tinha o objetivo de ordenar e alavancar o turismo no território do Nordeste, Norte de Minas Gerais e Espírito Santos, com implantação de infraestrutura básica, equipamentos urbanos e oferta pública (BENI, 2006).

³ Fazendo referência à Ilha dos Lençóis no Litoral Ocidental do Maranhão e não a Barreirinhas e os Lençóis Maranhenses.

Assim como esse programa, o Proecotur – Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal, também merece destaque na regionalização do turismo no Maranhão; este, por sua vez, estendido ao “Meio Norte” e ao seu complexo ambiental ou por definições de Moraes (2007, p. 46), ao “litoral setentrional brasileiro” compreendido pelos estados do Piauí, Maranhão, Pará e Amapá, tinha o objetivo o desenvolvimento sustentável da Amazônia por meio do ecoturismo.

Segundo Todesco (2013), com um investimento inicial de US\$ 213 milhões o Proecotur foi o maior programa de turismo para a Amazônia Legal, o qual delimitou quinze polos para o desenvolvimento da prática do ecoturismo e abrangeu 32% desse território regional. No Maranhão, sua abrangência foi no Polo Florestas dos Guarás, com área total de 5.356 km² fazendo parte os municípios de Apicum-Açu, Bacuri, Cedral, Cururupu, Guimarães, Mirinzal, Porto Rico do Maranhão e Serrano do Maranhão, que são litorâneos, destacam-se pelas características amazônicas e fazem parte de unidades de conservação.

A reflexão que se faz importante sobre esses dois programas, Prodetur e o Proecotur, é que ambos aplicam suas ações para o desenvolvimento do turismo no litoral do Maranhão. O Prodetur, por sua vez estrutura melhorias no eixo São Luís/ Alcântara (polo São Luís) e polo Lençóis Maranhenses, localizados no litoral, juntamente com o polo Chapada das Mesas, definidos como polos prioritários para o desenvolvimento do turismo. Já o Proecotur, direciona suas ações para alguns municípios do litoral ocidental do Maranhão, no entanto, com ações pouco expressivas e intencionado não somente pelas características litorâneas, mas sobretudo por particularidades ambientais e naturais, cita-se: a unidade de conservação Reserva Extrativista de Cururupu, as Reentrâncias Maranhenses e características da “amazonidade” e/ou da pré-amazônia no Maranhão” (SANTOS; FERREIRA, 2015).

Mesmo que com ações pontuais, esses dois programas federais estimularam a criação de um Plano Estadual de Turismo no ano de 1995 e rerepresentado no ano de 2000 o Plano de Desenvolvimento Integral do Turismo no Maranhão, com a insígnia de Plano Maior. Justifica-se o estímulo para a criação desse plano que tem o objetivo induzir o uso do território turístico maranhense, partindo do pressuposto de que esse plano foi uma forma de cumprir com os trâmites legais para a captação de recursos financeiros por via do Prodetur e do Proecotur.

O plano supracitado foi financiado com recursos do Prodetur e do governo estadual, sendo contratada uma empresa de consultoria da Espanha (Marketing System), responsável pela elaboração da primeira versão do plano, de forma que o documento foi estruturado em 3 etapas: Diagnóstico, Planejamento Estratégico e Plano Operacional (com subetapas de Consolidação e Estruturação). A segunda versão desse plano ficou intitulada de Plano Estratégico do Estado do Maranhão ou Plano Maior 2020, lançada em junho de 2012 e realizado por uma empresa com sede em Barcelona (Chias Marketing), foi intencionalmente criado para reformular a primeira versão do plano. Essa segunda versão traçou metas de desenvolvimento para o turismo no estado a serem atingidas até o ano de 2020, os polos foram classificados, por ordem de importância, em indutores, estratégicos e de desenvolvimento. (MARANHÃO, 2000).

A primeira versão do Plano Maior, na década de 1990 deu início à regionalização do turismo de forma mais criteriosa, organizando os municípios em Polos Turísticos, de acordo com características de infraestrutura, similaridade ambiental e proximidade geográfica. A primeira classificação contou com cinco polos turísticos (Histórico-Cultural, Parque dos Lençóis, Delta do Parnaíba, Reentrâncias Maranhenses, Águas, Cachoeiras e Chapadas). Após reformulação do plano, no ano de 2012, o estado em tela ficou segmentado em 10 polos turísticos (Amazônia Maranhense, São Luís, Parque dos Lençóis, Floresta dos Guarás, Munim, Delta das Américas, Lagos e Campos Floridos, Cocais, Serras, Guajajaras, Timbiras e Kanela, Chapada das Mesas).

A promoção do turismo no Maranhão inicialmente priorizou 3 polos classificados como indutores: São Luís, Lençóis Maranhenses e Chapada das Mesas, sendo que recentemente acrescentou-se o Polo Delta das Américas. No entanto, cada um desses polos possuem destinos-âncora, isto é, aqueles com melhores equipamentos urbanos e infraestrutura básica, representados respectivamente por São Luís (capital), Barreirinhas, Carolina e Tutóia.

O Plano Maior 2020 faz uma análise de cenários comparativos sobre o valor de mercado dos 10 Polos Turísticos, em relação à primeira edição do Plano Maior (2000). Na primeira edição desse plano, o valor de mercado do Polo Delta das Américas era de 21%; vale ressaltar que o valor de mercado do Polo São Luís correspondia quase à metade da porcentagem total, com 41%. Na atual edição do citado plano, o valor de mercado do Polo Delta das Américas diminuiu e encontra-se em 5%, a mesma porcentagem do Polo Chapada das Mesas, que figura entre os três polos turísticos mais visitados do estado do Maranhão enquanto o Polo São Luís detém 63% do valor de mercado. (MARANHÃO, 2012). Tal situação, entretanto, é reflexo da “manutenção da desigualdade socioespacial” (FERREIRA, 2017, p. 149) haja vista que apesar de potencialidades em todos os quadrantes, os 10 polos turísticos⁴ abrangem 37,78% do total (217) dos municípios maranhenses. Considerando que esse plano vislumbra o horizonte 2020, tem-se que o mesmo permanecerá sendo ineficiente, porque a maior destinação de recursos financeiros, infraestrutura e produtos turísticos continua se concentrando em 3 Polos Turísticos: São Luís; Parque dos Lençóis e Chapada das Mesas.

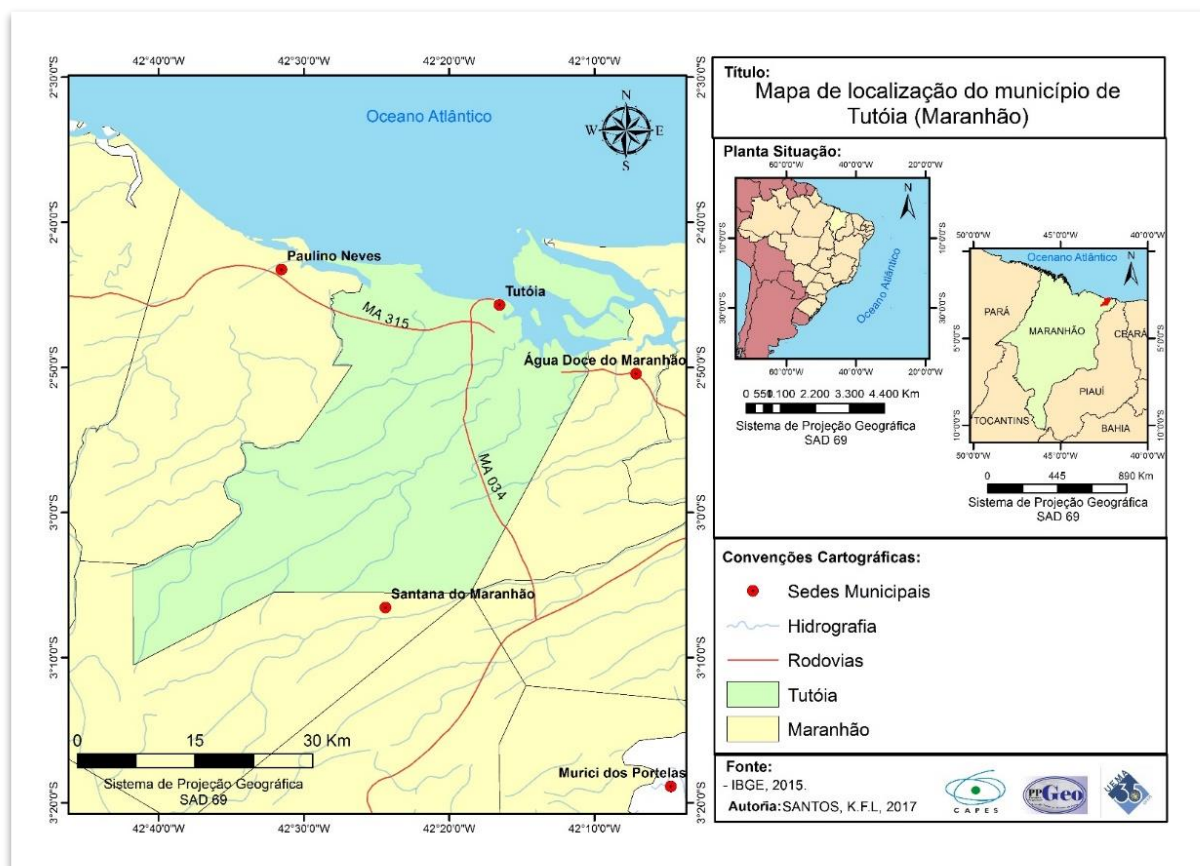
A PRODUÇÃO E CONSUMO DO ESPAÇO TURÍSTICO EM TUTÓIA

O Maranhão, atualmente, está dividido em 10 regiões turísticas, sendo o município de Tutóia pertencente à do Polo Delta das Américas, junto com Paulino Neves, Água Doce do Maranhão e Araisos. O conceito de desenvolvimento elaborado pelo Plano Maior para essa região é do tipo “A biodiversidade do único delta em mar aberto.” (MARANHÃO, 2012).

Tutóia fica localizada no litoral Oriental do Maranhão, em proximidade com a divisa com o Estado do Piauí (Figura 1); seu litoral é dividido de um lado pelos Pequenos Lençóis Maranhenses e na outra parte do litoral tutoiense predominam feições geográficas do Delta das Américas, formado pela foz do Rio Parnaíba, que desagua em mar aberto e é responsável pela formação de várias ilhas.

⁴ De Oeste para Leste do litoral maranhense os polos turísticos são: 1) Amazônia Maranhense (Carutapera, Cândido Mendes, Godofredo Viana, Luís Domingues e Turiaçu); 2) Floresta dos Guarás (Apicum-Açu, Bacuri, Cedral, Central do Maranhão, Cururupu, Guimarães, Mirinzal, Porto Rico do Maranhão e Serrano do Maranhão); 3) São Luís (Alcântara, Paço do Lumiar, Raposa, São José de Ribamar e São Luís); 4) Munim (Axixá, Bacabeira, Cachoeira Grande, Icatu, Morros, Presidente Juscelino e Rosário); 5) Parque dos Lençóis (Barreirinhas, Humberto de Campos, Primeira Cruz e Santo Amaro do Maranhão); 6) Delta das Américas (Água Doce do Maranhão, Araisos, Paulino Neves e Tutóia). No continente e do Norte para o Sul, os polos turísticos são: 7) Lagos e Campos Floridos (Arari, Bela Vista do Maranhão, Bom Jardim, Cajari, Conceição do Lago-Açu, Governador Newton Bello, Igarapé do Meio, Lago Verde, Matinha, Monção, Pio XII, Pindaré-Mirim, São Vicente Ferrer, São João Batista, Olinda Nova do Maranhão, Penalva, Santa Inês, Santa Luzia, Satubinha, Tufilândia, Viana, Vitória do Mearim e Zé Doca); 8) Cocais (Afonso Cunha, Aldeias Altas, Capinzal do Norte, Caxias, Codó, Coelho Neto e Timon); 9) Serras, Guajajara, Timbira e Kanela (Barra do Corda, Fernando Falcão, Formosa da Serra Negra, Grajaú, Itaipava do Grajaú, Jenipapo dos Vieiras, São Pedro dos Crentes, São Roberto, Santa Filomena do Maranhão e Sítio Novo); 10) Chapada das Mesas (Balsas, Carolina, Estreito, Imperatriz, Porto Franco, Riachão, São João do Paraíso e Tasso Fragoso). Cf. FERREIRA, 2017, p. 149.

Figura 1. Localização de Tutóia no Maranhão



Fonte: IBGE, 2010; Elaboração: Santos, 2018

Em termos socioeconômicos, Tutóia teve o contingente populacional equivalente a 52.788 habitantes, no ano de 2010, dos quais 64,61% estavam na zona rural enquanto 35,38% moravam na cidade. Todavia, no que diz respeito a trabalho e rendimento, os índices são baixos, sendo de 1 salário mínimo a média dos trabalhadores formais (ocupando a posição de 215º no total de 217 municípios), ademais, de todo o quantitativo populacional, apenas 4.895 pessoas estão ocupadas, o que representa 8,5% da população. (IBGE, 2015).

A primeira regionalização do turismo no Maranhão aconteceu por meio do Plano Maior (2000) e classificou Tutóia como pertencente ao Polo Turístico Delta do Parnaíba junto com os municípios de Paulino Neves, Araisos e Água Doce do Maranhão. Já na atualização do plano, o polo passou a ser denominado de Polo Turístico do Delta das Américas, fazendo referência ao maior delta em mar aberto das Américas, com 304.295,74ha (BRASIL, 1996), o que agrega sentimento de identidade ao território maranhense, em detrimento do território piauiense.

Cabe ressaltar ainda, que 70% da ocorrência do delta referido encontram-se inseridos no território do Maranhão (BRASIL, 1996), no entanto, a maior cidade de referência do delta é Parnaíba, enquanto a segunda é Tutóia, em termos de dimensão territorial. Em pesquisa ao site da Cadastur⁵, o município de Parnaíba tem o cadastro de 10 equipamentos de

⁵ O Cadastur é um cadastro de operadores de serviços turísticos, executado pelo Ministério do Turismo em parceria com os Órgãos Oficiais de Turismo das unidades da Federação. O cadastro gera benefícios como: oportunidades de qualificação, por meio dos programas e projetos oferecidos por diversas áreas do MTur; acesso a linhas de crédito junto a bancos oficiais; classificação dos meios de hospedagem; oportunidades de negócios e

hospedagem, enquanto Tutóia conta com 7 hospedagem cadastradas. Para além do quantitativo superior de equipamentos turísticos, Parnaíba dispõe de melhores serviços urbanos e de atendimento básico, em que cita-se o Aeroporto Internacional Prefeito Dr. João Silva Filho e instituições de ensino superior (IFPI e UFPI).

Novos investimentos no leste maranhense, como a instalação do primeiro Parque Eólico do Maranhão, sob a âncora da Ômega Energia, altera as dinâmicas territoriais. A construção de 29 km da MA 315, que interliga as sedes dos municípios de Barreirinhas a Paulino Neves foi subsidiado em virtude da instalação e operação do parque eólico, além das melhorias de acesso viário de 4 km, que interliga as cidades de Paulino Neves a Tutóia, incluindo a construção de uma ponte sobre o Rio Novo.

A chegada desse projeto de desenvolvimento econômico, parceria realizada entre a empresa Ômega e o Governo do Maranhão acarretou em uma reprodução do espaço, partindo da premissa de que além do seu objetivo principal, que é a geração de energia eólica, foram incrementados os fluxos turísticos para o roteiro turístico intitulado “Rota das Emoções”, que perpassa pelas unidades de conservação do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses (MA), Área de Proteção Ambiental do Delta do Parnaíba (MA e PI) e Parque Nacional de Jericoacoara (CE), respectivamente nas cidades âncoras de Barreirinhas, Parnaíba e Jijoca de Jericoacoara (SEBRAE, 2015).

A rodovia gera mudanças no deslocamento entre a capital São Luís e o município de Tutóia. Anterior à construção da rodovia, o principal acesso era pela “[...] BRs 135 e 222 (até Chapadinha), de onde segue pela MA 034, via Santa Quitéria do Maranhão e São Bernardo, o que totaliza 518 km, aos quais se forem acrescentadas paradas para alimentação, culmina em 8 horas de viagem”. (FERREIRA, 2017, p. 146). A MA 315 constitui uma extensão da BR 402, principal via de acesso entre São Luís e Barreirinhas, de forma que o percurso entre os dois extremos São Luís e Jijoca de Jericoacoara foi encurtado em 400 km e “195 km (ou 2 horas e 45 minutos de viagem rodoviária) entre São Luís e Tutóia.” (FERREIRA, 2017, p.146).

Desde o ano de 2017 o Polo Delta das Américas, mesmo pertencendo à categoria de Polo Estratégico, passou a ser divulgado junto com os Polo Indutores de São Luís, Lençóis Maranhense e Chapada das Mesas. Tal mudança é consequência da otimização das vias de acesso aos município pertencentes ao polo, além de que, completa o trecho da Translitorânea Maranhenses, que dá acesso ao roteiro turístico Rota das Emoções.

Essa dinâmica na facilidade de acesso ao município de Tutóia gera uma grande especulação imobiliária (figura 2) e aumento dos lotes em proximidade com a faixa litorânea. Frisa-se que grande parte dos empresários são naturais de Tutóia, acarretando numa circulação econômica dentro do município.

acesso a mercados nacionais e internacionais; credibilidade de que a empresa está formalizada e que está operando de acordo com as leis brasileiras; informações e apoio por meio de um Ambiente de Negócios online restrito aos prestadores que estão com o cadastro regular. (BRASIL, 2018).

Figura 19 Imóveis à venda na Rua Magalhães de Almeida



Fonte: Santos, 13 de jun. 2018

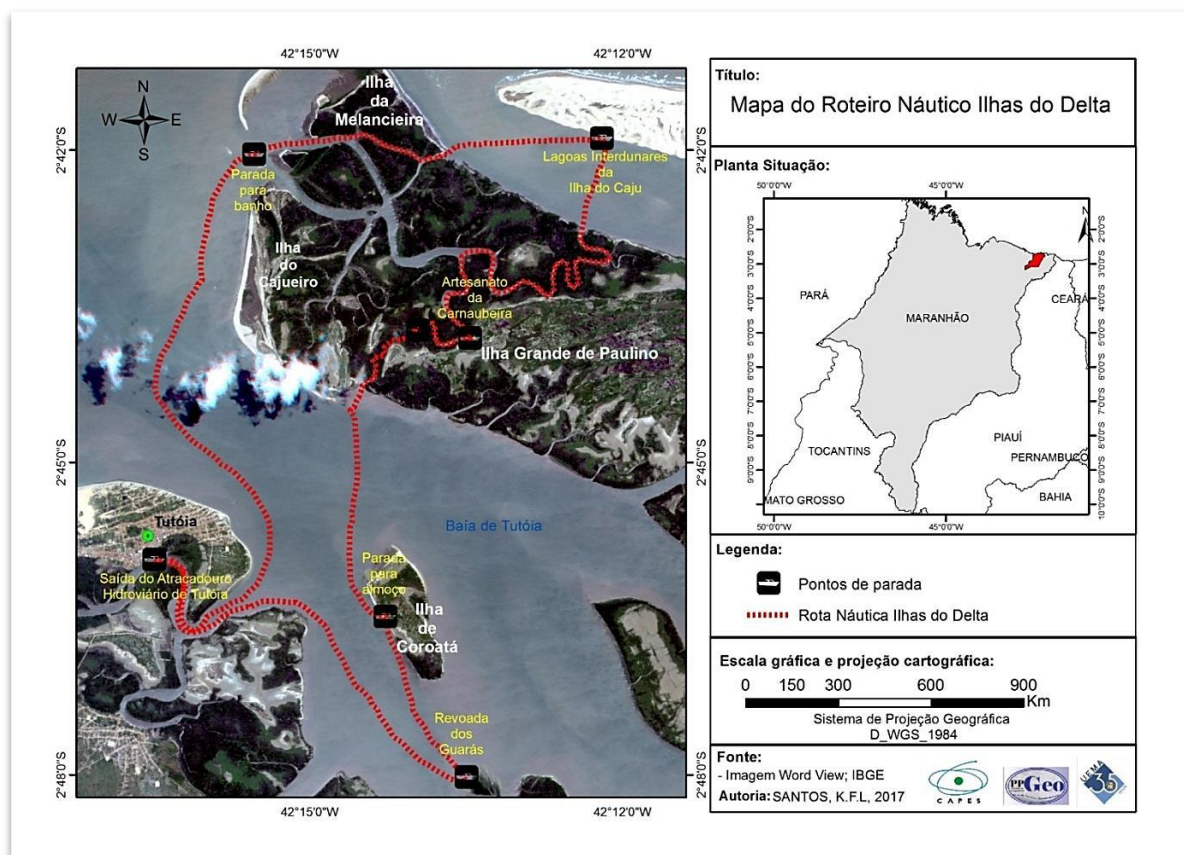
A instalação de equipamentos gera emprego e renda para a comunidade, no entanto, o perfil da mão de obra empregada é que possui um baixo nível de qualificação; além disso, muitas contratações ocorrem durante os períodos de alta temporada. Outro fator relevante é que a força produtiva de trabalho não está assegurada de direitos trabalhistas, pois são contratos no estilo *freelancer* nos períodos de alta temporada. Em depoimento, um empresário de equipamento de hospedagem, apesar da atividade turística gerar muitos empregos, ela ainda não é atividade principal e que muitos funcionários se dividem entre a agricultura e a pesca, explicou também que:

Todos os funcionários são regulares [...] Os de passeios eles são contratados em alta temporada, eu não tenho como ter todos os funcionários aqui, por exemplo, a gente tem três lanchas e dois carros, eu não tenho como ter cinco pessoas aqui paradas, esperando aparecer os passeios, porque não tem todo dia passeio (Entrevistado 01⁶).

O roteiro náutico chamado “Ilhas do Delta” é o mais procurado no município de Tutóia. Ele é composto por um passeio náutico que faz uma visitação por ilhas pertencentes (Figura 3) ao território municipal e tem duração de aproximadamente 8 horas. Cada agência de passeio conduz um roteiro diferente, mas que no geral é centrado nas ilhas que estão dentro dessa subunidade nacional. Os principais pontos de visitação são os campos de dunas da Ilha do Caju, parada para banho na Ilha da Melancieira, almoço na Ilha de Coroatá e passeio pelos canais dos manguezais da Ilha do Cajueiro e Ilha Grande de Paulino.

⁶Entrevista realizada com Paterson Araújo, sócio proprietário da Baluarte Pousada e Ecoturismo, entrevista concedida em 15 de junho de 2018, em Tutóia.

Figura 3. Roteiro náutico das ilhas de Tutóia



Fonte: IBGE, 2015; Organização: Santos, 2018

O apelo para a exploração de paisagens naturais pela atividade turística foi induzido pelo marketing e transformado em objeto de consumo e de desejo de turistas. A “vocação natural” dos lugares para o consumo engendra a reprodução ampliada do capital e as questões sobre a fragilidade e vulnerabilidade do ambiente são deixadas para segundo plano. Todavia, recentemente, também pela influência do marketing, o consumo dos ambientes é “vendido” de uma forma “sustentável” por meio do segmento do ecoturismo, que, na teoria, deveria compreender medidas de educação ambiental, capacitação profissional, estudo de impacto ambiental, capacidade de carga, plano de manejo e controle ambiental.

É importante ressaltar que o conceito de turismo sustentável está vinculado ao consumo “produtivo do espaço”, que ocorre segundo Rodrigues (1999, p. 18) “por meio da interação, do respeito à natureza, do aprendizado e da preservação”. O espaço geográfico de Tutóia lhe conferiu ser destino para aqueles que procuravam desfrutar de momentos solitários e em harmonia com o ambiente natural, na presença de praias desertas, como por exemplo, a Praia da Barra, em que os visitantes vivenciavam a identidade cultural da população residente. Esse tipo de turismo foi o que deu origem ao desenvolvimento da atividade, sendo que Cruz (2001, p. 21) ressalta que:

A apropriação primitiva de lugares por turistas pode ou não desdobrar-se em uma apropriação organizada, ou seja, na inserção dessas localidades entre os destinos turísticos oficiais. O modo como se dá a passagem de uma para outra condição é que vai determinar a qualidade e a intensidade das transformações passíveis de ocorrer nesses territórios devido a seu uso pelo turismo.

A identificação cultural de um grupo é um dos fatores determinantes para a valorização de um espaço para o uso turístico, assim sendo é preciso resgatar, fomentar, aguçar, valorizar as práticas culturais dos locais turísticos. Tutóia possui forte identificação cultural com o sistema pesqueiro, as mesmas praias do território turístico são divididas com os pescadores artesanais e passam a serem atrativos turísticos para os visitantes que compram o pescado fresco, que apreciam o visual das pequenas embarcações no balançar das ondas ou que experimentam a vivência do modo tradicional de vida dos pescadores.

A imagem turística de Tutóia muda rapidamente, mais precisamente nos últimos 10 anos; credita-se isso ao fato de que no último plano diretor municipal, do ano de 2006, o turismo era incipiente e desalinhado com o Plano Maior. A secretaria de turismo da época de elaboração do Plano Diretor era vinculada à de meio ambiente, de maneira que grande parte das ações que esse plano previa, era de cunho ambiental e somente o turismo rural foi citado como potencialidade. É válido salientar que esse Plano Diretor precisa ser revisado e já encontra-se em desuso, o que é agravado porque a atividade turística no município já possui caráter real e está sendo produzida pela iniciativa particular.

O litoral de Tutóia, apresenta-se como território com potencial a ser induzido para o uso da atividade turística. Os instrumentos de planejamento estadual e federal são assim, os principais normalizadores do uso do território, nos quais criam possibilidades de acesso a crédito, qualificam os serviços ligados ao setor, constroem infraestrutura de acesso ao município etc. O setor privado, por sua vez, gerencia as questões de atratividade turística e aos poucos adapta a realidade de uma cidade tranquila para uma cidade turística. A comunidade, por sua vez, ainda não sente efeitos expressivos, mas cria expectativas com o aumento da geração de emprego e renda, assim como oportunidades de incentivos às produções culturais e tradicionais do município. Já o turista, ainda enfrenta questões relativas à deficiência de equipamentos na cidade, ainda que o “descobrimento” de Tutóia seja atribuído a uma terra de encantos e se revela uma aventura.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No passado colonial, o município de Tutóia era vinculado às aldeias indígenas dos Tremembés, que passaram, no século XX, a ser identificados como importante entreposto de fluxo de mercadorias em decorrência do grande movimento portuário assentado na produção de sal marinho e escoamento da produção do Baixo Parnaíba, sendo considerado o segundo do Maranhão e ficava atrás apenas do porto de São Luís, a capital. Todo esse contexto influenciou na produção e (re) produção do espaço, sendo que atualmente o turismo é apresentado como uma promissora atividade econômica.

Tutóia, como dito ao longo deste artigo pertence ao Polo Turístico Delta das Américas, pelo quantitativo de serviços e equipamentos turísticos, por um potencial de atrativos é considerada a principal cidade desse polo. Com a construção da rodovia MA 315 (interliga as sede dos municípios de Barreirinhas e Paulino Neves) as novas dinâmicas foram induzidas e incrementadas, impondo alterações na reprodução do espaço a partir do turismo, considerando que essa estrada viabiliza um consumo e produção do espaço em todas as cidades litorâneas que fazem parte da Rota das Emoções.

Sobre os agentes da produção do espaço turístico em Tutóia, foram identificados conflitos entre os componentes da trade turística. Os empresários de empreendimentos do setor turístico são os agentes que possuem maior força de atuação na produção do espaço, todavia, o ponto negativo sobre a produção do espaço turístico em Tutóia discorre sobre o conflito entre trabalhadores e empresários. Embora a mão de obra seja, em maioria, constituída pela população residente de Tutóia, a não garantia dos direitos trabalhistas

configura-se em um trabalho informal, o que não acontece em decorrência da não qualificação da mão de obra, mas sim, da sazonalidade em que o turismo é praticado.

Por se tratar de uma população com baixo desenvolvimento social, a ação prioritária deve inserir a população do lugar na cadeia produtiva do turismo, com a intencionalidade de um desenvolvimento humano e não somente de desenvolvimento econômico, com o aumento da receita que a atividade turística proporciona. Dessa maneira, ressalta-se a importância da população estar qualificada para ocupar diversos cargos dentro do setor turístico e não somente aqueles que exigem uma baixa qualificação da mão de obra.

A produção do turismo em Tutóia é impulsionada, principalmente, pelos empresários locais, em que destaca-se a quantidade, a qualidade e a diversidade de equipamentos e serviços do setor turístico. Em relação à quantidade, observa-se que é a segunda cidade do Litoral Oriental do Maranhão que apresenta o maior contingente de equipamentos turísticos, perdendo somente para o município de Barreirinhas, que já é um destino consolidado nacionalmente. Outro quesito é em decorrência da diversificação dos equipamentos, atendendo aos mais variados perfis de turistas, além do crescente aumento de empresários que prestam serviços ao turismo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Plano Nacional de Turismo (2003- 2007)**. Ministério do Turismo, 2003.

BRASIL. **Decreto s/n, de 28 de agosto de 1996**. Cria a Área de Proteção Ambiental Delta do Parnaíba, nos Estados do Maranhão, Piauí e Ceará, para proteger os deltas do Rios Parnaíba, Timonha e Ubatuba com sua fauna e flora e complexo dunar. Proteger remanescentes de mata aluvial, proteger os recursos hídricos, melhorar a qualidade de vida das populações residentes, mediante orientação e disciplina das atividades econômicas. Brasília, 1996.

BENI, Mário Carlos. **Política e Planejamento do Turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. **Introdução a geografia do turismo**. 2. Ed. São Paulo: Roca, 2003.

COSTA, Rerisson Rocha da. **O litoral do Maranhão, entre segredos e descobertas: a fronteira de expansão do turismo litorâneo**. Tese (Doutorado em Geografia Humana)- Departamento de Geografia. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

FERREIRA, Antônio J. de A. **A reestruturação urbana maranhenses: dinâmica e perspectivas**. São Luís: EDUFMA, 2016.

FEITOSA, A. C. Secretaria Municipal de Turismo de São Luís- MA: sua atuação a partir do projeto “Turismo na Comunidade”. São Luís: UFMA, 2015.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 2ed. São Paulo: Atlas, 1989.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

MARANHÃO. Empresa Maranhense de Turismo S.A- MARATUR. **Subsídios para a história do turismo no Maranhão**. São Luís: MARATUR, 1982.

MARANHÃO. Gerencia de Planejamento e Desenvolvimento Socioeconômico. **Plano de Desenvolvimento Integral do Turismo no Maranhão: Plano Maior**. São Luís. Geplan, 2000.

MARANHÃO. Secretaria de Estado do Turismo. **Plano Estratégico de Turismo do Estado do Maranhão**. Relatório Final. São Luís, 2012.

MORAES. Antônio Carlos Robert. **Território e história no Brasil**. São Paulo: HUCITEC, 2002.

TODESCO, Carolina. **Estado e produção terceirizada de políticas públicas de turismo para a Amazônia Legal**: uma análise fundada nas dimensões da vida política. 2013. 257f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Departamento de Geografia. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

RUSCHMANN, Doris van de Meene. **Turismo e planejamento sustentável**: a produção do meio ambiente. Campina, SP: Papyrus, 2001.

RODRIGUES, Adyr Balastrieri. **Turismo e espaço**: rumo a um conhecimento transdisciplinar. São Paulo: Hucitec, 1999.

SERPA, Ângelo. **Espaço público e acessibilidade**: Notas para uma abordagem geográfica. GEOUSP. São Paulo, n. 15, v. 15, 2004, p. 21-37.

SEBRAE. **Relatório do perfil do turista da rota das emoções**. 2015

SANTOS, Karlla Fabianna Lima. **Do Delta aos Lençóis**: produção e consumo do espaço turístico em Tutóia - Maranhão. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Departamento de Geografia e História. Universidade Estadual do Maranhão, Maranhão, 2018.

O ESTADO E AS POLÍTICAS DE PLANEJAMENTO NO BRASIL: O surgimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar

Igor Breno Barbosa de Sousa¹

Itaan de Jesus Pastor Santos²

José Sampaio de Mattos Junior³

RESUMO

A elaboração das políticas de planejamento no Brasil, a partir da década de 1970, tem em seus debates o desenvolvimento territorial, nesse pensamento, é importante mencionarmos que essas políticas foram/são elaboradas obedecendo aos interesses capitalistas e estão atreladas ao caráter do Estado, o que permite-nos refletir acerca da sua atuação concomitantemente à aplicação dos planos estratégicos. Assim, atualmente, a perspectiva territorial é tratada enquanto elemento principal para a formulação das políticas de planejamento, servindo de direcionamento para a implantação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e dos Mercados Institucionais, que impulsionam a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar. Para tanto, buscamos por meio deste artigo abordar as experiências de planejamento setorial e territorial no Brasil, além destacar o caráter do Estado face a estes planos que contribuíram historicamente, para a elaboração e aplicação do PNAE. Este estudo tem como referencial teórico metodológico o Materialismo Histórico Dialético. Com esse método podemos observar como as políticas de planejamento no Brasil puderam se desenvolver em meio a tantas contradições no país como a pobreza, miséria de uma maioria e riqueza de uma minoria. Além disso, foi feito um processo investigativo a partir dos principais referenciais como (Cunha, 2007; Harvey, 2008 e 2014 e Lima, 2006). Diante da configuração atual do PNAE estabelecemos sua relação para com a agricultura familiar, uma vez que estão intimamente ligados à ideia de apoio ao desenvolvimento territorial sustentável. Partindo dessa concepção, a abordagem territorial fez-se “necessária” enquanto instrumento de poder, devido à construção do Estado Neoliberal, este que aproveitara os ideais da “importância” da mecanização na agricultura promovida pelo Estado Nacionalista promove a concorrência entre os agricultores familiares e os grandes empreendimentos capitalistas, estabelecendo-se no âmbito excludente e antissocial. Com isso, observamos que as políticas de planejamento aplicadas pelo Estado estão atreladas aos interesses capitalistas e a partir disso, as políticas de desenvolvimento regional ou territorial estabelecem-se enquanto instrumento de poder do Estado, principalmente, diante de suas configurações sendo setorial ou descentralizada e ainda assim, é de suma importância destacarmos como essa dinâmica se irradia sobre os programas aplicados, no caso o PNAE.

Palavras-chave: Desenvolvimento Territorial. Estado. PNAE. Território.

¹ Aluno do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional da Universidade Estadual do Maranhão.

² Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional – (PPDSR), da Universidade Estadual do Maranhão.

³ Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioespacial e Regional – (PPDSR), da Universidade Estadual do Maranhão.

INTRODUÇÃO

A elaboração das políticas de planejamento no Brasil, a partir da década de 1970, tem em seus debates o desenvolvimento territorial ganhando cada vez mais espaço nas pautas de discussão dessas políticas e conseqüentemente dos programas de governo nas esferas federal, estadual e municipal a serem aplicados. Tal fato resulta da substituição das políticas públicas elaboradas anteriormente à década de 1970, onde possuíam em suas formulações estratégias de desenvolvimento regional e de caráter setorial.

Ademais, as transformações destas novas perspectivas são referenciadas pelas experiências observadas e analisadas em outros países, em face disso, podemos enumerar alguns exemplos de planos configurados no âmbito do desenvolvimento setorial e que estiveram em vigência no território brasileiro, como o Plano SALTE; o Plano de Metas; Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social; PAEG (Plano de Ação Econômica do Governo) e os Planos Nacionais de Desenvolvimento. Possibilita-nos também, enumerar as políticas de planejamento que foram formuladas na perspectiva territorial baseadas no programa territorial de desenvolvimento rural da União Europeia denominado LEADER (*Liaisons Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale*), além do PNRA (Plano Nacional de Reforma Agrária), embora não tivesse abordado em sua concepção a abordagem territorial, ainda assim, destacou a quebra nas conformidades setoriais diante da descentralização.

Nesse pensamento, é importante mencionarmos que as políticas de planejamento que foram/são elaboradas, obedecem aos interesses capitalistas e estão atrelados ao caráter do Estado, onde permite-nos refletir acerca da sua atuação concomitantemente à aplicação dos planos estratégicos. Dessa forma, o transpasse de caracterizações das políticas de planejamento territorial atualmente, ainda que possuam no âmbito de suas construções fontes baseadas nas teorias de desenvolvimento regional, apresentam o *locus* do desenvolvimento territorial como sendo compreendido, conforme Fernandes (2004):

[...] por sua amplitude e multidimensionalidade e em oposição ao desenvolvimento setorial. Assim, este processo nos retoma à ideia de desconcentração, quando nos referimos às dimensões administrativas e descentralização quando mencionamos a construção das políticas. (FERNANDES, 2004, p. 40).

A partir dessa perspectiva, visto que, neste país de dimensões continentais, no qual existem a extrema pobreza e a extrema riqueza, a descentralização da política torna-se um fator importante na construção ao passo do pensamento na conjuntura das estratégias de políticas territoriais. Com isto, a substituição do enfoque setorial é justificada por Cunha (2007, p. 167): “a perspectiva setorial deve ser substituída pela perspectiva territorial, tendo como elemento central às potencialidades específicas de cada local, valorizadas pela dinâmica da globalização”.

Assim, ao evidenciarmos o objetivo destas políticas atuais como sendo o desenvolvimento territorial, é de suma importância embasar nossas discussões acerca da categoria território que marca um grande avanço na própria formulação de projetos e como essa categoria relaciona-se, a partir das intenções do Estado para com a elaboração de políticas. Mediante o que foi apresentado, o território estabelece-se historicamente como instrumento de poder do Estado, como afirma Ratzel (1974 *apud* SOUZA, 1995) em que o Estado representa uma união do povo vivo com o solo, resultando na interação entre ambos, permitindo se tornarem um só.

Partindo dessas afirmações, a ideia do desenvolvimento territorial embutida nos objetivos das políticas, não pode ser tratada como sendo parte daquilo que se entende da visão geográfica perante os conceitos do território. Portanto, faz-se necessário uma ampla discussão

no que se tange a um debate teórico-conceitual para a formulação das políticas públicas que objetivam um caráter de ordenamento territorial.

Assim, tendo por base a visão acadêmica geográfica, destacamos a afirmação fundamentada por Raffestin (1993), que utiliza o conceito de território como lócus de formas de poder, seja ela do Estado ou de outras formas de organização:

Falar de território é fazer uma referência implícita à noção de limite que, mesmo não sendo traçado, como em geral ocorre, exprime a relação que um grupo [ou um indivíduo] com uma porção do espaço. A ação desse grupo gera, de imediato, a delimitação. [...]. Sendo a ação sempre comandada por um objetivo, este é também uma delimitação em relação a outros objetivos possíveis. (RAFFESTIN, 1993, p.153).

Seguindo essa mesma linha de raciocínio, Fernandes (2004) define o território como sendo o espaço apropriado por uma determinada relação social que o produz e o mantém a partir de uma forma de poder. Logo, diante do entendimento que o território é composto pelos espaços geográficos e sociais, determinado em uma multidimensionalidade, este tem como característica uma forma de poder atuante, seja ele sobre um espaço geográfico, social ou na mente de uma pessoa. Os seus limites devem ser predefinidos e esclarecidos para poder existir.

Ademais, dentro do pensamento de território explicitamos, primordialmente, os três elementos considerados imprescindíveis do território, conforme Haesbaert (2004):

Política - (referida às relações espaço - poder em geral) ou jurídica - política, (relativa também a todas as relações espaço – poder institucionalizadas): a mais difundida, onde o território é visto como um espaço delimitado e controlado, através do qual se exerce um determinado poder, na maioria das vezes – mas não exclusivamente – relacionadas ao poder político do Estado. Cultural - (muitas vezes culturalista) ou simbólico cultural: prioriza a dimensão simbólica e mais subjetiva, em que o território é visto, sobretudo, como o produto da apropriação/valorização simbólica de um grupo em relação ao seu espaço vivido. Econômico - (muitas vezes economicista): menos difundida, enfatiza a dimensão espacial das relações econômicas, o território como fonte de recursos e/ou incorporado no embate entre classes sociais e na relação capital/trabalho, como produção da divisão 'territorial' do trabalho, por exemplo. (HAESBAERT, 2004, p. 79).

É fato que esta discussão acerca do território foi retomada a partir da década de 1970, superando-se o conceito clássico de território, relacionado ao nível nacional, limitado as fronteiras e tendo o Estado como única fonte de poder no controle espacial (PERICO, 2009). Assim, a perspectiva territorial é tratada enquanto elemento principal para a formulação das políticas de planejamento na atualidade, servindo de direcionamento para a implantação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e dos Mercados Institucionais que impulsionam a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que se configura enquanto programa auxiliar das políticas de planejamento, sendo instituído em 1979, embora o direito a essa alimentação somente fosse promulgado pela Constituição Federal de 1988.

Esta estratégia possuía como foco a educação infantil, atendendo as creches e o período pré-escolar, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde nos territórios. Sendo assim, buscamos por meio deste artigo abordar as experiências de planejamento setorial e territorial no Brasil, além de destacar o caráter do Estado face a esses planos, que contribuíram historicamente, para a elaboração e aplicação do PNAE. Assim, nos motiva a questionar: qual a participação do Estado na efetivação do PNAE?

A partir desse questionamento, estruturamos o objetivo central deste artigo no sentido de analisar a construção histórica de políticas regionais e territorial no Brasil, que conformaram a aplicabilidade do PNAE, onde de forma específica permite-nos identificar as faces do Estado brasileiro perante a formulação das políticas de planejamento regional e territorial, além de analisar a relação do capital no campo para com a agricultura familiar.

METODOLOGIA APLICADA

Este estudo tem como referencial teórico metodológico o Materialismo Histórico Dialético, o qual possibilitou entendermos as principais categorias analíticas que norteiam este trabalho, tais como: as políticas de planejamento regional e territorial; território e a agricultura familiar, e, especificamente, as contradições existentes entre capital e trabalho. Com o Materialismo Histórico Dialético podemos observar como as políticas de planejamento no Brasil puderam se desenvolver em meio a tantas contradições no país como a pobreza, miséria de uma maioria e riqueza de uma minoria.

Além disso, foi feito um processo investigativo a partir dos principais referenciais, como (Cunha, 2007; Harvey, 2008 e 2014 e Lima, 2006). Portanto, esta pesquisa faz parte do nosso objeto de estudo da dissertação do mestrado, que se encontra em andamento e com resultados parciais.

AS EXPERIÊNCIAS DAS POLÍTICAS DE PLANEJAMENTO SETORIAL NO BRASIL

As políticas de planejamento no Brasil passam a ser elaboradas e aplicadas a partir da década de 1940, embora as estratégias fossem muito limitadas perante a sua abrangência. Dessa forma, analisamos essas políticas públicas que, conforme Lima (2006) possuíram em sua concepção o fomento ao desenvolvimento, que visou à redução dos desequilíbrios regionais, baseadas na ótica da teoria do desenvolvimento regional, onde desdobra-se sobre a lógica da especialização dos espaços e da integração Aydalot (1985 *apud* LIMA, 2006).

Assim, partimos do ponto inicial, como sendo o Plano SALTE, elaborado pelo governo brasileiro na administração do presidente Eurico Gaspar Dutra, em 1946 e implantado em 1948, concentrando seus objetivos na área da saúde, alimentação, transporte e energia, constituindo a sigla “SALTE”, uma vez que esses setores, tratados como emergenciais por conta de suas situações precárias, necessitavam de investimentos com recursos públicos e no que tange ao setor energético houve a inserção do capital privado e estrangeiro, assim objetivava-se a diminuição dos principais problemas diagnosticados em cada setor. Com isso, é necessário destacarmos que os períodos de pré-guerra e pós-guerra, sob o governo populista e nacionalista de Getúlio Vargas⁴, foram de suma importância para a inserção das noções de desenvolvimentismo no Brasil, ainda que estivesse ligado ao desenvolvimento econômico do país.

Por conseguinte, as noções de Estado Desenvolvimentista surgem, em substituição ao Estado Populista e Nacionalista, com o então presidente eleito em 1955, Juscelino Kubitschek, comumente chamado de JK, que instituiu o Plano de Metas como outra forma de planejamento, objetivando cumprir o seu lema de “cinquenta anos em cinco” concentrando os serviços para áreas de desenvolvimento econômico, principalmente na infraestrutura e indústria, abrindo espaço para o capital estrangeiro e privado, conforme Gelinski e Filippi

⁴ Observamos a importância do governo de Getúlio Vargas a partir da afirmação de Gelinski e Filippi (2016, p. 37) “[...] ao longo dos governos que sucederam a Getúlio Vargas, estabeleceram-se novos pactos políticos em torno da ideia de um projeto futuro para o Brasil. Esses projetos carregavam em si a ideologia do desenvolvimentismo, sob diferentes concepções”.

(2016, p. 38) “[...] um modelo de crescimento amarrado à atração de capital e empresas estrangeiras”.

Os objetivos desse planejamento refletem, como principais resultados, a construção de grandes usinas hidrelétricas, a elaboração e criação da nova capital federal do país, a cidade de Brasília, no Distrito Federal, a implantação da indústria automobilística, a qual, conforme Cano (1985) foi impulsionada pela estrutura da indústria moderna, ligada ao capital estrangeiro; além da promoção da mecanização da agricultura. Ou seja, a “necessidade” de modernizar a agricultura no Brasil está amplamente ligada à dinâmica da acumulação capitalista, orientado pelo setor empresarial, principalmente pelas corporações transnacionais e pelos grandes proprietários de terra, tendo ainda o consentimento do Estado, que fornecia a infraestrutura e as terras para que se efetivasse a mecanização agrícola, pois as tecnologias desenvolvidas estão condicionadas a reduzir os custos e/ou tempo de circulação do capital, ou seja, é a “destruição do espaço pelo tempo” mencionada por Marx (HARVEY, 2014).

Dito isso, frisamos que os ideais desenvolvimentistas alinhados ao desenvolvimento regional, este bastante em função da criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), resultou em consequências significativas do ponto de vista negativo, conforme Patrícia (2002, p. 33) “[...] o aumento da dependência do capital estrangeiro, a elevação da dívida externa, o aprofundamento dos desequilíbrios regionais e a elevação do custo de vida”.

Com o passar dos anos, antes do início da ditadura militar, o presidente João Goulart, o “Jango”, marcou o processo de continuidade dos planejamentos governamentais com os órgãos integradores da administração pública, a partir da retomada do Estado Populista que resgatara ideais do governo Vargas, sendo assim, instituiu o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social em 1962, assim, caracterizou-se por ser uma estratégia com perfil especificamente economicista, baseado na situação do país, uma vez que a inflação atingira níveis críticos, os serviços direcionados ao aumento dos lucros e a dívida externa consumiam, praticamente, o valor adquirido com as exportações.

Diferentemente da perspectiva ressaltada, observamos que a partir do golpe militar de 1964, instaura-se um Estado com caráter autoritário e militar que se sustentara nos ideais desenvolvimentistas dos governos anteriores, ao menos no discurso, pois o que se observou no regime militar no Brasil foi a associação do conceito de desenvolvimento ao de segurança nacional (Duarte, 2009). Com isto, o Marechal Castelo Branco, em 1964, promulgou sua política de desenvolvimento através do PAEG, visando a reformas para a viabilização do crescimento econômico a médio e longo prazo, embora a estratégia tenha sido tracejada para ser implantada em um curto espaço de tempo, limitando-se ao período de 1964 a 1967, intensificando as reformas institucionais nos setores de planejamento territorial, bancário, tributário e capital.

Por conseguinte, institui-se pelo presidente Médici, em 1970 o I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), que concentrou as possibilidades, enquanto planejamento, em qualificar o Brasil dentro do quadro das nações desenvolvidas, partindo do pressuposto de aumento na renda per capita e do PIB, perpassando pela consecução dos objetivos nacionais de desenvolvimento e transformação social. À vista disso, evidenciamos a projeção pelo II PND, que previa a instalação da economia moderna fundamentando-se por uma sociedade industrial e com caráter competitivo, sendo direcionada para região Centro-Sul, com aplicações nos setores das indústrias de base, da tecnologia, da ciência, da energia e da infraestrutura.

Ao fim da ditadura militar, é possível observar que as políticas de planejamento executadas pelo Estado foram, essencialmente, direcionadas aos interesses da burguesia nacional e estrangeira em aliança às antigas oligarquias, além do Estado Nacionalista optar por impulsionar as tecnologias em prol da mecanização agrícola, favorecendo a

industrialização e enfatizando a concentração da renda. Em contrapartida, a tal passo que as ações do governo voltadas às classes médias e baixas eram de cunho tecnocrático e militar, ou seja, de interesses do regime.

É notório também uma possível diminuição nos debates acerca do desenvolvimento regional, enquanto direcionamento para as políticas de planejamento. Ressaltamos que a aplicação desses planos acentuou as desigualdades regionais no Brasil, uma vez que, conforme afirma Tavares (1987), quando há o desenvolvimento na escala regional, este reflete um processo de equilíbrio instável, pois os efeitos propulsores e regressivos gerados marcam a expansão de certos centros e áreas, assim, não se permite pensar em uma tendência à redução das desigualdades regionais. Tal fato nos remonta a pensar, ainda que Marx não tratasse acerca da questão regional, que essas desigualdades geradas provêm na medida em que o capitalismo avança em direção à monopolização, refletindo no desenvolvimento de certas áreas e o atraso de outras (TAVARES, 1987).

Para tanto, as respostas neoclássicas em justificativa às desigualdades regionais ocorrem por meio teórico, já que, conforme Aydalot (1985 *apud* LIMA, 2006) os hiatos-inter-regionais devem ser tratados como transitórios, uma vez que sua lentidão reflete apenas um processo de ajustamento. Nesse sentido, a revitalização dos estudos sobre o desenvolvimento torna-se necessário a partir dos 1980, partindo das próprias desigualdades regionais de emprego e renda. Velasco (1996 *apud* LIMA, 2006). Assim, necessitou-se que fosse feita a substituição da abordagem regional nos planos estratégicos brasileiros, para que fosse permitido compreender a complexidade cultural, econômica, ambiental e social para a definição de suas prioridades.

AS EXPERIÊNCIAS DE PLANEJAMENTO TERRITORIAL NO BRASIL E A APLICABILIDADE DO PNAE

A forte heterogeneidade das macrorregiões brasileiras deixadas como legado das políticas de desenvolvimento regional, revelou a necessidade de novas escalas de planejamento, incluindo a abordagem territorial como nova norteadora das políticas a serem aplicadas, em contraposição às correntes neoclássicas do desenvolvimento regional, nas quais destacaram-se dificuldades empíricas e insuficiências teóricas. Com isso, a visão territorial que surge a partir do ecodesenvolvimento, a evolução do pensamento sobre o meio ambiente e das críticas marxista ao desenvolvimento desigual (AYDALOT, 1985 *apud* LIMA, 2006).

Seguindo essa lógica, a partir do período tido como Redemocratização, o Brasil depara-se com o primeiro plano estratégico voltado para o campo pós ditadura militar, a PNRA⁵, pelo então presidente José Sarney, em 1985, com objetivo de atender às demandas sociais mais urgentes no âmbito rural, visando desapropriações, permitindo assim, o assentamento de trabalhadores em áreas conflituosas nos estados do Pará e Maranhão, prevendo, assim, mecanismos tais como a colonização, a regularização fundiária e os tributos tão somente como complementares.

Mediante isto, ressaltamos a base do PNRA como sendo o Estatuto da Terra, e a partir da criação do Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária (MIRAD), o plano previa destacar mecanismos, tais como: a colonização, a regularização

⁵ A PNRA, conforme Sousa (2017), previa metas para a atuação reformista do Estado, onde se pretendia assentar, dentro de 15 anos, cerca de 1,4 milhão de famílias, sendo estas categorizadas como trabalhadores rurais sem-terra, mas que refletiu apenas em um conflito de interesses dos setores sociais conservadores e dos latifundiários que emergiram em protesto desta estratégia, assim, o PNRA fora inviabilizado e conseguira assentar apenas 85 mil famílias de trabalhadores rurais, resultando no aumento significativo do êxodo rural e nos conflitos por terras no país.

fundiária e os tributos, este último configurava-se como complementar, e não como possibilidade central para a obtenção de terras. Essa nova configuração de política de planejamento tem em sua concepção ideais desenvolvimentistas e fundamentados na abordagem regional, mas apresentou uma ruptura com relação às políticas anteriores, a substituição de um caráter setorial para um caráter descentralizador, principalmente em função da criação do MIRAD.

Posteriormente, evidenciamos o LEADER, este programa surgiu em 1991 na União Europeia e foi tomada como referência aqui no Brasil, outrora é importante ressaltar que na Europa o território é considerado e definido com base em múltiplas dimensões, como o espaço de mediação social e de incidência de políticas públicas, e, portanto, lócus privilegiado para o planejamento estatal. Desta forma, a literatura sobre a temática regional no Brasil destaca a forte heterogeneidade das macrorregiões brasileiras, tornando-as inadequadas para servirem como referência exclusiva para ações de desenvolvimento territorial. Assim, o LEADER, parte das características do enfoque no desenvolvimento territorial por meio do planejamento e de execução de projetos, sendo importante destacarmos a perspectiva participativa que atribui os conhecimentos dos usos locais em conjunto ao estímulo da criatividade, no que tange à articulação política.

Ao passo disso, a partir da década de 1990 no Brasil, os ideais desenvolvimentistas, populistas e nacionalistas aplicados nas políticas de planejamento anteriormente, cedem o lugar para as pretensões do Estado Neoliberal⁶ o qual, segundo Harvey (2008, p. 7) “[...] cria condições favoráveis à acumulação lucrativa de capital pelos capitalistas domésticos e estrangeiros”. Ou seja, a transformação do território nacional se deu à promoção do governo através de uma ordem privada, onde grandes empresas preenchem o espaço deixado pelos órgãos públicos, devido à imposição das políticas de desestatização, aplicados por Fernando Collor (1990 – 1992), Itamar Franco (1992 – 1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002).

Assim, nesse período, as grandes empresas configuram-se como determinantes no processo conjuntural do país e redefinem os usos e a regulação do território, ou seja, o processo de privatização no Brasil reflete a atuação conjunta do capital e o Estado capitalista que possuem um papel fundamental para a produção de espaços e lugares em que se realiza a atividade capitalista (HARVEY, 2014). Ou seja, é notória a existência da correlação entre a perspectiva territorial como embasamento das novas políticas de planejamento a serem elaboradas, o Estado neoliberal e os velhos/novos interesses capitalistas, pois seguindo essa lógica, o Estado, utiliza o território como forma atrativa e comovedora aos grandes investimentos, uma vez que, conforme Lima (2006, p. 17-18), “[...] é peremptória a necessidade de questionarem-se os fundamentos que empurram os governos regionais a estabelecer uma dura competição para a atração de grandes empresas, fundamentalmente multinacionais, a seus territórios”.

Nessa perspectiva, como forma de atuação do Estado Neoliberal dentro da lógica do desenvolvimento territorial aplicada no Brasil, destacamos a criação e implantação do PRONAF, em 1995, que, conforme Souza (2012), apresenta forte conotação territorial, manejo dos recursos naturais, instrumentos de planejamento e princípios de sustentabilidade (econômica e social), incorporando-se à dimensão territorial do desenvolvimento. Ademais, este programa concentra-se no fortalecimento das atividades desenvolvidas pela agricultura

⁶ Com relação à implantação dos princípios neoliberalistas, é possível relacionar o surgimento deste Estado Neoliberal, devido às políticas de substituição de importações aplicadas pelos países latino-americanos sendo que, essas políticas promoveram a indústria nacional mediante subsídios ou barreiras tarifárias, entretanto, a necessidade uma nova abordagem aparece como uma possível solução ao baixo desenvolvimento econômico desses países (HARVEY, 2008).

familiar⁷, além de proporcionar aumento de renda, agregando valor ao produto e à propriedade, tendo por base a valorização do produtor familiar.

Com isso, em meio à dimensão das relações entre as políticas públicas de promoção ao desenvolvimento rural e os agricultores, tal configuração impulsionada pelo PRONAF, tem-se a premissa da agricultura familiar estar diretamente relacionada à ideia de segurança alimentar, questões culturais, valorização do ambiente e do próprio agricultor, além da diversidade de sua produção, propiciando o desenvolvimento local. Logo, nestes moldes possibilita o surgimento dos mercados institucionais. Dentro da lógica dos mercados institucionais, esses refletem-se como uma alternativa de aproximação entre o consumo e a produção de base familiar, assim evidenciamos Paula, Kamimura e Silva (2014):

Ao abordar o mercado institucional de alimentos, em seu sentido mais amplo, o setor envolve pelo menos uma das três esferas governamentais (municipal, estadual e federal) em todas as suas operações de compra de alimentos. Essas operações podem ter caráter contínuo, atendendo, por meio das compras dessa natureza, a escolas, creches e hospitais; ou caráter esporádico, como as realizadas para o atendimento de calamidades públicas e programas de governo ou as referentes às políticas de estado e aos programas de governo. (PAULA; KAMIMURA e SILVA, 2014, p. 36).

Assim, as articulações das políticas públicas propiciadas pelo poder público devem facilitar a inserção e a participação dos agricultores familiares dentro da própria política dos mercados institucionais, possibilitando a estruturação de programas de compra de produtos dos agricultores, tais como os mais conhecidos, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o PNAE, pois necessita-se da construção de uma densa rede que permita que esses programas sejam territorializados e fortalecidos, além de poder promover nesse interpasso uma aproximação entre agricultores e consumidores, na relação campo e cidade, uma vez que, cabe-nos destacar que esses programas, conforme Paula, Kamimura e Silva (2014), aparecem como possibilidade de auxiliar no enfrentamento das problemáticas referentes ao consumo e à produção de alimentos, contribuindo, tanto do ponto de vista social quanto do ponto de vista nutricional e econômico. Além disso, os mercados institucionais permitem a possibilidade de garantia de renda para os agricultores familiares e na melhoria da alimentação de pessoas que ocupam a situação de vulnerabilidade social e/ou de insegurança alimentar.

Diante da configuração atual do PNAE⁸ estabelecemos sua relação para com a agricultura familiar, uma vez que estão intimamente ligados na ideia de apoio ao desenvolvimento territorial sustentável, através da aquisição de gêneros alimentícios diversificados e produzidos em âmbito local. Conforme essa ideia, para se adquirir os produtos da agricultura familiar provindos dos assentamentos rurais, os alimentos precisam estar inseridos na elaboração do Cardápio da Alimentação Escolar, planejado pela Nutricionista responsável; desde que anteriormente ocorra uma ampla pesquisa de preços no mercado de varejo e de atacado no âmbito local, regional, territorial, estadual ou nacional, nesta ordem e, assim, possa ser executado por meio de contrato.

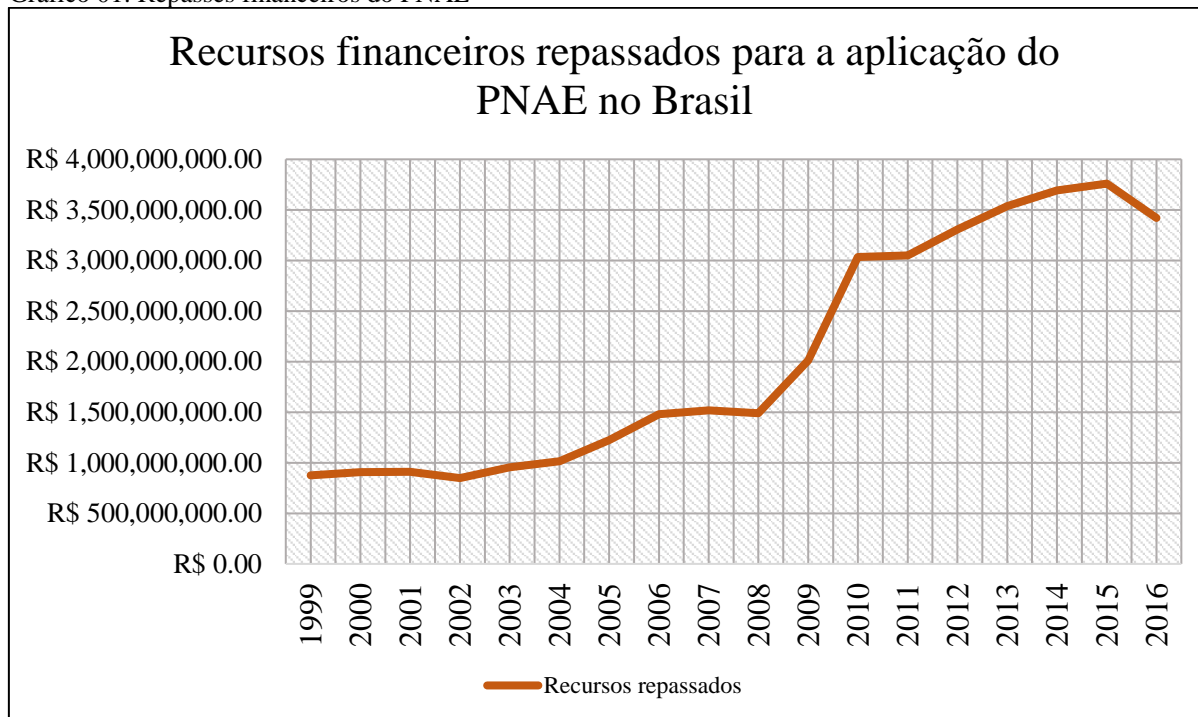
Assim, para a manutenção da estrutura do PNAE, os repasses financeiros, como demonstra o Gráfico 01, são de ordem federal, para as esferas estaduais e municipais, para a

⁷ A agricultura familiar é compreendida, conforme Schneider (2003) a partir da forma familiar de organizar o trabalho e a produção na atividade agrícola, diante da utilização de membros da família para o uso da força de trabalho, passando pela gestão da unidade produtiva.

⁸ Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas. (BRASIL, 2009).

aplicação do programa, de forma a ser fiscalizado pelo Conselho de Alimentação Escolar (CAE), para que sejam assegurados os investimentos da alimentação por meio das escolas e os alimentos direcionados, posteriormente, aos alunos através da merenda escolar.

Gráfico 01: Repasses financeiros do PNAE



Fonte: FNDE, 2017
Org.: SOUSA, I. B. B. de, 2018

Assim, destacamos o período de 1999 a 2016, como forma de análise dos repasses financeiros para a aplicação do PNAE, devido somente ao fato de que a partir de 1997 o PNAE fora incorporado ao FNDE e em 1999, conforme Veloso (2017, p. 113), “os repasses de recursos federais deixaram de ser por convênios e passaram a ser por transferências automáticas, o que permitiu maior agilidade ao processo”. Partindo dessa representação, notabilizamos três momentos relacionados ao quantitativo de repasses financeiros, onde destacamos até o ano de 2002, o período final de um Estado essencialmente neoliberal e que representa os menores valores destinados à aplicação do programa.

Por sua vez, o aumento dos repasses financeiros está intimamente ligado a um novo governo, que assume o caráter neodesenvolvimentista⁹, período compreendido entre os mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Ou seja, esse Estado neodesenvolvimentista propicia o aumento de repasses financeiros do PNAE a partir de sua lógica de atuação, que compreende em ser um programa de política econômica e social diante da possibilidade de alguma transferência de renda, que alimente o capitalismo brasileiro, embora não venha a romper com o modelo neoliberal (BOITO JUNIOR, 2012). Assim, as políticas neodesenvolvimentistas estão relacionadas à implantação do Programa Fome Zero, Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada, além dos mercados institucionais, exemplos desta frente. Ainda assim, notabilizamos, a partir de 2013, a diminuição dos

⁹ O surgimento do Estado neodesenvolvimentista pode ser evidenciado, conforme Boito Junior (2012) a partir do decorrer da década de 1990 e resgata em sua concepção os ideais desenvolvimentistas e populistas sustentados diante de sua política de crescimento econômico e transferência de renda, assim, a ascensão neodesenvolvimentista dá-se a partir do acúmulo das contradições do programa neoliberal.

repasse financeiros à aplicação do PNAE, tendo a prerrogativa de dois eventos importantes do contexto político atual em que o país se encontra, o momento pré e pós *impeachment*, do governo da presidenta Dilma Rousseff.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme se discutiu, observamos que as políticas de planejamento aplicadas pelo Estado estão atreladas aos interesses capitalistas e a partir disso, as políticas de desenvolvimento regional ou territorial estabelecem-se enquanto instrumento de poder do Estado, principalmente, diante de suas configurações, sendo setorial ou descentralizada e ainda assim, de suma importância destacarmos como essa dinâmica irradia-se sobre os programas aplicados, no caso, o PNAE.

Assim, os ideais norteadores do Estado fundamentam as políticas de cunho social, a partir de suas pretensões, a tal passo que destacamos as mudanças de estratégias historicamente desde o governo Vargas, onde se remetia a um Estado populista e nacionalista que impulsionou a elaboração de novas políticas para os novos governos que assumissem. Nessa perspectiva, estabelece-se uma complexa oferta de estratégias, investimentos, programas e instituições moldadas no âmbito do desenvolvimento regional e que, conseqüentemente, obtiveram um efeito reverso, acentuando as desigualdades regionais no país, influenciadas diretamente pelos interesses do Estado.

Partindo dessa concepção, a abordagem territorial fez-se “necessária” enquanto instrumento de poder, devido à construção do Estado Neoliberal, este que aproveitara os ideais da “importância” da mecanização na agricultura promovida pelo Estado Nacionalista, promove a concorrência entre os agricultores familiares e os grandes empreendimentos capitalistas, estabelecendo-se no âmbito excludente e antissocial. Com isto, o enfoque territorial, ainda incipiente, proporciona definir estratégias de desenvolvimento, tais como a criação do PRONAF e dos Mercados Institucionais, onde podemos inferir como políticas de compensação frente à grande concentração de terras e de renda estabelecidas historicamente no país.

Para tanto, o estabelecimento de um Estado Neodesenvolvimentista permitiu fomentar a aplicação de programas sociais, como no caso do PNAE, mas que não rompe com o modelo neoliberal, ou seja, o fornecimento de produtos para a merenda escolar e desapropriações de terras para criação de assentamentos partem das reivindicações dos agricultores familiares perante às políticas de desenvolvimento implantadas pelo Estado.

REFERÊNCIAS

AYDALOT, P. *Économie régionale et urbaine*. Paris: Economica, 1985 *apud* LIMA, A. E. M. **A Teoria do Desenvolvimento Regional e o papel do Estado**. Revista Análise Econômica. Porto Alegre, ano 24, nº45, p. 65-90, Março, 2006.

BOITO JUNIOR, A. **As bases políticas do neodesenvolvimentismo**. Fórum Econômico da FGV – SP, 2012.

BRASIL, **Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Disponível em:

<https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=LEI&num_ato=00011947&seq_ato=000&vlr_ano=2009&sgl_orgao=NI>. Acesso em: 19 jun. 2018.

- CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração de renda no Brasil: 1930-1970**. São Paulo: Global e Ed. Unicamp, 1985.
- CUNHA, LUIZ A. G. **Território, desenvolvimento territorial e o “novo mundo rural”**. Revista Emancipação, Ponta Grossa-PR, 2007, p. 165-176.
- DUARTE, T. M. **O projeto de desenvolvimento do regime militar e o estado de Goiás**. Revista OPSIS, n. 09, UFG, Catalão, 2009.
- FERNANDES, Bernardo Mançano. Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais. Revista NERA, n. 6, 2004.
- GELINSKI, L. J., FILIPPI, E. E. Desenvolvimentismo e Consolidação da Agricultura no Brasil. **Agropampa: Revista de Gestão do Agronegócio**, V. 1, N. 1, 2016.
- HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multi-territorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.
- _____. Desenvolvimento geográficos desiguais e produção de espaço. In: _____. **17 contradições e o fim do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2014, p. 139-167.
- LIMA, A. E. M. **A Teoria do Desenvolvimento Regional e o papel do Estado**. Revista Análise Econômica. Porto Alegre, ano 24, nº45, p. 65-90, Março, 2006.
- MATOS, Patrícia. **Análise dos planos de desenvolvimento elaborados nos Brasil após o II PND**. Piracicaba: USP/Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”. 2002 (Dissertação de Mestrado).
- PERICO, Rafael. **Identidade e território no Brasil**. Brasília: IICA, 2009.
- RAFFESTIN, Claude. Por uma geografia do poder. São Paulo: Ática, 1993.
- RATZEL, Friedrich. *Politische Geographie*. Osnabrück, Otto Zeller Verlag, 1974 *apud* SOUZA, Marcelo Lopes de. O território: sobre o espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná et al (Orgs). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p.77-116.
- SOUSA, I. B. B. de. **As contradições no acesso ao Programa Nacional de Alimentação Escolar no assentamento Galvão Cantanhede, no Município de Cantanhede – MA, a partir do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável**. 91 f. Monografia (Graduação em Geografia) – Universidade Estadual do Maranhão, São Luís – MA, 2017.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. O território: sobre o espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná et al (Orgs). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p.77-116.
- SOUZA, Paulo César de. **Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural na Região de Presidente Prudente: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas**. 303 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente – SP, 2012.

TAVARES, H. M. Observações sobre a questão regional. **Cadernos IPPUR**, ano 2, n. 1, jan./abr., 1987.

VELASCO, R. *Los economistas em su labirinto*. Madri: Santillana, S. A. Taurus, 1996 *apud* LIMA, A. E. M. **A Teoria do Desenvolvimento Regional e o papel do Estado**. Revista Análise Econômica. Porto Alegre, ano 24, nº45, p. 65-90, Março, 2006.

VELOSO, Fernando. **Redes locais e mercados institucionais de compra da agricultura familiar nos municípios de Adamantina, Paulicéia e Tupi Paulista (SP)**. 430 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente – SP, 2017.

COMÉRCIO DE AMBULANTES NO CENTRO DE SÃO LUÍS: da legalidade ao uso (de fato) do território.

Josy Milena Sousa Santos¹

RESUMO

O presente estudo visa à compreensão do desenvolvimento do comércio informal na área central de São Luís (MA). Operacionalizamos a noção de circuito inferior, com aportes teóricos de Milton Santos, Silveira, Montenegro, e setor informal de Diniz, no tocante à realidade do centro de São Luís. Investigamos técnicas diversas, entre elas entrevistas análise qualitativa e quantitativa, a problemática da informalidade. Tornou-se empírica a questão da legalidade ao uso do território, com Lefebvre (1991), que aborda sobre o direito à cidade. **Palavras-chave:** Território. Circuito Inferior. Direito à cidade.

INTRODUÇÃO

O funcionamento do mercado de trabalho vem ocupando cada vez mais espaço nas discussões nacionais. São frequentemente assinaladas importantes imperfeições nesse mercado, como patamares elevados de desemprego, alta taxa de informalidade, a frequência do litígio nos tribunais trabalhistas, a alta desigualdade de renda e o alcance limitado das leis trabalhistas e das intervenções governamentais para prestar assistência aos trabalhadores. O presente trabalho aborda aspectos da informalidade do comércio na Rua Grande, no Centro de São Luís, buscando compreender o contexto social da espoliação rural- urbana pelas relações capitalistas desiguais. Para entender o processo do mercado informal nas economias capitalistas foi de fundamental importância uma análise de tais relações, do ponto de vista da sua gênese e desenvolvimento.

Nossa proposta metodológica para o melhor aproveitamento do trabalho residiu, num primeiro momento, em uma pesquisa bibliográfica, com o objetivo de captar dados para o fundamento teórico. Na elaboração e realização de questionário e entrevistas, os trabalhos de campo e a análise das informações obtidas constituíram fundamentais considerações. Investigamos técnicas diversas, entre elas, entrevistas análise qualitativa e quantitativa, a problemática da informalidade.

A importância dessas etapas para nossas formulações encontra-se explicitada ao longo deste projeto. É importante destacar, que, para esta pesquisa, foram aplicados 40 questionários, com perguntas abertas, junto aos agentes daquilo que, a partir de Milton Santos (1979) entendemos como circuito inferior. A obtenção dos dados construídos a partir da sistematização das informações primárias permitiu também a construção de tabelas e gráficos apresentados ao longo do trabalho.

Partimos do sentido, que é na cidade que se forma o espaço privilegiado para compreensão das diferenças existente. Nela, podemos perceber uma análise de como funciona o capital, de como ocorre o funcionamento do trabalho, haja vista que em grande medida, estamos diante da explosão urbana, a concentração de riqueza e da pobreza nas cidades.

¹ Graduanda do curso de Geografia (UFMA) - Josy2015milena@gmail.com

Nessa lógica, pode-se constatar que em cidades como São Luís, é que se organiza o mercado de trabalho estrutural onde se dá o seu funcionamento e em cujo local reside um comércio explicitamente desigual, uma vez que as populações são fortemente conflitantes nas suas condições socioeconômicas.

Diante dessa situação, analisou-se a constituição do mercado de trabalho informal em São Luís, capital do Estado do Maranhão, com enfoque específico sobre os trabalhadores do comércio informal da Rua Grande, além dos dispostos ao longo das ruas adjacentes.

2 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para Santos (1978), no final da década de 70, o termo empregado para designar a distinção existente entre o comércio formal e informal está baseado na ideia de formação de circuitos econômicos, isto é, circuito superior e o inferior, uma vez que é preciso ter clareza do que cada um desempenha na estrutura social, pois:

O circuito superior inclui bancos, comércio de exportação e importação, indústria urbana, comércio e serviços modernos, bem como comércio atacadista e transporte. O circuito inferior é formado essencialmente de diferentes tipos de pequeno comércio, e da produção de bens manufaturados, de capital não intensivo, constituída em grande parte de artesanatos e também de toda uma gama de serviços não modernos. (SANTOS, 1978, p.39).

Essas ideias apresentadas mostram que o circuito inferior não está desprovido de renda que se consomem os produtos comercializados pelos ambulantes e camelôs, ou seja, o fato de estarem localizados no centro facilita o acesso a seus produtos, havendo a peculiaridade de todos os circuitos, no entendimento da dinâmica econômica.

O termo informalidade vem acompanhado da noção de organização informal, em contraposição à de organização formal, que se origina, principalmente, do conceito de racionalidade, introduzido por Max Weber. As considerações de Santos (1978.p 54) apontam para o fato de que “as atividades econômicas dos pobres também funcionam de acordo com a lógica e, portanto, é negada a irracionalidade e a informalidade com que alguns autores tratam o assunto”. Para ele:

circuito inferior na economia urbana constitui um mecanismo permanente de integração, que oferece um número máximo de oportunidades de emprego com um volume máximo de capital. Esse circuito corresponde exatamente às condições gerais de emprego e disponibilidade de dinheiro, assim como às necessidades de consumo de uma importante fração da população. (SANTOS, 1978, p.54).

Segundo Santos (1979,p.158), a informalidade é um elemento fundamental da vida urbana nos países subdesenvolvidos, na medida em que exerce um papel de abrigo da população pobre migrante ou originária da cidade, que raramente pode consumir e trabalhar no circuito moderno. Nesse âmbito, a população pobre atua em um setor pouco favorecido, com poucas possibilidades de rendimento, portanto tem um quadro ocupacional que compromete a qualidade de vida da população.

Assim, o setor informal vem crescendo a cada dia, cercado grande número de trabalhadores que oferecem os mais variados bens e serviços destinados principalmente para os clientes de baixa renda, os quais, na maioria das vezes só têm acesso a esse tipo de comércio. Tomando como ponto de análise, as duas autoras argumentam que no circuito inferior as atividades estão ligadas ao meio geográfico, ou seja, dependem da economia de aglomeração. Seus executores não possuem a variabilidade espacial que descreve as grandes

empresas, eles estão presos à sua localização primeira, necessitam de um mercado local, adjacentes, ou muitas vezes, de um mercado que é formando apenas pelo seu próprio bairro.

O circuito inferior, por sua vez compreende o resultado indireto da modernização e constitui-se de forma de fabricação não capital intensivo, serviços não modernos fornecidos a varejo, comércio não moderno e de pequena dimensão, voltados, sobretudo ao consumo da população de baixa renda. Esse circuito pode ser compreendido, assim, como as formas de trabalho urbanas assumidas pela pobreza nas grandes cidades. (MONTENEGRO, 2006, p. 10).

O conceito de território permite compreender o espaço geográfico como, a extensão apropriada e usada, “mas o sentido da palavra territorialidade, como sinônimo de pertencer àquilo que nos pertence (Santos e Silveira, 2006, p.19)”. Como dimensão do espaço banal ou espaço de todos, território usado é ao mesmo tempo herança, oportunidade e produção de futuro, condição da ação e da projeção da ação.

Esse espaço territorial está sujeito às transformações sucessivas, mas em qualquer momento os termos da equação permanecem os mesmos: uma ou mais nações, um Estado, um espaço. (Santos e Silveira, 2006, p.20).

O território em si não foi à categoria de análise central, mas o território usado, porque sendo usado ele representa um quadro de vida, híbrido de materialidade e vida social (Silveira, 2011.p.153). O território, em si mesmo, não estabelece uma classe de análise ao consideramos o espaço geográfico como tema das ciências sociais, isto é, como questão histórica. A categoria de análise é o território utilizado. Os atores hegemônicos têm o território como um abrigo, buscando incessantemente, encaixar-se ao meio geográfico local, ao mesmo tempo em que recriam estratégias que garantam sua sobrevivência nos lugares. É nesse jogo dialético que podemos recuperar a totalidade. “O território usado envolve todos os aspectos e todos os aspectos e, por isso, é sinônimo de espaço banal.” (SANTOS 1996).

2.1 A CIDADE COMO DIREITO À CONTRADIÇÃO

A cidade, um espaço das várias ações que acontecem pelos habitantes existentes. Assim ela cria os seus signos, a linguagem própria, de acordo com os seus habitantes, agrega valores que faz cada vez mais atrair capitais e formação de redes urbanas. Tudo que se cria é vendido, tornando o espaço dinâmico, como se a cidade, por se só, tivesse vida própria. A análise semiológica ganha dimensões e o elo de ligações entre os habitantes.

[...] a cidade apresenta um contraste entre a riqueza e a pobreza, os conflitos entre os poderosos e os oprimidos não impedem nem o apego à Cidade, nem a contribuição ativa para a beleza da obra. No contexto urbano, as lutas de facções, de grupos, de classes reforçam o sentimento de pertencer [...]. (LEFEBVRE, 1991, p.5-6).

Lutar pelo direito à cidade é romper com a sociedade da indiferença e caminhar para um modo diferencial de produção do espaço urbano, marcado pelo florescimento e interação igualitária de diversos ritmos de vida, expressão das diferentes formas de apropriação do espaço.

Lefebvre (1991), em “O direito à cidade” refere-se, sobretudo, ao direito de experimentar e usufruir da centralidade urbana, no ritmo do valor de uso, em oposição ao valor de troca, o que exige, necessariamente, o rompimento com a lógica capitalista de produção do espaço; o direito à cidade, portanto, seria o direito.

[...] à vida urbana, à centralidade renovada, aos locais de encontro e de trocas, aos ritmos de vida e empregos do tempo, que permitem o uso pleno e inteiro desses momentos e locais etc. [...]. A proclamação e a realização da vida urbana como reino do uso (da troca e do encontro separados do valor de troca) exigem o domínio do econômico (do valor de troca, do mercado e da mercadoria) [...]. (Lefebvre, 1991, p. 143).

Para Lefebvre (1991), a cidade vivida, isto é, usada, percorrida, que se fazia no dia -a-dia relacionando pessoas, conectando espaços, negociando regras e signos. Ao inventar por falta de espaço para eles, os habitantes excluídos do mundo das letras e da cidade letrada produziram e produzem diferenças, diferem e, com elas, produziram e produzem o urbano. “O urbano é a obsessão daqueles que vivem na carência, na pobreza, na frustração dos possíveis que permanecem como sendo apenas possíveis.” (LEFEBVRE, 1991, p.98).

O direito à cidade buscava uma resposta à crise da vida cotidiana na cidade vislumbrando a criação de uma vida urbana alternativa. É por esse motivo que as cidades são o principal local onde se dá a reprodução da força do trabalho. (MARICATO,2013,p.19).

Mas a cidade também não é apenas reprodução da força do trabalho. Ela é um produto ou, em outras palavras, também um grande negócio, especialmente para os capitais que embolsam, com sua produção e exploração, lucros, juros e rendas. Há uma disputa básica, como um pano de fundo, entre aqueles que querem dela melhores condições de vida e aqueles que visam apenas extrair ganhos. (MARICATO, 2013, p.20).

O direito a cidade é um dos mais preciosos direitos dos cidadãos (HARVEY, 2013.p 30). Portanto, é na cidade que se encontra uma interação criativa, um espaço onde a desordem tem seus usos e visões, onde formas culturais e desejos individuais concorrentes se chocam. O trabalho, por exemplo, realiza-se a partir da criação de todos, em diferentes graus na cidade. O comércio informal é um dos setores da economia que mais cresce atualmente no mundo, especialmente nos países subdesenvolvidos, haja vista não exigir nenhuma especialização técnica e por abranger uma extensa faixa de serviços que foge de regulamentação, por tais motivos isentos de obrigações fiscais.

Os espaços públicos podem funcionar como “territórios de trabalho” para os vendedores ambulantes, no entanto, é um grande problema para os trabalhadores, que fazem uso desse espaço. São muitas as barreiras que encontram diante da proibição de comercializar sem autorização da administração pública, com efetivo pagamento da licença. Em determinados espaços é proibido comercializar, sendo esses evidentemente os mais frequentados, disputados e controlados, com fiscalização e perseguição dos agentes, o que demanda enfrentamentos e resistências dos vendedores.

A ocupação do espaço público no centro comercial de São Luís, feita por vendedores ambulantes, segue regras definidas que muitas vezes são descumpridas, provocando desorganização da área. A exposição de mercadorias em locais impróprios e o aumento da área de atuação sem a necessária permissão são as principais infrações cometidas por aqueles que atuam no comércio informal.

Em consequência dessa precarização no mercado de trabalho, grande parte da população procura melhores condições de vida no comércio informal ou “circuito inferior” da economia, que funciona como válvula de escape à pressão do desemprego no núcleo capitalista da economia circuito superior (Figura 01).



Figura 01- vendedores Ambulantes

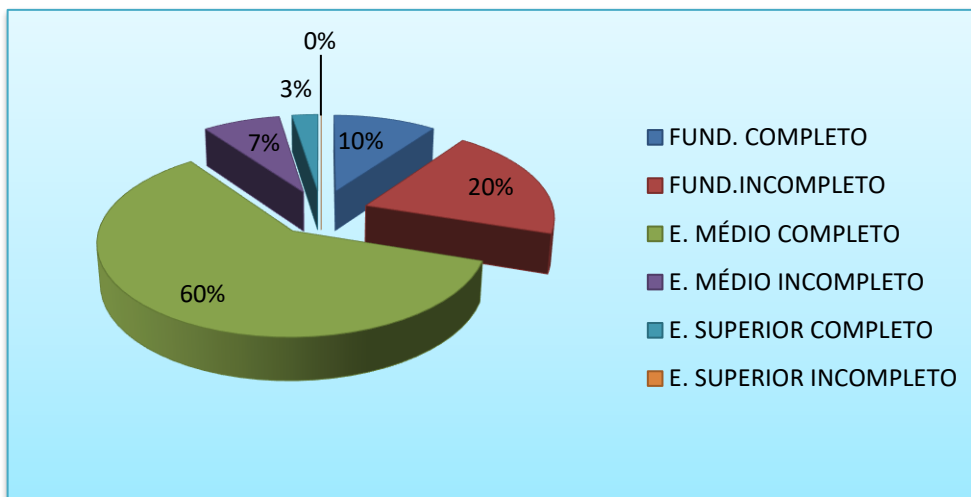
Fonte: Pesquisa de Campo, 2018.

3 ANÁLISE SOCIOECONÔMICA DOS VENDEDORES AMBULANTES

3.1 Nível de Escolaridade

Esse parâmetro abordado (escolaridade) tem contribuído para a elevação do nível de desemprego na cidade de São Luís, pois os empregos formais, por exigirem uma qualificação do trabalhador (Gráfico 1), têm absorvido um grande número de pessoas de outros estados, principalmente nos grandes empreendimentos instalados na cidade. Isso explica o porquê do desemprego ser apontado pela maioria dos entrevistados, como sendo o fator principal para inserção dos mesmos no comércio informal.

Gráfico 01 – Grau de escolaridade dos comerciantes informais



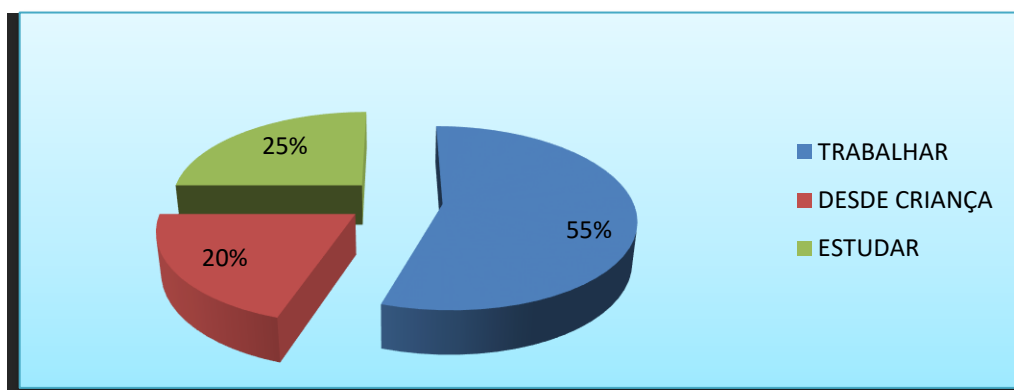
Fonte: Pesquisa de campo, 2018.

Contudo, verifica-se que dos 40 entrevistados, apenas 60% concluíram o Ensino Médio, mas não se qualificaram profissionalmente e acabaram juntando-se àqueles que tiveram no seu baixo grau de escolaridade um empecilho para garantir emprego de carteira assinada, já que o nível base para ingressar no trabalho formal é o ensino médio completo. Outro fato, que se deve chamar atenção é o grande número de pessoas com o ensino fundamental incompleto, que representa 20% dos entrevistados, não tendo prosseguido nos estudos, visto que para entrar nessa atividade “[...] nem sempre é necessário ter frequentado uma escola [...]. É possível até que os analfabetos tenham mais oportunidade de encontrar do que aqueles que passaram por uma escola [...]” (SANTOS, 1979, p.161).

3.2 Motivo da vinda para a cidade de São Luís

Verificou-se que há um percentual elevado de pessoas que vieram do interior do Estado para a capital maranhense. O motivo da vinda (Gráfico 2) é em busca de melhores condições de vida, ou seja, em busca de empregos. A maior parte desses trabalhadores são oriundos de Tutóia, São Bento, Itapecuru, Viana e São João Batista, que representam 55 % do total de entrevistados.

Gráfico 02- Motivo da vinda para São Luís



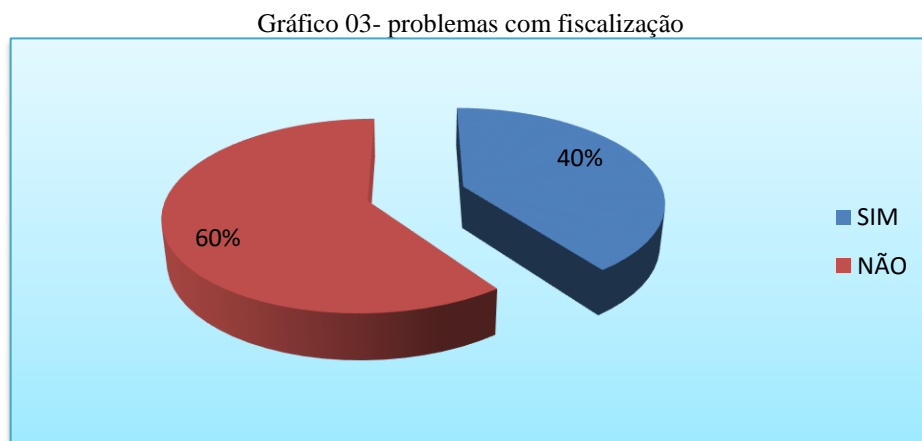
Fonte: pesquisa de campo, 2018.

Contudo, o tão sonhado mercado de trabalho não vira realidade para essas pessoas, para a grande maioria desses trabalhadores, a única alternativa encontrada é o comércio informal.

3.3 Problemas com agentes de fiscalização

Para aqueles que não são regularizados ocorrem alguns conflitos pelo limite de espaço, pois muitas vezes os vendedores ambulantes ultrapassam o limite estabelecidos pela

associação dos sindicatos dos ambulantes de São Luís. De acordo com o sindicato, os vendedores devem ocupar o mínimo espaço possível na calçada, para não dificultar a passagem dos pedestres. Os vendedores alegaram que os agentes de fiscalização chegam querendo levar suas mercadorias pelo motivo deles estarem na irregularidade. Esse conflito pode ser observado no Gráfico 03:



Valores percentuais do gráfico
Fonte: pesquisa de campo, 2018.

O estatuto 3.016 de 1989 dispõe sobre o comércio ambulante de São Luís. Na atualidade, os locais permitidos para os ambulantes são: Praça Deodoro, Centro de Comércio Informal (CCI), que fica localizado na Avenida Magalhães de Almeida, além do Reviver (nos finais de semana a noite). Todavia, existem muitos conflitos devido ao rígido processo de fiscalização nestas áreas.

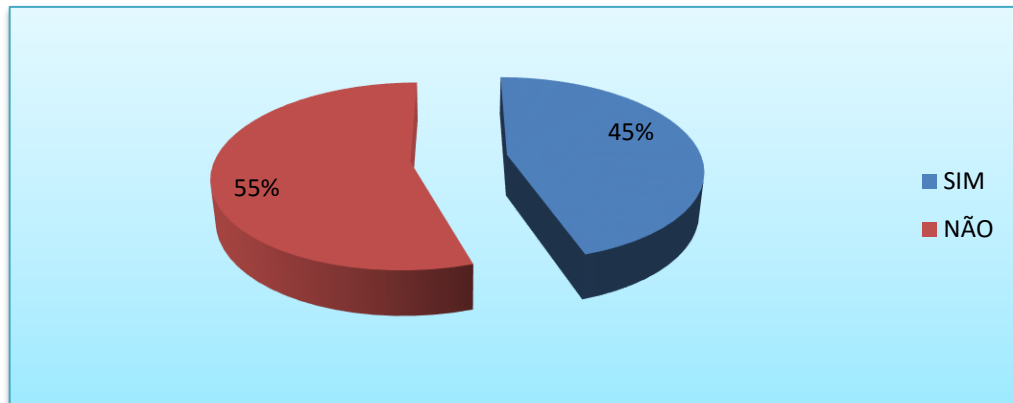
3.4 Registro da atividade

De acordo com Diniz (2005), o setor informal em São Luís conta com uma representação sindical, a Central Sindical dos trabalhadores do Comércio Informal, todavia observa-se que não há uma participação política ativa por parte da classe. Isso acaba dificultando na busca de alternativas que visem às melhorias para os trabalhadores desse setor.

De acordo com os resultados da nossa pesquisa, o vendedor ambulante, ao ser indagado quanto à filiação ao Sindicato, 45% do total de entrevistados afirmaram que são filiados ao sindicato e cerca de 55% não são filiados ou desconhecem a existência do Sindicato (Gráfico 04). O valor da taxa a ser pago pelos trabalhadores informais é de 3 (três) reais por semana. Eles relatam que apesar de ser pequena a contribuição, esperam ter um retorno de melhoria no local de trabalho.

Os trabalhadores informais sindicalizados atuam com predominância na categoria de vendedores ambulantes (camelôs) espalhados pelo Centro da cidade, principalmente na Rua Oswaldo Cruz ou Rua Grande e suas vias transversais. Para esses profissionais, a filiação ao sindicato dos vendedores ambulantes representa a garantia de atuação nessas áreas, visto que, a disputa por um espaço para trabalhar no centro da cidade é bastante concorrida e motivo de intensas fiscalizações.

Gráfico 04- Registro da Atividade



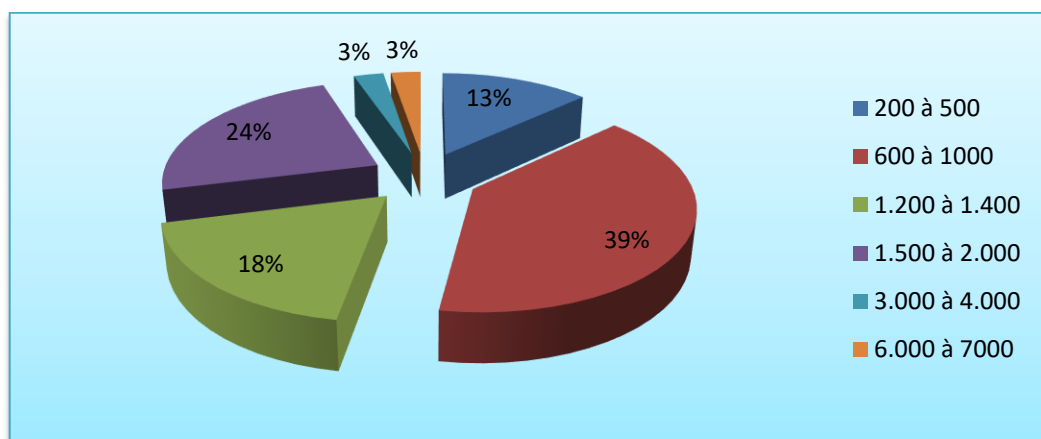
Fonte: pesquisa de campo, 2018.

3.5 Valor da renda mensal

Ao se perguntar sobre a renda mensal, muito dos vendedores tiveram dificuldade em precisar e até em estimar. A grande maioria dos ambulantes 39% disseram que ganham mais que um salário mínimo, apenas 3% ganham menos do que isso (Gráfico 05).

A renda é um indicador importante, porque confirma que os ambulantes conseguem ganhar mais com a atividade comercial do que se nos estivessem em empregos assalariados, que tiveram ou no nível salarial que poderiam encontrar. Isto é muito claro para os ambulantes, que em geral, têm plena consciência dessa realidade.

Gráfico 05- Renda Mensal



Fonte: pesquisa de campo, 2018.

De acordo com Montenegro (2006, p.31), o circuito inferior vem se consolidando enquanto abrigo e fornecedor de renda para grande parte da população, ao mesmo passo em

que se afirma como manifestação da pobreza estrutural do país. Silveira (2009, p.67), “Os trabalhadores do chamado setor informal mostram uma leve queda na sua já baixa renda mensal”.

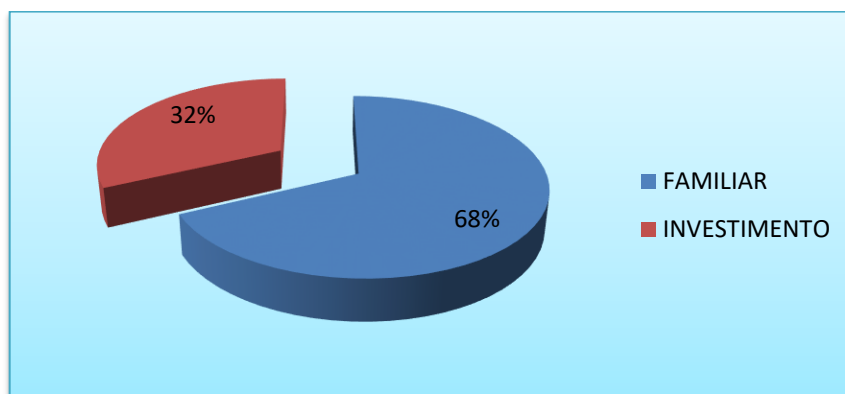
3.6 Destino do lucro

O lucro gerado pela atividade vai para o sustento familiar, de acordo com os 68% dos entrevistados para sobrevivência, há outros que alegam que o lucro gerado vai para o investimento da atividade, para manter o serviço.

A renda obtida pelos ambulantes nem sempre é suficiente para permitir o crescimento do negócio. Muitas vezes, o lucro apenas supre o sustento familiar (Gráfico 06). Mas, a condição financeira dos ambulantes é relativa aos produtos que comercializam e à posição que ocupam no espaço público. Algumas mercadorias são temporariamente vendáveis e a circulação dos produtos depende da quantidade de pessoas que visualizam e do interesse que despertam.

Santos assevera, em Pobreza Urbana (1979,p.69), que as desigualdades de renda são mantidas através de uma estrutura de produção orientada para os ramos que mais se beneficiam da modernização tecnológica e que, conseqüentemente, são os mais rentáveis. Como o setor capitalista não está em posição de transferir uma quantidade suficiente de capital para o setor doméstico (WATTERS,1966,p.19), “observam-se baixas cumulativas da renda das pessoa ocupadas nesse setor”.

Gráfico 06 - Destino do lucro



Fonte: pesquisa de campo, 2018.

Entretanto, conseguir ter lucro nas atividades de comércio informal não é garantido para todos os ambulantes. Muitos precisam se impor longas e cansativas jornadas de trabalho para extrair alguma renda. Além disso, é necessário investimento prévio em capital para colocar mercadorias em circulação. Como geralmente a maioria dos vendedores não dispõe de crédito, é com dinheiro vivo que se inicia o negócio.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pobreza pode ser compreendida como a luta permanente para suprir necessidades essenciais (bem-estar). A desigual implantação dos sistemas técnicos e produtivos, além do poder distinto na promoção de políticas públicas, cria territórios e lugares diferentes, que por sua vez vão condicionar a ampliação da pobreza.

Dessa forma, o circuito inferior cresce, ainda que paralelamente não seja possível mensurá-lo, pois ele é mutável e muitas vezes invisível aos olhos das estatísticas oficiais. Como afirmam Santos (1979), é onde se constituem as maiores possibilidades para os pobres criarem formas de gerar renda, pois as cidades concentram materialidades e população, assim amplia-se a modernização e o circuito inferior.

O sistema urbano nos países subdesenvolvidos organiza-se em torno dos dois subsistemas: circuito superior da economia urbana e o circuito inferior da economia urbana. O circuito superior é aquele das grandes empresas e instituições (bancos, grandes corporações e o próprio Estado), e o circuito inferior, são as formas utilizadas pela população pobre, que é maioria e tende ao crescimento, de gerar renda a partir de atividades de organização simples, que dependem de mão de obra intensiva e pouco ou nenhum capital.

Dessa forma os comerciantes informais, são todos aqueles que fazem da área pública um espaço ligado à comercialização de produtos e realização de suas estratégias caracterizando os lugares de trocas, como locais inseridos na organização para mercado.

5 REFERÊNCIAS

DINIZ, Juarez Soares. **O setor informal como estratégia de sobrevivência no mundo do trabalho. o caso dos trabalhadores ambulantes em São Luís (MA)**. São Luís: UFMA Tese (Doutorado em políticas públicas). 2005

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestação que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2013.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**; tradução Rubens Eduardo Frias; São Paulo: Moraes, 1991.

MARICATO, Ermínia. **Cidades rebeldes: Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestação que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2013.

MONTENEGRO, Marina Regitz. **O circuito inferior da economia urbana na cidade de São Paulo no período da globalização.** Mestrado em Geografia, Universidade de São Paulo, 2006.

SANTOS, Milton. **O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos.** Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil. Território e Sociedade no início do século 21.** Rio de Janeiro: Record, 2006.

_____. **A natureza do espaço.** São Paulo: HUCITEC, 1998.

_____. **Pobreza Urbana.** 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1979.

SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil. Território e Sociedade no início do século 21- A história de um livro.** Rio de Janeiro: Record, 2011.