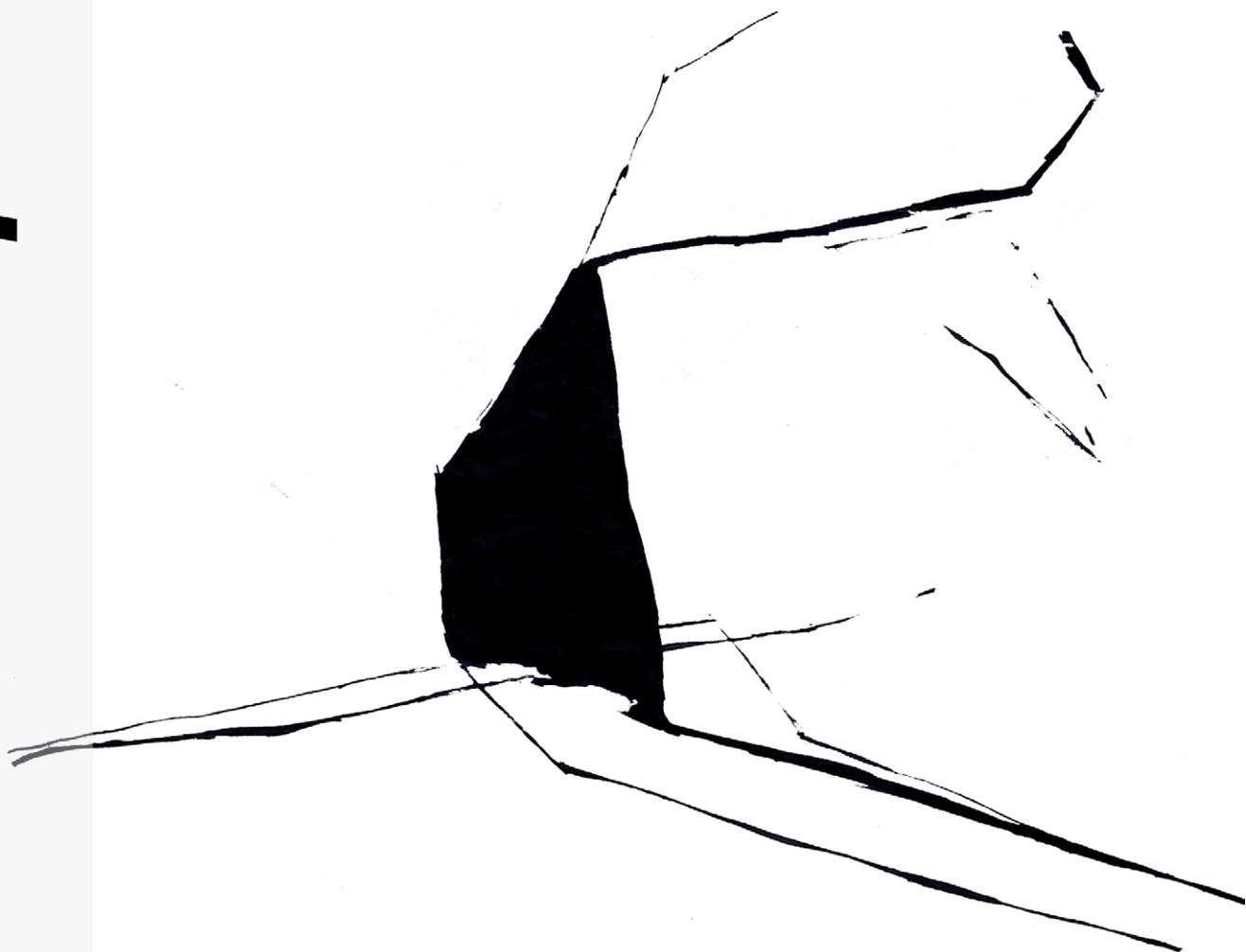


11

ano 3 | dezembro 2012

**Revista eletrônica de
estudos urbanos
e regionais**

@metropolis



revista eletrônica *e-metropolis*

ISSN 2177-2312

Publicação trimestral dos alunos de pós-graduação de programas vinculados ao Observatório das Metrópoles.

A revista eletrônica *e-metropolis* é uma publicação trimestral que tem como objetivo principal suscitar o debate e incentivar a divulgação de trabalhos, ensaios, resenhas, resultados parciais de pesquisas e propostas teórico-metodológicas relacionados à dinâmica da vida urbana contemporânea e áreas afins.

É direcionada a alunos de pós-graduação de forma a priorizar trabalhos que garantam o caráter multidisciplinar e que proporcionem um meio democrático e ágil de acesso ao conhecimento, estimulando a discussão sobre os múltiplos aspectos na vida nas grandes cidades.

A *e-metropolis* é editada por alunos de pós-graduação de programas vinculados ao Observatório das Metrópoles e conta com a colaboração de pesquisadores, estudiosos e interessados de diversas áreas que contribuam com a discussão sobre o espaço urbano de forma cada vez mais vasta e inclusiva.

A revista é apresentada através de uma página na internet e também disponibilizada em formato "pdf", visando facilitar a impressão e leitura. Uma outra possibilidade é folhear a revista.

As edições são estruturadas através de uma composição que abrange um tema principal - tratado por um especialista convidado a abordar um tema específico da atualidade -, artigos que podem ser de cunho científico ou opinativo e que serão selecionados pelo nosso comitê editorial, entrevistas com profissionais que tratem da governança urbana, bem como resenhas de publicações que abordem os diversos aspectos do estudo das metrópoles e que possam representar material de interesse ao nosso público leitor.

A partir da segunda edição da revista incluímos a seção ensaio fotográfico, uma tentativa de captar através de imagens a dinâmica da vida urbana. Nessa mesma direção, a seção especial - incorporada na quarta edição - é uma proposta de diálogo com o que acontece nas grandes cidades feita de forma mais livre e de maneira a explorar o cotidiano nas metrópoles.

Os editores da revista *e-metropolis* acreditam que a produção acadêmica deve circular de forma mais ampla possível e estar ao alcance do maior número de pessoas, transcendendo os muros da universidade.

Observatório das Metrópoles
Prédio da Reitoria, sala 522
Cidade Universitária - Ilha do Fundão
21941-590 Rio de Janeiro RJ

Tel: (21) 2598-1932
Fax: (21) 2598-1950

E-mail:
emetropolis@bservatoriodasmetrolopes.net

Website:
www.emetropolis.net

editor-chefe

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro

editores

Carolina Zuccarelli
Eliana Kuster
Fernando Pinho
Juciano Martins Rodrigues
Marianna Olinger
Paula Silva Gambim
Renata Brauner Ferreira

assistente

Daphne Besen

conselho editorial

Profª Drª. Ana Lúcia Rodrigues (DCS/UEM)
Prof Dr. Aristides Moysés (MDPT/PUC-Goiás)
Prof Dr. Carlos de Mattos (IEU/PUC-Chile)
Prof Dr. Carlos Vainer (IPPUR/UFRJ)
Profª Drª. Claudia Ribeiro Pfeiffer (IPPUR/UFRJ)
Prof Dr. Emilio Pradilla Cobos (UAM do México)
Profª Drª. Fania Fridman (IPPUR/UFRJ)
Prof Dr. Frederico Araujo (IPPUR/UFRJ)
Profª Drª. Héléne Rivière d'Arc (IHEAL)
Prof Dr. Henri Acserald (IPPUR/UFRJ)
Prof Dr. Hermes MagalhãesTavares (IPPUR/UFRJ)
Profª Drª. Inaiá Maria Moreira Carvalho (UFB)
Prof Dr. João Seixas (ICS)
Prof Dr. Jorge Natal (IPPUR/UFRJ)
Prof Dr. Jose Luis Coraggio (UNGS/Argentina)
Profª Drª. Lúcia Maria Machado Bógus (FAU/USP)
Profª Drª. Luciana Corrêa do Lago (IPPUR/UFRJ)
Profª Drª. Luciana Teixeira Andrade (PUC-Minas)
Prof Dr. Luciano Fedozzi (IFCH/UFRGS)
Prof Dr. Luiz Antonio Machado (IUPERJ)
Prof Dr. Manuel Villaverde Cabral (ICS)
Prof Dr. Marcelo Baumann Burgos (PUC-Rio/CEDES)
Profª Drª. Márcia Leite (PPCIS/UERJ)
Profª Drª. Maria Julieta Nunes (IPPUR/UFRJ)
Profª Drª. Maria Ligia de Oliveira Barbosa (IFCS/UFRJ)
Prof Dr. Mauro Kleiman (IPPUR/UFRJ)
Prof Dr. Robert Pechman (IPPUR/UFRJ)
Prof Dr. Robert H. Wilson (University of Texas)
Profª Drª. Rosa Moura (IPARDES)
Ms. Rosetta Mammarella (NERU/FEE)
Prof Dr. Sergio de Azevedo (LESCE/UENF)
Profª Drª. Simaia do Socorro Sales das Mercês (NAEA/UFPA)
Profª Drª Sol Garson (PPED/IE/UFRJ)
Profª Drª. Suzana Pasternak (FAU/USP)

Editorial

nº 11 • ano 3 | dezembro de 2012

Finalizamos o terceiro ano de e-metropolis com a nossa 11ª edição. Ao longo desse tempo, temos consolidado a revista como um espaço para contribuições sobre o fenômeno urbano, metropolitano e regional. Além dos artigos científicos, abrimos espaços para outros tipos de contribuição que fossem também capazes de impulsionar nosso questionamento sobre a vida urbana e os aspectos múltiplos que se inserem nessa discussão, sejam eles físico-espaciais, políticos, ou sociais. É nessa lógica, partindo do entrelaçamento entre diferentes linguagens como forma de tratar uma questão complexa, que essa edição conta com vídeos que complementam o ensaio fotográfico.

Iniciamos nossa revista com o artigo de capa de Ana Lúcia Brito. A autora traz para a discussão a complicada questão do saneamento básico, serviço que apresenta déficit altíssimo em nossas cidades, especialmente nas áreas metropolitanas mais pobres e na área rural de modo geral. A reflexão parte da Lei 11.455/2007, que regula e orienta os serviços de saneamento básico e também exige que os municípios definam políticas de saneamento municipal e planos municipais de saneamento. Na pesquisa realizada fica demonstrado como é pequena a taxa de implementação dessas políticas e mesmo do plano municipal entre os municípios brasileiros e que muitos fatores técnicos têm tornado mais difícil a criação desses planos bem como a gestão do saneamento. A autora aponta que o pensar sobre gestões consorciadas entre municípios vizinhos é um elemento que deve entrar no rol de pos-

sibilidades de viabilização dos serviços de saneamento básico.

Com o artigo “Política urbana e gestão democrática após 10 Anos de Estatuto da Cidade: possibilidades e desafios na perspectiva do direito à cidade”, a pesquisadora Patrícia Ramos Novaes traz para discussão um tema muito caro para o planejamento urbano: o Estatuto da Cidade. O Estatuto – que na sua criação estabelece e fortalece a participação social na definição e gestão de políticas urbanas –, após 10 anos de sua implementação, teve a efetividade de seus instrumentos e mecanismos de gestão democrática avaliados através da análise de implementação de Planos Diretores na primeira década desse século e com isso foi observada a necessidade de reavaliar os instrumentos existentes.

Na sequência, Antônio Domingos Araújo Cunha nos leva para o tema da escravidão afrodescendente na região metropolitana de Curitiba. O artigo “Peculiaridades históricas e jurídicas sobre os antecedentes e perspectivas da escravidão negra nos arredores da capital do estado do Paraná (RMC*) – BR” trata do processo emancipatório afrodescendente em Curitiba e a inserção e participação local desse grupo na formação do município, buscando destacar essa situação como atípica dentro do panorama nacional.

Saímos da região Sul do país e nos dirigimos ao Nordeste, para uma reflexão sobre a questão do movimento migratório no artigo “Fluxo migratório entre o Cariri Cearense e as capitais brasileiras: evidências de fuga de cérebro”. Aqui, Wellington Ribeiro Justo e Jeovania Cavalcante

dos Santos destacam a problemática migratória, a partir dos deslocamentos de entrada e saída de pessoal altamente qualificado na região do Cariri, no Ceará. O estudo mostra que mais de 50% da população qualificada acaba movendo-se para outros municípios, pois, a região é incapaz de absorvê-la em sua economia e em sua sociedade. Essa discussão de Fuga de Cérebros resgata a questão de como os movimentos migratórios são estimulados pelos desequilíbrios sociais e regionais no Brasil, e impulsiona-nos a refletir como garantir que o contingente qualificado e formado numa dada região do país possa ser aproveitado e absorvido econômica e socialmente no seu local de origem.

Na entrevista desta edição conversamos com o historiador Durval Muniz de Albuquerque Júnior, professor da Universidade Federal de Pernambuco e da Universidade Federal do Rio Grande do Norte e coordenador do grupo de pesquisa “Cartografias espaciais contemporâneas: história, espaços, produção de subjetividades e práticas institucionais”. Durval nos fala sobre o seu livro “Invenção do Nordeste e outras artes”, no qual nos convida a entender a região como uma construção histórica; mais do que isso, destaca essa noção (a do espaço como construção histórica) como um elemento central em suas pesquisas e, também, para nossa reflexão sobre o fenômeno urbano.

O livro recém-lançado “*Montréal et la métropolisation: une géographie romanesque*”, do pesquisador canadense Pierre-Mathieu Le Bel, é o foco da resenha de Renata Brauner Ferreira. Le Bel reflete no livro sobre o tema da metropolização de Mon-

treal, Canadá, propondo a interpretação desse processo não da forma como mais comumente é percebido no meio acadêmico, mas a partir da apreensão de qual metropolização e qual Montreal os romances permitem ver. O livro nos leva a refletir como a abertura a outros campos de conhecimento, como a geografia literária, pode contribuir para uma renovação não apenas nos estudos geográficos e urbanos, mas no desenvolvimento das ciências sociais como um todo.

Na seção especial dessa edição, Fernando Pinho nos convida a passear por Lisboa a partir das narrativas da e sobre a cidade através do ensaio “O Dizer Rebelde como uma Escrita do/sobre o Urbano”. A partir de escritos encontrados nas ruas de Lisboa, o autor escolhe para sua análise “o dizer rebelde”, tal como apelidou as formas narrativas que apresentavam uma crítica à crise econômica portuguesa. Através dos enunciados, destacados em pontos de alta visibilidade e movimento de pessoas na cidade de Lisboa, o autor nos leva a participar, mesmo que indiretamente, da insatisfação da população com a crise portuguesa e a impaciência com as medidas governamentais neoliberais.

Chegando ao fim desse nº 11 trazemos uma questão sempre muito presente nas diferentes regiões do mundo: a devastação provocada, seja nas cidades, seja na área rural, por desastres naturais. Através das fotos da tragédia advinda da passagem do furacão Sandy, na costa leste dos Estados Unidos, em outubro de 2012, Ariel Agai nos leva a refletir sobre dois aspectos dos desastres, em geral: por um lado, estes momentos trazem à tona a capacidade do ser humano de se solidarizar com o outro e servi-lo; por outro, cada vez mais se verifica a inabilidade e o despreparo especialmente dos governos – também dos voluntários que se envolveram no processo de ajuda emergencial – em oferecer aos sobreviventes os meios para a reconstrução de suas vidas após os primeiros socorros. Essa reflexão de Ariel Agai se estende pelos seis vídeos compilados pelo autor para retratar a realidade das famílias e o desamparo legal e assistencial em que se encontram quando a tragédia acaba e é preciso recomeçar. Essa reflexão, embora parta de uma situação específica ocorrida nos Estados Unidos, é importante e muito pertinente também para a realidade brasileira, tendo em vista os desastres frequentes causados por chuvas em todo o país.

Ao final de mais de um ano de e-metropolis, reafirmamos nossa busca pela pluralidade nos temas e nos discursos do urbano. Lembramos que é nosso objetivo abrir espaço para publicações acadêmicas que possam contribuir para os estudos urbanos e regionais a partir de diferentes campos, de diferentes escalas e diferentes locais. É importante e recorrente em nossa Revista tentarmos destacar questões que não só falem do instrumental legal ou técnico e das estruturas que normatizam o urbano, mas, também, que nos levem à apreciação das vivências sociais (individuais e coletivas) na cidade. Pretendemos que esse novo número continue cumprindo este papel. Queremos que todos tenham uma ótima leitura e esperamos encontrá-los, novamente, em nossa próxima edição! ■

agradecimentos

Agradecemos aos nossos pareceristas, abaixo mencionados, pela valiosa contribuição que têm prestado à seleção dos artigos publicados na *e-metropolis* ao longo deste ano.

Adauto Cardoso, Adriana Sanchez, Ana Paula Koury, Christopher Gaffney, Erica Tavares, Erick Omena, Fabrício de Oliveira, Fernanda Bezerra, Heloisa S. M. Costa, João Rovati, Julieta Nunes, Jupira Mendonça, Luciana Andrade, Luciano Fedozzi, Maria Josefina Sant'Anna, Paula Gambim, Pedro Novais, Pierre-Mathieu Le Bel, Tarcísio Botelho, Wilson Jorge.

Índice

nº 11 ▪ ano 3 | dezembro de 2012

Capa

- 08 A gestão do saneamento no Brasil: desafios e perspectivas seis anos após a promulgação da Lei 11.455/2007

The sanitation management in Brazil: Challenges and perspectives six years after the enactment of Law 11.455/2007

Por Ana Lucia Britto

Artigos

- 19 Política urbana e gestão democrática após 10 anos de Estatuto da Cidade: possibilidades e desafios na perspectiva do direito à cidade

Urban policy and democratic management after 10 Years of City Statute: possibilities and challenges from the perspective of the right to the city

Por Patrícia Ramos Novaes

- 29 Peculiaridades históricas e jurídicas sobre os antecedentes e perspectivas da escravidão negra nos arredores da capital do estado do Paraná (RMC*) - BR

Legal and historical peculiarities on the history and perspectives of black slavery in the outskirts of the capital of the State of Paraná (RMC) - BR*

Por Antônio Domingos Araújo Cunha

- 44 Fluxo migratório entre o Cariri Cearense e as capitais brasileiras: evidências de fuga de cérebro
- Migratory flow between Cariri - State of Ceará -, and brazilian state capitals: evidence of brain drain*

Por Wellington Ribeiro Justo e Jeovania Cavalcante dos Santos

Entrevista

- 52 Sobre Nordeste, gênero, cultura e outras invenções
- About Northeast, gender, culture and other inventions*

Por Durval Muniz de Albuquerque Júnior

Resenha

- 64 Geografia literária: muito além da antítese entre ficção e verdade e/ou uma contribuição conceitual e metodológica aos estudos urbanos

Literary geography: above and beyond between truth and fiction and/or a conceptual and methodological contribution to urban studies

Por Renata Brauner Ferreira

Especial

- 66 O dizer rebelde como uma escrita do/sobre o urbano
- The rebel speech as a writing of and about the urban*

Por Fernando Augusto Souza Pinho

Ensaio

- 70 Para além do físico, sobreviventes: Furacão Sandy, resposta emergencial e a necessidade por mudanças criativas sistêmicas
- Beyond the Physical and About Survivors: Hurricane Sandy, Smart Response, and the Need for Creative Systemic Change*

Por Ariel Agai



ficha técnica

Projeto gráfico e editoração eletrônica

Paula Sobrino

Revisão

Aline Castilho

A Ilustração de capa foi feita pelo artista visual **Felipe Abdala**.

abdala.felipe@gmail.com

Ana Lucia Britto

A gestão do saneamento no Brasil

desafios e perspectivas seis anos após a promulgação da Lei 11.455/2007

RESUMO

O acesso aos serviços de saneamento básico é hoje uma questão central para as cidades do país. Parcelas mais pobres da população urbana, sobretudo nas periferias metropolitanas, e grande parte da população rural ainda encontram-se excluídas do acesso aos serviços com reflexos na saúde humana, e na qualidade do meio ambiente. Apesar do déficit, os últimos anos indicam aspectos positivos na busca pela universalização do acesso ao saneamento. Ainda são grandes os desafios para que os municípios assumam as funções que lhes são atribuídas. Essa assunção de atribuições encontra obstáculos na trajetória do setor ou mais especificamente na dependência de trajetória (“path dependence”) que marca a evolução do setor de saneamento no Brasil. Nas regiões metropolitanas o caráter sistêmico e integrado dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário demanda uma gestão associada. Nesses casos, os consórcios entre municípios metropolitanos podem tornar-se uma alternativa na construção de uma nova institucionalidade para a gestão dos serviços.

Palavras-chave: Saneamento básico; PLANSAB: Gestão metropolitana.

ABSTRACT

The access to the basic sanitation services is nowadays a central issue to the cities in the country. Poorer portions of the urban population, mainly at the metropolitan peripheries, and a big part of the rural population, still find themselves excluded of the access to the services which reflect in the human health, and in the quality of the environment. Despite the deficit, the last years indicate positives aspects in the quest for the universalization of the access to the sanitation. The challenges are still big for the municipalities to assume the functions which are attributed to them. This assumption of powers finds obstacles in the trajectory of the sector, or more specifically, in the dependence of the trajectory (“path dependence”) which marks the evolution of the sanitation sector in Brazil. In the metropolitan regions, the systemic and integrated nature of the water supply services and sanitary sewage demands an associated management. In these cases, the partnerships among metropolitan municipalities can be an alternative in the construction of a new institutionality for the management of the services.

Palavras-chave: Sanitation; PLANSAB: Metropolitan management.

Ana Lucia Britto

é professora do Programa de Pós-Graduação em Urbanismo - PROURB da Universidade Federal do Rio de Janeiro UFRJ. Pesquisadora do Observatório das Metrôpoles.

anabrittoster@gmail.com

INTRODUÇÃO

O acesso aos serviços de saneamento básico é hoje uma questão central para as cidades do país. Parcelas mais pobres da população urbana, sobretudo nas periferias metropolitanas, e grande parte da população rural ainda encontram-se excluídas do acesso aos serviços com reflexos na saúde humana, e na qualidade do meio ambiente. O estudo Panorama do Saneamento Básico, que subsidia o PLANSAB, Plano Nacional de Saneamento Básico, estima que nas áreas urbanas existam 3,3 milhões de habitantes com abastecimento de água precário, reconhecendo que a insuficiência na qualidade e quantidade de água distribuída se constituem em formas de acesso precário. Nas áreas rurais esse número é de 8,8 milhões de pessoas. O mesmo estudo considera como déficit de atendimento em esgotamento sanitário, além da inacessibilidade ao seu afastamento nos domicílios, a parcela da população interligada a rede mas não servida por sistema de tratamento. Em áreas urbanas este tipo de déficit atinge cerca de 31,2 milhões de habitantes.

Apesar do déficit, os últimos anos indicam aspectos positivos na busca pela universalização do acesso ao saneamento. Desde 2007, o setor conta com a Lei 11.445, que trouxe importantes orientações para a política e para prestação dos serviços. Destaca-se, neste marco regulatório, a adoção de um conceito amplo de saneamento básico, englobando quatro componentes: o abastecimento de água potável; o esgotamento sanitário; a limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e a drenagem e manejo das águas pluviais urbanas; a priorização do acesso aos serviços à população de baixa renda; afirmação do papel do essencial do Estado e do caráter de serviço público do saneamento; a afirmação dos conceitos de regulação, planejamento e avaliação dos serviços; a implantação de regras claras para a delegação dos serviços, dentre as quais a necessidade de plano municipal e de consulta pública; o reconhecimento do controle social como um dos instrumentos da gestão.

A Lei 11.445/2007 determina os princípios que devem orientar a prestação dos serviços: universalização do acesso; integralidade, compreendida como o conjunto de todas as atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento básico, propiciando à população o acesso na conformidade de suas necessidades e maximizando a eficácia das ações e resultados; equidade, sustentabilidade e adoção de métodos, técnicas e processos que considerem as peculiaridades locais e regionais.

Contudo, ainda estamos distantes de ter serviços prestados segundo os princípios da Lei. Observa-se que o setor de saneamento apresenta uma forte resis-

tência à mudanças, que no âmbito da ciência política é caracterizado como dependência de trajetória. As estruturas e as lógicas de gestão do PLANASA, idealizado pelo regime militar são ainda extremamente presentes. A reforma iniciada no governo Lula, com o estabelecimento de novo marco legal para o setor, não consegue se implantar de forma plena, entre outras razões pela inércia dos arranjos prévios. São as diferentes dimensões dessa resistência, os desafios e as perspectivas de mudança para o setor, com foco no abastecimento de água e no esgotamento sanitário, que serão objeto de análise nesse artigo.

OS DESAFIOS PARA A ATUAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NO SANEAMENTO SEGUNDO OS PRINCÍPIO DA LEI 11.445/2007

O modelo do PLANASA, implantado no governo militar, difundiu princípios de gestão pautado nos princípios do insulamento burocrático e na centralização decisória pelas Companhias Estaduais, CESBs. Houve uma forte pressão sobre os municípios para que estes concedessem às companhias estaduais a exploração dos serviços; este era um requisito para que pudessem acessar os recursos federais destinados ao setor, gerenciados pelo BNH. Como destacam diferentes análises sobre o setor, o modelo pressupunha uma relação bastante assimétrica entre os dois principais atores (estados e municípios), pois nos contratos de concessão, que regulavam as relações entre municípios e CESBs, estes renunciavam à prerrogativa de poder concedente em matéria de planejamento, política de investimentos e tarifária. Assim, durante aproximadamente quatro décadas grande parte dos municípios brasileiros, delegaram a gestão seus serviços de saneamento às CESBs abrindo mão de atuar mais efetivamente nesse setor.

A Lei 11.445/ 2007, e seu decreto de regulamentação de 2010, demandam uma mudança de postura e reforçam o papel dos municípios na prestação dos serviços, que devem: (i) elaborar e aprovar a Política Municipal de Saneamento Básico, através da qual será definido o modelo jurídico-institucional e as funções de gestão dos serviços públicos de saneamento e estabelecida a garantia do atendimento essencial à saúde pública, aos direitos e deveres dos usuários, e ainda a instância controle social da gestão dos serviços; (ii) elaborar e aprovar o Plano Municipal de Saneamento Básico, cujo conteúdo é definido na Lei; (iii) constituir a entidade reguladora e fiscalizadora dos serviços públicos de saneamento básico ou definir a qual entidade existente será delegada essa função; (iv) implantar o a entidade responsável pelo controle social dos

serviços, que pode ser um conselho específico (Conselho Municipal de Saneamento) Básico, ou inserir a função de controle social dentro do Conselho Municipal da Cidade. Os municípios, independentemente do modelo de prestação dos serviços adotado, isto é gestão direta, delegação a empresa estadual, ou delegação a empresa privada, devem assumir as funções acima citadas.

Reconhecendo a fragilidade institucional e financeira de grande parte dos municípios brasileiros, consideramos que o desafio é imenso. Um dos principais desafios para o setor é como os municípios, sobretudo os menores e com fraca capacidade técnica e financeira, podem assumir estas funções, juntamente com todas as outras que lhes foram atribuídas pós Constituição de 1988. Outro desafio é mudança de postura das CESBs e dos governos estaduais para que estes assumam os novos papéis que lhes são atribuídos pela Lei 11.445. Estes desafios, que envolvem o planejamento, a regulação e o controle social, são examinados mais detalhadamente a seguir.

O Planejamento

O Plano Municipal de Saneamento é um instrumento estratégico de gestão participativa que permite a continuidade administrativa no setor de saneamento, bem como a sustentabilidade e perenidade dos projetos de saneamento desenvolvimento. Ao formular o plano o município passa a ter a prerrogativa de orientar os investimentos realizados em seu território. O plano de saneamento básico passa a ser condição indispensável para validar os contratos de prestação de serviços públicos de saneamento e para sua delegação. O Decreto 7.217, de 21 de junho de 2010 que regulamenta a Lei 11.445/2007 estabelece que a partir do exercício financeiro de 2014, a existência de plano de saneamento básico, elaborado pelo titular dos serviços, será condição para o acesso a recursos orçamentários da União quando destinados a serviços de saneamento básico. Observa-se no âmbito do Ministério das Cidades um conjunto de iniciativas para induzir os municípios a formularem seus planos municipais, que envolvem a publicação de manuais e diretivas, o apoio técnico e a disponibilização de recursos do PAC 2 para apoio a formulação dos planos.

A Lei nº 11.445/2007 e seu decreto de regulamentação trazem as normas sobre o conteúdo do plano, dentre as quais destacam-se:

- diagnóstico da situação e de seus impactos nas condições de vida, utilizando sistema de indicadores de saúde, epidemiológicos, ambientais, inclusive hidrológicos, e socioeco-

nômicos e apontando as causas das deficiências detectadas;

- metas de curto, médio e longo prazos, com o objetivo de alcançar o acesso universal aos serviços, admitidas soluções graduais e progressivas e observada a compatibilidade com os demais planos setoriais;
- programas, projetos e ações necessários para atingir os objetivos e as metas, de modo compatível com os respectivos planos plurianuais e com outros planos governamentais correlatos, identificando possíveis fontes de financiamento;
- ações para situações de emergências e contingências; e
- mecanismos e procedimentos para avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas.

Ainda segundo a Lei nº 11.445/2007 e seu decreto de regulamentação, o plano deverá identificar as situações em que não haja capacidade de pagamento dos usuários, e indicar solução para atingir as metas de universalização. O decreto de regulamentação determina, ainda, no Art. 26, que a elaboração e a revisão dos planos de saneamento básico deverão efetivar-se, de forma a garantir a ampla participação das comunidades, dos movimentos e das entidades da sociedade civil, por meio de procedimento que, no mínimo, deverá prever fases de: I - divulgação, em conjunto com os estudos que os fundamentarem; II - recebimento de sugestões e críticas por meio de consulta ou audiência pública; e III - quando previsto na legislação do titular, análise e opinião por órgão colegiado criado nos termos do art. 47 da Lei no 11.445, de 2007. A divulgação das propostas dos planos de saneamento básico e dos estudos que as fundamentarem dar-se-á por meio da disponibilização integral de seu teor a todos os interessados, inclusive por meio da rede mundial de computadores - internet e por audiência pública.

Considerando o contexto prévio, marcado pela herança do PLANASA, onde a maior parte dos municípios brasileiros delegou a tarefa de planejar o saneamento às CESBs. Durante mais de três décadas ações das dessas companhias estaduais se caracterizaram pela opacidade, centralismo e autoritarismo na definição, na elaboração e na implementação de programas e ações específicas, sem diálogo com os municípios. Grande parte das companhias estaduais se estruturou de forma a serem as únicas a deter as informações, e a deter a capacidade técnica para operar os serviços. Para tal, elas contaram com o apoio do governo do estado, que em muitos casos, usava as promessas de investimentos nos municípios como

instrumento de barganha política. Para muitos municípios essa delegação de responsabilidade representava uma forma de se livrar de um problema.

O contexto atual, onde os municípios formular o plano e política, demanda destes um grande esforço técnico e político, assim como uma mudança de postura dos governos estaduais e das CESBs e a construção de um novo ambiente de cooperação interfederativa. Muitas CESBs e governos estaduais resistem à mudança, que pode significar, para as primeiras uma possibilidade de questionamento das suas ações, e a necessidade de atuar em um ambiente com novas demandas da parte dos municípios; para os governos estaduais, a perda de poder político. Os municípios também resistem pois passam a ter que assumir frente à população novas responsabilidades, e ainda a ter que se organizar técnica e financeiramente para cumpri-las. Por outro lado, análise do tratamento à temática do saneamento nos Planos Diretores Municipais de Desenvolvimento Urbano revela a fraca capacidade dos municípios de lidar com o tema. Pesquisa realizada pelo Observatório das Metrôpoles sobre esses planos revelou que estes instrumentos de planejamento são extremamente frágeis na construção de diretrizes, instrumentos e programas visando a ampliação do acesso da população aos serviços de saneamento. Se os planos reconhecem a importância da universalização do acesso aos serviços e assinalam essa diretiva como essencial para construção de cidades socialmente justas e ambientalmente sustentáveis, poucos conseguem formular uma política municipal de saneamento como uma componente da política local de desenvolvimento urbano.

A fragilidade das definições na área do saneamento pode ser associada à precariedade de indicadores e diagnósticos referentes ao setor. Isso pode ser verificado tanto na análise dos diagnósticos utilizados para a elaboração dos planos diretores quanto pelas diretrizes estabelecidas - em vários planos - relativas à necessidade de produção de diagnósticos, estudos e elaboração de cadastro das redes. O desconhecimento da real cobertura dos serviços e dos problemas inerentes ao funcionamento dos sistemas pelos municípios inviabiliza a elaboração de diretrizes, instrumentos e programas consubstanciados. Por outro lado, também inviabiliza a construção de uma articulação adequada entre política de uso do solo e disponibilidade de infraestrutura de saneamento.

A elaboração do diagnóstico, como base dos Planos Municipais de Saneamento é, portanto, um primeiro desafio a ser enfrentado pelos municípios. As informações são detidas pelas CESBs e estas devem se dispor a disponibilizá-las para os municípios.

Por outro lado, a definição de programas, projetos

e ações demanda uma articulação estreita com políticas de desenvolvimento urbano, habitação e meio ambiente. Essa articulação representa um segundo desafio, pois os municípios devem ter capacidade de planejar de forma intersetorial para atender os princípios de integralidade presentes na Lei, o que demanda uma capacidade institucional que poucos municípios dispõem.

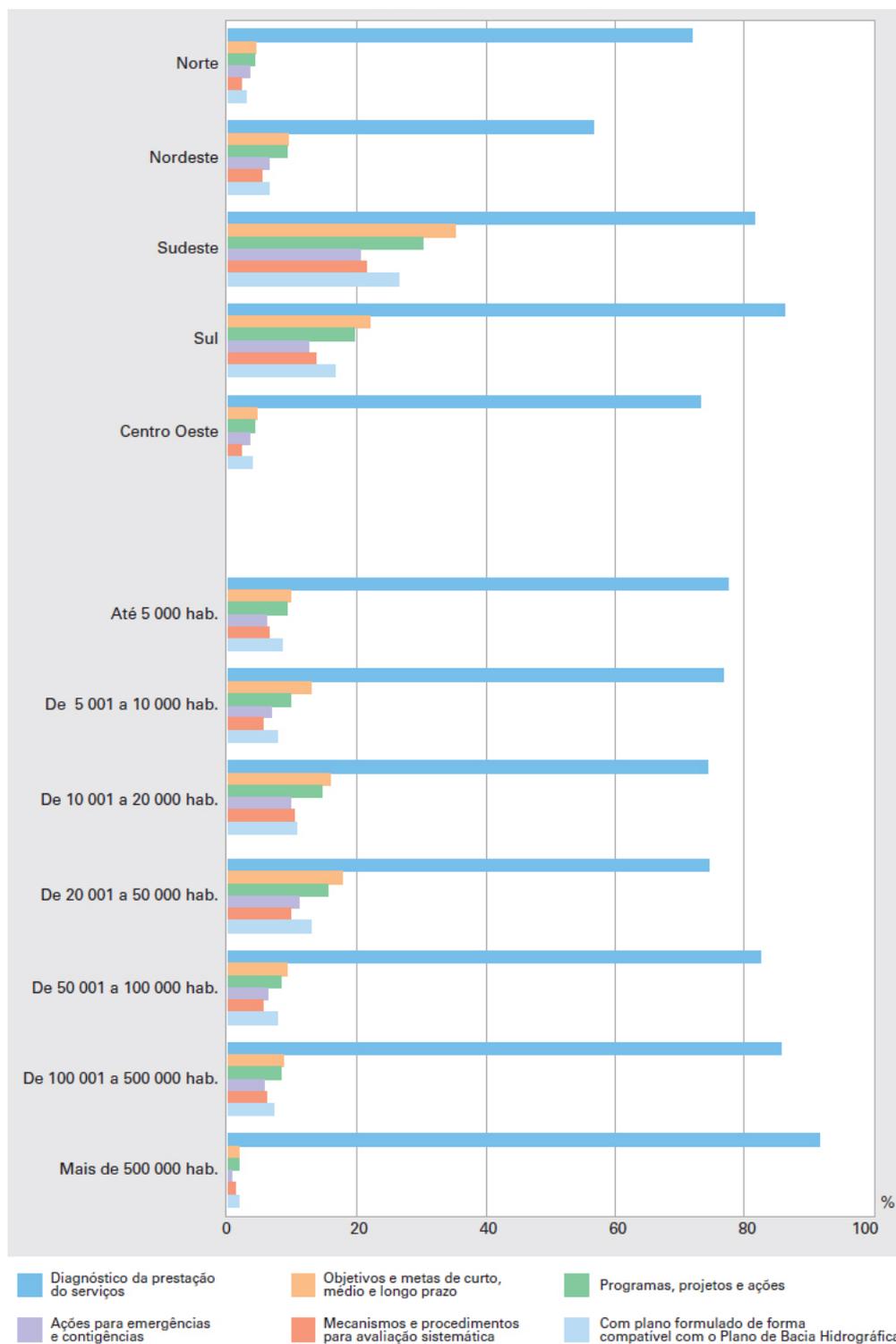
Dados de pesquisa MUNIC¹ de 2011, recentemente divulgada pelo, mostram que apenas 28,2%, ou 1.569 municípios do país, tinham Política Municipal de Saneamento Básico, e somente 17,3%, ou 965 do total, dispunham de política voltada para o setor instituída por efeito de lei. Com relação aos Planos Municipais de Saneamento, apenas 609 (10,9%) dos 5.565 possuíam planos municipais. A melhor situação é a da região sudeste, onde 16,3% dos municípios possuem planos; a pior a da região nordeste onde apenas 5,4% possuem planos. Do total de 609 planos, 71,7% eram regulamentados por Lei ou Decreto. (IBGE, 2012). O gráfico 1, extraído da MUNIC 2011 ilustra essa situação.

Considerando o prazo de 2014 estabelecido pelo MCidades, e a situação observada através dos dados da MUNIC 2011, identificamos a elaboração dos planos um primeiro grande desafio a ser enfrentado pelos municípios. Como assinala Heller para os municípios, a ausência de políticas formais e, de planejamentos com visão estratégica, os deixa à mercê das vontades e decisões dos prestadores de serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário (Heller, 2012).

A experiência dos planos municipais de desenvolvimento urbano avaliada na literatura aponta para os limites desse instrumento de planejamento. Segundo Maricato, a elaboração dos Planos Diretores Participativos (PD's) permite aos participantes conhecer a cidade, entender as forças que a controlam. Seu processo participativo permite incorporar sujeitos ao processo político e ao controle (sempre relativo) sobre a Administração e a Câmara municipais. Contudo, afirma a autora, "é preciso lembrar sempre da distância imensa que separa discurso da prática entre nós. Invariavelmente, os textos dos PD's são sempre muito bem intencionados, afirmando uma cidade para todos, harmônica, sustentável e democrática. A implementação do Plano, entretanto, tende a seguir a tradição: o que favorece alguns é realizado, o que contraria é ignorado. E os esquecidos continuam esquecidos caso não estejam lá para ressaltar suas neces-

¹ Publicação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística com os resultados do Questionário Básico da Pesquisa de Informações Básicas Municipais.

Gráfico 1 - Proporção de municípios com Plano Municipal de Saneamento Básico, por algumas características do plano, segundo as Grandes Regiões e as classes de tamanho da população dos municípios - 2011



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2011.

saneamento. Por outro lado, em contextos metropolitanos, a compatibilização dos planos municipais é um aspecto central. Em muitos destes os municípios não são autônomos na produção de água, as redes de distribuição são interligadas, e os sistemas de esgotamento compartilhados. Nesses casos um plano metropolitano, articulando planos municipais, é um instrumento fundamental para pensar serviços orientados pela universalização do acesso; integralidade, equidade e sustentabilidade. Cabem os governos estaduais, promover este tipo de planejamento e induzir a cooperação entre os municípios. Assim, este é um desafio dos governos estaduais que se insere na redefinição das suas funções com relação ao saneamento.

De acordo com análise feita por Montenegro (2009), se por um lado, é fato que a Lei no 11.445/2007, define o papel do ente municipal, ao preconizar que cada município, por meio do seu plano de saneamento básico defina em processo participativo sua estratégia de universalização do atendimento, de alcance da boa qualidade dos serviços prestados e a custos módicos; por outro a função dos estados da federação não está bem definida na Lei. Consideramos duas hipóteses explicativas dessa

idades, sem a ilusão de desenhar a cidade de todos ou a cidade dos nossos sonhos” (Maricato, 2007). Evidentemente, as mesmas questões podem ser apontadas como impasses para os planos municipais de

indefinição: seja porque os estados, em princípio, não se constituem os titulares dos serviços, seja porque os legisladores se preservaram para não invadir a atribuição estadual na regulamentação da competência

de promover programas de melhoria das condições de saneamento básico, conforme inciso IX do art. 23 da Constituição Federal de 1988. Entretanto, como alerta Montenegro, aos estados cabe papel relevante na gestão dos serviços de saneamento, que necessita melhor exame (Montenegro, 2009).

Mesmo se diferentes programas de saneamento são desenvolvidos pelos Estados, Rezende e Heller mostram que no nível estadual o que se verifica com mais frequência é a inexistência de órgãos formais no executivo que se dediquem a área de abastecimento de água e esgotamento sanitário, ficando essa função em geral restrita às companhias estaduais, que não atuam em todo estado (Rezende e Heller, 2008, p.342), e na maiorias dos casos, atuam mais em abastecimento de água do que em esgotamento sanitário. Em trabalho recente Heller questiona, pertinentemente, se a “situação de limbo” reservada aos Estados, não estaria por requerer uma séria avaliação, indicado se uma forma de se superar a referida situação seria o incentivo à elaboração de planos estaduais de saneamento básico, que reposicionassem o papel desse ente federado, para além da atuação de suas companhias estaduais de água e esgotos (Heller, 2012).

A Regulação

A Lei no 11.445/2007 determinou a necessidade de regulação pelo titular em qualquer arranjo institucional de prestação dos serviços de saneamento, inclusive como condição de validade dos contratos. Este modelo é recente no Brasil. Durante a vigência do PLANASA existia um formato de regulação financeira centralizado no BNH, que atuava fiscalização das tarifas e das ações desenvolvidas pelas CESBs. Os municípios não participavam dessa regulação. Com a extinção do banco essa função se desestruturou. Somente na década de 90, com as primeiras concessões à iniciativa privada é que se esboçam as primeiras iniciativas de regulação da prestação dos serviços pelos municípios. Essa função de regulação era exercida sem uniformidade no Brasil, tendo alguns estados e municípios instituído suas entidades reguladoras, enquanto outros permaneceram inertes quanto à questão

A Lei 11.445/2007 destinou capítulo específico para tratar da regulação, definindo os princípios básicos os objetivos, e as matérias de competência normativa bem como o direito de acesso às informações e o dever de publicidade. Entre os princípios básicos da regulação a Lei destaca-se a independência decisória e a tecnicidade das decisões, essenciais para uma adequada atuação regulatória.

Os objetivos da regulação são o estabelecimento

de normas para a prestação dos serviços, a fiscalização do cumprimento das regras aplicáveis. A existência de regulação normativa, isto é, de normas de regulação que prevejam meios para o cumprimento das diretrizes da Lei 11.445/2007 é condição de validade para os contratos que objetivam a prestação de serviços públicos de saneamento.

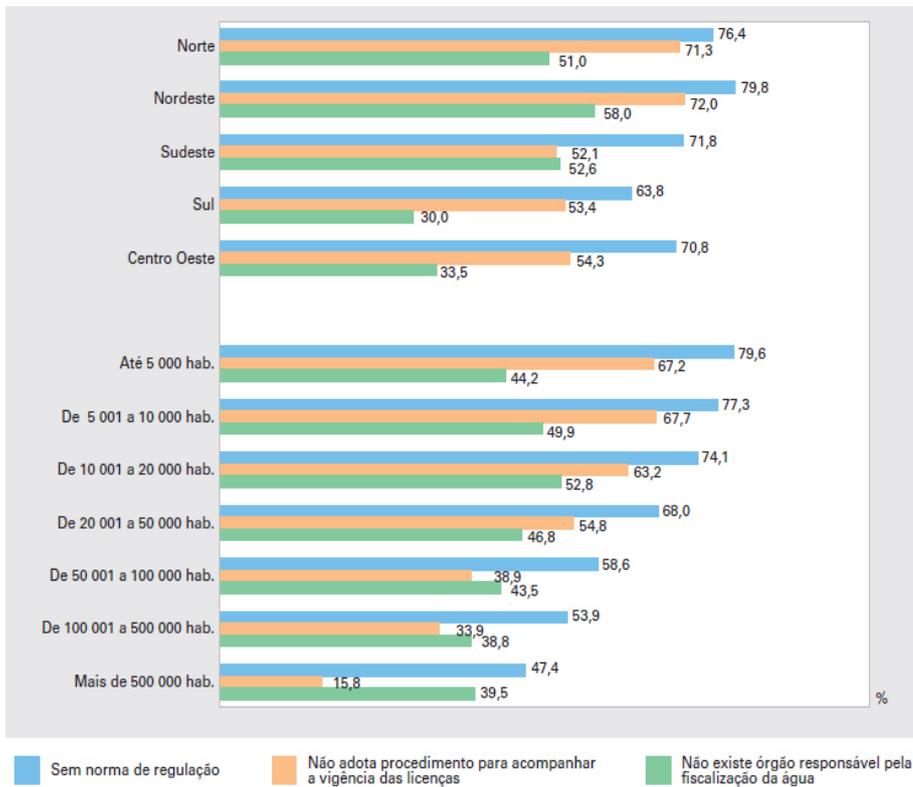
Também são objetivos da regulação a fiscalização do cumprimento das metas previstas na atividade de planejamento, a definição de tarifas módicas e a fiscalização de práticas referentes ao abuso do poder econômico. Do mesmo modo cabe ao ente regulador indicar a intervenção e a retomada dos serviços ao titular; verificar o cumprimento dos planos de saneamento por parte dos prestadores; interpretar e fixar critérios para a fiel execução dos contratos, definir pautas das revisões tarifárias e autorizar o repasse de custos e encargos tributários, não previstos originalmente aos usuários estabelecer modelo de fatura; aprovar manual de prestação do serviço e de atendimento ao usuário e negociações de tarifas com grandes usuários; auditar e certificar investimentos, valores amortizados, depreciação e respectivos saldos; e determinar mecanismos tarifários de contingência, nos casos de escassez ou contaminação de recursos hídricos. O ente regulador deve ter o poder de aplicar penalidades, quando necessário.

Ainda nos termos da Lei, caberá ao titular dos serviços, na elaboração da política pública de saneamento básico, definir os procedimentos da atuação do ente regulador, respeitando as determinações da Lei, e definir o ente regulador, delegando ou não a função de regulação. Assim, compete ao titular dos serviços a definição do ente responsável pela regulação e fiscalização dos serviços públicos, podendo este integrar ou não sua estrutura administrativa, devendo ser o mesmo ser uma pessoa jurídica de direito público. é preciso considerar os arranjos institucionais utilizados para a regulação. A Lei 11.445/2007 permite diferentes arranjos institucionais para regular os serviços públicos de saneamento básico: a regulação por entes estaduais, por entes municipais e por consórcios de regulação.

O estudo para subsidiar o PLANSAB identificou 38 entidades reguladoras de saneamento atuando hoje no país, sendo 11 agências municipais; uma agência consorciada; 21 agências estaduais; três órgãos de controle municipal e dois estaduais. Quanto ao atual estágio da regulação dos serviços de água e esgoto no País, o mesmo estudo demonstrou que das 38 entidades reguladoras existentes, somente 16 realizam regulação efetiva, estando a maioria das entidades em fase de estruturação (Britto e al. 2011)

A pesquisa MUNIC de 2011 do IBGE aborda

Gráfico 2 - Proporção de municípios sem regulação e fiscalização relativas ao saneamento básico, segundo as Grandes Regiões e as classes de tamanho da população dos municípios - 2011



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2011.

o tema da regulação. Se, por um lado, houve uma ampliação do número de municípios com definição do órgão responsável pela regulação e fiscalização dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, ela indica que 4.396 municípios (78,9%) não definiram normas de regulação dos serviços de abastecimento de água, e 4.643 municípios (83,4%) não definiram normas para a regulação dos serviços de esgotamento sanitário (IBGE, 2012). A situação é ilustrada no gráfico 2.

Observa-se, ainda, na estrutura de determinadas CESBs uma forte resistência a se submeter a regulação. A CEDAE (companhia estadual do Rio de Janeiro) presta serviços para 60 municípios, sem a definição de entidade reguladora, ou de normas de regulação. Observa-se uma incompletude na atividade reguladora, revela outro desafio para o setor: implantar a regulação segundo os princípios da Lei 11.445/2007.

A maior parte dos municípios tem, efetivamente, dificuldades técnicas e financeiras para estruturar um órgão de regulação municipal e tende a delegar essa função para os órgãos estaduais. Contudo, essa regulação não pode implicar em um desengajamento do

município da atividade reguladora, sob pena de ter os interesses locais, com relação à estrutura tarifária dos serviços, por exemplo, não respeitados.

Controle Social

Como assinalam Heller et al. a história do saneamento do Brasil revela poucas situações de participação e controle social, sendo a centralização e autoritarismo uma marca do setor (Heller et al, 2007). O modelo de gestão do PLANASA veio a reforçar esse traço, pautando-se nos princípios de insulamento burocrático, instaurando um modelo de gestão tecnocrático e refratário à participação e ao controle social, onde o racionalismo administrativo figura como condição necessária e suficiente para o sucesso da gestão.

No final dos anos 80, a crise do PLANASA vem no bojo da redemocratização e no contexto da Constituição Federal de 1988 que afirmou a participação da sociedade como um princípio para a

formulação e na gestão das políticas públicas. Foram asseguradas na Constituição de 1998, e posteriormente regulamentadas, diversas formas de controle social na formulação e definição de políticas públicas por meio de conselhos em diferentes nas áreas: saúde, educação, assistência social, trabalho, entre outros. Em algumas áreas, como na saúde, a existência dos conselhos fiscalizadores das políticas públicas tornou-se condição obrigatória para o recebimento de verbas públicas por parte dos municípios brasileiros.

Todavia os avanços da Constituição não se materializaram no setor de saneamento. Como assinala Cordeiro, enquanto a saúde pública criava um sistema e instituiu a saúde como dever de Estado e direito de todos e a política urbana conquistava por emenda popular os artigos. 182 e 183 que, entre outros princípios, determinavam a submissão da propriedade à sua função social, o setor de saneamento introduzira na Constituição apenas aspectos que fomentaram uma disputa em torno da titularidade dos serviços (Cordeiro, 2011). Nota-se nesse aspecto a influência de uma corporação que se fortaleceu com PLANASA e o que subjugou o setor à predominância de uma lógica empresarial e centralizadora (Costa, 2009) e

avessa a toda e qualquer forma de controle social.

Assim, desde a década de 1990 já existem inúmeras experiências de controle social de políticas públicas por meio de conselhos no país, mas no setor de saneamento esse processo de abertura ao controle social não se realizou. O saneamento como campo técnico de especialistas, onde a participação dos leigos é desqualificada permaneceu como visão hegemônica. O papel da corporação de engenheiros, abrigada nas Companhias Estaduais, contribuiu para a manutenção dessa visão. As experiências de controle social são pouco numerosas e vieram, sobretudo, de municípios cuja gestão dos serviços era feita na esfera municipal, onde os governos locais eram mais progressistas. Destaca-se nesse sentido o papel da ASSEMAE, Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento, criada em 1984. Como assinalam Heller et al, faz parte do histórico desta associação o incentivo à participação do conjunto da sociedade nas definições da política de saneamento e da implementação das ações, por meio de conselhos deliberativos oficialmente instituídos nos serviços de saneamento (Heller et al, 2007, p.61).

A Lei 11.445/2007 traz elementos para uma modificação nesse cenário. Em seus artigos 2º e 3º, ela estabelece que os serviços públicos de saneamento básico sejam prestados, tendo como um dos princípios fundamentais o controle social, considerando-o como “um conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico” (Lei no 11.447/07). Cabe ao titular dos serviços estabelecer mecanismos de participação e controle social.

O Art. 47, que trata do tema, indica que o controle social dos serviços públicos de saneamento básico poderá

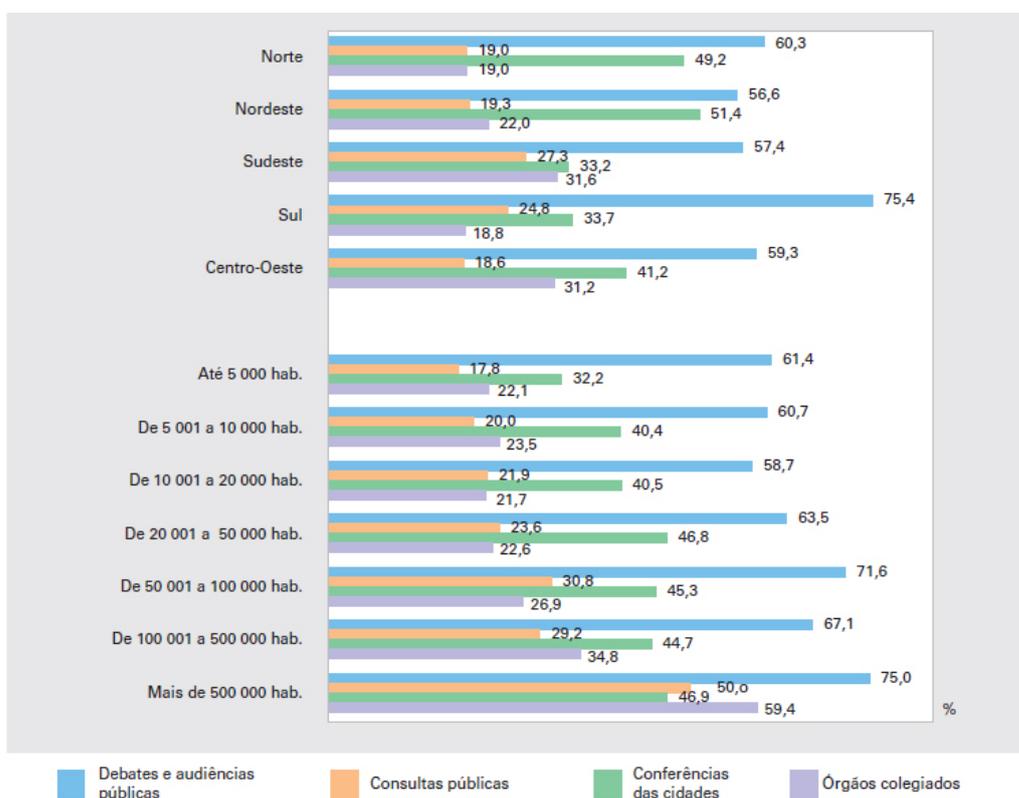
incluir a participação de órgãos colegiados de caráter consultivo, estaduais, do Distrito Federal e municipais, assegurada a representação: dos titulares dos serviços; de órgãos governamentais relacionados ao setor de saneamento básico; dos prestadores de serviços públicos de saneamento básico; dos usuários de serviços de saneamento básico; de entidades técnicas, organizações da sociedade civil e de defesa do consumidor relacionadas ao setor de saneamento básico.

O parágrafo primeiro do mesmo artigo indica que as funções e competências relacionadas ao controle social poderão ser exercidas por órgãos colegiados já existentes, com as devidas adaptações das leis que os criaram.

O Decreto 7.217, de 21 de junho de 2010 que regulamenta a Lei 11.445/2007 estabelece no artigo 34 os mecanismos de controle social: debates e audiências públicas; consultas públicas; conferências das cidades; participação de órgãos colegiados de caráter consultivo na formulação da política de saneamento básico, bem como no seu planejamento e avaliação.

Observa-se uma certa fragilidade da Lei no que diz respeito ao caráter da participação, que se mantém como consultiva. Esse aspecto da Lei 11.445/2007 reflete a conjunção de forças que precedeu sua apro-

Gráfico 3 - Percentual de municípios com mecanismos de controle social dos serviços de saneamento básico, por tipo de mecanismo adotado, segundo as Grandes Regiões e as classes de tamanho da população dos municípios - 2011



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2011.

vação, e o embate entre setores progressistas defensores de uma participação deliberativa, e os setores conservadores, refratários à toda e qualquer forma de participação. A participação consultiva foi o acordo possível entre essas duas posições. Todavia, ressalta-se que os municípios, ao regulamentar as instâncias de participação, podem atribuir às instâncias de controle social da política pública de saneamento caráter deliberativo.

A instituição dessas instâncias de controle social é um desafio a ser enfrentado pelos municípios. O Decreto 7.217, de 21 de junho de 2010 que regulamentou a Lei 11.445/2007 indica que será vedado, a partir do exercício financeiro de 2014, acesso aos recursos federais ou aos geridos ou administrados por órgão ou entidade da União, quando destinados a serviços de saneamento básico, àqueles titulares de serviços públicos de saneamento básico que não instituírem, por meio de legislação específica, o controle social realizado por órgão colegiado.

A pesquisa MUNIC de 2011 inquiriu sobre o controle social no saneamento. Apesar de configurar um princípio fundamental para a gestão dos serviços presente na Lei 11.445/2007, a pesquisa identificou que 3.114 municípios (56%) não adotaram nenhum mecanismo de controle social dos serviços de saneamento básico. Entre os que adotaram mecanismos de controle social, os mais usuais foram os debates e as audiências públicas (62,4%), seguidos pelas Conferências das Cidades (41%), os órgãos colegiados (24,1%) e as consultas públicas (22,7%) (IBGE, 2012). A situação no conjunto do país é ilustrada pelo gráfico 3.

Questionando os municípios sobre os órgãos colegiados que participam do controle social dos serviços de saneamento básico, a pesquisa verificou que do total de 3 582 municípios (64,4%) com órgão colegiado que participa no controle social dos serviços de saneamento básico, 83,9% referem-se ao Conselho Municipal de Saúde; 53,5%, ao Conselho Municipal de Meio Ambiente; 1,9%, ao Conselho Municipal da Cidade e/ou do Desenvolvimento Urbano; e 9,7% indicam a opção outros órgãos colegiados, não discriminados. Somente 195 municípios (3,5%) informaram possuir Conselho Municipal de Saneamento e, destes, segundo informação das prefeituras, apenas 2,5% atuam no controle social dos serviços.

Observa-se que no nível nacional, o órgão de controle da política pública de saneamento é o Conselho das Cidades e, considerando as interfaces entre as políticas de habitação, desenvolvimento urbano e saneamento, inferimos que este seria um espaço privilegiado para que os cidadãos possam fiscalizar, discutir e intervir efetivamente na gestão dos serviços. Os

dados da MUNIC mostram, porém, que são muito poucos os municípios a instituírem no nível local a mesma estrutura existente no nível federal.

PERSPECTIVAS PARA ENFRENTAR OS DESAFIOS

Reconhecemos que são grandes os desafios para que os municípios assumam as funções que lhes são atribuídas pela Constituição e pela Lei 11.445/2007 na gestão do saneamento. Essa assunção de atribuições encontra obstáculos na trajetória do setor ou mais especificamente na dependência de trajetória (“path dependence”) que marca a evolução do setor de saneamento no Brasil. Por dependência de trajetória entende-se que as escolhas anteriores, sobretudo as que configuraram o modelo PLANASA, têm peso sobre as escolhas futuras e a configuração de novas políticas sofre a influência de políticas prévias. Dessa forma, a capacidade dos atores públicos assumirem novas políticas é influenciada por políticas anteriores que geraram certas capacidades administrativas, definiram uma distribuição de recursos, incentivaram alianças e consolidaram procedimentos burocráticos. A implementação dos princípios da Lei 11.445/2007 implica em romper com a trajetória anterior, considerando os aspectos relacionados a seguir.

A construção de novo pacto federativo: a cooperação entre entes da federação na política pública de saneamento

Como assinalam Abrucio e Soares, a noção de pacto está na base das relações federativa, implicando na renegociação de acordos e parcerias ao longo do tempo (Abrucio e Soares 2001, p.34). Para que sejam colocados em prática os princípios da Lei 11.445/2007, essa renegociação entre estados e municípios, criando um novo pacto entre entes federativos com relação ao saneamento é fundamental.

Uma questão que se coloca é definir o papel dos estados no saneamento. A Lei 11.445/2007 define claramente o papel dos municípios, responsáveis pela gestão, assumindo a função de planejamento, e podendo delegar ou não as funções de prestação e regulação. As Companhias Estaduais também tem seu papel definido: são prestadoras dos serviços. O papel dos estados merece uma maior discussão.

A relação entre principais atores do setor, municípios, estados e Companhias Estaduais tem como instrumento regulatório a Lei 11.107/2005, regulamentada quase dois anos depois, pelo decreto nº6.017, de 17 de janeiro de 2007, que trata da cooperação

inter-federativa para a gestão de serviços públicos por meio dos consórcios públicos e convênios de cooperação. A Lei define os instrumentos de cooperação federativa. A idéia de cooperação entre estados e municípios, onde os dois se colocam em igualdade de condições, e entre municípios, deve ser a base do novo pacto federativo para o saneamento.

A Lei 11.107/2005 proporciona a segurança político-institucional necessária para o estabelecimento de estruturas de cooperação entre entes federativos. Os consórcios, nos termos da nova lei, são parcerias entre dois ou mais entes da federação para a realização de objetivos comuns, em qualquer área. Entre as finalidades possíveis dos consórcios está a gestão conjunta de abastecimento de água e esgotamento sanitário e de destino final de resíduos sólidos, com evidentes oportunidades de ganho de escala.

No campo do saneamento a formação de consórcios surge assim como uma alternativa ao modelo centralizador, e quase sempre autoritário, de concessão dos serviços às Companhias Estaduais, e à municipalização, como uma saída viável para os pequenos municípios, ou municípios mais pobres. Observa-se que esta é a realidade da maior parte dos municípios brasileiros; a maioria tem até 50 mil habitantes e uma estrutura administrativa e financeira frágil. Essa é uma das dificuldades para que estes assumam plenamente as funções que lhes são atribuídas pela Lei 11.445/2007.

Por outro lado, nas regiões metropolitanas o caráter sistêmico e integrado dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário implica em uma organização territorial que, na maioria dos casos, vai além dos limites administrativos municipais e que demanda uma gestão associada. Também, nesses casos, os consórcios entre municípios metropolitanos podem tornar-se uma alternativa na construção de uma nova institucionalidade para a gestão dos serviços.

Os consórcios públicos podem, portanto, apontar um novo pacto dentro do federalismo brasileiro, materializando novos arranjos institucionais, reunindo municípios com interesses e necessidades comuns, a ainda, quando conveniente, agregando a participação do governo estadual. Sua estrutura organizacional pode variar de maneira a comportar câmaras técnicas, que se submetidas a efetivo controle social, abrem maior espaço para a participação popular.

A capacitação dos gestores públicos para atuar no saneamento

Este é um aspecto central para o setor, pois apesar do significativo aumento de recursos federais para o

saneamento, a partir do PAC I de 2007, diferentes levantamentos sobre o programa mostram uma baixa efetividade dos investimentos, com projetos e obras de má qualidade, e infraestruturas administradas inadequadamente.

Isto demonstra que não basta disponibilizar recursos; existe necessidade urgente de programas que venham a fortalecer a capacidade de planejamento e gestão dos agentes públicos responsáveis pela prestação dos serviços na maior parte das cidades do país. Assim, um grande desafio para o setor é a ampliação da capacidade de gestão dos titulares, de maneira que estejam habilitados e qualificados para prestar serviços de saneamento básico, que sejam necessariamente planejados, regulados, fiscalizados e submetidos ao controle social.

O PLANSAB, Plano Nacional de Saneamento, formulado pelo Ministério das Cidades (MCidades), destaca esse aspecto, reforçando o caráter estratégico das medidas estruturantes aquelas que fornecem suporte político e gerencial à sustentabilidade da prestação dos serviços, envolvendo o aperfeiçoamento da gestão em todas as suas dimensões.

O Ministério das Cidades e a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) vêm atuando nesse sentido, através de programas de capacitação como a Rede Nacional de Capacitação e Extensão Tecnológica em Saneamento Ambiental (ReCESA) do MCidades. Fora do âmbito do governo federal, a Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento (ASSEMMAE) vem tendo uma atuação exemplar no campo da capacitação. Contudo, é preciso que haja uma ruptura com a trajetória anterior, e que os governos municipais se engajem em um nesse processo de capacitação e reconheçam o seu papel estratégico para a sustentabilidade das ações de saneamento. Também é fundamental que eles reconheçam a importância de criar instâncias perenes e qualificadas, como secretarias municipais, com corpo técnico competente, incorporado à administração municipal por concurso público, para atuar na gestão saneamento.

O controle pela sociedade da gestão do saneamento

A adoção do controle social como um princípio da gestão do saneamento, significa como romper a tradição do setor orientada por uma concepção de que o racionalismo administrativo seria condição necessária e suficiente para o sucesso da gestão. Como assinala o PLANSAB, “a gestão dos serviços de saneamento é tradicionalmente relegada à dimensão técnico-administrativa e artificialmente separada dos processos

socioeconômicos e políticos que estruturam, dão marco e até determinam a forma como estes serviços são organizados e geridos”.

Assumir a dimensão política da gestão do saneamento, nos marcos da gestão participativa e democrática é, portanto uma tarefa complexa para os governos municipais e estaduais; cabe a eles a implementação dos instrumentos apontados na Lei 11.445/2007. Por outro lado, cabe aos movimentos sociais pressionar para que os Conselhos existentes, e os que virão a ser criados, não sejam apenas “de fachada”, para cumprir as exigências para obtenção de recursos do governo federal. Destacamos, como afirmando no PLANSAB, a necessidade de que estes espaços serem lugar de promoção da cidadania ativa e da influência real, por parte dos cidadãos usuários dos serviços, nos rumos das decisões com relação à política pública de saneamento. As decisões de investimentos em saneamento básico devem ser aprovadas nas esferas constituídas de participação e de controle social. O controle social, associado ao planejamento de longo prazo, e ao fortalecimento da capacidade técnico-administrativa dos gestores, são elementos centrais para um projeto nacional de universalização do acesso aos serviços, afirmando-se o papel do Estado e o sentido público do saneamento como direito de cidadania.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRUCIO, F. L. e SOARES, M. M. Redes Federativas no Brasil: Cooperação Intermunicipal no Grande ABC. São Paulo: Cedec, Fundação Konrad Adenauer, Oficina Municipal, 2001.
- 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. Brasília, 2010.
- BRASIL. Lei n. 11.445/2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico... e dá outras providências. Brasília. Lei n. 11.445, 2007.
- BRASIL. Lei 11.107, de 06 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.
- BRITTO, A.L, CORDEIRO, B.S. PEREIRA, T.D., HUBNER, C. F. E SOUSA, A.C.A. Avaliação Político-Institucional do Setor de Saneamento. In: Heller, L.; Moraes, L.R.S.; Britto, A.L; Borja, P.C.; Rezende, S.C. Panorama do saneamento básico no Brasil. Brasília: Ministério das Cidades, 2011.
- CASTRO, J. E. Gestão democrática nos serviços de saneamento. In: REZENDE, S. C. (Ed.). Cadernos temáticos para o panorama do saneamento básico no Brasil. In: Heller, L.; Moraes, L.R.S.; Britto, A.L; Borja, P.C.; Rezende, S.C. Panorama do saneamento básico no Brasil. Brasília: Ministério das Cidades, 2011.
- CORDEIRO, B. S. . Desenvolvimento institucional. In: REZENDE, S. C. (Ed.). Cadernos temáticos para o panorama do saneamento básico no Brasil. In: Heller, L.; Moraes, L.R.S.; Britto, A.L; Borja, P.C.; Rezende, S.C. Panorama do saneamento básico no Brasil. Brasília: Ministério das Cidades, 2011.
- COSTA, A.M. Saúde pública e saneamento: resistências e possibilidades intersectoriais no contexto da Lei Nacional de Saneamento Básico. In: CORDEIRO, B.S. (Org.). Coletânea sobre a Lei 11.445/2007. Brasília: Ministério das Cidades, 2009a. v.2, p.347-356.
- HELLER, L.; REZENDE, S.C.; HELLER, P.G.B. Participação e controle social em saneamento básico: aspectos teórico-conceituais. In: GALVÃO JÚNIOR, A.C.; XIMENES, M.M.F. (Ed.). Regulação: controle social da prestação dos serviços de água e esgoto. Fortaleza: Pouchain Ramos, 2007. p.37-68.
- Heller, L. Mudanças e saneamento básico: impactos, oportunidades e desafios para o Brasil. Brasília: ONU-Habitat; Ministério das Cidades. (avulso). Agosto 2012. 39p.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Perfil dos municípios brasileiros. Brasília: IBGE, 2012.
- MARICATO, E. Nunca fomos tão participativos. 2007. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/templates/coluna>>. Acesso em: 06 jan. 2013
- MONTENEGRO, M.H. Potencialidade da regionalização da gestão dos serviços públicos de saneamento básico. In: CORDEIRO, B.S. Instrumentos das políticas e da gestão dos serviços públicos de saneamento básico. Brasília: Ministério das Cidades, 2009. p.147-162.
- REZENDE, S.C.; HELLER, L. O saneamento no Brasil: políticas e interfaces. 2.ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. ■

Patrícia Ramos Novaes

Política urbana e gestão democrática após 10 anos de Estatuto da Cidade

possibilidades e desafios na perspectiva do direito à cidade

Resumo

O Estatuto da Cidade foi aprovado no ano de 2001 passando a regulamentar as exigências constitucionais e estabelecendo inúmeros instrumentos urbanos, entre eles a gestão democrática do solo urbano. Assim, foram adotados espaços e canais de participação popular, como conselhos de política urbana, conferências de desenvolvimento urbano, fóruns, e audiências públicas. Este artigo tem por objetivo apresentar os condicionantes históricos do processo de gestão democrática da política urbana, bem como analisar possibilidades e desafios na perspectiva do direito à cidade, após 10 anos de existência do Estatuto. As análises foram realizadas através dos dados produzidos pela pesquisa Rede Nacional De Avaliação E Capacitação Dos Planos Diretores Participativos, coordenado pelo Observatório das Metrôpoles / IPPUR/UFRJ em parceria com o Ministério das Cidades.

Palavras-chave: Política Urbana; Reforma Urbana; Gestão Democrática; Estatuto da Cidade; Plano Diretor.

Abstract

The City Statute was approved in 2001 and from this year started to regulate the constitutional requirements establishing numerous urban instruments, amongst them democratic management of the urban land. Due to, spaces and channels of popular participation were adopted, such as urban policy councils, urban development conferences, forums, and public audiences. This article aims to present the historical determinants for the democratic management of urban policy, as well as analyze possibilities and challenges in the right to the city perspective 10 years after of the existence of the City Statute. The analysis were performed using the data produced by the Rede Nacional De Avaliação E Capacitação Dos Planos Diretores Participativos's research, coordinated by the / Observatório das Metrôpoles IPPUR / UFRJ in partnership with the Ministry of Cities.

Keywords: Urban Reform; Democratic Management; City Statute; Master Plan.

Patrícia Ramos Novaes

é assistente social, mestre em Planejamento Urbano pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ).

INTRODUÇÃO

As cidades brasileiras expressam os efeitos do modelo de desenvolvimento econômico e urbano que vem sendo adotado nas últimas décadas, caracterizado por uma urbanização que combinou processos migratórios do campo para as cidades e alta valorização do solo urbano, objeto de grande especulação imobiliária. Esses processos provocaram a expansão da periferização e segregação socioespacial.

Nesse contexto, emergiu no país um movimento social organizado em torno da questão urbana, o movimento nacional de reforma urbana, responsável pela elaboração de uma plataforma política em torno do tema, que culminou na formulação do capítulo da Política Urbana na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade em 2001. No seu âmbito, destaca-se a organização do Fórum Nacional de Reforma Urbana - FNRU, como sua principal expressão no campo dos movimentos organizados e como um dos principais agentes responsáveis pelas conquistas no plano institucional nos últimos anos (De Grazia, 2003; SANTOS JUNIOR, 2007).

O ideário da reforma urbana foi resultado da articulação entre décadas de reflexão de profissionais do campo do planejamento urbano e da atuação dos movimentos populares de moradia, tendo como resultado a construção de uma nova ética social que pretendia politizar a discussão sobre a cidade e ao mesmo tempo servir de plataforma política aos movimentos sociais urbanos, fornecendo um horizonte que ultrapassasse as questões locais e específicas (Ribeiro, 1986). Essa ética tem como fundamento a crítica das práticas econômicas que tornam a cidade uma mercadoria e a defesa da democratização dos processos decisórios responsáveis pela definição e gestão de políticas e programas urbanos.

A Constituição Federal de 1988 incorporou alguns preceitos da reforma urbana na medida em que reconheceu a função social da propriedade e a gestão participativa da política urbana. Da mesma forma, a Constituição criou a possibilidade de novos processos e regras políticas capazes de redefinir as relações do Estado com a sociedade, no sentido de criar uma nova institucionalidade democrática. O Estatuto da Cidade ao regulamentar o capítulo da Política Urbana fortaleceu a ideia de que os espaços de representação social na organização e gestão das políticas urbana devem ser alargados para permitir a participação de novos sujeitos sociais.

A gestão democrática é entendida como a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da sociedade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas

e projetos de desenvolvimento urbano.

A análise dos principais mecanismos de controle democrático exige uma reflexão entre o momento de sua proposição – anos 1980 – e o da sua implementação – anos 1990. Nos anos 1980, com o processo de redemocratização da sociedade ampliou-se o debate de uma nova relação Estado-Sociedade com a ampliação dos canais de participação direta. Porém, os mecanismos de controle democrático foram implementados a partir dos anos 1990, em um cenário de crise do capital internacional e de uma fase de orientações neoliberais para as políticas públicas.

Esse cenário era contrário à universalização dos direitos sociais definidos pela Carta Constitucional, colocando um desafio aos preceitos da reforma urbana e também à gestão democrática (SANTOS JUNIOR, 2007; De GRAZIA, 2003; RAICHELIS, 2006).

Este artigo pretende analisar as possibilidades e desafios dos instrumentos de gestão democrática da política urbana, após 10 anos de implementação do Estatuto da Cidade. Para isso utilizaremos dados gerados pelo projeto Rede Nacional De Avaliação E Capacitação Dos Planos Diretores Participativos, que analisou 526 Planos Diretores em 26 estados brasileiros e no Distrito Federal, com o objetivo de avaliar os instrumentos do Estatuto das Cidades que foram incorporados pelos Planos Diretores.

A EMERGÊNCIA DA QUESTÃO URBANA NO BRASIL E DA AGENDA DA REFORMA URBANA

Parte-se do princípio de que para entender a formação urbana do Brasil é necessário analisá-la a partir das transformações ocorridas no modelo de produção capitalista. Nesse sentido, o modelo de desenvolvimento urbano está relacionado ao modelo de desenvolvimento econômico adotado no país, sendo o espaço urbano o suporte e ao mesmo tempo força social produtiva à geração e distribuição das riquezas produzidas e das condições de vida em sociedade (RAUTA RAMOS, 2002).

Ribeiro (2003) aponta três aspectos marcantes que estão na raiz da questão urbana brasileira: (i) a industrialização e a formação de um excessivo exército industrial de reserva, (ii) o bloqueio da formação da cidadania moderna e (iii) a constituição de um poder urbano corporativo, ou seja, interesses mercantis ligados a acumulação urbana.

A partir dos anos 1930 ocorreu no Brasil a contraposição da autarquia do campo pela autarquia da cidade (OLIVEIRA, 1982), ou seja, a cidade passou

a ser o centro do aparelho produtivo, desenvolvendo-se um mercado urbano de bens e serviços. Nesse momento viu-se emergir uma burguesia industrial e comercial que passou a predominar sobre a antiga oligarquia rural. A ação do Estado sobre esse novo urbano que começa a se formar a partir da industrialização está voltada para assegurar as mudanças do padrão de acumulação urbana e industrial. As cidades, que já estavam voltadas para as atividades agroexportadoras, passaram a oferecer melhores condições à implementação da política de industrialização por substituição de exportação. Essa política promoveu a expansão não apenas da atividade industrial mas também de setores do comércio e de serviços. De outra parte, no processo de consolidação do mercado nacional, as unidades de produção que operavam em maior escala estabeleceram-se nos centros com maior concentração populacional.

Ianni (1977) aponta que as principais transformações estruturais desse período estiveram ligadas aos investimentos e estímulos do Estado no sistema econômico, passando a representar prioritariamente os interesses da burguesia industrial. A aceleração da atividade industrial desencadeou a intensa migração de trabalhadores rurais para a cidade e fez surgir uma massa de trabalhadores desempregados, barateando a força de trabalho nas indústrias. As cidades brasileiras passaram não só a absorver grandes contingentes de desempregados como também a oferecer à indústria a infraestrutura física para sua expansão e as condições necessárias à reprodução de sua força de trabalho.

A partir de 1964, o modelo de crescimento econômico adotado pelos governos militares passou a ser centrado na expansão industrial de bens de consumo duráveis e de bens de capital, visando à implantação de um parque industrial moderno e sofisticado, o que gerou como efeito perverso a intensificação da migração rural-urbana elevando ainda mais as taxas de crescimento urbano.

A intensificação do processo de migração para os centros urbanos foi acompanhada da valorização do solo urbano e especulação imobiliária. Em função disso, verificou-se o aumento do preço do solo e o agravamento da situação habitacional do país. Nessa dinâmica de crescimento urbano iniciou-se o processo de expulsão da população trabalhadora do centro das cidades para a periferia desprovida de serviços e infraestrutura urbana.

Uma das questões mais importantes do modelo de desenvolvimento urbano no Brasil, que persiste até hoje, é o fato de o crescimento das cidades não ser acompanhado do acesso a bens e serviços necessários à reprodução social nas cidades, isto é, não foi acompanhado do direito à cidade para todos, ou seja, a

classe trabalhadora foi sendo expulsa das áreas providas de infraestrutura urbana, devido ao alto valor do solo urbano e se situando em regiões da cidade com precárias condições de habitação, sistema de transporte e saneamento.

Em resposta aos problemas urbanos surgiram mobilizações de movimentos populares e setores progressistas da sociedade, questionando o modelo de desenvolvimento urbano adotado e pregando a bandeira da reforma urbana.

As primeiras discussões sobre o ideário da reforma urbana iniciaram nos anos de 1960¹, através de Movimentos populares, associações profissionais e instituições religiosas que passaram a se articular em torno do objetivo de promover a democratização do acesso ao solo urbano nas cidades brasileiras. O propósito era diagnosticar e elaborar soluções para os problemas urbanos tendo como principais bandeiras a questão habitacional e agrária. Em 1964, após o golpe militar, instaurou-se o estado autoritário impedindo o avanço desse debate. Diante do novo regime e da desarticulação dos movimentos sociais, a concepção tecnocrática e centralizada do planejamento urbano foi se tornando cada vez mais hegemônica e dominante no sistema de gestão do país (ROLNIK, 1997), sendo o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERPHAU² – o órgão responsável por coordenar nacionalmente a elaboração de Planos de Desenvolvimento Integrado.

Nos anos 1970 e 1980 ressurgiu o debate sobre o tema da reforma urbana, através da articulação dos movimentos sociais que nesse período de abertura política lenta e gradual ganhavam força e relevância política. Como expressão dessa retomada, em meados de 1970 formulou-se a primeira versão do Projeto de Lei de Desenvolvimento Urbano, liderado pelo Movimento Nacional pela Reforma Urbana – MNRU³. Esse projeto tinha o objetivo de dotar o poder público de instrumentos adequados para combater os processos especulativos prevalentes nos grandes centros urbanos (CARDOSO, 2003).

O projeto definia normas de ocupação do solo urbano, caracterizava a função social da propriedade urbana, fixava as diretrizes, instrumentos, equipa-

¹ Em 1963 no congresso do Instituto dos Arquitetos do Brasil – IAB, setores organizados da sociedade liderados por profissionais que trabalhavam com a temática do urbano lançaram uma proposta de Reforma Urbana que previa na época o controle sobre a propriedade da terra.

² Os objetivos básicos eram a modernização administrativa das prefeituras, através de órgãos locais de planejamento.

³ O movimento reunia uma série de organizações da sociedade civil: movimentos sociais, entidades de profissionais, organizações não-governamentais, sindicatos, entre outros.

mentos urbanos, equipamentos comunitários e ditava normas para a regularização fundiária de áreas urbanas. Apontava-se como objetivo do desenvolvimento urbano tanto a melhoria da qualidade de vida nas cidades, através de uma adequada distribuição da população e da atividade econômica, quanto a melhoria da integração das atividades urbanas e regionais, através da ampliação dos equipamentos urbanos e comunitários.

De acordo com Cardoso (2003) esse projeto de lei enfatizava a importância do planejamento urbano através da necessidade de coordenação entre as políticas nos níveis de governo federal, estadual, municipal, cabendo a este último a responsabilidade pela elaboração de planos municipais de desenvolvimento urbano e uso do solo. Também apresenta pela primeira vez a questão social como base da questão urbana, através da noção de função social da propriedade. Porém, em relação à participação social, o projeto de lei não apresentou avanços, tendo em vista que apenas apontava que a participação social deveria ser incentivada e que na elaboração de programas, planos e projetos o poder público facultaria a participação da comunidade.

Esse projeto de lei tramitou por alguns anos no Congresso Nacional, mas em função das disputas de interesses por setores da sociedade contrários a noção da função social da propriedade⁴, o projeto acabou sendo arquivado, mas os debates suscitados a partir dessa proposta permitiram que o MNRU elaborasse uma proposta de emenda popular para um capítulo na constituição federal referente à política urbana.

Essa emenda defendia a garantia do direito à cidade, através de políticas públicas voltadas para o conjunto da população e tinha três princípios básicos (DE GRAZIA, 2003):

- Direito à cidade e à cidadania: universalização dos equipamentos e serviços urbanos;
- Gestão democrática da cidade: participação da sociedade no processo de formulação e gestão de política urbana;
- Função social da propriedade: limites ao direito de propriedade privada do solo urbano, priorizando o interesse comum sobre o individual de propriedade tendo um uso justo e social do espaço urbano.

A Constituição Federal de 1988 absorveu parte dessa emenda em seus artigos 182 e 183 no capítulo da Política Urbana. Esses dois artigos estabeleceram que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, teria por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes,

sendo o Plano Diretor o instrumento básico dessa política de desenvolvimento urbano.

Embora não tenha atendido a todos os anseios dos movimentos de reforma urbana, a Constituição de 1988 representou um avanço significativo ao reconhecer a questão urbana e estabelecer, pela primeira vez, diretrizes para política urbana. Além da garantia da função social da propriedade, a Constituição recuperou as bases federativas nacionais, redistribuindo funções e atribuindo ao município o papel protagonista de desenvolvimento e gestão das políticas públicas.

Através dessa descentralização político-administrativa, as políticas públicas passam a ser pensadas na singularidade de cada município, ampliando-se as possibilidades de intervenções mais próximas das necessidades locais e possibilitando que novos atores sociais ganhassem visibilidade, principalmente os tradicionalmente excluídos do acesso às decisões do poder político, remodelando assim a arena política decisória (SOUZA, 2001).

Nesse momento as discussões em torno da participação da sociedade na gestão e controle das políticas públicas vão sendo incorporadas e regulamentadas a partir da década de 1990, fortalecendo o ideário da reforma urbana não somente na perspectiva da articulação e unificação dos movimentos sociais, mas também na perspectiva de um projeto que reivindicava uma nova cidade com a quebra dos privilégios de acesso aos espaços das cidades (SAULE JUNIOR e UZZO, 2009). Nesse contexto o MNRU se ampliando espaço para a formação do Fórum Nacional de Reforma Urbana – FNRU, uma coalizão de organizações brasileiras, entre elas associações de classe, movimentos sociais e instituições de pesquisa.

Porém, para colocar em prática os preceitos constitucionais da política urbana era necessária a criação de uma lei federal que regulamentasse os artigos 182 e 183. A década de 1990 foi, então, marcada pela luta e articulação da regulamentação desses artigos, sendo o FNRU o principal articulador desse processo, tanto na apresentação de propostas como na pressão pela aprovação da lei federal 10.257/2001, mais conhecida como Estatuto das Cidades.

ESTATUTO DA CIDADE E OS PLANOS DIRETORES PARTICIPATIVOS: EM BUSCA DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA DA CIDADE

Após 13 anos da conquista do capítulo da Política Urbana na carta constitucional, o Estatuto da Cidade foi aprovado no ano de 2001 e passou a regulamen-

⁴Tendo o setor imobiliário um de seus expoentes.

tar as exigências constitucionais, estabelecendo inúmeros instrumentos urbanos, tributários e jurídicos, além de normatizar às diversas formas de uso e gestão do solo urbano.

A importância do Estatuto da Cidade também se relaciona com a adoção de espaços e canais de participação popular, através dos conselhos de política urbana, das conferências de desenvolvimento urbano, de debates, fóruns, e audiências, visando a gestão democrática da política urbana. O Estatuto mantém a divisão de competências entre os três níveis de governo, concentrando na esfera municipal as atribuições de legislar sobre a política urbana de modo a ordenar o desenvolvimento da função social da cidade e desenvolver o bem-estar de seus habitantes.

Para que a propriedade cumpra a sua função social em diferentes áreas do município, seja ela urbana ou rural, privada ou pública e para que se assegure a participação da população na gestão da cidade, o Estatuto, de acordo com a Constituição Federal de 1988, previu a obrigatoriedade do Plano Diretor nos municípios brasileiros com população superior a 20 mil habitantes ou municípios integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas em áreas de interesse turístico ou ainda em áreas sob influência de empreendimentos de grande impacto ambiental.

O Plano Diretor é o instrumento legal⁵ da política municipal de desenvolvimento urbano. Através dele é possível definir, na esfera, municipal, os limites e as obrigações da propriedade urbana. Nele devem estar explicitados de forma clara os objetivos da política urbana, estabelecendo o destino específico que se quer dar às diferentes áreas do município. Com isso queremos dizer que ações como construção de hospitais e postos de saúde, escolas, habitação de qualidade, saneamento ambiental, transporte e mobilidade e equipamentos de lazer poderiam ser definidos a partir da implantação dos Planos Diretores, de forma a garantir condições dignas de vida à população.

Nessa perspectiva, as definições dos planos diretores municipais deveriam ser resultado de um amplo processo de leitura da realidade local, envolvendo os mais variados setores da sociedade: prefeitura, câmara de vereadores, poder judiciário, ministério público, sociedade civil organizada, movimentos sociais, entre outros.

De fato, o Plano Diretor como instrumento de planejamento urbano da cidade existe desde 1930, mas é preciso reconhecer que a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade trouxeram como novidade uma nova concepção de planejamento, mais

politizado, alterando o sentido atribuído aos planos diretores. Nesse sentido, a atual concepção dos planos diretores tenta romper com o caráter puramente físico-territorial e regulador do antigo planejamento tecnocrático, na medida em que inclui instrumentos que buscam regular os conflitos de interesses e reverter as desigualdades sociais de forma a garantir o direito à cidade.

Vale a pena destacar as diferenças entre as concepções de planejamento tecnocrático que vigorava anteriormente e a que emerge nesse novo contexto do Estatuto das Cidades. A partir da década de 1970 foi amplamente promovida a ideia do desenvolvimento integrado e do equilíbrio das cidades, em um contexto de explosão do processo de urbanização. A concepção de planejamento urbano correspondia à idealização de um projeto de cidade do futuro, através do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado. Adotaram-se padrões urbanísticos exigentes de alta complexidade que fizeram parte de um quadro de modernização conservadora com uma visão tecnocrática da legislação urbanística. A cidade era tratada como um objeto puramente técnico, na qual a função da lei seria apenas a de estabelecer os padrões satisfatórios de qualidade para seu funcionamento. Nessa direção, pode-se dizer que o planejamento ignorava o contexto de desigualdade das condições de renda e sua influência sobre o funcionamento dos mercados imobiliários urbanos.

Conforme mencionado anteriormente, com as limitações do poder legislativo e a desarticulação da sociedade civil, o planejamento urbano foi se tecnicizando, sendo produzido “nos gabinetes”, limitado pela visão centralizadora e tecnocrática que dominava o sistema de planejamento do país.

Os parâmetros tradicionais do planejamento urbano voltam a ser mais fortemente questionados tanto pelo agravamento dos problemas sociais nas cidades, como pela rearticulação dos movimentos sociais urbanos a partir da década de 1980. Diferentemente da concepção tradicional do Plano Diretor, o novo paradigma do planejamento politizado parte do pressuposto de que a cidade é produzida por uma multiplicidade de agentes que devem ter seus interesses reconhecidos e sua ação coordenada, de forma a regular os conflitos decorrentes dessa multiplicidade de interesses. Assim, pode-se dizer que a nova concepção de planejamento que deve orientar a elaboração dos planos diretores parte de uma leitura da cidade real, envolvendo temas e questões relativas aos aspectos urbanos, sociais, econômicos e ambientais.

A partir de 2001, mais especificamente a partir da criação do Ministério das Cidades em 2003, foi dado um novo impulso para elaboração dos planos diretores, partindo da concepção do planejamento urbano

⁵ O Plano é uma Lei Municipal, de iniciativa do Poder Executivo, aprovada pela câmara de vereadores que orienta as políticas e programas para o desenvolvimento urbano.

politizado. Através do Programa de Fortalecimento da Gestão Urbana e da Campanha Nacional de Sensibilização e Mobilização, promovida pelo Conselho Nacional das Cidades, os municípios receberam apoio na implementação dos instrumentos do Estatuto da Cidade e na elaboração dos planos diretores.

De acordo com a análise de Santos Junior (2007, p. 298), a campanha foi bem sucedida: Em 2006, “88% dos 1.684 municípios com obrigatoriedade estavam elaborando ou já tinham concluído a elaboração e/ou revisão dos seus planos diretores. Precisamente, 242 municípios (14%) já haviam concluído seus planos, 1.245 (74%) estavam em processo de elaboração e apenas 198 municípios (12%) ainda não tinham iniciado a elaboração ou revisão dos seus planos”.

No entanto, em relação ao caráter participativo da elaboração ou revisão dos Planos, o autor destacou que apenas 24% dos municípios – 362 Planos – foram participativos, enquanto que em 64% dos municípios – 951 Planos – os procedimentos de elaboração do Plano não foram participativos. Havia ainda 11% de situações – 174 Planos – nas quais gestores e representantes da sociedade civil divergiram quanto ao caráter participativo do processo.

É importante ressaltar que alguns autores questionam a validade dos Planos Diretores como instrumento da reforma urbana. Villaça (2005), por exemplo, destaca que é perigosa a ideia generalizada de que o Plano Diretor é a solução dos problemas urbanos, pois se tais problemas persistem significa que as cidades não conseguiram aplicar esse instrumento.

Embora concorde parcialmente com o autor, Santos Junior (2007) pondera essas críticas, pois entende que a nova concepção de Plano Diretor:

ainda não se traduziu em metodologias e instrumentos de um planejamento politizado, e os avanços, quando existentes, ainda são fortemente dependentes da existência de um corpo técnico no interior das administrações comprometido com sua proposta. Para além da discussão da cidade que temos e da cidade que queremos, há uma lacuna na perspectiva da identificação dos interesses sociais e econômicos na produção e gestão das cidades e na avaliação sobre as possibilidades de construção de pactos socioterritoriais que, efetivamente, regulem as relações entre os atores que intervêm na cidade (SANTOS JUNIOR, 2007, p. 299).

Dessa forma a aplicação dos instrumentos previstos no Plano Diretor, quando bem conduzidas, seria uma das formas do município promover políticas urbanas com pleno respeito aos princípios das funções sociais da cidade e da propriedade urbana e da garantia de bem-estar de seus habitantes.

E dentre os instrumentos do Plano Diretor ligados a essa nova concepção de planejamento, destacam-se aqueles vinculados à gestão e participação democrática, pois acredita-se que a função social da cidade só se realizaria através da participação da população. Desta forma, caberia avaliar os avanços e limites relativos à gestão democrática, objetivo do presente artigo.

Antes, porém, é preciso fazer uma breve apresentação do projeto Rede Nacional De Avaliação E Capacitação Dos Planos Diretores Participativos, cujos resultados serviram de base na análise da gestão democrática.

A REDE NACIONAL DE AVALIAÇÃO E CAPACITAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES PARTICIPATIVOS

O projeto da Rede Nacional de Avaliação e Capacitação para Implementação dos Planos Diretores Participativos teve início a partir de uma reunião do Comitê Técnico de Planejamento e Gestão do Solo Urbano do Conselho das Cidades, realizada em setembro de 2007, onde se apontou a necessidade de se conhecer o conteúdo dos planos já aprovados, de aferir se estes incorporaram de fato as diretrizes do Estatuto da Cidade e de reavaliar a forma de apoio à implementação dos mesmos, além de incentivar a construção de uma nova cultura de planejamento urbano no país.

Dessa forma o projeto constituiu uma rede de pesquisadores e de agentes sociais, com o objetivo de avaliar os instrumentos do Estatuto das Cidades que foram incorporados pelos Planos Diretores e promover atividades de capacitação – de agentes do poder público e atores da sociedade civil – na perspectiva de impulsionar estratégias de implementação desses instrumentos, seja através do monitoramento desse processo, seja através de ações de pressão e exigibilidade junto ao poder público.

Coordenado pelo Observatório das Metrópoles e pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR/UFRJ –, em parceria com a Secretaria Nacional de Programas Urbanos do Ministério das Cidades, o projeto foi desenvolvido em duas etapas entre os anos de 2007 e 2011.

A primeira etapa, ocorrida em 2008 e 2009, constituiu-se da avaliação de 526 Planos Diretores de 26 estados do país e do Distrito Federal. A segunda etapa constituiu-se da capacitação, visando à implementação dos Planos Diretores de agentes do poder público e da sociedade civil, ocorrida entre 2008 e 2011.

A avaliação teve como foco a lei do Plano Diretor

em cada município pesquisado, buscando avaliar os instrumentos previstos no Estatuto das Cidades que foram adotados e regulamentados pelos respectivos planos.

As atividades de capacitação tinham como objetivo específico a impulsão de um processo de mobilização social, apoiando a construção de estratégias locais e fortalecendo os atores sociais, com ênfase nos movimentos sociais, para o monitoramento e o controle social na implementação dos instrumentos previstos nos planos, em conformidade com Estatuto da Cidade.

Em cada estado foi constituída uma coordenação composta por um pesquisador responsável pela condução da pesquisa, conselheiros nacionais (do Conselho das Cidades) e/ou estaduais (Conselhos das Cidades Estaduais ou similares) e representantes de instituições acadêmicas e profissionais, organizações não-governamentais e movimentos sociais, responsáveis pelas seguintes tarefas: (i) articular as organizações sociais que participariam do processo de avaliação dos planos diretores, (ii) exercer o controle social sobre a pesquisa e realizar oficinas de debate em torno da mesma, e (iii) encaminhar o processo de capacitação realizado na segunda etapa.

A escolha dos municípios obedeceu a dois critérios: o Plano Diretor deveria ter sido aprovado pós-Estatuto da Cidade e a seleção de municípios deveria produzir um panorama nacional representativo do país, de acordo com uma distribuição decidida pela coordenação nacional com base no tamanho populacional das cidades brasileiras.

Como resultados foram produzidos 576 relatórios. Deste total, 526 correspondem às avaliações dos planos diretores municipais. Para uma avaliação-síntese de cada estado foram produzidos 26 relatórios estaduais, além de 24 estudos de caso de municípios selecionados, onde se buscou avaliar a efetividade de alguns instrumentos.

Após esse processo, outro grupo de pesquisadores foi designado para consolidar, com base nos relatórios estaduais, avaliações temáticas a partir de seis eixos: acesso à terra urbanizada, habitação, saneamento ambiental, mobilidade e transportes, meio ambiente e questão metropolitana, dando origem ao livro: Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas⁶.

A seguir apresenta-se a análise do sistema de gestão e participação democrática da política urbana no

Brasil, tendo como referência os relatórios e as avaliações temáticas desse projeto. A presente análise tem como foco entender como os Planos Diretores em cada município, de uma forma geral, trataram as audiências públicas, as consultas públicas, as conferências, a instituição de conselhos municipais, a regulamentação de fóruns e outras instâncias de participação social.

GESTÃO DEMOCRÁTICA APÓS 10 ANOS DE ESTATUTO DA CIDADE: POSSIBILIDADES E DESAFIOS

De acordo com o capítulo IV do Estatuto da Cidade são instrumentos básicos para efetivação da gestão democrática da cidade:

- órgãos colegiados de política urbana⁷;
- realização de audiência do poder público e da população interessada, no caso de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos;
- realização de debates, audiências, consultas e conferências sobre assuntos de interesse urbano;
- iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Cabe aos Planos Diretores definir a estratégia de implantação do projeto de gestão democrática coerente com esses instrumentos previstos pelo Estatuto da Cidade, integrando os mecanismos de participação e as políticas públicas. Além disso, devem explicitar o sentido e os casos obrigatórios para utilização desses mecanismos.

Nesse sentido, os Conselhos Municipais da Cidade (ou Conselhos de Desenvolvimento Urbano, ou similar), foram se instituindo após o processo de elaboração dos Planos Diretores. Os dados da pesquisa Rede Nacional de Avaliação e Capacitação dos Planos Diretores Participativos mostraram que todos os Planos Diretores avaliados criaram ou previram a criação dos conselhos, em todos ou quase todos os municípios⁸. As exceções são os estados de Minas Gerais, Bahia e Rondônia, que registram um número expressivo de Planos que não preveem a instituição de Conselhos da Cidade. Os municípios que não criaram ou não preveem a criação de Conselho da Cidade insti-

⁶ Ver SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos e MONTAN- DON, Daniel Todtmann. (Org). Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: Balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro, Letra Capital, 2011.

⁷ Estes órgãos são obrigatórios para aprovação do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual pela Câmara Municipal.

⁸ Não podemos afirmar se os Conselhos foram regulamentados e se estes se encontram em efetivo funcionamento.

tuíram apenas órgãos colegiados de caráter setorial, principalmente relacionados à política de habitação, contribuindo para fragmentação da política urbana.

Uma característica dos conselhos – criados e previstos – é que a maioria tem caráter consultivo, o que não permite que a sociedade debata e delibere sobre planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. Isso significa que na maioria dos planos diretores avaliados a participação da sociedade tem apenas caráter opinativo. Cabe ressaltar que a definição do caráter deliberativo do Conselho na lei é um importante sinalizador do tipo de participação social e das possibilidades de democratização da política urbana.

Ainda em relação aos Conselhos, muitos planos diretores não definiram suas composições, o que foi verificado em mais de um terço das leis avaliadas nos municípios do Rio de Janeiro, do Rio Grande do Sul, do Ceará, do Maranhão, do Piauí, de Minas Gerais, de Goiás e do Distrito Federal mais RIDE. Mas foi verificado que os estados do Rio Grande do Sul, Pará, Ceará, Maranhão e Pernambuco apresentaram maior representação da sociedade. Já a paridade entre membros do poder público e da sociedade foi verificada nos estados do Rio de Janeiro, Amazonas, Minas Gerais, São Paulo e Pernambuco, e a representação governamental majoritária foi instituída somente em Minas Gerais e Alagoas.

De acordo com Santos (2011), essa ausência de definições no Plano Diretor sobre a representação dos segmentos sociais gera dúvidas se realmente está sendo rompido o caráter tecnocrática da formulação e gestão da política urbana, marcado pela predominância das instituições de representação de técnicos e profissionais da área.

Em relação a gestão orçamentária participativa, a maioria dos Planos Diretores não instituiu mecanismos de democratização do orçamento, contrariando a obrigatoriedade da realização de debates, audiências e consultas públicas como condição para aprovação do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual estabelecidos no Estatuto das Cidades. A diretriz da gestão orçamentária participativa é fundamental para assegurar a implementação do Estatuto da Cidade e dos Planos Diretores e para enfrentar a desigualdade na distribuição do orçamento. De fato, a maioria dos Planos analisados dos estados do Rio Grande do Sul, Paraná, São Paulo, Amazonas, Pará, Ceará, Piauí e Goiás não estabeleceu nenhum mecanismo e em todos os demais estados a instituição de mecanismos de democratização do orçamento alcança no máximo 30% dos Planos avaliados.

Entre os Planos que instituíram algum mecanismo de democratização do orçamento, a maioria

não apresenta diretrizes sobre funcionamento desses mecanismos. Dos Planos que preveem a instituição de debates, audiências e consultas públicas poucos foram além da diretriz estabelecida pelo Estatuto da Cidade.

Especificamente sobre o orçamento participativo, Santos (2011) aponta que as administrações municipais classificam como orçamento participativo uma diversidade de formatos de consulta à população com diferenças de concepção, sendo uma simples audiência pública considerada como orçamento participativo e essa tendência foi verificada na maioria dos planos diretores analisados.

Já as audiências públicas, consultas públicas e debates que são importantes instrumentos para a gestão democrática da cidade, pois são obrigatórios para aprovação das leis orçamentárias na Câmara Municipal, deveriam se constituir como mecanismo de consulta ampla à sociedade. Mas, para que esse instrumento se efetive como instrumento de democratização, o Plano Diretor deve prever casos obrigatórios para a sua realização. Dos planos analisados, a minoria prevê os casos e as situações em que obrigatoriamente as audiências públicas devem ser realizadas.

Sobre as conferências, entre os anos de 2003 e 2009, no âmbito nacional, foram realizados três ciclos de conferências das cidades. No plano local, os Planos Diretores em geral reconhecem as Conferências Municipais da Cidade como instâncias de participação e gestão democrática, entretanto, a maioria dos Planos Diretores não define suas finalidades e atribuições. Um número significativo de Planos estabeleceu como atribuição do Conselho Municipal da Cidade a convocação e a organização das Conferências e a escolha dos representantes dos segmentos sociais no Conselho. Em seis estados a maioria dos Planos Diretores prevê Conferências Municipais da Cidade ou de Desenvolvimento Urbano: Rio de Janeiro, Amazonas, Tocantins, Pará, Ceará e Alagoas. No entanto, os Planos, em geral, não definem os participantes das Conferências, remetendo para o Conselho a atribuição de convocar, organizar e definir a temática.

Poucos municípios instituíram instrumentos voltados para a ocupação dos vazios urbanos infraestruturados em áreas centrais por parte da população de baixa renda, como as zonas especiais de interesse social – ZEIS – em áreas vazias, além de não preverem instrumentos como o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento de títulos.

Mesmo municípios que definiram as delimitações das ZEIS voltadas para a regularização fundiária e urbanística não orientaram o investimento urbano, tendo em vista que as definições dos Planos não apre-

sentam vínculo com o orçamento municipal.

Pelo que pôde ser avaliado, os processos da elaboração e revisão dos Planos Diretores nem sempre resultaram da construção de um pacto social em torno de um projeto de cidade envolvendo a diversidade de agentes e de interesses sociais existente nas cidades. Em suma, os Planos Diretores avaliados, de maneira geral, não sinalizam para a construção de um sistema de participação na política urbana.

Porém, é preciso registrar algumas possibilidades e desafios desse processo. Destacamos três pontos positivos que devem ser levados em consideração:

- O processo de elaboração e revisão dos Planos Diretores se contrapôs a uma visão tecnocrática de planejamento, politizando, ainda que parcialmente, o debate em torno da gestão das cidades;
- A maior parte dos municípios que já possuía Plano Diretor ainda não havia instituído nenhum mecanismo de participação na política urbana. A elaboração/revisão dos Planos Diretores possibilitou a criação do Conselho Municipal da Cidade (ou Política Urbana), audiências públicas obrigatórias e conferências nesses municípios;
- Pôde-se perceber que foram disseminados debates sobre as cidades em municípios e contextos de total ausência de diálogo sobre as políticas urbanas (SANTOS, 2011, p. 278).

Como desafios gerais da construção de novos paradigmas de planejamento e gestão das cidades, identificamos:

- Entender que a apropriação da cidade por grupos privados e que os interesses contraditórios entre os grupos sociais – setor privado e movimentos sociais – não se alteram somente com “um chamamento à participação de todos os segmentos sociais”, (SANTOS, 2011, p. 277);
- É necessário mudar a cultura na gestão das cidades superando o pragmatismo, o imediatismo e as práticas tecnocráticas na gestão urbana para não correr o risco de se ter um plano de gestão e não um plano de cidade e de sociedade;
- Promover processos de capacitação, para reverter a pouca compreensão por parte da maioria dos técnicos de prefeituras em relação aos mecanismos de apropriação privada da cidade e dos instrumentos de reforma urbana contidos no Estatuto da Cidade;
- Fortalecer as organizações sociais comprometidas com o ideário do direito à cidade, em especial os movimentos populares;

- Dar maior visibilidade às informações que orientam as deliberações nos espaços de representação para garantir o controle social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Parte-se do princípio, como mostram alguns autores (DAGNINO, 1994; RAICHELIS, 2006), que, embora as políticas públicas sejam competência do Estado, a participação ativa da sociedade civil nas instâncias de definição e controle de sua execução é fundamental para que se efetive a dimensão pública das políticas. De acordo com Raichelis (2006) a criação da esfera pública das políticas possibilita uma gestão pública mais permeável às demandas da sociedade, reduzindo a monopolização das esferas de decisão do poder burocrático do Estado e dos agentes sociais privilegiados. Dessa forma, os sujeitos sociais (movimentos e organizações sociais) podem ter sua representatividade garantida em arenas de decisões, envolvendo novas formas de articulação entre Estado e sociedade civil.

Para a autora, a esfera pública é concebida como inerente a democracia, cujos princípios organizativos estão conformados na liberdade de expressão, na qual interesses coletivos possam ser debatidos e negociados.

O ideário que orientou a elaboração do Estatuto da Cidade defende a gestão democrática como condição para que seja alterado o padrão clientelista e excludente das políticas sociais, promovendo um novo padrão de intervenção nas cidades, de forma a reverter os processos de desigualdades, de apropriação privada do desenvolvimento da cidade e de especulação imobiliária.

Sem cair em uma visão ingênua de ausência de conflito de interesses nesses espaços, esperar-se-ia que os interesses privados fossem qualificados e confrontados em detrimento de interesses coletivos. Nessa perspectiva, os instrumentos de gestão democrática previstos no Estatuto da Cidade, tais como conferências nacionais, orçamento participativo, bem como a implantação e o funcionamento do Conselho das Cidades deveriam criar uma nova dinâmica para a gestão das políticas urbanas, constituindo-se em esfera pública onde os diferentes atores e seus respectivos interesses em torno de políticas públicas fossem pactuados socialmente, possibilitando a proposição de uma nova política de desenvolvimento urbano.

Porém, a análise realizada dos Planos Diretores mostra que é necessário uma maior reflexão desses instrumentos. Embora os dados apontados não sejam tão animadores é preciso superar os desafios em busca

da efetividade dos canais de participação e de controle social instituídos pelo Estatuto da Cidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Brasil. Estatuto da cidade: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Brasília, Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.
- CARDOSO, Aduino. A cidade e Seu Estatuto: Uma avaliação urbanística do estatuto da cidade. in: CARDOSO Aduino e RIBEIRO, Luiz Cesar Queiroz. Reforma Urbana e Gestão Democrática, Rio de Janeiro: Renavan/Fase, 2003.
- DAGNINO, E. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO, E. (Org.) Política e sociedade no Brasil, São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.
- De Grazia, Grazia. Reforma Urbana e Estatuto da Cidade in: CARDOSO Aduino e RIBEIRO, Luiz Cesar Queiroz. Reforma Urbana e Gestão Democrática, Rio de Janeiro: Renavan/Fase, 2003.
- IANNI, Octavio. Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2ª ed., 1977.
- OLIVEIRA, Francisco. O Estado E O Urbano. Rio de Janeiro: Espaço e Debates, 1982.
- RAICHELIS, Raquel. Democratizar a gestão das políticas sociais: um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil. In: MOTA, Ana Elizabeth, et al. Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional. São Paulo: Cortez, 2006.
- RAUTA RAMOS, Maria Helena. Revolução Informacional e Questão Urbana In: Home Page Datalocuss, INTERNET, 2004. Disponível em: http://locuss.org/joomllocuss/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=25&Itemid=36
- RIBEIRO, Luiz Cesar Queiroz. O Estatuto da Cidade e a Questão Urbana Brasileira in CARDOSO Aduino e RIBEIRO, Luiz Cesar Queiroz. Reforma Urbana e Gestão Democrática. Rio de Janeiro: Renavan/Fase, 2003.
- ROLNIK, Raquel. A Cidade e a Lei. São Paulo, Nobel/Fapesp. 1997
- SANTOS, Mauro. O Sistema de Gestão e Participação Democrática nos Planos Diretores Brasileiros in: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos e MONTANDON, Daniel Todtmann (Org). Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: Balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro, Letra Capital, 2011.
- SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. Cidade, Cidadania e Planejamento Urbano: desafios na perspectiva da reforma urbana. In: FELDMAN, Sarah; FERNANDES, Ana. (Org.). O Urbano e o Regional no Brasil Contemporâneo: mutações, tensões, desafios. Salvador: EDUFBA, 2007.
- SAULE JUNIOR e UZZO, Karina. A trajetória da reforma urbana no Brasil, 2009. Disponível em: <http://www.hic-net.org/content/a%20trajectoria%20N%20Saule%20K%20Uzzo.pdf>
- VILLAÇA, Flávio. As ilusões do Plano Diretor. São Paulo, 2005. Disponível em: www.usp.br/fau/fau/galeria/paginas/index.html.2007.13p.II.,tab. ■

Antônio Domingos Araújo Cunha

Peculiaridades históricas e jurídicas sobre os antecedentes e perspectivas da escravidão negra nos arredores da capital do estado do Paraná (RMC*) - BR

Resumo

Este trabalho tem por finalidade verificar a participação dos escravos afrodescendentes na economia local da capital paranaense, na Região Metropolitana de Curitiba* (RMC), e de que forma os mesmos teriam sido absorvidos e reinseridos num novo contexto social de liberdade, apontando para a ressocialização e retomada da cidadania, na questão de direitos e liberdades individuais na história brasileira, através de respaldo teórico referencial, como marco de partida de investigação, mas principalmente por fontes objetivas de pesquisa, encontradas na Casa da Memória e no Museu Paranaense, equipamentos urbanos locais, entrevista com sujeito significativo, investigação de rotas populacionais de afrodescendentes na área de pesquisa, bem como trabalhos científicos de historiadores renomados.

Palavras-chave: Colonização; Escravidão; Liberdade; População.

Abstract

This research has the main intention to verify the participation of slaves in the local economy of the capital of Paraná State, Metropolitan Region of Curitiba* (RMC), and the way, they have been absorbed and reinserted in a new social context of freedom, pointing out to ressocialization and retaken citizenship, in terms of individual rights and freedom, in Brazilian History, by taking some references as milestones of investigation, but mainly by direct and objective sources of research, that were found at "Casa da Memória" and in the Museum of Paraná, local urban equipments, investigation of afrodescendent population routes in the research area, interview with significant representative actors, as well as surveys of local researchers.

Keywords: Colonization; Freedom; Slavery; Population.

Antônio Domingos Araújo Cunha

é bacharel em administração de empresas e direito, licenciado em ciências naturais, mestre em gestão urbana e aluno do doutorado em direito da Universidade de Buenos Aires.

antonio.cunha8@gmail.com

INTRODUÇÃO

O séc. XVII tornou-se o marco da escravidão negra no Paraná, num cenário que desmantelou a Economia do Estado, especialmente em locais como Paranaguá e Curitiba, a segunda e mais importante capital da província em 1854, e que imprimiu mudanças na população, ao contrário do restante do Brasil, provocadas pelo ciclo do gado, erva-mate, madeira e do falso surto da mineração. Daí a originalidade deste trabalho, que procura mostrar aspectos não concorrentes com a história da escravidão no Brasil. Vale dizer que a história da escravidão começou prematuramente no sul do país, não tendo em sua raiz o aliciamento de afro-descendentes, mas de silvícolas, isso porque o Paraná já era habitado por índios dos grupos tupi, caingangues e jês, sendo o último já extinto muito antes do descobrimento do Brasil, no séc. XV. Procura-se, para tanto, demonstrar alguns documentos históricos, que configuram fontes objetivas de análise, para que o leitor entenda a inserção da etnia em foco, no contexto urbano, seu espalhamento, bem como perceba o seu caráter distinto na história do país, visto que em outros estados brasileiros a escravidão se deu de maneira muito mais intensa, embora a participação paranaense no comércio negreiro não ficasse descartada, pois o Porto de Paranaguá viria a ser um dos principais embarcadouros do país, no período em que a proibição dos escravos teria sido formalizada em 1826. Da mesma forma, procura-se um escopo teórico capaz de alicerçar a hipótese de pesquisa, ou seja, a razão pela qual os negros não são de maneira tão contundente referenciados historicamente na literatura local e nacional, e nem tão pouco na cenografia representada pelos equipamentos urbanos de Curitiba que homenageiam as etnias, focando a objetividade histórica.¹

ANTECEDENTES DA ESCRAVIDÃO QUE INFLUENCIARAM A VIDA DA CAPITAL PARANAENSE E SEUS ARREDORES

A mão de obra indígena teria sido o alvo da escravidão nos territórios onde aportaram as embarcações portuguesas e espanholas. Era a forma de relação social adotada, conhecida como escravismo ou escravatura, tendo sido abolida pelo Marquês de Pombal no final do séc. XVIII.² No mesmo século, relata Maria

¹ Segundo RABINOVISH-BERKMAN (a) (2011), as reações das pessoas com relação aos objetos investigados são inevitáveis, isso porque é característico do ser humano apresentar juízo sobre eles (p.236).

² ESCRAVIDÃO NO BRASIL. Disponível em: <<http://>

Cecília Westphalen, analista do primeiro volume da História do Paraná numa série de fontes objetivas por ela utilizadas, entre elas escritos e documentos, que o processo de sistematização dos dados dos censos populacionais teve início e favoreceu a investigação da concentração de mão de obra empregada na agricultura, pecuária, mineração³ e atividades extrativas no Estado do Paraná. Destaca a eminente pesquisadora que havia legislação, nessa época, impeditiva do trabalho forçado do indígena, especialmente aquela firmada em 27 de outubro de 1831, que conferia liberdade plena ao indígena, sem imposição de condições, alguns tantos anos antes da consolidação da liberdade negra (1888), embora admita que houvesse descumprimento da lei, como se observou entre escravos negros, mais tarde (MORAIS; ROCHA, 2004, p.131).

As pessoas da capital paranaense sofriam forte influência das ideias alemãs e as senhoras raramente se arriscavam a saírem pelas ruas sozinhas, notadamente se fazendo acompanhar pelos maridos ou pelas empregadas. A evidência apontada por Saint-Hilaire é que provavelmente a via de acesso pelo porto de Paranaguá teria influenciado a vida da cidade de Curitiba em termos de uma miscigenação menos intensa, como teria ocorrido em São Paulo por exem-

pt.wikipedia.org/wiki/Escravid%C3%A3o_no_Brasil> Acesso em: 5.08.2012.

³ Quando os portugueses chegaram em busca do ouro no Paraná, o primeiro núcleo foi Cananeia (SP) fazendo o caminho para as terras do Paraná, considerado histórico, como o de Itupava e a Estrada da Graciosa, chegando ao litoral, e Paranaguá. Trevo do Atuba, em Curitiba (1º Planalto). Estabeleceram-se num acampamento de garimpeiros (Séc. XV – Séc. XVII) nesse local. As primeiras vilas surgiram no litoral e regiões vizinhas. A busca do ouro continuou pelos outros municípios, a exemplo de Campo Largo. O Parque Barigui, um dos maiores, em Curitiba, foi um veio de mineração. No Bairro Santo Inácio, ainda está a Rua “Estrada da Mina do Ouro”. Faiscadores, como eram chamados os mineradores que buscavam o ouro, encontraram o metal em pequenas quantidades, mas o interesse agilizou a economia local. Havia técnicas, como se relatou, com a utilização de bateias (bacias para examinar o cascalho) em Campo Largo, para lavagem dos cascalhos. A lâ de carneiro era utilizada para reter o ouro em pó. Observou-se essa exploração na borda leste do Paraná e sul de São Paulo (Séc. XVII). A descoberta do Estado de Minas Gerais levou o interesse para lá no Séc. XVIII. O aprendizado, no entanto, estava aqui. Um escravo que trabalhou nas minas no Paraná é que descobriu. Por isso o deslocamento, de muitos escravos também se sucedeu. A única mineradora ativa do Estado está em Campo Largo (fundada em 1934) com apoio de equipamentos vindos da Alemanha. Dessa mina saíam em média 80 kg de ouro por mês, como comenta a comunidade local. A Mina está ativa, com trabalho regular. Acredita-se que ainda há ouro nessa região. Fonte: Dados coletados durante a exibição televisiva do Programa “Meu Paraná”, exibido em 25.08.2012, pela RPC TV. Imagens do programa, também disponíveis em: <<http://redeglobo.globo.com/rpctv/noticia/2012/08/meu-parana-descobre-os-misterios-da-rotadouro-em-nosso-estado.html>> Acesso em: 25.08.2012.

plo. Quando da passagem de Saint-Hilaire pelo Brasil, em 1820, comentou ser a população brasileira diversa, mas destacou a constituição física do povo de Minas Gerais, em grande parte, e da Comarca de Curitiba (MARTINS, 1989).

PERSPECTIVAS DA ESCRAVIDÃO NO ESTADO DO PARANÁ

Observa-se no séc. XIX, em suas primeiras décadas, a questão da repartição de terras no Paraná, detidas por fazendeiros ricos, e a utilização da mão de obra escrava, nesse tempo os movimentos sociais escravagistas pululavam na nação brasileira, até culminarem com a Lei Áurea, que a aboliria, assinada em 13 de maio de 1888. Foi através do Inventário de Bens Rústicos, que funcionava como um levantamento de bens que exigia dos requerentes inclusive a declaração do número de escravos que trabalhavam em suas terras, realizado em 1818, que se teve ideia da não erradicação da escravidão no sul do país. A mão de obra escrava negra substituiu a indígena que existia em meados do séc. XVII, com a mudança das atividades econômicas, ou seja, lavoura e mineração, para a pecuária. Os primeiros escravos africanos teriam vindo em razão da fundação de Paranaguá, em 1648, uma cidade portuária que facilitava o tráfego de escravos. Não tardou muito, o ouro teria sido descoberto serra acima, nos campos de Curitiba. Muitos escravos vieram junto com os novos colonos, vindos dos núcleos setentrionais da capitania de São Paulo, que seriam utilizados para a extração e lavagem do ouro. Em 1798, uma obra intitulada Listas nominativas de habitantes, apontava para um número de 4273 cativos dentro de uma população de 20.999 pessoas (20.35%). O fato é que as comunidades escravas concentradas na capital se dissiparam para outras cidades próximas à Curitiba, tais como Palmeira, Ponta Grossa, Castro, e até para outros estados, como Minas Gerais. São Paulo e Bahia.⁴

Já em 1818, uma população escrava de 1587 indivíduos, contra 1941, num aumento de 354 escravos em 20 anos. A presunção da inexistência da escravidão foi colocada por Pierre Denis, noventa anos depois, pela falta de plantações agrícolas, o que era de supor inexistirem escravos. Em 1851, o Rio Grande do Sul proibiu o ingresso de escravos nos distritos coloniais. Uma outra característica do momento em que a escravatura agonizava era a dificuldade de recrutamento de negros, e, conforme os relatórios dos

presidentes da província de Curitiba, não havia praticamente escravos para liberar, daí o reporte de Manoel Ferreira Correia declarando que a emancipação dos escravos no Paraná não teria sido de difícil empreendimento, não só pela índole do paranaense, como também pela economia. A população, até então de predomínio caucásico, não teria se miscigenado com a negra, o que se caracterizou pela quase ausência de escravos na cidade de maneira indiscutivelmente diferenciada das demais cidades como a do Rio de Janeiro e outras no Nordeste Brasileiro (MARTINS, 1989).

No Paraná avultava mais o número de crioulos do que africanos. Africanas, havia muitas que eram empregadas em trabalhos domésticos – a cozinha, o forno de pão, a lavagem da roupa, já a costura era confiada a crioulas. O trabalho mais pesado das roupas e do pão era entregue aos africanos. Tinham a fidelidade como traço de personalidade, conquistando simpatia e amizade dos senhores. Frisa a diferença de que o escravo no Paraná não estava no eito dos cafezais e canaviais, sob a vigilância do feitor, em geral ganancioso, humilde ao patrão e feroz para com os escravos. Enaltece Martins que, quando a libertação precipitou-se, no Paraná fez-se sem ruído e sem violências. A emancipação a 13 de maio de 1888 encontrou aqui quase tudo feito.⁵

Segundo Oliveira (2007) (apud. (Balhana et al.; Wachowicz, 1969), o Estado do Paraná, durante as décadas de 1950 e 1960, teria sido descrito diferentemente por três razões, a saber: 1º - Não consolidou o formato luso-brasileiro de grandes latifúndios e monocultura de exportação; 2º - Economia sentada sobre bases capitalistas. Indústrias de madeira e ervamate, (a última tinha como colaboradores os chamados jornaleiros e escravos livres – alguns eram remunerados – impulsionados por atividades comerciais intensas de natureza varejista e exportadora); 3º - A forte influência da cultura alemã oriunda da cidade portuária de Itajaí e Rio Negro (Município próximo à Curitiba) e São Leopoldo no Rio Grande do Sul, nos idos de 1820, sendo fortemente modificado nas décadas subsequentes por mais e mais europeus.

Nesse sentido de modificação e ocupação do espaço urbano e inversões de perfis populacionais, bem se destaca o trabalho de Eduardo Spiller Pena (p.26)⁶

⁵ Apud. Martins. em “Princípios da colonização europeia no sul do Brasil”, Revista Brasileira de Geografia, ano XI, no 2, 185.

⁶ EDUARDO SPILLER PENA. Dissertação de Mestrado apresentada na UFPR em 1990. O JOGO DA FACE. A Astúcia Escrava Frente aos Senhores e à Lei na Curitiba Provincial. Disponível em: <http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/handle/1884/24620/D%20%20PENNA,%20EDUARDO%20SPILLER%20VOL%201.pdf?sequence=1>.

⁴ Donos de Terras e escravos no Paraná: Padrões e hierarquias nas primeiras décadas do séc. XIX. Disponível em: www.scieilo.br/pdf/his/v25n1/a05v25n1.pdf Acesso em 4.08.2012.

Figura 1
Empregada doméstica afrodescendente da família Bleggi ou Casagrande (imigrantes italianos) - fotografada por Adolfo Volk, aproximadamente em idos de 1900



Fonte: Casa da Memória, CTBA, PR-BR, seção: multimeios. No. Do cadastro: cr 513 / fo 7169 (sn 7179) coleção Josephina Paladino Grillo. Material de suporte: foto oval colada em “carte de visite”, armazenada em álbum com janelas vazadas e capa de couro cromia: sepia.

que numa de suas notas finais, de maneira contundente, tipifica a ociosidade como uma característica comum entre europeus e negros, não sendo em verdade um traço relevante, mas marcante, no eixo das diferenças:

Para se ter uma ideia, os poloneses foram até chamados de “negros ao avesso”. Deve-se fazer, entretanto, uma pequena ressalva em relação à figura do imigrante, que foi palco de uma contradição singular. A ele esteve associada uma imagem completamente diferente da ligada à ociosidade e à criminalidade. Se havia colonos e estrangeiros que promoviam desordens, havia também os “morigerados e laboriosos” que “embelezavam” a cidade, com seus lotes e chácaras, e que vinham substituir definitivamente o trabalho escravo. As autoridades provinciais procuraram também reforçar essa caracterização positiva do trabalhador europeu, pois além de seus dotes físicos e culturais de “branqueamento” - que viriam “tonificar o organismo nacional abastardado por vícios de origem pelo contato

que teve com a escravidão” - ele se constituiu em agente exemplar de disciplina, para o “progresso”. Nesta construção o imigrante personifica, portanto, a própria negação da ociosidade. A força desta imagem não anulou, porém, a sua anteposta; pelo contrário, reforçou-a. O rigor da punição e do estereótipo cresceu para todo aquele trabalhador europeu que se descolava do padrão de comportamento ideal exigido pelos dirigentes provinciais. Vale dizer que um imigrante vadio ou desordeiro jamais salvaria o país, redimindo a pobreza de uma jovem e promissora província. Nos relatórios a presidência de província há vários trechos que desenvolvem a apologia do trabalhador imigrante. Ver especialmente PARANÁ. Presidente, 1875-1877 (Lamenha Lins). Relatório, 15 fev. 1876. Curitiba, Typ. da Viúva Lopes, 1876. p. 79 e PARANÁ. Presidente, 1888 (Miranda Ribeiro), Relatório, 30 junho 1888. Curitiba, s. ed., 1888. p. 26.

A Lei Eusébio de Queirós, que teria posto fim ao tráfico de escravos negros, foi aprovada em 4 de setembro de 1850, – por pressão da Inglaterra que exigia a colocação de trabalhadores assalariados – e se deu o conseqüente espalhamento da população escrava para outros espaços, especialmente São Paulo e Rio de Janeiro. Segundo Nadalin (2001), para lá se expande a cultura cafeeira, provocando crise no abastecimento agrícola, porque eram responsáveis pela movimentação econômica rural. Essa economia, devido a uma forte política de imigração, veio a ser substituída por morigerados e laboriosos colonos europeus, que ocuparam os vazios demográficos, centrando-se em pequenas propriedades, eram livres, e aculturados (Oliveira, 2007).

A Lei nº 2040, de 28 de setembro de 1871, (Lei Rio Branco) determina a libertação dos filhos de mulher escrava, nascidos a partir desta data, passando a se chamar “Lei do Ventre Livre” O Império exigiu dos senhores a realização de matrícula de seus então escravos, e em sua ausência os mesmos deveriam ser considerados livres, até um ano antes do levantamento das quotas disponíveis pelo Fundo destinado a emancipar os escravos. Com isso, a existência de 10.564 escravos em território paranaense nesse ano do período imperial foi observada. Na lista, constavam 1639 escravos classificados para a capital do Paraná e demais localidades vizinhas (BALHANA, 2003, p.164).⁷

Nessa nova fase de reconhecimento de direitos, é

⁷ Vale observar que, mais tarde, em 1887, a Lei Saraiva Cotegipe, nascida de um projeto de Rui Barbosa, libertaria os escravos com mais de sessenta anos, mediante uma indenização dos senhores, mas que dificilmente assim o fizeram. Disponível em: < http://pt.wikipedia.org/wiki/Lei_do_Ventre_Livre#Lei_do_Ventre_Livre > Acesso em: 26.08.2012.

possível observar o asseio pessoal do cidadão negro, o que numa fonte direta de observação (foto abaixo) percebe-se a assimilação da cultura europeia, mostrando uma ex-escrava que incorpora peças de seu vestuário diferente daquelas utilizadas pelas mulheres escravas, por muitas décadas, como parte de seus figurinos. Observe-se o chapéu, o corte detalhado do vestido, brincos de metal, por exemplo. Ainda hoje, o vestuário dos dias de festa na cultura afro-brasileira assume configuração diferenciada com relação à cultura predominantemente branca no país, isso pode ser visto em especial no estado da Bahia. Daí a expressão “baianas”, cujas suntuosas vestes lindamente cobrem seus corpos e obedecem muito aos padrões africanos das cerimônias religiosas, com saias amplas e múltiplas, turbantes que envolvem a cabeça, e acessórios diversos, como colares e pulseiras. Observe-se, pois, pela foto, a hibridização do elemento humano afrodescendente que incorpora a maneira de vestir das senhoras dos, até então, senhores de engenho, e das culturas dominantes das cortes portuguesa e espanhola, expressas pela moda.

Um trabalho impecável, com fotos que comprovam o que se pontua neste modesto trabalho de pesquisa, é o de Simone Trindade V. da Silva, “Penca de Balangandás”, tema de sua dissertação de Mestrado na Universidade Federal da Bahia, mostrando-nos a riqueza do vestuário de época (Vide p. 70), que confirma os hábitos de vestir nos idos de 1904-1915, em foto pertencente ao Arquivo Museu Carlos Costa Pinto.⁸

A incorporação da cultura do branco pode ser assim entendida de acordo com a observação feita por SILVA (2003) de que o negro teria sido estilhaçado pela escravidão tanto quanto pela pseudoliberalidade e igualdade que conquistou posteriormente. (...) Negros e mulatos se viram condenados a ser o outro, ou seja, uma réplica sem grandeza dos “brancos de segunda classe” (FERNANDES, 1989, p.46).⁹

Convém salientar o conceito de “racismo”, considerado uma noção europeia, que entrou em uso na década de 1930 para designar as crenças e práticas do regime nazista da Alemanha,¹⁰ baseado na suposta superioridade da raça “ariana”, na importância da

“pureza” racial e na consequente política de purificação que culminou nos horrores do Holocausto que, embora dirigido aos judeus, foi generalizado destacando a diferença entre brancos e negros na África do Sul, Estados Unidos e Europa Ocidental. Este conceito está presente na cultura afro-brasileira, da mesma forma.

Assim se manifesta Fernando Henrique Cardoso, *Capitalismo e Escravidão*, (Difusão europeia do Livro, 1961, p.314): “A escravidão era o vulcão em que assentava a sociedade e esta se tornou a fonte de uma situação de violência para ambos, senhores e escravos.” Em verdade a violência contra o negro se deu de várias maneiras. A revolta era um traço marcante. A desconfiança e o medo caracterizavam reciprocamente as difíceis relações entre senhores e escravos (Figueiredo, 1977, p.83).

O ENCONTRO COM OS DESCENDENTES DE ESCRAVOS NA ATUALIDADE EM CURITIBA-PR E ALGUMAS CONSTATAÇÕES CONTRADITÓRIAS AO PROCESSO HISTÓRICO E JURÍDICO, PELA CONTEMPLAÇÃO DE DADOS E ÍCONES CULTURAIS DE REFERÊNCIA

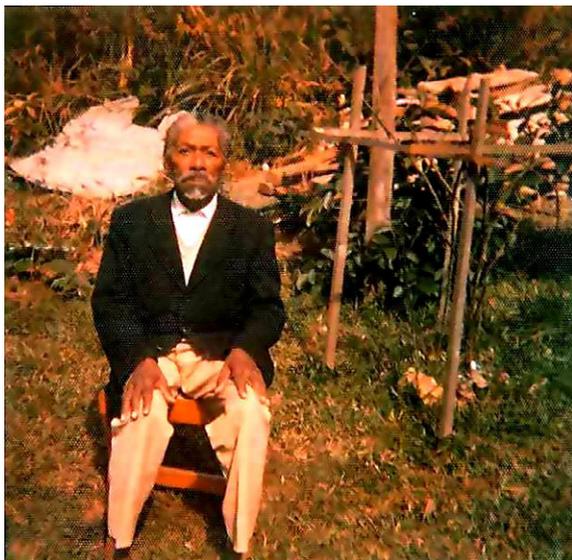
Em entrevista com Roseli de Jesus Ferreira (natural de Ponta Grossa-PR) neta de escravos, realizada em 10.08.2012, (nascida em 1955, sendo técnica em enfermagem atualmente, colaboradora da família do autor), filha de Arcelino Ferreira (1931-1977) e Maria de Jesus Ferreira (1933-2012), sendo seu pai, por sua vez, filho de Joaquim Ferreira (1883-1995) e Florentina Ferreira (1908-2010), declara serem seus ancestrais todos das proximidades de Ponta Grossa. Relata a entrevistada, hoje residente em Curitiba, que seu avô por volta dos 66 anos, então escravo livre, tinha marcas de correntes nos pés, e não tinha hábito de andar calçado (confirmação na figura 2), e chamava a neta de senhora, quando ainda menina (6 anos). Tinha, seu avô, hábitos que lhes pareciam estranhos, como comer com as mãos. Dizia, o avô, ter trabalhado em lavoura de milho e feijão, o que confirma o relato de Wilson Martins. Lembra que a avó usava lenço de algodão na cabeça ao contrário da foto descrita acima, em que reconhece a semelhança nos hábitos de vestir com aquela do monumento de Stenzel, (Figura 4). Desconhece mais detalhes sobre a vida da avó, porque, dizia a mesma, que criança não devia fazer perguntas.

⁸ PENCA DE BALANGANDÁS. Disponível em: <http://www.portalseer.ufba.br/index.php/cppgav/article/viewFile/3987/2925>. Acesso em: 10.11.2012.

⁹ ENTRE A LUZ E A SOMBRA: A QUESTÃO AFRO-BRASILEIRA E A LEI 10.639/2003. Disponível em: < <http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/pde/arquivos/267-2.pdf> > Acesso em: 25.08.2012.

¹⁰ Sugestão de estudo em Bottomore; Outhwaite, 1999, p. 644. Explicações psicológicas do Racismo na Alemanha. Vide obras de Adorno (1950).

Figura 2
Foto de ex-escravo, sr. Joaquim Ferreira dos Santos



Fonte: Acervo da família Ferreira, de posse da filha de Joaquim Ferreira, Sra. Marcília Ferreira dos Santos, digitalizada pelo autor em 29.08.2012. Não há registro da data original.

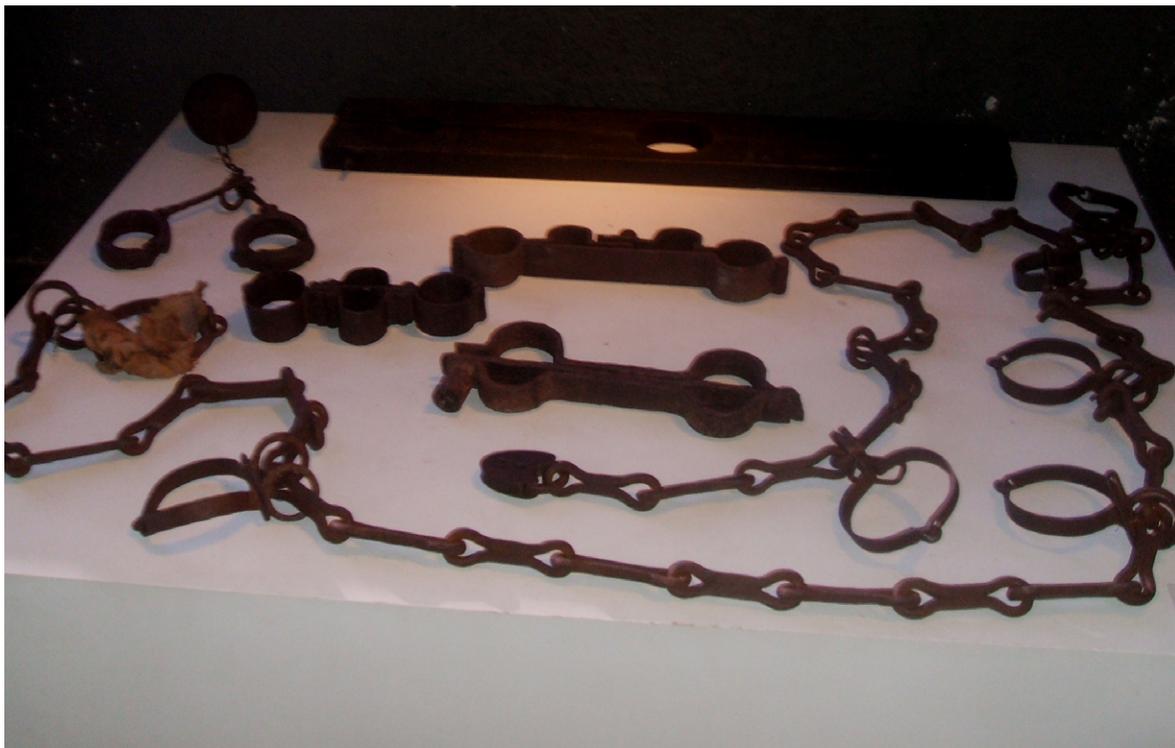
Curiosamente, relata a entrevistada, que sua mãe Maria de Jesus Ferreira, funcionária de um curtume, em Ponta Grossa, município próximo de Curitiba, usava luvas, vestidos longos e fechados, com chapéu, aos moldes da figura 1. Logo, confirma a fonte objetiva, de natureza fotográfica, que a incorporação no vestuário de época se intensificou, com efeito, a partir do momento da liberdade, (1888) traço este observado na geração de mulheres livres (1900) perdurando por décadas, visto que a mãe, Sra. Maria de Jesus, usava estas vestes, retratadas na figura 1, ainda nos idos de 1950. Ao contrário, naqueles que viveram os

momentos finais da escravidão, como seus avós, os hábitos de vestuário teriam se perpetuado até os anos finais de suas existências, digo, pés descalços e lenços de algodão sobre a cabeça, retratados na escultura contemporânea (figura 4). Recorrendo ao Estado vizinho, observa-se que esse hábito se repete; no dizer do fotógrafo italiano Vincenzo Pastore, radicado no Brasil desde 1984, que encontrou nas bordas da modernidade as ruas de São Paulo, num enfoque distanciado da Belle Époque¹¹ central: “... as mulheres andavam com baldes pendurados nos braços e negros descalços andavam pelas ruas como autênticos escravos do ganho, vendendo o que lhe caísse às mãos para amealhar a fêria do dia.”¹²

A informação da entrevistada é contraditória, porque, nessa data, Joaquim Ferreira já era um homem livre, de acordo com a Lei do Ventre Livre (1871). O que justificaria as marcas de correntes que a entrevistada teria visto nas canelas de seu avô? Em se tratando da reconhecida falta de controle em todos os municípios do Estado, em 1872, não havendo referência sobre Ponta Grossa, é possível que a lei não tenha sido respeitada nesse tempo, mantendo a genitora e o filho, nascido em 1883, na condição de escravos, “visto que a falta de livros teria sido um dos motivos para o Fundo de Emancipação na Província do Paraná não ter exercido maior controle sobre a totalidade de suas províncias” (BALHANA, 2003, p.164-165).

Ainda consta na fonte anteriormente mencionada que, “da classificação de 1878, foram localizadas apenas as listas de Paranaguá e Ponta Grossa com 1184

Figura 3
Instrumentos utilizados para privação de liberdade de escravos no Paraná



Fonte: por Antônio D. Araujo Cunha. Fotografado em 22.08.2012.

Ano	Poloneses	Ucranianos	Alemães	Italianos	Franceses	Austriacos	Russos	Espanhóis	Inglêses	Suíços	Outros	Total
-	-	-	238	-	-	-	-	-	-	-	-	238
1833	-	-	100	-	-	-	-	-	-	-	-	100
1847	-	-	-	-	87	-	-	-	-	-	-	87
1852	-	-	-	-	-	-	-	-	-	35	-	35
1855	-	-	250	-	-	-	-	-	-	-	-	250
60/62	-	-	421	-	39	-	-	-	08	140	-	608
70/72	3793	-	2205	560	110	241	956	38	858	451	525	15773
80/89	1160	-	287	773	110	124	-	7	-	-	28	3485
40/99	9928	1780	306	235	65	109	-	-	149	18	257	33277
1900/9	2747	1464	284	-	13	-	274	-	-	125	623	30256
10/19	-	-	3481	-	24	-	-	-	-	34	57	3596
20/29	5548	-	5747	76	32	79	100	-	4	203	694	12419
30/34	-	-	-	-	-	18	-	-	-	-	136	154
Total	4783	1927	1331	880	246	155	133	134	101	100	232	10027

Tabela 1
Imigrantes
entrados no Paraná
entre 1829 e 1934

Fonte: BALHANA, 2003, v. 3, p. 451.

inscrições”, na quais talvez figurasse o nome da bisavó da entrevistada e talvez do bisavô, reconhecendo que tais indivíduos poderiam (grifo nosso) eventualmente ser libertados a partir de 1880. Na figura abaixo, a imagem singela de Joaquim Ferreira, ex-escravo, que embora em vestuário social, conserva os pés descalços, como lhe era de gosto.

Considere-se, primeiramente, que a Lei Áurea de 13 de maio de 1888 reconhecera efetivamente a libertação de todos os escravos, mas não fez deles cidadãos livres em sua plenitude. Ou seja, uma criança negra de cinco anos que já poderia ser livre ao nascer, não o foi, visto que as marcas de correntes foram posteriores ao direito de liberdade. Essa é a história de Joaquim Ferreira. E, segundo, que a Lei Áurea teria que ter transformado a existência desse homem livre, que continuou a viver na rotina de trabalhos na lavoura de milho e feijão como relatou à entrevistada. Logo, a assimilação do direito de ser livre, não se deu de ambos os lados, tanto dos senhores proprietários de escravos e deles mesmos, no período de vigência das mencionadas leis.

Em visita ao Museu Paranaense, localizado nas proximidades do Largo da Ordem, em Curitiba, encontrou-se como acervo histórico, referente à escravidão, tão somente, peças que se destinavam a mantê-los nessa condição, datadas do séc. XIX.

O que proporcionou surpresa é que não há registros de outras peças no acervo que acentuem outro aspecto identitário, senão o da privação da liberdade, como se observa na figura abaixo, quais sejam correntes com gargalheira, empregada na condução de es-

cravos no séc. XIX, algemas de ferro para pés e mãos, algemas de ferro para pés, usadas como instrumento de suplício no Séc. XIX e tronco de madeira, usado como instrumento de tortura – Séc. XIX.

Segundo o relato da entrevistada, Roseli de Jesus Ferreira, acima mencionada, a hipótese do uso desses instrumentos ficou confirmada pelas marcas nos tornozelos de seu avô, Joaquim Ferreira (1883-1995), conforme seu relato.

Portanto, são poucos os sinais de reconhecimento de que o Paraná tivesse uma identidade populacional que remetesse aos antecedentes do processo de recolonização das terras sulinas, calcado no Tratado de Tordesilhas, e na forma como o território nacional teve o aquecimento da economia pelo uso e exploração de suas terras, usando a mão de obra escrava, indígena ou negra, como no restante do Brasil, em razão do grande número de imigrantes de outras etnias dominarem técnicas de plantio, e se estabelecerem na cidade de forma bastante acentuada. Observe-se a tabela 1.

Conclui-se, pela tabela, que a diversidade étnica no Paraná foi uma constante no processo de colonização, contando com um grande contingente humano de imigrantes europeus, o que veio mais tarde a se refletir na forma como as políticas públicas culturais iriam homenagear essas etnias pelas contribuições que aqui deixaram, com as ditas apropriações de espaços públicos, que denotam parques, praças, monumentos de friso étnico, em que não se observa a força dos nipônicos, mais emergente a partir de 1970, e que assim mesmo, são referenciados com a Praça do

Japão e com todas as festividades promovidas por sua comunidade, deveras importante na economia do Estado e na vida social e cultural da capital.

Considerando-se a historicidade dos afrodescendentes, no contexto nacional nada semelhante pode ser dito a esse respeito, no contexto estadual, pelos números apontados na TABELA 1, que totalizam 100278 imigrantes, de 1833-1934, onde se percebe que a população é, em grande parte, europeia.

Romário Martins (1995), um dos maiores historiadores do Paraná, refere-se aos africanos como de cultura inferior, não só pelas práticas religiosas, como pela sua baixa produtividade artesanal, e que teriam sido influenciados pela colonização dos etíopes, considerados “déspotas sanguinários”, e que esse estado de abnegação já acontecera em território africano, portanto, anterior a vinda ao Brasil, o que poderia ter sido para eles uma forma de emancipação dos tiranos. No entanto, embora admita Romário Martins que houve miscigenação, foi a etnia dominante ariana que se impôs geneticamente, e essa população miscigenada não detinha o poder, porque os governantes vinham da Península Ibérica (MORAES; ROCHA, 2004, p.130).

Comparativamente, 10564 escravos foram recenseados em 1872, um ano após o início do processo de abolição da escravatura, já contando com suas principais raízes (Lei Euzébio de Queiroz – 1871), enquanto o número de imigrantes, em 1872, já era de 17091. Logo, percebe-se a rápida superação no contingente populacional, acima expresso na TABELA 1.

Em termos numéricos, o contingente populacional amostrado denota a presença de escravos que deveriam, sim, ter sido reconhecidos de alguma forma, pela contribuição que prestaram ao Estado, independente da inversão de tendências populacionais ser uma constatação.

Considerando a possibilidade de contemplar os espaços que homenageiam as etnias em Curitiba, e de dialogar com os mesmos no sentido paisagístico e não real¹³, é observável pela reengenharia dos espaços urbanos, em especial na composição de espaços que jamais foram de ocupação territorial predominante de nenhum grupo étnico de referência. De alguma forma, a intenção seria resguardar os vazios urbanos

¹³ Tese de Mestrado de Antônio Domingos Araújo Cunha em que ficou caracterizada a folclorização e teatralização dos espaços públicos que homenageiam etnias como estratégia de Marketing de Cidades, despertando a curiosidade dos visitantes e incrementando o Turismo. O único referencial, nessa perspectiva, como marco da cultura negra na cidade, é o Parque Zumbi dos Palmares, isolado da área central, e sem projetos arquitetônicos relevantes, caracterizando um quase abandono da área. Vide Referências.

de ocupações irregulares e imprimir identidade aos espaços. Na gestão de Rafael Greca de Macedo, na qualidade de prefeito de Curitiba, gestor de grande conhecimento da história do Paraná, houve a preocupação de inserção dessas representações simbólicas. O prefeito manteve algumas de suas convicções a frente das expectativas, a exemplo da sublimação dos antecedentes da cultura negra, nesse contexto de empreendimentos.

Há, sim, um descontentamento em relação às homenagens prestadas aos afrodescendentes no contexto urbano de Curitiba, mas esse fato pode ser compreendido sob o seguinte prisma: não houve uma participação efetiva, se comparada com os demais grupos étnicos de referência (poloneses, ucranianos, alemães, italianos e mais recentemente japoneses, entre outros), em que se percebe a desterritorialização de muitas comunidades indígenas escravizadas e afastadas de seus lugares de origem, e não substituídas por mão de obra escrava, em intensidade tão acentuada quanto nos demais estados brasileiros, mas impossível de ser negada pelos relatos históricos atinentes à memória histórica da cidade de Curitiba.

Necessário, pois, localizar e descrever esses equipamentos e ícones da cultura afrodescendente presentes na paisagem curitibana. Um monumento estruturado em concreto, como reprodução da obra “Água pro morro”, alocado atrás do Passo Municipal de Curitiba, localizado na Praça Generoso Marques, do início dos anos de 1940, de autoria de Erbo Stenzel, reconhecido artista paranaense, personifica não a população negra do séc. XIX, visto que as escravas usavam saias longas, mas a maneira de vestir de muitas das mulheres negras nos dias de hoje, inclusive com o hábito de carregar a lata d’água na cabeça e com os pés descalços. Não há ostentação de jóias e nem adereços. Está localizada nas proximidades do Antigo Museu Paranaense, próximo ao casario histórico, tendo sido inaugurada em 15.05.1996. Ocupa uma área de 36 m², inserida num espelho d’água de 60 cm de profundidade. O título sugere uma inspiração na música chamada “Lata d’água na cabeça”, que de alguma forma revela a condição de subalternidade em que viveram e ainda vivem muitas das mães de famílias de afrodescendentes, mas não apenas. A letra de Luiz Antonio e J. Junior diz o seguinte: Lata d’água na cabeça /Lá vai Maria/Lá vai Maria/Sobe o morro e não se cansa/Pela mão leva a criança/Lá vai Maria/Maria/Lava a roupa/Lá no alto/Lutando pelo pão/De cada dia/Sonhando com a vida/Sonhando com a vida/Do asfalto/Que acaba/Onde o morro principia.¹⁴

¹⁴ Maria Lata D’água. Disponível em: <<http://www.curitiba.parana.blog.br/fonte-maria-lata-d%E2%80%99agua/>> Acesso

Como esclarece Oliveira, foi entre 1993 e 1997 que a cidade de Curitiba teve a inspiração em criar a vinculação de espaços que homenageiam etnias, e que de alguma forma cresceram vertiginosamente. Não apenas o “Instituto de Pesquisa da Afrodescendência” (IPAD), com sede em Curitiba, observou que, em meio aquela ação coordenada de homenagens aos grupos de imigrantes, nenhum parque, bosque ou simples praça havia sido destinado à presença negra na cidade ou no estado. O autor deste artigo consultou o representante do Consulado do Senegal em Curitiba, o único a representar afrodescendentes, ao longo do desenvolvimento de sua dissertação de mestrado, constatando e registrando o mesmo fato.¹⁵

Esclarece Oliveira que ressurgiu a nova identidade étnica, ainda que estas imagens sejam questionadas – apresentando-se no Estado do Paraná a “mancha da escravidão” e mesmo da colonização portuguesa como se tivessem sido “apagadas” – como aspectos da ideologia simplista vigente no séc. XIX (ANDREAZZA E NADALIN, 1994, p. 62).

Um outro relevante marco da colonização de Curitiba teria sido o Pelourinho, erguido em 4 de novembro de 1668, por Gabriel de Lara, então Capitão Mor e Procurador do Marquês de Cascais, Senhor das Terras da Capitania de Paranaguá, instalado próximo da estátua acima referenciada na Praça José Borges de Macedo, que naquela época era parte integrante do Largo da Matriz, onde está a Catedral e onde a cidade teria iniciado a reocupação das terras curitibanas, iniciadas no Trevo do Atuba. A necessidade da instalação do Pelourinho¹⁶ (Local de açoite de prisioneiros) foi descartada, sendo então derrubado pelos patriotas como símbolo da opressão do governo português, em 1822, na época da Independência do Brasil. Assim, ao ser instalado, daria ao povoado a condição de vila, no caso, Vila de Nossa Senhora da Luz dos Pinhais.

A atual Igreja de Nossa Senhora do Rosário dos Pretos de São Benedito, datada de 1946, edificada em estilo barroco, mas que substituiu à original, demolida em 1931, esta construída por escravos e para os escravos, inaugurada em 1737, em estilo colonial, se constitui um importante ícone da cultura afrodes-



Figura 4
Monumento em cimento, com mulher negra

Fonte: por Antônio D. Araújo Cunha. Fotografado em 05.08.2012

cente.

Tratava-se da terceira igreja de Curitiba, depois da Matriz e da Igreja da Ordem. Em verdade o nome dessa igreja foi mudado em função da abolição da escravatura e tornou-se matriz de 1875 a 1893, período em que a Catedral Metropolitana de Curitiba estaria sendo construído, na Praça Tiradentes. Em 1951 foi confiada aos jesuítas e, na década de 1970, era conhecida como Santuário das Almas, conservando ainda os azulejos da igreja original até os dias de hoje.¹⁷

Um outro ícone cultural de referência é a Sociedade de 13 de Maio, dia em que a Abolição da Escravatura teria sido assinada, no ano de 1888, fundada a menos de um mês após a data. A intenção era criar um centro de auxílio para todos os ex-escravos da cidade, que estavam livres, mas sem profissão e sem qualquer outro tipo de apoio para sobreviver. Localizada na Rua Clotário Portugal, 274, centro de Curitiba, foi a primeira instituição histórica dos negros paranaenses

so em 6.8.2012.

¹⁵ Sugestão: O leitor poderá consultar a dissertação de mestrado do autor deste artigo, que realizou o mapeamento dos equipamentos étnicos em Curitiba, e teve, inclusive, o Dr. Marcio de Oliveira contribuindo com seus conhecimentos neste trabalho, na qualidade de membro externo de sua banca examinadora, no processo de defesa, (CUNHA, 2006), conforme referências.

¹⁶ Explicação do autor: O pelourinho colonial português era um poste de madeira com argolas de ferro, erguido em praça pública, onde os condenados pela justiça eram amarrados e chicoteados.

¹⁷ Igreja do Rosário. Disponível em: < <http://www.curitiba-parana.net/patrimonio/igreja-rosario.htm> > Acesso em: 05.08.2012.



Figura 5
Fachada da
sociedade
13 de maio

Fonte: Disponível em: <<http://maracatuuta.wordpress.com/maracatu-ita/nossa-casa-sociedade-13-de-maio/>> acesso em 25.08.2012

e a segunda do país. Fundada na segunda metade do século XIX, logo após a abolição da escravidão, a instituição ainda guarda uma história sobre a formação da cidade de Curitiba.¹⁸ Recentemente, agências de turismo vêm incluindo a visita à sociedade no roteiro turístico, pela programação cultural, direcionada para apresentações musicais, como o forró, por exemplo.

Há também que se salientar, pela proximidade que a capital se encontra do litoral, além das montanhas, que uma nova cultura iria lá se fundar, mas oriunda do litoral paulista, qual seja a cultura caiçara. Uma genuína cultura, de homens mestiços, com um estilo próprio de viver, adaptados às condições do mar e que conservam em muito a cultura afro-brasileira, a exemplo de Guaraqueçaba. Os colonos imigrantes mostraram-se pouco adaptados à cultura litorânea. Efetivamente, no presente, há um misto cultural, sendo a ocupação do litoral um problema contemporâneo. As elites tomaram conta das praias, adquirindo propriedades, e só as visitam na maioria das vezes em épocas de verão. Os então caiçaras e/ou “praianos”¹⁹ tomam conta das casas, como caseiros (zeladores da propriedade alheia), tal qual ocorria no período final da escravidão. Outra forma é a dedica-

¹⁸ SOCIEDADE 13 DE MAIO. Disponível em: <<http://www.hagah.com.br/pr/curitiba/local/249735,2,sociedade-treze-de-maio.html>> Acesso em: 25.08.2012.

¹⁹ * Caiçaras: O natural ou habitante de Cananeia (São Paulo). O termo se espalhou pelo litoral paranaense, inclusive. O termo se origina de uma armadilha para cercar víveres, ou pegar peixes. Também conhecido como caiçarense, aquele que habita uma caiçara (cercado), usado em outros estados brasileiros, como na Paraíba e no Rio Grande do Sul, igualmente. Espalha-se para o Rio Grande do Norte (caiçarense - do-riodo-vento) (FERREIRA, 1999, p. 363).

* Praianos: habitantes da praia ou do litoral (Ibid. p. 1621).



Figura 6 - Interior de residência abandonada de afrodescendentes em pontal do Paraná

ção à pesca ou ao transporte de turistas para as ilhas. Toma-se como exemplo a área de embarque de Pontal do Paraná, a última das praias da costa do litoral paranaense, via terrestre, poucas horas da capital, de onde saem embarcações para as Ilhas, especialmente a Ilha do Mel, parte da Bahia de Paranaguá.²⁰ A concentração populacional da região é maior para pessoas com mais idade que procuram descanso, geralmente idosos que habitavam a capital do Estado.

O pesquisador encontrou uma moradia de afrodescendentes, cujo abandono ficou caracterizado, em área relativamente urbanizada – região de comércio de frutos do mar e de camping, em Pontal do Paraná – conforme entrevista com moradores vizinhos,

²⁰ A Vila de Paranaguá, em 1798, local para onde a Corte Portuguesa havia se transferido, contava com uma população masculina constituída por homens (79,25%), sendo 20,75% homens escravos, enquanto que 79,65% da população feminina era livre, considerando 20,35% de escravas. Uma concentração de escravos também foi constatada em Antonina nesses idos, com o índice de 27% da população total (op.cit. Uma cidade portuária nos meados do séc. XIX. de autoria de Cecília M. Westphalen. A mesma autora escreveu o artigo “As farinhas de Paranaguá”, onde destaca a cultura da mandioca no litoral. Em Monografia: BENGHI; CUNHA, e outros. Ensaio da realidade social da região da Ilha do Mel. BIBLIOTECA CENTRAL DO RIO DE JANEIRO. CURITIBA: COPYLINK, 1983. V.1. (Trabalho monográfico, realizado para a disciplina de Sociologia Jurídica (FDC-TURMA JULHO- 1983).

que relataram que a família desagregou-se por problemas de alcoolismo. Há igualmente uma relativa ocupação das regiões das ilhas em habitações precárias, em contraste com habitações bastante suntuosas. A princípio, não há domínio de terras nas Ilhas, alguns minutos de barco, desta localidade, sendo as mesmas de propriedade do Governo, mas há, sim, autorizações de utilização da terra, regulares e irregulares.

Nas evidências mostradas a seguir, percebe-se a socialização dos pescadores locais, dois deles de cor negra, no acesso a embarcação maior, qual seja um barco de pesca de maior porte. Nos dois barcos, constatarem-se aspectos fenotípicos que retratam a cultura negra, um aparentemente de pesca artesanal e outro de maior escala. Um dos principais pontos de venda dessa região é de propriedade da família de uma descendente de italianos, conhecida como “Doca”, atualmente administradora de outros negócios, como um posto de gasolina e uma das “mansões abandonadas”, no centro do Município de Pontal do Paraná.

Observou-se minutos antes, na mesma região, o uso flagrante de drogas – Cannabis Sativa – e a comunicação de um dos usuários com a população dessa barca, onde o comércio de artesanato é também presente.

Fato curioso é que nessa mesma região, não muito distante, está a Ilha do Mel, onde teria sido combatido o navio francês Cormorant, naufragado em 1850, cujos escombros foram encontrados em 1971, e possuía um número considerável de escravos negros trazidos ilegalmente para o Brasil, via Porto de Paraguaçu (MORAES; ROCHA, 2004, p. 129).

COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOLAS NA GRANDE CURITIBA-PR

No momento em que no Brasil se fala em 50% de cotas preferenciais para afrodescendentes e indígenas,



Fonte: por Antônio D. Araújo Cunha. Fotografado em 13.08.2012

nas universidades, – bem como pessoas de baixa renda – é preciso ponderar o apagamento dos mesmos, ao menos no contexto do Estado do Paraná, em que 21,42% da população estaria inclusa na faixa de usufruir dessa prerrogativa legal (excluídos os amarelos). Ao que parece, a medida tenderá a movimentar a população do país de outras regiões vizinhas ou não, pois a disponibilidade das vagas deverá ser uma evidência no contexto do Estado. Já se dá preferência a afrodescendentes e alunos com déficit econômico familiar comprovado, na questão de vagas em instituições públicas em todos os níveis educacionais inferiores ao universitário.

Outra evidência denota a situação das submóradas em regiões periféricas da cidade de Curitiba, embora não seja um traço genérico de população, que faz pensar na organização das comunidades no contexto urbano. Necessário, pois, analisar, esses dados a nível municipal, ou seja, o polo (Curitiba).

Tabela 2 - Posicionamento das etnias no contexto paranaense

Grupos étnicos no Paraná		
Etnia		Porcentagem
Branco	<div style="width: 77.24%;"></div>	77,24%
Pardo	<div style="width: 18.25%;"></div>	18,25%
Pretos	<div style="width: 2.84%;"></div>	2,84%
Amarelos	<div style="width: 0.92%;"></div>	0,92%
Indígenas	<div style="width: 0.33%;"></div>	0,33%

Fonte: Wikipédia

Figura 7
Atividade pesqueira com sujeitos representativos de afrodescendentes, em embarcação de pequena escala (à frente) e maior escala (ao fundo)

Fonte: Grupo de trabalho Clóvis Moura (2010)



Figura 8
CRQ*
integrante
da grande
Curitiba

Observa-se curiosamente que há uma comunidade remanescente de quilombolas, mais precisamente em Campo Largo, município que integra a Região Metropolitana de Curitiba²¹, fronteiro à Ponta Grossa (inclui remanescentes do Quilombo do Sutil, desse outro Município), conhecida como CRQ (Comunidade Remanescente Quilombola*) Palmital²² dos Pretos.²³ Nela, vivem afrodescendentes de várias regiões do Estado do Paraná, que defendem seus direitos e conservam seus costumes, de forma organizada e apoiada pelo governo. Há estudos que apontam para o reconhecimento de comunidades quilombolas e negras no Paraná numa perspectiva maior do que os registros históricos têm apontado, como se mostra a seguir.

Segundo pesquisa realizada por Rosa Moura e Ana Lúcia Rodrigues (2009), em “Conjuntura Urbana”, um estudo desenvolvido pelo Observatório das Metrôpoles, em Curitiba, em que pese a baixa proporção de negros ou pardos, verifica-se uma maior concentração nas áreas periféricas, em especial nos bairros Tatuquara (31,5%), Tatuquara – Moradas da Ordem (26,3%), Cajuru 2 (25,6%) e Uberaba 1 (24%). As áreas centrais do município apresentam proporções baixíssimas de negros ou pardos, inferiores a 3% nos bairros Bigorrihlo, Alto da XV, Jardim Social, Hugo Lange, Água Verde e Batel. O Senso demográfico (2000) revela uma população residente e distribuição da população pela cor e raça, segundo nível de integração – RMC (Formada por 28 municípios). A tabela pesquisada (3.12) revela uma população de 2.768.418, em que 2.254.738 se declaram

brancos (81%), 471.319, negros ou pardos, e 42367, outros.²⁴

Importante ressaltar que, considerando o polo (Curitiba), há uma população de 1.587.315 no total, com 1.339.299 declarados brancos (84.4%), 218.827 (13.8%), negros ou pardos, e 29.188 (1.8%), outros.

Os atuais estudos do pesquisador Professor Clovis Moura apontam, na Mesorregião Metropolitana de Curitiba, a presença de comunidades remanescentes de Quilombos (significa, acampamento, arraial, união) e de Negros Tradicionais, especialmente nos municípios de Cerro Azul, Doutor Ulysses, Bocaiúva do Sul, Campo Largo (conforme figura acima), Lapa, Paranaguá e Guaraqueçaba. Tais estudos revelam uma presença ainda maior de afrodescendentes do que a esperada. Fala-se, no presente, em reconhecimento-redistribuição na ampliação dos patamares de justiça social. Essa perspectiva se reafirma no presente recorte bibliográfico, no qual se percebe a análise do problema, na perspectiva jurídica dos Direitos Humanos:

O Quilombo emerge como movimento identitário nos anos 70 do século XX, fazendo referência à legislação e aos atos jurídicos que historicamente impossibilitaram os africanos e seus descendentes à condição de proprietários plenos. A inversão deste fato no plano dos direitos humanos, culturais e sociais, inscreve uma nova ordem na legislação brasileira dos anos 80, instaurando no plano do reconhecimento estatal novos sujeitos de direitos. Expressão e palavra amplamente utilizada em diversas circunstâncias da história do Brasil, “Quilombo” foi primeiramente popularizada pela administração colonial, em suas leis, relatórios, atos e decretos para se referir às unidades de apoio mútuo criadas pelos rebeldes ao sistema escravista, bem como às suas lutas pelo fim da escravidão no país. Em seguida, foi também expressão dos afrodescendentes para designar a sua trajetória, conquista e liberdade, em amplas dimensões e significados. O caso exemplar é o Quilombo dos Palmares, que resistiu à administração colonial por quase dois séculos. Após a abolição do sistema colonial em 1888, o quilombo vem sendo associado à luta contra o racismo e às políticas de reconhecimento da população afro-brasileira, propostas pelos movimentos negros com amplo apoio de diversos setores da sociedade brasileira comprometidos com os Direitos Humanos” (Leite, 2000).²⁵

²¹ RMC. DISPONÍVEL EM: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Regi%C3%A3o_metropolitana_de_curitiba> Acesso em: 26.08.2012.

²² Grande quantidade de Palmito nessas terras.

²³ Comunidade quilombola em Curitiba. Disponível em: <<http://www.gtclovismoura.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=18>> Acesso em: 15.08.2012.

²⁴ Como andam Curitiba e Maringá / organizadoras: Rosa Moura, Ana Lúcia Rodrigues. - Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2009. Disponível em <http://www.observatoriodasmetrôpoles.ufrj.br/Vol7_como_andam_curitiba_maringa.pdf> Acesso em: 25.08.2012

²⁵ TERRA E CIDADANIA. Disponível em: <http://www.itcg.pr.gov.br/arquivos/File/Terra_e_Cidadania_v3.pdf> Acesso em: 22.08.2012. Vide p. 26.

O Estado do Paraná teria sofrido manipulação de um marketing político, que o caracteriza como europeu inclusive na questão de cidadania. Os registros históricos sobre estudos populacionais afirmam isso. Mas, na tentativa de construção de políticas públicas educacionais, tem havido um trabalho das Secretarias da Educação e da Cultura na busca dessas comunidades, de inserção negra, ainda que não quilombola, sendo identificadas mais de 86 no Paraná. Nos registros, constam 36 remanescentes de quilombos, reconhecidas pela Fundação Cultural Palmares (FCP), oito comunidades negras tradicionais, (três delas em situação especial) e 28 indicativos da formação de novas comunidades. Logo, a dimensão de análise histórica parece apontar um momento de reversão e ruptura, com a credibilidade que se dá aos nortes teóricos de estudos acadêmicos anteriores, em face da atualização de dados e verificação da modificação da estrutura etnográfica do Estado, pelo reconhecimento de tais comunidades adentro.²⁶

Logo, os fluxos e refluxos migratórios observados na contextualização da população curitibana revelam a constituição de bolsões de pobreza nos arredores da cidade de Curitiba. Esse é outro ponto importante de análise. Não há mais razão para aliar preconceito racial com nível socioeconômico, pelo menos no contexto das grandes cidades brasileiras, especialmente em Curitiba.

A população empobrecida não exclui e nem inclui afrodescendentes em territórios de marginalização. Esses territórios são mistos na sua matriz etnográfica. A revisão de alguns artigos específicos sobre as relações étnico-raciais em Curitiba levam o autor a entender que o friso do preconceito estigmatizado pelas bases históricas, ou pela dominação branca evidente no Estado, não admite a reocupação de novos espaços no contexto urbano da capital do Estado, principalmente, e em seus tantos outros municípios, como já se tem observado em novas leituras de grupos respeitados de estudo, por progressos na pesquisa de campo. Essas evidências estão cristalizadas na linha do tempo que percorremos, mas o planeta não obedece necessariamente esta perspectiva de dominação prepotente de uns sobre os outros, visto que as matizes do branco e negro se fundem a ponto de não mais ser identificável a origem de cada ser, o que positivamente diminui o preconceito e o corte de análise pelo eixo da diferença.

A desigualdade impera em todas as classes sociais, pelos seus excessos ou carências. A triste realidade do apelo ao fundamento étnico para justificar o menos-

prezo social dos mais frágeis não poderia tomar lugar num país de inegável tropicalismo, de fusão de culturas múltiplas, onde ainda se frisa a prepotência de uns sobre os outros.

Nesse sentido, destaca Rabinovish-Berkman (b) (2007, p.33), num extrato das lições de Marx, Karl, e Engels, Friedrich (Manifesto Comunista, 1964), “que a história de toda sociedade existente é a luta de classes. Homem livre e escravo, patrício e plebeu, senhor e servo, maestro da corporação e jornaleiro, em uma palavra, opressor e oprimido, erguido em constante oposição um ao outro, levaram adiante uma ininterrupta, ora escondida ora aberta luta, uma luta que cada vez terminava, o bem numa reconstituição revolucionária a longo prazo da sociedade, o bem na ruína comum das classes combatentes.”

Lembradas as palavras do professor Paulino de Jesus Francisco Cardoso, em seu artigo “Notas sobre o movimento negro no Brasil”, as políticas de ação afirmativa devem ser adotadas, na medida em que ajudam na criação de uma sociedade democrática, usando as palavras de Walters (1995), destacando que na medida em que os negros, no passado e no presente, são submetidos ao uso de critérios raciais em que as decisões básicas para suas vidas são tomadas por outras pessoas que não são eles mesmos, a promoção de igualdade exige um regime de melhoramento. Cardoso entende que a ação afirmativa é uma obrigação, é uma necessidade de correção de um “balanço histórico”, e essa crítica liberal atinge um dos pilares do modo de viver americano (American Way of Life), na medida em que fere a crença de que a todos estão disponíveis às oportunidades de ascensão e aos direitos individuais, cabendo aos negros adquirir as habilidades necessárias à participação eficiente na ordem competitiva.²⁷

CONCLUSÃO

Somente no séc. XX é que se fez notar o apagamento da memória de grupos étnicos de referência que incorreram no regime escravocrata, quanto ao processo de colonização do Paraná, e que empreenderam com sua força-trabalho na construção da identidade

²⁷ Artigo publicado em: Educando para as Relações Étnico-Raciais II / Secretaria do Estado da Educação. Superintendência da Educação. Diretoria de Políticas e Programas Educacionais. Coordenação de Desafios Educacionais Contemporâneos – Curitiba – SEED – PR, 2008. – 208p – (Cadernos Temáticos e desafios educacionais contemporâneos, 5), Vide p. 21.

* Recomenda-se a obra, PARANÁ NEGRO, publicada pela FUNPAR- PROEC (2008), organizada por Jackson Gomes Junior; outros, que apresentam várias comunidades quilombolas inseridas no Paraná, porém não há menção à Região Metropolitana de Curitiba.

²⁶ TERRA E CIDADANIA. Disponível em: <http://www.itcg.pr.gov.br/arquivos/File/Terra_e_Cidadania_v3.pdf> Acesso em: 22.08.2012.

da cidade de Curitiba, que foi sempre de dominação branca. Esse perfil vem sendo modificado com infiltrações e movimentos de fluxos e refluxos migratórios em especial de outros estados e essa visibilidade é possível, especialmente aos olhos de quem sempre habitou nela. O que em verdade ressaltou aos olhos de Saint'Hilaire parece um paradigma de difícil maleabilidade diante do restante do grande Brasil, não só na questão étnica como também cultural, onde a sensação de particularidades inerentes ao perfil identitário do cidadão/cidadã curitibano(a) se faz notar.

Essas razões foram apontadas ao longo do artigo e merecem ser recapituladas. O baixo fluxo de contingente populacional de afrodescendentes antes, durante e depois do processo civilizatório se consolida, com a larga contribuição de grupos étnicos dominantes, na maioria caucásicos, e a dizimação de muitos índios escravizados e redirecionados para regiões circunvizinhas à capital paranaense, trazendo, no séc. XXI, o friso da dominação, sem uma reversão significativa e cultural, do quadro contemplado no início da ocupação da cidade.

Isso sugere uma mudança do perfil para as próximas décadas, devido a atratividade que vem influenciando, senão uma reversão dessa configuração pelo veio das etnias, ao menos pelo eixo socioeconômico e cultural, o que sem dúvida conduz o historiador e pesquisador a pensar sobre as novas possibilidades de respostas a antigas questões sobre a fragmentação identitária do país, fundida nos matizes do multiculturalismo e nas exaltações identitárias presentes no seio da cidade. E se movimenta o imaginário humano, nem sempre pronto para vencer os impactos causados pelas alocações de novos equipamentos, que algumas vezes não possibilitam uma leitura plena das intenções do urbanista, no momento de sua instalação, tanto no sentido histórico como institucional.

Ainda, quanto à ocupação do litoral paranaense, sugere que os escravos livres teriam procurado acomodação em regiões de menos ocupação e dominação branca, criando a cultura cabocla, hoje afetada pela dominação proprietária de terras no litoral pelos então colonos europeus, em circunstâncias distintas e pós-modernas, em que a realidade psicossocial revela fragilidades identitárias.

A conclusão da obra *Um Brasil diferente*, de Wilson Martins, vem com um revelador desfecho de que o Paraná do ponto de vista sociológico acrescentou ao Brasil uma nova dimensão, afirmando ter sido uma nova civilização nascida dos retalhos de outras, sem escravidão, sem negros, sem português e sem índio, cuja história é a de uma construção modesta e sólida e tão profundamente brasileira que pôde, sem alardes, impor o predomínio de uma ideia nacional e

tantas culturas antagônicas.

Admite ter sido o Estado do Paraná aquele em que houve a experiência da harmonia entre povos de várias nações, num exemplo de fraternidade humana e que não ascendeu a própria Europa, de onde estas provieram. No entanto, a reconhecida participação, um tanto quanto embaçada, de índios e negros em nossa identidade histórica, social, econômica e jurídica é um dever cidadão e de merecida gratidão, pelas evidências objetivas apontadas nesta contextualização, na qual se reconhece relativa subalternidade no tratamento histórico e na trilha dos sujeitos de direito apresentados.

Há que se frisar, portanto, que a busca pela emancipação dos afrodescendentes, das raízes da escravidão encontram no sul do Brasil, neste estudo, em especial, Curitiba e seus arredores, peculiaridades significativas, cujos antecedentes históricos projetam perspectivas diferenciadas quanto ao restante do país, nas questões de direitos humanos, a própria ocupação de terras, garantias individuais e cidadania, ensejando observação cautelosa dos historiadores, etnógrafos, pesquisadores, juristas, políticos, e demais sujeitos, numa relação interdisciplinar, no tratamento do problema apresentado, que, no entender do autor, deve ser analisado de conformidade com as fontes históricas investigadas, como contribuição à validação dos direitos, bem como valorização da cultura afrodescendente no Brasil, de norte a sul, mesmo diante dos fatos apresentados.

REFERÊNCIAS

- BALHANA, Altiva Pilatti. *Um mazzolino de fiori*. Vol. I, II e III Curitiba: Imprensa Oficial, 2003.
- BENGGHI; CUNHA, e outros. *Ensaio da realidade social da região da Ilha do Mel*. BIBLIOTECA CENTRAL DO RIO DE JANEIRO. CURITIBA: COPYLINK, 1983. V.1.
- COMUNIDADE QUILOMBOLA EM CURITIBA. Disponível em: < <http://www.gtclovismoura.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=18> > Acesso em: 15.08.2012.
- COMO ANDAM CURITIBA E MARINGÁ / organizadoras Rosa Moura, Ana Lúcia Rodrigues. - Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2009. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrolopes.ufrj.br/Vol7_como_andam_curitiba_maringa.pdf> Acesso em: 25.08.2012.
- CUNHA, ANTÔNIO DOMINGOS ARAÚJO. Políticas públicas culturais em face a pluralidade étnica em Curitiba. Pontifícia Univer-

- sidade Católica do Paraná, Curitiba, 2006. Disponível em: < <http://www.pucpr.br/posgraduacao/gestaourbana/dissertacoes.php> > Acesso em: 26.08.2012.
- DONOS DE TERRAS E ESCRAVOS NO PARANÁ: Padrões e hierarquias nas primeiras décadas do séc. XIX. Disponível em: www.scielo.br/pdf/his/v25n1/a05v25n1.pdf Acesso em: 4.08.2012.
- EDUCANDO PARA AS RELAÇÕES ÉTNICO-RACIAIS II / Secretaria do Estado da Educação. Superintendência da Educação. Diretoria de Políticas e Programas Educacionais. Coordenação de Desafios Educacionais Contemporâneos – Curitiba – SEED – PR, 2008. – 208p – (Cadernos Temáticos e desafios educacionais contemporâneos, 5). Vide p. 21.
- EDUARDO SPILLER PENA. Dissertação de Mestrado apresentada na UFPR em 1990. O JOGO DA FACE. A Astúcia Escrava Frente aos Senhores e à Lei na Curitiba Provincial. Disponível em: <http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/handle/1884/24620/D%20%20PENNA,%20EDUARDO%20SPILLER%20VOL%201.pdf?sequence=1>. Acesso em: 10.11.2012.
- ENTRE A LUZ E A SOMBRA: A QUESTÃO AFRO-BRASILEIRA E A
- LEI 10.639/2003. Disponível em: < <http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/pde/arquivos/267-2.pdf> > Acesso em: 25.08.2012.
- ESCRavidÃO NO BRASIL. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Escravid%C3%A3o_no_Brasil> Acesso em: 5.08.2012.
- ETNIAS NO CONTEXTO PARANAENSE. DISPONÍVEL EM: http://pt.wikipedia.org/wiki/Paranaense#cite_note-Etnias-103 Acesso em: 15.08.2012. Este gráfico está disponível na página citada, com a referência de Roberto Cavararo (2006). Síntese de Indicadores Sociais. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Arquivado do original em 23 de agosto de 2011. Página visitada em 13 de agosto de 2011.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo Aurélio séc. XXI – o dicionário da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1999.
- FIGUEIREDO, Ariosvaldo. O negro e a violência do branco. José Álvaro Editor, Rio de Janeiro, 1977.
- IGREJA DO ROSÁRIO. Disponível em: < <http://www.curitiba-parana.net/patrimonio/igreja-rosario.htm> > Acesso em: 05.08.2012.
- Maria Lata D'água. Disponível em: <<http://www.curitiba.parana.blog.br/fonte-maria-lata-d%E2%80%99agua/>> Acesso em: 6.8.2012.
- MARTA WATS. BÉLLE-ÉPOQUE TROPICAL. Disponível em: < <http://www.cogeime.org.br/revista/cap1120.pdf> >. Acesso em: 10.11.2012.
- MARTINS, Wilson. Um Brasil diferente: ensaio sobre o fenômeno da aculturação no Paraná, 2ª. Ed. São Paulo, T.A. Queiroz, 1989.
- OLIVEIRA, Marcio de. Imigração e diferença em um estado do sul do Brasil: o caso do Paraná. Nuevo Mundo Mundos Nuevos, Debates, 2007, [En línea], Puesto en línea el 18 mayo 2007. URL: <http://nuevomundo.revues.org/5287>. Consultado el 05 agosto 2012.
- OURIDES MAURER JR. História e Sociedade. Disponível em: <http://oridesmjr.blogspot.com.br/2011/04/uma-belle-epoque-nao-tao-belle.html>. Acesso em: 10.11.2012.
- OUTHWAITE; BOTTOMORE. Dicionário do pensamento social do século XX. Jorge Zahar Ed. Rio de Janeiro, 1996.
- PENCA DE BALANGANDÁS. Disponível em: <http://www.portalseer.ufba.br/index.php/cp-pgav/article/viewFile/3987/2925>. Acesso em: 10.11.2012.
- PROGRAMA “MEU PARANÁ”, exibido em 25.08.2012, pela RPC TV. Imagens do programa, também disponíveis em: < <http://redeglobo.globo.com/rpctv/noticia/2012/08/meu-parana-descobre-os-misterios-da-rota-do-ouro-em-nosso-estado.html> > Acesso em 25.08.2012.
- RABINOVISH-BERKMAN, Ricardo David (a). Trilhas Abertas na História do Direito. Conceitos, Metodologia, Problemas e Desafios. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2011.
- RABINOVISH-BERKMAN, Ricardo David (b). Un viaje por la historia del derecho – 1ª. Ed. reimpr.-Buenos Aires: Quorum, 2007.
- RMC – REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA. Disponível em: < http://pt.wikipedia.org/wiki/Regi%C3%A3o_metropolitana_de_curitiba >. Acesso em: 26.08.2012.
- SILVA, Gilmar Bittencourt Santos. In Reflexiones Sobre Derecho Latino Americano, vol.7 p. 529-542, Buenos Aires, Editorial Quorum, 2012.
- SOCIEDADE 13 DE MAIO. Disponível em: <<http://www.hagah.com.br/pr/curitiba/local/249735,2,sociedade-treze-de-maio.html>> Acesso em: 25.08.2012.
- TERRA E CIDADANIA. Disponível em: <http://www.itcg.pr.gov.br/arquivos/File/Terra_e_Cidadania_v3.pdf > Acesso em: 22.08.2012. Vide p. 23.
- VINCENZO PASTORE NAS RUAS. Disponível em: < http://ims.uol.com.br/Vincenzo_Pastore_%E2%80%93_Na_rua/D256 > Acesso em: 10.11.2012. ■

Wellington R. Justo e Jeovania C. dos Santos

Fluxo migratório entre o Cariri Cearense e as capitais brasileiras evidências de fuga de cérebro

Resumo

A migração interna é um fenômeno bastante importante e tem sido bastante explorado na literatura nacional e internacional. A fuga de cérebros (brain drain), em particular, tem sido relatada por pesquisadores internacionais. No caso brasileiro, alguns trabalhos apontam a importância desse fenômeno. Este trabalho tem como objetivo analisar o perfil do migrante qualificado do cariri cearense para as capitais e vice versa assim, como analisar a possibilidade de fuga de cérebros. Os resultados apontam perfis distintos daqueles que deixam o Cariri em relação aos migrantes qualificados que decidem residir nessa região. Há indicativo também da fuga de cérebros.

Palavras-chave: Migração; Fuga de cérebros; Cariri.

Abstract

The internal migration it is a quite important phenomenon and it has been enough explored in the national and international literature. The brain drain, in matter, it has been told by international researchers. In the Brazilian case some works point the importance of this phenomenon. This work aims to analyze the qualified profile of migrant of the Cariri for the capitals and to capital for Cariri. Another objective is to analyze the possibility of brain drain. The results point profiles different from those that leave Cariri in relation to the qualified migrants that decide to reside in this region. There is also indicative of the escape of brains.

Keywords: Migration; Brain drain; Cariri.

Wellington Ribeiro Justo

é professor adjunto do curso de economia da URCA. Doutor em economia pelo PIMES (UFPE).

justowr@yahoo.com.br

Jeovania Cavalcante dos Santos

é professora temporária do curso de economia da URCA.

INTRODUÇÃO

A migração interna é um fenômeno bastante evidente no Brasil e tem sido objeto de vários estudos. O processo migratório é de fundamental importância para o entendimento dos acontecimentos econômicos e sociais de um país, especialmente dos impactos regionais desse fenômeno, uma vez que eles estão relacionados às condições econômicas e sociais de cada região. Ademais, é possível que dentro de um país exista maior mobilidade de pessoas do que entre as nações (em face de menos impedimentos legais, culturais e institucionais). Pode-se esperar que a migração interna seja um fenômeno mais robusto que a internacional, caso haja diferenças, de ordem econômica ou social, entre as regiões da nação em estudo (SABBADINI & AZZONI, 2006). Estudos mostram que é assim no Brasil. Justo (2006), por exemplo, aponta alterações consideráveis no perfil do migrante, entre elas estão a estrutura etária mais envelhecida, maiores renda per capita e nível de escolaridade. Esta última reflete a possibilidade de existência de “fuga de cérebros” entre as unidades da federação do país.

A fuga de cérebros (“brain drain”) é um tipo específico de movimento migratório, ou seja, a emigração de pessoal altamente qualificado que residia em uma dada localidade. Muita ênfase foi dada a esse assunto, a partir da década de 1950, devido ao grande afluxo de migrantes qualificados de regiões menos desenvolvidas para as de maior desenvolvimento econômico e social. Esse fato ocorreu devido a um período em que houve uma maior abertura da economia nacional com entrada de capital externo que proporcionou uma maior demanda pela mão de obra específica.

O questionamento fundamental neste estudo de migração é o seguinte: quais os motivos que levam os “cérebros”¹ que residem na região do Cariri a deixarem suas cidades de origem para as capitais brasileiras? Além do tradicional argumento neoclássico de comportamento maximizador de utilidade intertemporal do migrante, outros argumentos têm sido considerados. Um forte suporte teórico e empírico existe para relevância de variáveis como idade, educação, raça, status do emprego, pobreza, histórico familiar e a expectativa da renda, entre outros. De modo geral, as características pessoais condicionam de forma importante a decisão de migrar. Ao lado dessas, atributos locais, amenidades naturais e sociais parecem, também, atuar sobre tal decisão.

No contexto deste trabalho, “fuga de cérebros” é

a migração de pessoas mais qualificadas da Região do Cariri com destino às capitais brasileiras.

Portanto, este estudo surgiu do interesse de aplicar uma pesquisa, visando conhecer os fluxos migratórios da mão de obra qualificada na região do Cariri para as capitais brasileiras na última década do século passado. Nesse período, a região foi marcada pelo fortalecimento do ensino superior². Assim, algumas cidades podem ter sido beneficiadas e outras podem ter sofrido impactos negativos com esse acontecimento. A contribuição deste artigo se dá pela ausência de trabalhos neste campo que diga respeito à região estudada. Considera-se, desse modo, que este estudo seja relevante para mensurar o fluxo de pessoas com nível superior que deixam a sua cidade de origem e emigram para uma de destino que lhes proporcionará uma melhor qualidade de vida e que atenda as suas expectativas como profissionais, devido a sua qualificação.

Assim, a pesquisa tem como objetivo mensurar o fluxo migratório de qualificados (cérebros) caririenses para as capitais dos Estados brasileiros e vice versa no período de 1995 a 2000.

Além desta introdução, o estudo apresenta mais três seções: uma se refere ao material e método utilizados na realização da pesquisa, bem como a fundamentação teórica do tema em questão; outra remete à análise do fluxo migratório (entrada e saída) de pessoas qualificadas do Cariri para as capitais brasileiras no período de 1995 a 2000. Finalmente a última seção traz as conclusões do estudo.

METODOLOGIA

Caracterização da Área de estudo

O presente estudo tem como foco a região do Cariri Cearense, que é uma região que fica ao Sul do Estado do Ceará. O mapa 1 ilustra os municípios da região do Cariri.

A tabela 1 traz alguns indicadores socioeconômicos do Cariri cearense e do Estado do Ceará. Percebe-se que, no geral, a referida região apresenta indicadores abaixo da média do estado. Enquanto a população do Cariri representa aproximadamente 11% da população cearense, o seu PIB per capita representa aproximadamente 38% do PIB do estado. Aqui fica evidenciada, portanto, uma forte desigualdade intraestadual. A taxa de urbanização caririense também é de apenas 75% da taxa de urbanização do estado. Contudo, a renda no Cariri apresenta melhor

¹ A fuga de cérebros, neste contexto, se refere às pessoas qualificadas que no ano de 1995 residiam em sua cidade de origem e no ano de 2000 se encontravam em outra cidade.

² Foi criada a Universidade Regional do Cariri (URCA) que incorporou os três cursos da UECE e criou mais seis cursos.

distribuição quando comparada ao estado.

A tabela 2 apresenta alguns indicadores educacionais do Cariri e do Ceará em 2000. Percebe-se que o percentual médio de pessoas frequentando um curso superior no Cariri é bem superior à média estadual, seja na faixa da população entre 18 a 22 anos ou na faixa etária superior a 25 anos. Já em relação à parcela da população com menos de quatro anos de estudo ou analfabetos os números apontam uma similaridade entre o Cariri e o estado.

Fontes de dados

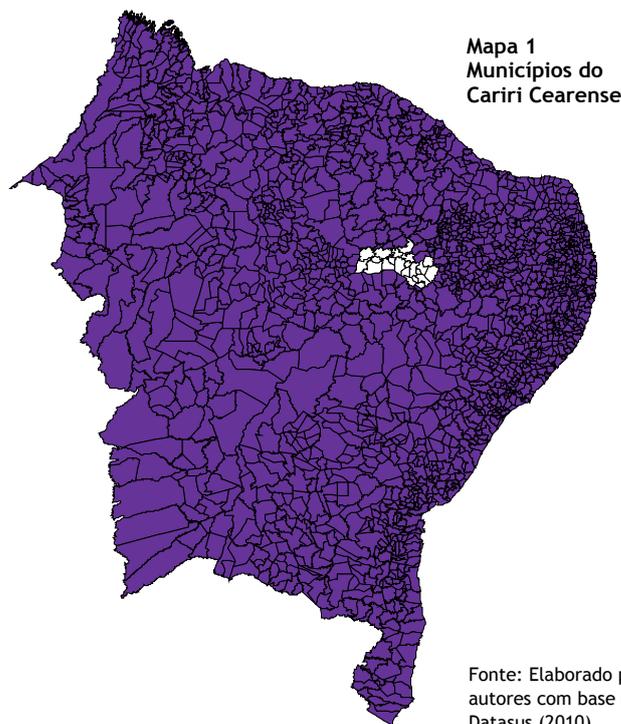
A fim de analisar a migração de pessoas qualificadas da região do Cariri para as capitais brasileiras, foram construídas matrizes de origem e destino desses migrantes a partir dos microdados do Censo Demográfico de 2000. Os indivíduos qualificados, aqui, definidos como graduados.

Modelo Empírico

Para atingir o objetivo de análise do fluxo migratório de pessoas qualificadas do Cariri para as capitais brasileiras, será construída uma matriz de migração intermunicipal do ano de 2000 que compreende os municípios da região do Cariri e as capitais brasileiras. (JUSTO et al., 2009)³.

A matriz será construída da seguinte forma:

$$A = \begin{matrix} a_{11} & \dots & a_{1j} \\ \dots & \dots & \dots \\ a_{il} & \dots & a_{ij} \end{matrix}, \text{ sendo:}$$



Mapa 1
Municípios do
Cariri Cearense

Fonte: Elaborado pelos autores com base no Datasus (2010).

a_{lj} = saída do migrante do município l para o município j

$\sum_{j=1}^{224} a_{lj}$ = total de pessoas que emigram (saída) do município l

$\sum_{i=1}^{224} a_{il}$ = total de pessoas que imigram (entrada) do município l

$$a_{11} = a_{22} = a_{33} = \dots = a_{jj} = 0$$

³ Os valores das variáveis foram obtidos por meio da expansão da amostra do Censo através da variável peso.

Tabela 1
Indicadores socioeconômicos do Cariri e do Estado do Ceará

	População*	IDH*	PIB per capita** (R\$)	Urbanização**
Cariri	905.533	0.51164	3282.418	57.01
Ceará	8.530.058	0.6160	8705.23	75.10
Cariri/Ceará(%)	10.62	83.06	37.71	76.04

Fonte: Elaborado com dados do IBGE e do IPECE.
* Dados de 2010; ** estimativas para 2009.

Tabela 2
Indicadores educacionais do Cariri e do Ceará em 2000

	Percentual de pessoas que frequentam curso superior em relação à população de 18 a 22 anos	Percentual de pessoas de 25 anos e mais com acesso ao curso superior	Percentual de pessoas de 25 anos ou mais analfabetas	Percentual de pessoas de 25 anos ou mais com menos de quatro anos de estudo
Cariri	7.42	1.32	43.46	64.39
Ceará	5.70	0.96	43.64	66.42
Cariri/Ceará (%)	130.03	137.40	99.59	96.95

Fonte: Elaborado com dados do Censo Demográfico de 2000.

Através dos resultados obtidos da matriz de migração intermunicipal, foi calculada a taxa líquida. Essa taxa é a diferença entre a entrada e saída dos migrantes qualificados em relação à população. O indicador pode ser positivo ou negativo e vai depender do seu saldo migratório. Seu valor máximo é 1 e ocorreria apenas em um caso extremo no qual todas as pessoas extremamente qualificadas de uma região migrassem em direção à outra.

REFERENCIAL TEÓRICO

Os fluxos migratórios sob a ótica econômica

A migração é um dos principais fenômenos responsáveis pelas variações demográficas de uma região. Ao longo do tempo, no Brasil, constatou-se um deslocamento interno de grandes contingentes populacionais, especialmente da região Nordeste para o Sudeste do país. Algumas cidades brasileiras se desenvolveram a partir dos intensos processos de migração. Na literatura econômica, Karl Marx citava a respeito dos fluxos migratórios. Ele analisou o que foi denominado de pré-história do capitalismo, que corresponde ao período entre o século XV até o início do século XIX em que se deu a expropriação dos camponeses ingleses e a sua migração para as cidades que se formavam em conjunto com a emergência da manufatura, num primeiro momento e, logo após, com a grande indústria (MARX apud BRITO, 2002).

Os fluxos migratórios podem ser explicados pela teoria econômica que convoca a teoria do capital humano, indicando que a decisão de migrar ou não é o resultado da comparação entre o valor das remunerações que seriam recebidas no atual local de moradia e o valor presente das remunerações possíveis no novo lugar de moradia. Portanto, a migração é mais provável quando o trabalhador tem mais chance de recuperar os seus investimentos em capital humano. Assim, é mais comum ocorrer migração das regiões mais pobres para as mais ricas, com base no diferencial de salário (BRANCHI e BARRETTO, 2010).

O economista Gary S. Becker dissertou, em sua obra *Human Capital*, em 1964, acerca da teoria do investimento em capital humano, de uma forma generalizada e moderna. Em seu modelo, Becker exemplifica o caso de que um indivíduo deve frequentar a faculdade se o retorno esperado sobre o investimento for maior que os custos envolvidos (BRUE, 2005).

Na visão de Becker (1964) apud Brue (2005), sem o nível superior, o indivíduo poderia auferir renda trabalhando. No entanto, com o nível superior, ele

ganharia mais do que se não tivesse o diploma universitário. O ponto central são os custos envolvidos, uma vez que frequentar a faculdade envolve custos diretos, como mensalidade e livros, e custos indiretos, que assumem a forma de rendimentos renunciados durante o período de investimento. A decisão do investimento requer um comparativo entre o valor atual dos aumentos anuais de rendimentos e o valor atual dos custos. Só haverá investimento em capital humano se o primeiro exceder o último.

A decisão de migrar também pode ser considerada como um investimento. Assim, o custo-benefício que um indivíduo pode obter com a migração vai depender de diversos fatores. Para alguns autores, além da renda, um conjunto de variáveis ou mesmo a existência de um ambiente cultural favorável são motivos importantes na decisão de migrar, que podem ser divididos em internos e externos.

Entre os fatores externos identificam-se: as diferenças entre as regiões, uma vez que os indivíduos tendem a procurar regiões que lhes ofereçam melhores condições econômicas e, em especial, salários mais altos, oportunidades de emprego, de custo de vida e de moradia; custos da migração, que envolvem a distância e a efetivação da mudança, embora a presença de familiares no local de destino seja um fator positivo à decisão de migrar. No grupo dos fatores internos, têm-se as características individuais que, com base na teoria econômica e nas evidências empíricas, possibilitam a compreensão do fenômeno migratório, que são: idade, gênero, estado civil, tamanho da família, escolaridade, renda ou diferencial de renda e autoseleção (BRANCHI e BARRETTO, 2010).

Além das variáveis já citadas, Mata et al. (2007, p.504) apresenta a tentativa de incorporação de variáveis institucionais, políticas e geográficas na análise dos fluxos migratórios:

(...) a hipótese de que tais variáveis afetam o retorno do capital privado (crowding in). Assim, diferentes níveis de infraestrutura, oferta de serviços públicos, conhecimento comum sobre a disponibilidade e uso de recursos locais e de tecnologias afetam o nível de capital privado das regiões e, por extensão, o retorno do capital humano. (...) Esses são pontos importantes introduzidos pela nova teoria do crescimento econômico e estão associados ao papel das instituições e do governo como indutores do crescimento, bem como o efeito das variáveis geográficas sobre a produtividade marginal do capital e do trabalho. A estabilidade das instituições e a credibilidade dos agentes no "bom funcionamento" do governo motivam e criam expectativas favoráveis para uma maior acumulação de capital tanto físico quanto humano. As variáveis geográficas (clima, infraestrutura local, oferta de serviços de utilidade pública, disponibilidade e

acesso fácil à tecnologia etc.), da mesma forma que as instituições e o governo têm efeito positivo sobre a produtividade dos fatores.

Os fluxos migratórios são estimulados pelos desequilíbrios sociais e regionais que têm caracterizado o desenvolvimento capitalista no Brasil, servindo como poderosa ferramenta de transferência do “excedente populacional” de determinada região – incapaz de absorvê-lo em sua economia e em sua sociedade – para outras, onde mais se desenvolveu a economia urbano-industrial ou se expandiu a fronteira agrícola. Essa transferência de dezenas de milhões de pessoas tem sido parte inerente à dinâmica da sociedade e da economia brasileiras (BRITO, 2002).

Existem vários tipos de migração, entre elas se encontra a migração de pessoas altamente qualificadas, que saem do seu município de origem e vão morar em outras localidades, a fim de auferirem maiores salários e outros benefícios que a região de destino venha a oferecê-los.

O próximo subitem abordará as contribuições de autores que trataram acerca da migração de pessoas qualificadas, também conhecida como fuga de cérebros.

Contribuições teóricas para o estudo da fuga de cérebros

Inúmeros foram os estudos relativos à migração de pessoas qualificadas de sua região de origem para outras que lhe ofereçam melhores condições de vida. Citar-se-á, a seguir, as principais contribuições que foram dadas a esse tema nos últimos anos.

Segundo Camara (2004), o Brasil está em oitavo lugar entre os países em desenvolvimento que mais recebem migrantes no mundo, de acordo com a Pesquisa Mundial Econômica e Social, divulgada pela

Organização das Nações Unidas (ONU). Esse documento também cita uma pesquisa realizada em 50 países em desenvolvimento em 2002 que afirma que o Brasil e outros nove países se beneficiaram da fuga de cérebros – geralmente considerada prejudicial para as economias, pois perdem profissionais qualificados. O estudo argumenta que a imigração de pessoas qualificadas, desde que em uma porcentagem baixa na população, leva a um incentivo à educação nos países de origem.

Schultz (1973) apresentou um tratamento diferenciado para a migração, ou seja, o ato de migrar seria um investimento, que teria um retorno em longo prazo, obtendo assim, um acúmulo de conhecimentos.

Sabbadini e Azzonni (2006) destacam a contribuição de Portes. Com enfoque sociológico, os autores apresentaram e explicaram os determinantes da variável fuga de cérebros.

Chiswick (1999) apresentou um modelo apropriado para tratar a migração a partir de microdados. Esse modelo se baseia na teoria do capital humano para explicar a migração. Assim, ele se apóia na teoria da maximização da utilidade dos indivíduos, porém visa apreender especificidades dos processos migratórios.

Bezerra e Silveira Neto (2008) analisam a fuga de cérebros entre os estados brasileiros usando dados do Censo Demográfico de 2000.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Pretende-se, nesta seção, apresentar os resultados do estudo acerca da fuga de cérebros na região caririense, bem como as discussões sobre a existência ou não de migração qualificada no Cariri, a partir dos dados obtidos. Para isso, foram analisados os fluxos migra-

Tabela 3 - Municípios caririenses com maior taxa líquida de entrada e saída de Migrantes qualificados das capitais brasileiras no período de 1995 a 2000

Municípios	População (2000)	Taxa Líquida
Brejo Santo	38.484	0,161
Campos Sales	25.566	0,137
Potengi	9.138	0,077
Barbalha	47.031	0,062
Missão Velha	32.586	0,046
Cariús	18.444	0,033
Várzea Alegre	34.844	0,029
Crato	104.646	0,027
Porteiras	15.658	0,019
Araripe	19.606	0,015
Juazeiro do Norte	212.133	0,014

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados do censo demográfico de 2000.

tórios de entrada e saída de pessoas qualificadas dos municípios do Cariri para as capitais brasileiras no período de 1995 a 2000, além de dados acerca das taxas líquidas de migração, bem como um comparativo de entrada e saída de migrantes qualificados com os migrantes não qualificados.

Fluxo migratório de entrada e saída de pessoas qualificadas do Cariri para as capitais brasileiras no período de 1995 a 2000

Na tabela 3, verificam-se as maiores taxas líquidas de entrada e saída dos municípios caririenses para as capitais brasileiras. Como já fora relatado, a taxa líquida expressa a diferença entre a entrada e a saída de migrantes qualificados da região do Cariri para as capitais brasileiras, dividida pela população. Esse indicador dá a ideia de benefícios ou perdas de pessoas altamente qualificadas por parte dos municípios do Cariri.

Observa-se que o município de Brejo Santo é o que apresenta a maior taxa líquida (0,161), ou seja, foi o mais beneficiado em termos de fuga de cérebros, uma vez que houve um fluxo maior de pessoas qualificadas das capitais brasileiras para o referido município em relação à migração do município para as capitais.

Mesmo tendo a maior população da região do Cariri, o município de Juazeiro do Norte apresentou uma modesta taxa líquida (0,014), justificada por um intenso fluxo migratório de entrada, porém um índice também alto de saída, como será verificado mais adiante.

Em termos de menores taxas líquidas, os índices mais baixos de entrada e saída dos municípios da região do Cariri para as capitais brasileiras no período em estudo, constatou-se que os municípios de: As-

saré, Mauriti, Nova Olinda e Aurora apresentaram taxa líquida negativa, o que significa que houve uma maior saída de cérebros para as capitais do que entrada, que retrata uma perda de pessoas qualificadas nos referidos municípios.

Os dados apontaram ainda que os demais municípios da região caririense, não mostrados nas tabelas anteriores, não evidenciaram nenhum fluxo migratório de entrada ou saída das capitais brasileiras para os municípios, sendo eles: Abaiara, Altaneira, Antonina do Norte, Barro, Caririçu, Farias Brito, Grangeiro, Jardim, Jati, Milagres, Penaforte, Saboeiro, Salitre, Santana do Cariri e Tarrafas.

A tabela 4 evidencia os dados de entrada de migrantes qualificados das capitais brasileiras para os municípios caririenses. Os índices de entrada de indivíduos qualificados mostram o quanto um município foi beneficiado, uma vez que quanto maior o número de pessoas qualificadas, maior a tendência de desenvolvimento local.

Percebe-se que o município de Juazeiro do Norte é o responsável pelo maior fluxo de entrada de pessoas qualificadas advindas das capitais brasileiras, seguido de Crato e Brejo Santo.

Com o intuito de identificar a origem dos migrantes qualificados, verificou-se que, no município de Juazeiro do Norte, os migrantes qualificados vieram de Fortaleza (127), São Paulo (36), João Pessoa (14), Porto Alegre (9) e Salvador (8). Crato recebeu pessoas qualificadas de Fortaleza (67), São Paulo (28), Recife (17) e Teresina (11). Já Brejo Santo teve migrantes de Recife (29), Fortaleza (19) e Macaíó (14). Em suma, Fortaleza tem sido a capital que mais enviou migrantes para os municípios do Cariri, pela proximidade regional ou até pela possibilidade de alguns desses migrantes serem “nativos”, isto é, se formaram em Fortaleza e voltaram para sua região de origem pela própria evolução da região caririense.

Tabela 4 - Municípios caririenses com maiores índices de entrada de pessoal qualificado das capitais brasileiras no período de 1995 a 2000

Municípios	Entradas
Juazeiro do Norte	194
Crato	123
Brejo Santo	62
Campos Sales	44
Barbalha	40
Missão Velha	15
Cariús	14
Araripe	14
Várzea Alegre	10
Potengi	7
Porteiras	3

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados do censo demográfico de 2000.

Tabela 5 - Municípios caririenses com maiores índices de saída de pessoal qualificado das capitais brasileiras no período de 1995 a 2000

Municípios	Saídas
Juazeiro do Norte	164
Crato	95
Mauriti	19
Aurora	19
Barbalha	11
Araripe	11
Campos Sales	9
Assaré	9
Cariús	8
Nova Olinda	8

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados do censo demográfico de 2000.

No entanto, também foi alto o fluxo de fuga de cérebros que emigraram de Juazeiro do Norte e Crato para as capitais, como se pode verificar na tabela 5.

Nota-se que os municípios de Juazeiro do Norte (164 saídas) e Crato (95 saídas) apresentam também os maiores números de saída de migrantes qualificados para as capitais brasileiras, o que explica suas taxas líquidas não serem tão altas, mesmo com grande entrada de migrantes.

Para os municípios do Cariri que não foram evidenciados nas tabelas 4 e 5 não foram registrados dados de entrada e saída de pessoal qualificado em relação às capitais. No caso de Brejo Santo, como já fora explanado, esse alto índice de taxa líquida se deve ao grande número de entradas, em detrimento de nenhuma saída de migrantes qualificados.

Os resultados indicam que pessoas qualificadas do município de Juazeiro do Norte tiveram como destino Fortaleza (62), Brasília (40), Maceió (19), São Paulo (14), Recife (11), Rio de Janeiro (9) e João Pessoa (9). Já as saídas de Crato foram para Fortaleza (42), Recife (23), João Pessoa (11), São Paulo (11) e Curitiba (8).

No que concerne às regiões brasileiras que mais receberam pessoas altamente qualificadas, a tabela 6 mostra que apenas três regiões foram beneficiadas com a fuga de cérebros da região do Cariri.

A região Nordeste foi a que mais recebeu migrantes oriundos dos municípios do Cariri (45), seguido da região Sudeste, com 19 entradas, sendo que todas elas foram para a cidade de São Paulo, e a região Norte, com 9 entradas, em que todas foram em direção à Manaus.

Já a tabela 7 apresenta as regiões brasileiras que emitiram mão de obra qualificada para a região do Cariri.

Vê-se que a fuga de cérebros das capitais nordestinas para a região do Cariri se deu com maior inten-

sidade. As regiões Sudeste (Estados de São Paulo e Rio de Janeiro), Centro-Oeste (Mato Grosso) e Sul (Porto Alegre) também contribuíram para a migração para o Cariri. Esses resultados indicam que nessas capitais há uma maior formação de profissionais qualificados que buscam outros centros para trabalharem.

CONCLUSÕES

A princípio, em relação ao fluxo migratório de pessoas qualificadas dos municípios do Cariri para as capitais brasileiras, constatou-se que 50% desses municípios apresentaram evidências de migração qualificada, sugerindo que o mercado nessas cidades não consegue absorver todos os profissionais.

Enfim, há evidências que houve fuga de cérebros dos municípios da região do Cariri para as capitais brasileiras, mesmo que em pequena proporção e ainda que alguns municípios não tenham apresentado dados de saída da região. Portanto, alguns municípios caririenses ainda careciam de oportunidades para os indivíduos qualificados, que se deslocavam em direção às capitais na busca de melhores condições de vida.

Como pode ser visto na caracterização da região, possivelmente, parte da diferença do PIB per capita pode ser explicada pela saída dos mais qualificados uma vez que é razoável inferir que pessoas com maior qualificação recebem maiores salários e contribuem para uma maior participação do setor de serviços no PIB. Em municípios com baixa atividade industrial, como no Cariri, a participação do setor de serviços é maior. Dessa forma a “fuga de cérebros” pode explicar uma parcela da diferença intrarregional do PIB per capita entre o Cariri e o Estado do Ceará.

Contribuições posteriores serão no sentido de identificar os determinantes do fluxo migratório de

Tabela 6 - Regiões brasileiras que receberam migrantes qualificados dos municípios caririenses no período de 1995 a 2000

Região	Entradas
Nordeste	45
Sudeste	19
Norte	9

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados do censo demográfico de 2000.

Tabela 7 - Regiões brasileiras que emitiram migrantes qualificados dos municípios caririenses no período de 1995 a 2000

Região	Entradas
Nordeste	406
Sudeste	88
Norte	12
Sul	9

Fonte: Elaboração própria com base nos microdados do censo demográfico de 2000.

cérebros entre a região e as capitais brasileiras.

REFERÊNCIAS

- BEZERRA, Fernanda Mendes; NETO, Raul da Mota Silveira. Existe “Fuga de Cérebros” no Brasil? Evidências a Partir dos Censos Demográficos de 1991 a 2000. In: *Economia*. V.9, n.3, p.435-456. Brasília, 2008.
- BRANCHI, Bruna; BARRETTO, Vanessa Vital. Mercado de trabalho, desigualdade de renda e migração: o caso da Região Metropolitana de Campinas. In: *Perspectiva econômica*. V.6, n.1, jan/jun 2010, p.63-90.
- BRITO, F. Brasil, final de século: A transição para um novo padrão migratório? In:
- BRUE, Stanley L. *História do pensamento econômico*. São Paulo: Pioneira : Thomson Learning, 2005. xiv, 553 p. Tradução de: *The evolution of economic thought*, [por] Luciana Pentead Miquelino; revisão técnica: Roberto Antonio Iannone. Inclui bibliografia. ISBN 85-221-0424-7.
- CAMARA, Eric Brücher. Entre países em desenvolvimento, Brasil é 8º em remessas. BBC, 2004. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/informe-se/informativo/entre-paises-em-desenvolvimento-brasil-e-8-em-remessas/2360/>>. Acesso em 27 jul. 2010.
- JUSTO, W. R. et al. *Migração Intermunicipal no Brasil: a dinâmica dos fluxos migratórios*. Crato-CE: Universidade Regional do Cariri, 2009.
- JUSTO, W. R., SILVEIRA NETO, Raul da. Migração inter-regional no Brasil: Evidências a partir de um modelo espacial. *Economia*, v.7.n.1, 2006, p.167-183.
- _____. *Migração inter-regional no Brasil: determinantes e perfil do migrante brasileiro no período 1980-2000*. Tese de Doutorado – Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) (PIMES), Recife, 2006.
- MATA, Daniel da et al. Quais características das cidades determinam a atração de migrantes qualificados? In: *Revista Econômica do Nordeste*. Fortaleza, v.38, n.3, jul/set 2007, p.503-514.
- SABBADINI, R.; AZZONI, C. R. Migração interestadual de pessoal altamente educado: evidências sobre a fuga de cérebros. In: *Anais do XXXIV Encontro Nacional de Economia*. Salvador, 2006.

Durval Muniz de Albuquerque Júnior

Sobre Nordeste, gênero, cultura e outras invenções

O entrevistado desta edição é Durval Muniz de Albuquerque Júnior, professor de programas de pós-graduação da Universidade Federal de Pernambuco e da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, onde lidera o grupo de pesquisa “Cartografias espaciais contemporâneas: história, espaços, produção de subjetividades e práticas institucionais”. Atualmente em estágio de pós-doutorado em Portugal (Universidade de Coimbra), encontramos com Durval na cidade de Lisboa, onde realiza sua pesquisa sobre a presença da saudade na cultura portuguesa. Na entrevista concedida à e-metropolis Durval falou sobre seus livros que tematizam o Nordeste e a “nordestinidade”, sobre a presença da filosofia de Michel Foucault em seu pensamento, sobre gênero, cultura e outros temas presentes em suas atuais reflexões.

Gostaria de iniciar por tua aproximação à filosofia de Michel Foucault, que é perceptível em teus escritos e participações em eventos que discutiram a obra desse filósofo. Como se deu esse contato com o pensamento foucaultiano? Como esse contato influenciou e influencia o teu pensamento e tuas pesquisas sobre cultura, masculinidade, subjetividade, identidade e sobre o Nordeste?

Eu entrei em contato com o pensamento de Michel Foucault quando fiz o mestrado na Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), no final dos anos 80. Foucault veio ao Brasil na década de 70, mas na historiografia o grande impacto de sua obra se dá com a publicação de *Vigiar e punir*. Na UNICAMP fiz um curso muito interessante, com o professor Ítalo Tronca, em que li História da Loucura na Idade Clássica e fiquei absolutamente encantado. Fiquei fascinado com o tema da história da loucura e depois com o estilo, a forma de escrever de Foucault. Foi algo de grande impacto sobre mim. Eu

Durval Muniz de Albuquerque Júnior

é historiador e professor titular da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

durvalal@uol.com.br

tive uma formação marxista, e uma formação marxista a partir da sociologia, de uma sociologia paulista, a partir das obras de Florestan Fernandes, Octávio Ianni, Fernando Henrique Cardoso, que têm uma escrita pesada, conceitual, abstrata... Quando entrei em contato com Foucault, a primeira coisa que me fascinou foi a escrita, além dos tipos de fontes utilizados. Isso chamou muito a minha atenção. E nesse mesmo curso, o do Ítalo Tronca, estudávamos a obra de Edward Thompson, historiador inglês marxista, que tinha, porém, uma escrita diferente, mais literária.

A minha dissertação de mestrado é um reflexo disso, desse momento da UNICAMP. Eu escrevi um trabalho sobre a construção da seca como problema regional e utilizei Foucault e Thompson ao mesmo tempo, algo próximo ao que fez a professora Margareth Rago em seu livro *Do cabaré ao lar*¹. Nesse momento o embate na academia se dava com um marxismo mais clássico, tradicional e estruturalista. Havia então essa possibilidade de se articular uma historiografia inspirada em Thompson e aquela inspirada em Foucault. A minha dissertação foi feita assim.

Quando ingressei no doutorado, também na UNICAMP, a conjuntura era outra. Os marxistas mais tradicionais, em grande medida, já haviam se aposentado e a disputa na academia se dava entre uma história social inspirada em Thompson e uma historiografia cultural inspirada em Foucault e em autores dos *Annales*². Aí já era quase impossível fazer essa articulação, tendo em vista que as raízes desses dois pensamentos são muito diferentes: por um lado você tem um pensamento de matriz iluminista, mais essencialista, com remissão a Platão, e Foucault tem outra tradição, que tem a ver com Nietzsche, com a crítica ao Iluminismo, com a filosofia que vai se chamar “Filosofia da diferença” e com o pós-estruturalismo. Diante disso, me apropriei muito mais das distinções entre essas duas posturas, havendo, portanto, em minha tese de doutorado uma filiação mais cara ao pensamento de Foucault, Deleuze e Guattari.

Mas, antes disso, ao voltar do mestrado, fui aprovado em concurso para a Universidade Federal da Paraíba, no campus de Campina Grande. Entrei para o departamento de História e introduzi essa “nova” literatura lá. O embate novamente se deu com os marxistas, que foram inclusive meus professores. Foi um embate com aquela tradição marxista com a qual havia me formado. O próprio desafio de entrar

na universidade, de dar aula e de se contrapor com aquela dominante marxista me levaram a ler cada vez mais e a fazer a complementação ao que eu havia lido na UNICAMP. Quando regressei à UNICAMP para cursar o doutorado, fiz uma disciplina sobre teoria da História com o professor Edgar de Decca. A disciplina durou um ano inteiro e foi muito importante para mim e fez com que eu optasse por trabalhar na área de teoria da História. Quando voltei do doutorado, resolvi especializar-me nessa área.

Mais à frente, fui convidado por Margareth Rago, que foi minha professora no doutorado, a participar de um colóquio sobre Michel Foucault. Foi ela quem deu início aos colóquios Michel Foucault, tendo realizado os dois primeiros eventos na UNICAMP. A partir daí passei a conviver com um grupo de intelectuais de várias áreas – porque Foucault é um autor que atravessa várias áreas do conhecimento – e a cada vez mais me identificar com essa área, embora não trabalhe só com ele – afinal, foi a partir de Foucault que passei a ler uma série de outros autores que estão relacionados com essa forma de ver a história, de entender o mundo. Entretanto, mesmo assim, passei a ser identificado com a obra dele e realmente Foucault me ajuda muito na elaboração da minha obra e do meu próprio pensamento.

E Deleuze...

Deleuze eu conheci no doutorado. Deleuze teve um contato com Foucault, tendo publicado um livro sobre ele. Meu orientador de doutorado, o professor Alcir Lenharo, foi quem introduziu as discussões de Deleuze e Guattari no Departamento de História da UNICAMP. Esses pensadores já estão presentes em minha tese de doutorado, mas não só eles, já que tive contato com outros autores, como o próprio Paul Veyne, que é um historiador vinculado à escola dos *Annales*, mas que tem uma relação com o pensamento de Foucault. Depois Michel de Certeau (que foi uma grande descoberta para mim!), Hayden White e uma série de autores que propõem outra forma de pensar a história, e principalmente outra forma de pensar a relação entre a linguagem e a realidade, entre a linguagem e o fato, a linguagem e a historiografia; enfim esse reconhecimento de que historiografia é um discurso, que é uma elaboração discursiva da realidade, e não uma cópia da realidade e do passado. A partir disso produzi um conjunto de textos sobre a questão da história e da historiografia, e que resultou no livro *História: a arte de inventar o passado*³. Portanto,

¹ Do cabaré ao lar. A utopia da cidade disciplinar. Brasil, 1890-1930. São Paulo, Paz e Terra, 1985.

² Trata-se aqui do grupo de historiadores que renovou a historiografia no início do século XX, reunidos em torno da revista acadêmica francesa *Annales d'histoire économique et sociale*.

³ História: a arte de inventar o passado. Bauru, SP: Edusc, 2007.

Deleuze aparece na esteira de Foucault. Eles tinham uma relação, inclusive, pessoal, embora tenham tido certa ruptura num determinado momento, mas entre Deleuze e Foucault havia reconhecimento, uma referência muito grande entre eles. E, é claro, há o pensamento da diferença que é justamente aquele que vai na contramão do pensamento da semelhança, da identidade, que é o que caracterizava a grande trilha do pensamento ocidental e da própria historiografia ocidental – uma historiografia que esteve o tempo todo ligada à construção das identidades nacionais e regionais. É isso que eu problematizo quando trato sobre a invenção do Nordeste..

O teu livro *Invenção do Nordeste e outras artes*⁴, fruto de tua tese de doutorado em História defendida na UNICAMP, é provocativo, particularmente aos que se debruçam sobre o espaço regional. Mostras que a região, como um conceito, não é algo dado, natural e a-histórico, sendo “invenção”, inclusive, um termo que atravessa os teus trabalhos.

A grande novidade do livro é pensar a região como uma construção histórica. Pensar primeiro que o Nordeste nem sempre existiu, o que é um impacto para muita gente. O título de minha tese de doutorado é *O engenho antimoderno: a invenção do nordeste e outras artes*, onde brinquei com a ideia de engenho, de engendrar, mas achei que, para o livro, o termo “invenção” seria bem mais provocativo. Normalmente as pessoas interpretam o que tomo por “invenção” como se eu afirmasse que o Nordeste não existe. Pelo contrário, eu digo que ele existe porque foi inventado, porque foi construído num determinado momento! Aí nasce a discussão que eu faço e que hoje é a área de concentração do nosso programa de pós-graduação em História da UFRN, que trata da relação entre história e espaços, que é pensar os espaços como construções históricas. O espaço não é algo dado. O espaço não é apenas um cenário onde a história acontece. Pensava-se o espaço como um cenário pronto, acabado, onde a história se desenrolaria sobre o espaço e que não havia uma história dos espaços. É comum se pensar no espaço, o espaço urbano, por exemplo, como algo construído porque é um artifício humano, mas não se pensa desse modo a paisagem, a natureza ou o campo, não se os vê como construções. E são construções porque antes de tudo são conceitos!

⁴ *A invenção do Nordeste e outras artes*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

É isso que eu procuro mostrar: o Nordeste e a região são conceitos que recortam uma determinada região da empiria. Quando você diz “campo”, “campo” não é óbvio, é um conceito, inclusive que tem conotações militares e outras mais. Eu mostro, por exemplo, que “região” vinha inicialmente de uma ideia de área regida pelo rei. Região vem de “régio”, é uma área sob o domínio do rei. O conceito de região muda com o tempo; é histórico, e não só o conceito como também o são os recortes que se fazem a partir desse conceito.

A região Nordeste foi recortada apenas num determinado momento histórico, no começo do século XX, o que foi uma grande surpresa para mim. Isso eu descobri ao fazer minha pesquisa de mestrado. Quando fiz a pesquisa sobre a emergência da seca como uma questão, como um problema no final do século XIX, percebi que nenhuma documentação do século XIX menciona “Nordeste”, mas sim “Norte”. Minha dissertação tinha como limite temporal o ano de 1922 e ao consultar a documentação da IFOCS (Inspetoria Federal de Obras contra as Secas), fundada em 1919, percebi o aparecimento da palavra “Nordeste” para definir a área de atuação dessa inspetoria. A inspetoria e essa definição, então, foram fundamentais para a emergência da própria região. No documento da IFOCS, a palavra “Nordeste” aparece apenas como se fosse um ponto colateral entre norte e leste, mas que vai ganhando outra consistência com os discursos que cercam esse tema, notadamente o tema da seca. Os discursos vão dando a isso um conjunto de significados. Primeiramente, Nordeste passa a significar uma área seca do Norte, sendo demarcado pela natureza, pela ideia de que é uma área seca, presente em nosso imaginário. Quem vive no Nordeste sabe que isso é uma generalização, uma extrapolação porque nem todo o Nordeste é seco. O oeste do Maranhão não tem nada de seco, é uma área amazônica. A Zona da Mata não é seca, é uma região em que chove com regularidade. Existem áreas úmidas, os chamados agrestes ou brejos, que também estão longe de ser o tempo todo vítimas de seca. No entanto, a primeira coisa que se faz para construir o Nordeste é generalizar a ideia de que é uma área seca e depois

Normalmente as pessoas interpretam o que tomo por “invenção” como se eu afirmasse que o Nordeste não existe. Pelo contrário, eu digo que ele existe porque foi inventado, porque foi construído num determinado momento!

nos anos 20 vai se construindo o Nordeste como uma região que teve uma história particular. Ou seja, se faz um recorte aqui e, para construir essa identidade no presente, se cria um passado para esse recorte. Jogam esse recorte pra trás e começam a contar a história dele, começam a dar uma história, a dar uma memória para ele. Além disso, nos anos 20, o movimento regionalista e tradicionalista, localizado em Recife, que tem em Gilberto Freyre a grande cabeça, vai pensar o Nordeste como sendo uma área culturalmente distinta do restante do país, vai dizer que o Nordeste tem uma cultura própria, uma cultura que nasceu do cruzamento das três raças formadoras da nacionalidade e que teria se particularizado. E por que uma cultura particular? Porque não teria tido contato ou sido invadida pelas ondas de imigrantes que chegam no final do século XIX, que vão pro sul e que teriam destruído a cultura de raiz, a cultura original brasileira que teria sido preservada no Nordeste. É assim que essa espacialidade vai sendo construída. A noção inclusive de espacialidade é uma noção que permite pensar o espaço como algo construído, como algo produzido não apenas pela ação humana, ação material, como também pela ação discursiva: os espaços não existem sem conceitos. Raymond Williams, um historiador marxista, escreveu um livro chamado *O campo e a cidade*⁵ em que mostra a importância que a literatura inglesa dos séculos XVII-XVIII teve para a construção dessa dicotomia campo-cidade, para a definição desses dois conceitos espaciais. Outro livro que me inspirou muito foi o do Edward Said, o *Orientalismo*⁶, que mostra como o Oriente é uma invenção do Ocidente; como a literatura, a pintura, a sociologia, a historiografia e uma série de discursos construíram o Oriente como uma realidade homogênea, como tendo características idênticas. O Oriente é extremamente diversificado, mas construiu-se esse Oriente que, por seu turno, inventou um Ocidente, que é homogêneo, mesmo sem ter coisa alguma de homogêneo. Na Guerra Fria isso vai funcionar maravilhosamente, esse Ocidente contra esse Oriente: a Rússia vai ser o Oriente e o Ocidente são aqueles que vão defender os princípios cristãos. E agora, recentemente, isso é acionado contra os palestinos, com essa ideia de que os orientais são todos terroristas...

Essa estereotipia eu discuti no livro *A invenção do Nordeste...*, a estereotipia de que os nordestinos e o Nordeste são vítimas no Brasil. Eu sou filho de um pai paraibano e de uma mãe paulista, tendo convivi-

do a vida toda com a minha família de São Paulo fazendo piada preconceituosa em relação ao Nordeste. Quase todo ano ia passar férias em São Paulo e tinha que ouvir: “É, veio visitar o Brasil?”. E perguntavam seriamente se lá onde eu morava havia televisão, se era transmitido o mesmo programa televisivo que passava em São Paulo, como é que a gente fazia para se livrar das cobras – aquela ideia de que lá no Nordeste só havia cacto e urubu! Ou seja, grande parte de meus trabalhos tem um fundo biográfico, tem a ver com minha própria vida. Acho isso interessante, pensar academicamente aquelas coisas que você próprio passou. Eu lembro que quando eu cheguei à UNICAMP pela primeira vez... Minha família de São Paulo nunca acreditou que eu teria capacidade de ser aprovado para a pós-graduação na UNICAMP, isso porque eu havia feito toda a graduação na Paraíba. Na UNICAMP, por sua vez, quando eu dizia que tinha vindo da Paraíba, era olhado como se eu fosse um bicho estranho. Eu ouvia: “Mas da Paraíba? Como assim?” Uma vez, em uma disciplina, eu ouvi uma senhora muito sabida perguntar: “Paraíba, Paraíba... Fica lá pra cima?” Ora, lá para cima há muita coisa! Nova Iorque, Canadá... (risos) A tese, portanto, foi uma espécie de acerto de contas, tal como o professor Edgar de Decca havia dito no meu exame de qualificação – acertando contas com São Paulo, com a família paulista, com a UNICAMP e com uma dada visão preconceituosa.

Nesse sentido, o meu livro mostra como esses estereótipos são construtores também da própria regionalidade. O que eu procuro mostrar é que, ao contrário do que as elites nordestinas dizem, esses estereótipos não foram criados fora da região, mas sim dentro dela. Foram as próprias elites intelectuais e políticas do Nordeste que criaram essas imagens da região. A literatura, o teatro, a pintura, o cinema foram fundamentais para criar uma dada forma de ver a região. É aquilo que eu chamo uma visibilidade e uma “dizibilidade”, uma forma de ver e dizer a região que se impõe a todo mundo. Quando vai se fazer um filme sobre o Nordeste existe uma visibilidade clichê da qual os cineastas não conseguem fugir. Todo filme tem que aparecer a caatinga, o cacto, a caveira, o urubu... Eu lembro que fui à cinemateca brasileira de São Paulo, vi horas e horas de filmes que pareciam um único e mesmo filme... Aliás, descobri que grande parte desses filmes haviam sido feitos no mesmo cenário, e no interior de São Paulo! Não tinha coisa alguma de Nordeste! O mais interessante foi saber que durante a filmagem de “Vidas secas” choveu tanto que não conseguiram fazer o filme e deixaram para o ano seguinte... (risos) É muito interessante ver que há uma imagem que se impõe; e que

⁵ O campo e a cidade na história e na literatura. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

⁶ Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

se impõe até hoje nas telenovelas, não se consegue fugir dela. No livro que acabei de escrever sobre a invenção da cultura nordestina (no prelo), começo pelo penúltimo capítulo da novela “Senhora do Destino”. Nele a personagem retorna à sua terra natal, Belém do São Francisco, no sertão de Pernambuco. Agnaldo Silva, o autor, que é nascido no Nordeste, que conhece e que, portanto, sabe da diversidade cultural nordestina, não conseguiu fugir dos estereótipos. A personagem chega numa feira em Belém do São Francisco – primeiro tem que ser numa feira! –, e depois nessa feira tem que aparecer todas as manifestações culturais ditas folclóricas e nordestinas, tudo ao mesmo tempo agora. Uma feira em que aparece o bumba-meu-boi, tudo misturado, e daqui a pouco até os bonecos de Olinda... O que os bonecos de Olinda estão fazendo em Belém do São Francisco? (risos) Uma coisa completamente disparatada! É por isso que eu chamei o livro de “A feira dos mitos” porque é uma feira no sentido de que quase sempre a cultura nordestina é pensada como essa recolha de objetos normalmente disparatados, objetos que são atemporais, são objetos empalhados, fora da história, folclorizados. A cultura nordestina parece não ter história, o Nordeste parece ter parado num determinado tempo. O Nordeste é visto como uma região que não é urbana, que não é moderna. Ora, o Nordeste tem hoje 70% da população vivendo em cidades, tem três das maiores metrópoles do país – Salvador, Recife e Fortaleza –, as quais já chegam a mais de 2 milhões de habitantes cada uma, e, no entanto, quando vemos a produção cultural sobre o Nordeste, vemos sempre a pequena cidade, a vila do interior onde existem o padre, a prostituta, o coronel, o capim a rolar como nos filmes de Hollywood, a cabra, o bode, o jegue, o cacto, a caveira... Não se consegue fugir disso! É o que eu tento mostrar: existe um conjunto de imagens e de enunciados clichês que foram construídos ao longo do tempo e que se repetem. É essa repetição, essa regularidade discursiva que cria essa identidade espacial. Um espaço é feito de regularidades discursivas, de determinados ícones, de determinadas formas, que são descontextualizadas, e por isso míticas – eu chamo de mito porque este é algo descontextualizado, retirado do tempo e do espaço e que ganha uma validade para significar em qualquer época e qualquer lugar. Por exemplo, o chapéu de couro tem uma história, uma historicidade. Ele pertencia a uma determinada forma de vida, a uma formação social e num determinado momento essa formação se dissolveu. As elites do Nordeste usavam chapéu de couro. No momento em que o peão usava chapéu de couro, o fazendeiro usava chapéu de couro, o coronel usava chapéu de couro, o chapéu de couro não era

folclórico nem era representante da região. Eu digo isso porque orientei uma dissertação de mestrado sobre os modos de vestir no campo nordestino e o grande impacto do mestrando foi ele não ter achado o Jeca Tatu que pensava procurar. Ele constatou, por exemplo, que as pessoas usavam era sandália Rider, e não mais sandália de rabicho – isso é coisa que as pessoas compram no chamado “mercado de artesanato do Nordeste” para enfeitar as casas. Ninguém mais usa sandália de rabicho, a não ser um regionalista militante. O que as pessoas querem é motocicleta; na zona rural hoje as pessoas não andam mais de jegue, andam de motocicleta. As pessoas querem tomar refrigerante no fim de semana, e não tem mais de nada de refresco de umbu ou de cajá – isso é só na novela da Globo! As pessoas tomam Coca-Cola ou cerveja. Então, o chapéu de couro virou um ícone porque é descontextualizado, vira uma coisa a-histórica e que você põe em qualquer lugar, que você põe na cabeça para significar que é nordestino. A mesma coisa o mocambo, que é descontextualizado, que deixa de ser a casa que representa a miséria e é despolitizado. Os símbolos que representam uma região ou uma nação são normalmente despolitizados, perdem a particularidade do contexto e ao serem generalizados perdem o seu gume crítico. As pessoas quando entram no Museu do Homem do Nordeste acham lindo que haja ali um mocambo, representando a morada popular da região. Então se despolitiza ao retirar as coisas do seu contexto!

O livro *Invenção do Nordeste...* nasce dessa discussão, de como os espaços são frutos de conceitos, de discursos, de imagens. O que é o Nordeste? O Nordeste é um feixe de imagens e de significados, um conjunto de significados. Assim é uma nação! É aquilo que o Benedict Anderson chama de “comunidade imaginada”⁷. Comunidade imaginada porque só existe no imaginário. A nação só existe em nossa cabeça. A gente pensa o Brasil como homogeneidade, a gente conversa “O Brasil é isso, o Brasil é aquilo”, mas o Brasil é milhares de coisas, assim como o Nordeste. As pessoas pensam que o Nordeste é homogêneo e não o é em aspecto algum que se possa imaginar. O Nordeste não é homogêneo do ponto de vista climático, não o é do ponto de vista da vegetação, das paisagens, do ponto de vista da fala... Esse “nordestinês” que se fala nas novelas da Globo só existe para as novelas da Globo. As pessoas falam de forma diferente dentro dos próprios estados: as pessoas de Petrolina não falam como em Recife, a mesma coisa acontece no sul do Ceará em comparação com For-

⁷ Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

taleza. É essa diversidade que é apagada pelo discurso regionalista, o que é necessário para que seja criada a ideia de região; ou seja, é preciso homogeneizar o que é, de fato, diferente. O que eu tento mostrar é que a imagem generalizada do Nordeste é uma imagem extremamente negativa, que joga a região para um lugar de segunda categoria. O regionalismo nordestino é um regionalismo defensivo e marcado por um enorme complexo de inferioridade porque surgiu como resposta a um processo de declínio econômico-político. O Nordeste surgiu num processo em que esse espaço começa a ser deslocado da centralidade da economia e da política que antes havia tido. Aquele espaço foi central em um determinado momento de desenvolvimento da economia brasileira. Lembre-se que durante a Primeira República os vice-presidentes quase sempre vinham de Pernambuco ou da Bahia e os presidentes de São Paulo ou de Minas Gerais, o que já demonstra uma subalternidade, mas ainda havia uma importância política e que sofrerá um declínio progressivo. A emergência do Nordeste, como eu mostro no livro, é uma espécie de trincheira reativa a esse declínio político-econômico das elites agrárias, substituídas pelas elites urbanas. Daí o Nordeste ser inventado numa chave saudosista, uma saudade desse tempo de glória, desse tempo áureo. Por isso o Nordeste é uma invenção passadista, sempre projetada para o passado; é uma invenção reativa à história e ao tempo, assentada na memória. Eis a importância dos folcloristas! Os grandes nomes do folclore brasileiro, com raras exceções, são do Nordeste. Nesse discurso em torno da cultura popular os intelectuais têm enorme importância, mas o que é a cultura popular? A cultura popular é uma determinada forma de organização cultural que fez parte dessa formação social que o capitalismo veio destruir. Portanto, o que se chama de “cultura nordestina” é a cultura da sociedade escravista, estamental, do império, rural, patriarcal. A cultura nordestina é entendida como uma cultura artesanal, não industrial. O folclore nordestino é todo baseado no artesanato, embora hoje a gente saiba que os produtos nordestinos tidos como artesanais são, na verdade, industriais. São produzidos em série, mas vendidos com o discurso da tradição. Quando você chega a Natal, por exemplo, no centro de artesanato, a produção é em grande medida industrial, ou vindo de uma grande indústria ou de uma indústria caseira, onde se empregam muitas pessoas e os produtos são feitos em série. Não há a característica de um produto artesanal, de ser uma peça única. As peças não são únicas, são todas iguais, feitas em fôrmas e que também são reproduzidas em série. Você chega a São Francisco do Canindé, no Ceará, e as imagens de São Francisco têm a mesma cara – é uma fôrma só!

(risos) Aliás, é uma indústria na qual a exploração do trabalho é enorme e o capital tem um lucro fantástico na medida em que se paga ao artesão uma miséria, ainda que sejam as peças vendidas a um preço alto. No fim dos anos 50 quando ocorre a instalação das indústrias na região, em função da SUDENE e dos incentivos fiscais, aqueles materiais que faziam parte de uma produção artesanal começam a ser folclorizados e viram uma tradição. A rede, por exemplo, vira tradição. Ora, todo mundo dormia em rede! A maioria da população dormia em rede porque não tinha dinheiro para a compra de uma cama; as elites também dormiam em rede. Havia também o uso da rede por uma questão climática. Não havia nada de folclórico ou tradicional nisso!

A provocação foi bem acolhida, já que o livro *Invenção do Nordeste e outras artes* teve uma ótima recepção...

Com a minha tese de doutorado eu venci um concurso na Fundação Joaquim Nabuco e com o prêmio eu consegui que ela fosse publicada pela Editora Cortez. A Cortez é uma editora que tem uma excelente circulação, mas quando o livro foi publicado se pensou que ele fosse ficar restrito ao Nordeste. E foi uma surpresa porque o livro apresentou boas vendas no Brasil inteiro, inclusive com uma grande audiência no Pará. Uma das primeiras resenhas que o *Invenção do Nordeste...* recebeu foi de um jornalista do jornal paraense “O Liberal”. O livro vendeu muito no Rio Grande do Sul por causa da questão do regionalismo gaúcho. As pessoas descobriram o livro como inspiração para pensar a região, a questão regional. Hoje muita gente já diz que o livro é um clássico, tendo chegado inclusive a sua quinta edição.

O livro vai ser publicado nos Estados Unidos porque se tornou uma referência de trabalhos norte-americanos. Muitos brasilianistas conheceram o trabalho e o livro foi indicado para publicação pela *Duke University Press*, que possui um centro de estudos brasileiros.

Recentemente foi vendida uma edição inteira do livro para o estado de Pernambuco, que vai distribuí-lo nas bibliotecas.

Portanto, o livro teve uma receptividade muito grande, a qual atribuo à inovação do ponto de vista teórico que representa e por apresentar uma diferente escrita da história. Ele tem uma dimensão literária que eu aprendi a valorizar a partir de Foucault, mas também a partir de tudo o que li para escrevê-lo. O momento de minha tese de doutorado foi muito gratificante porque, pela primeira vez na minha vida, eu

tive quatro anos para leitura e li uma enormidade de coisa. Eu lidei muito com a literatura e com a sociologia. E há uma forma específica, muito especial de escrever, uma tradição de escrita, em Pernambuco principalmente – uma tradição que Gilberto Freyre, Evaldo Cabral de Melo, João Cabral de Melo Neto e Ariano Suassuna representam...Veja que são grandes estilistas, são pessoas que escrevem maravilhosamente bem! Eu li muitos livros de literatura para escrever minha tese de doutorado: li a obra inteira de Jorge Amado, de José Lins do Rego, de Graciliano Ramos, de Raquel de Queiroz... Li a obra inteira de Gilberto Freyre, a quem admiro muito, embora discorde muitas vezes de suas ideias, mas não posso negar que ele tinha uma capacidade de criação de imagens e de nos convencer de suas ideias. É como Ariano Suassuna, que tem uma visão bastante reativa e equivocada, pelo menos para mim, sobre a cultura, a relação com o elemento estrangeiro e a ideia de pureza cultural. Mesmo assim, Ariano é um grande sedutor, não só na escrita como na fala, que se inscreve numa tradição de grandes oradores.

Eu fui muito ligado ao rádio porque eu morei no campo até uns 15 anos de idade e a única conexão com o mundo era o rádio. No rádio as pessoas são grandes narradores. E eu acho que o impacto de *Invenção do Nordeste...* tem também a ver com a forma de sua escrita. É por isso que estou preocupado com a sua tradução, para evitar que ele perca essa dimensão literária.

O gênero é outro tema presente em tuas pesquisas, e que aparece em teu livro *Nordestino: a invenção do falo*, publicado em 2003. Como tens relacionado as questões sobre identidades e espacialidades nesta e em outras pesquisas?

A temática da masculinidade e do gênero surge com minha aproximação com Margareth Rago, feminista, estudiosa da prostituição e do feminino, mas tem a ver também com a minha trajetória pessoal e aquilo que eu pesquiso. Vivo numa região, o Nordeste, que é identificada como um lugar onde a masculinidade é exacerbada. O livro *Nordestino: a invenção do falo* trata justamente da construção do mito do “cabra macho”. O Nordeste, como região, surge no final dos anos 10 do século passado e eu descobri que a figura do nordestino é mais tardia ainda, do final dos anos 20. Antes as pessoas que viviam nessa área eram tratadas por “nortistas”, “brejeiros”, “sertanejos”, ou seja, havia uma série de outras identidades espaciais, não havia ainda o “nordestino”. Há, inclusive, referências a “nordestanos”. Há textos em que aparecem ao mes-

mo tempo “nordestanos” e “nordestinos”, como se fosse um período de transição.

Quando se pensa o nordestino, se pensa numa fi-

Quando se pensa o nordestino, se pensa numa figura masculina. Ou seja, os espaços são generificados, os espaços também são pensados como sendo masculinos ou femininos.

gura masculina. Ou seja, os espaços são generificados, os espaços também são pensados como sendo masculinos ou femininos. Isso é espaço de homem, isso é espaço de mulher, inclusive essa é a divisão clássica – o espaço público é masculino e o espaço privado é feminino. O bar é um espaço masculino, a cozinha é um espaço feminino.

E sobre o que trabalha o gênero? Sobre a desnaturalização dos sexos, sobre a ideia de que não existem o masculino e o feminino como algo dado pela natureza. O masculino e o feminino são construções sociais e culturais, já que se aprende a sê-los, e isso muda historicamente, já que nem sempre o masculino e o feminino são pensados da mesma forma. Portanto, nesse livro eu quis refletir sobre como o nordestino é pensado: em que momento o nordestino foi inventado? Por que é inventado como masculino? Quais são os modelos de masculinidade? O nordestino é pensado a partir de figuras como o cangaceiro, o jagunço, o coronel – tudo hipermasculino, uma masculinidade violenta, discricionária e autoritária. E veja só: no Nordeste até as mulheres são “macho”! Mais tarde isso será um escândalo através da música “Paraíba” (“Paraíba masculina, mulher-macho, sim senhor...”), composta por Luiz Gonzaga e Humberto Teixeira, que é, na verdade, uma referência ao espaço Paraíba, e não às mulheres paraibanas. Mas veja a leitura que as pessoas fazem! Isso é um jingle de uma campanha para o Senado, de um descendente do coronel Zé Pereira, que foi o grande líder da revolta da Princesa, no interior da Paraíba – uma cidade que se proclamou república independente no final dos anos 20. Um choque entre o governo do Estado e os coronéis do sertão que comercializavam algodão, indo do interior de Pernambuco até o porto de Recife e não pagavam imposto. João Pessoa, pensando em fortalecer a arrecadação do Estado e o papel do porto da capital, coloca porteiros em todas as estradas e cobra imposto; isso leva à revolta dos coronéis do sertão. Zé Pereira, o grande coronel da cidade de Princesa, desrespeitando as ordens de João Pessoa, foi

obrigado pela polícia a pagar os impostos e, então, ele se revolta e proclama a independência da cidade, a república livre de Princesa. O parente desse coronel se candidata a senador e Luiz Gonzaga é chamado para compor o jingle de campanha, mas essa música se refere ao Estado da Paraíba, que participou do Movimento de 30, tendo capitaneado a aliança liberal pela morte de João Pessoa. Por isso a música diz “Eita pau pereira que em Princesa já roncou”, numa referência à revolta de Princesa, mas a leitura feita é que o autor estaria chamando as mulheres paraibanas de “macho” e é isso que fica no imaginário nacional – a ideia de que as mulheres são masculinizadas e isso se generaliza para o Nordeste inteiro na medida em que no Rio de Janeiro todos os nordestinos são chamados de “paraíba”. Como todo mundo é chamado de “paraíba”, então todos os nordestinos são masculinos, inclusive as mulheres. E isso não é uma coisa que paira apenas no imaginário das pessoas e eu tento mostrar que isso é subjetivado e que constitui as pessoas, que efetivamente incorporam isso. Os homens e mulheres nordestinos incorporam em sua formação esses modelos de masculinidade que são veiculados. O cangaceiro, o jagunço e o coronel passam a ser modelos de masculinidade. Ora, a figura do coronel, por exemplo, faz muito sucesso em qualquer produção cultural. Por que quando Collor, que é de Alagoas, disse que tinha aquilo roxo teve tanto impacto? Porque há esse imaginário de masculinidade exacerbada, o qual mostro no livro, é um mito compensatório, tendo em vista que é uma região em que a elite se encontra em processo de declínio, de impotência e cuja única potência que poderia advogar seria a potência sexual. Algo do tipo “nós somos pobres, subdesenvolvidos, porém machos!”. Quando ocorre uma querela regionalista, um dos principais argumentos usados pelos nordestinos é que são “machos”, principalmente se é contra São Paulo porque o paulista é visto como um afeminado por causa da grande cidade – a cidade é vista como algo que feminiza, que dociliza, que torna as pessoas refinadas, civilizadas. O masculino nordestino é um macho bruto, rústico, um homo rusticus! Literariamente é uma figura comparada ao cacto: é espinhoso, agressivo, numa associação entre essa figura e a natureza. Ou seja, há de ser macho para poder conviver com a natureza hostil e inóspita. No livro eu mostro que sobre o nordestino há enunciados eugenistas – de que o nordestino é uma raça –, enunciados antropogeográficos – de que o nordestino é um reflexo da natureza da região – e enunciados culturalistas que pensam o nordestino como produto de uma determinada cultura, onde a violência e as disputas pessoais foram fundamentais para a formação desse homem, que é o sertanejo, a

metonímia do nordestino. Se pegarmos o romance “A bagaceira”, de José Américo, veremos que se trata de um conflito entre sertanejos e brejeiros, sendo este último visto como um homem mole, amolecido pela presença da cidade e do latifúndio, enquanto que o sertanejo é o homem enrijecido pela luta contra o clima e pela batalha pela vida.

Na primeira parte do livro eu trato sobre a feminização da sociedade, sobre os discursos que dizem que a prevalência progressiva do mundo urbano acarreta uma feminização dos costumes e uma perda da masculinidade, sendo o nordestino apresentado

É importante pensar que o ato de nomear é fundamental para a construção dos recortes espaciais. Qualquer espaço começa pela nomeação. O nome é uma ação fundante, fundante da própria humanização do mundo.

como uma reserva de masculinidade que vai salvar a região. O sertanejo será esse homem que salvará a região desse processo de declínio, de feminização e que, por seu turno, é um processo de passivização – em que a região é dominada, penetrada por outra região. Essa terminologia você pode encontrar nos jornais, em reportagens que dizem que a região está sendo feminizada, passivizada, penetrada por forças que vêm de fora. Essa xenofobia, essa resistência ao que vem de fora é muito presente em determinados setores das elites nordestinas até hoje.

Quase como uma trilogia sobre o Nordeste, após os livros *Invenção do Nordeste e outras Artes e Nordestino: a invenção do falo*, publicaste o *Preconceito contra a origem geográfica e de lugar: as fronteiras da discórdia* (2007)...

Na verdade esse livro foi feito por encomenda, a pedido da Editora Cortez que estava lançando uma coleção de livros paradidáticos sobre preconceitos. Penso que pelo sucesso que o “Invenção do Nordeste...” fez, a Editora Cortez entrou em contato comigo e pediu que eu escrevesse esse livro. Foi muito interessante porque aí eu pude tratar especificamente do preconceito motivado por nascimento em determinados lugares. Para a primeira parte do livro eu fiz uma pesquisa em nível internacional e descobri que a maior parte dos nomes dos lugares tem sua origem

em nomes pejorativos, dados por vizinhos de forma negativa. Por exemplo, a Beócia: beócio é alguém que é ignorante, burro, e era assim que os gregos chamavam os seus vizinhos. A Beócia nasce de uma identidade negativa dada pelos vizinhos, da mesma forma que em Heródoto os citas são nomeados de bárbaros, são um exemplo de bárbaros. Normalmente os conflitos espaciais/territoriais levam à construção de identidades negativas, nomes negativos que muitas vezes são assumidos pela população discriminada, porém sendo positivados. Outro exemplo: os romanos usavam o termo “germânico” como algo negativo, porém os germânicos assumem essa identidade, resignificando-a.

É importante pensar que o ato de nomear é fundamental para a construção dos recortes espaciais. Qualquer espaço começa pela nomeação. O nome é uma ação fundante; fundante da própria humanização do mundo. Não se nega a existência da realidade empírica das coisas, porém a empiria não é a mesma coisa que a realidade. A realidade vai além da empiria; a realidade é a empiria organizada conceitualmente. Portanto, a realidade é sempre conceitual, humana. Ninguém nega, por exemplo, que a pedra exista, mas a pedra só é pedra porque existe o conceito “pedra”. Nós poderíamos nomeá-la de outra coisa. O ato de nomear – como discutiu Certeau em *A escrita da História* sobre o nome dado à América pelo colonizador – já é um ato de posse. A colonização começou com a palavra. A colonização do Brasil começou quando os portugueses chegam e começam a denominar “Ilha Pascoal”, “Ilha de Vera Cruz”, “Terra de Santa Cruz”... Isso é muito significativo! O que a primeira expedição exploradora veio fazer em 1501? Veio percorrer o litoral brasileiro e colocar nomes nos lugares! O primeiro gesto de posse, de colonização de um determinado espaço é, muitas vezes, o nomear, e depois, claro, vem o demarcar, o qualificar e várias outras ações. Quando se fala em centralidade da linguagem é justamente porque é a linguagem que faz o homem humanizar o mundo, humanizar os espaços. Por exemplo, a arquitetura é uma linguagem que se expressa através da construção de formas, a qual é precedida de conceitos. Na arquitetura existe uma elaboração conceitual prévia, inclusive o conceito, do tipo “Qual conceito foi utilizado neste prédio, neste apartamento?”. Há uma elaboração mental prévia, que se relaciona com informações anteriormente recebidas, com um processo anterior, com um arquivo. A arquitetura possui um arquivo de informações, um arquivo de formas, e formas que são enunciados. A eira e a beira eram um enunciado, expressavam o pertencimento a uma determinada classe social; daí a expressão “sem eira nem beira”... Ou seja, algo é

conceitual porque carrega significados. Quando se desenha uma forma ou outra, esta ou aquela forma pode significar a modernidade, tradição ou a pós-modernidade. Se você quer inventar ou reinventar uma tradição para a cidade de Belém, por exemplo – a tradição para Belém pode ser a mangueira –, então vamos encher a cidade de mangueiras... (risos) Ou a chuva em um determinado horário. Se não chove mais, criamos uma chuva artificial que cairá no mesmo horário... (risos) São ícones de Belém! Existem determinadas coisas, formas que são enunciados – os enunciados da cidade. O Pão de Açúcar e o Cristo Redentor são enunciados; não são apenas formas, são a metonímia do Rio de Janeiro. É uma imagem que significa o Rio de Janeiro. Para significar Paris, basta colocar a torre Eiffel em qualquer coisa, como o Big Ben significa Londres e a Estátua da Liberdade significa Nova Iorque. Um grande arquiteto é aquele que desenvolve uma linguagem própria. Uma obra de Niemeyer se reconhece, goste ou não... Um grande pintor é aquele que possui uma gramática própria, de ícones, de símbolos. Pode se reconhecer um Miró, um Botero, ainda que haja imitações. Ou seja, o mundo humano não é feito apenas de formas empíricas dadas pela natureza, mas também de formas que são acrescentadas pelo homem.

Mas voltando, no livro eu trato dessa questão ao nível internacional e depois ao nacional, chegando até o Nordeste com o preconceito contra o nordestino.

Agora, em Portugal, em teu estágio de pós-doutorado, continuas trabalhando na história das sensibilidades. Tua pesquisa aborda um sentimento muito presente na cultura brasileira e portuguesa que é a saudade. No artigo “Sombras do tempo”⁸, partes da ideia de que a saudade seja uma forma de viver e pensar o tempo e a história. Como tens trabalhado algo abstrato, como os sentimentos, as sensibilidades e a saudade?

Os sentimentos se expressam e um historiador, portanto, trabalha com suas expressões. Os sentimentos se expressam através de ações, gestos e comportamentos. Os sentimentos se expressam através da linguagem, da fala, da poesia, da literatura, do cinema, da

⁸ As sombras do tempo: a saudade como maneira de viver e pensar o tempo e a história. In: ERTZOGUE, Marina; PARENTE, Temis (orgs.). História e sensibilidade. Brasília: Paralelo 15, 2006. p. 117-139

música. Tudo isso exprime sentimentos e, ao trabalhar com acontecimentos, o historiador trabalha com acontecimentos motivados por esses sentimentos, ou seja, com a exteriorização desses sentimentos.

Marcel Mauss já discutia no século XX que os sentimentos não são exclusivamente subjetivos, no sentido de serem individuais. Os sentimentos são expressos a partir de uma gramática que é aprendida socialmente. A gente aprende a expressar os sentimentos dependendo da cultura, da sociedade e do momento em que se vive.

É possível que sentir falta da coisa ausente, ter saudade, seja uma coisa universal. Todos os seres humanos sentem falta de alguma coisa, principalmente se ela foi prazerosa. Porém, essa falta não é expressa sempre pela mesma palavra. A saudade é uma palavra que existe na língua galega e na língua portuguesa. Ao longo do tempo, essa palavra foi agregando um conjunto de sentidos que fez com que a saudade seja algo profundamente refinado na cultura portuguesa e brasileira, na qual existe sobre isso uma enorme produção literária, poética e narrativa que conferiu a esse sentimento uma centralidade que parece não haver em outras culturas.

Como cheguei ao tema da saudade? Através de minha pesquisa sobre a construção do Nordeste em que percebi que a maior parte dos discursos que construíram a identidade nordestina são discursos saudosistas. Um capítulo do *Invenção do Nordeste...* se chama “Espaços da saudade”, justamente porque o Nordeste é construído através de discursos memorialistas, por discursos que cantam o passado em contraposição ao presente que é visto como decadência, como declínio, como destruição das tradições.

Mas o que seria a saudade? A saudade, para além de um sentimento, dá origem a uma forma de consciência. Existe uma racionalidade saudosista, uma consciência saudosista. Eu trabalho, portanto, com uma consciência saudosista e uma sensibilidade saudosista, ou seja, existem formas de “sentir saudoso” e formas de “pensar saudoso”. A saudade deu origem a toda uma reflexão na cultura luso-brasileira. Em Portugal existe uma filosofia da saudade portuguesa, com filósofos que se dedicam a pensar a saudade como categoria ontológica, fenomenológica e epistemológica. É exatamente essa sofisticação que não será encontrada em outros lugares. Em outros lugares não há essa centralidade, e em Portugal isso é mais central do que no Brasil. Uma das hipóteses com a qual eu trabalho atualmente é a de que a saudade em Portugal é um “tema”, enquanto que no Brasil ela é “forma”. Fala-se muito menos de saudade no Brasil, mas se pensa e se escreve de forma saudosa. Fala-se pouco em saudade, reflete-se pouco sobre a saudade, como, por exem-

plo, em José Lins do Rego, mas toda a sua literatura é saudosista. Guimarães Rosa não fala em saudade, mas percebe-se uma saudade do sertão, de um sertão mítico, de um sertão fora do tempo. A saudade em Guimarães Rosa é a saudade de uma sociedade atemporal, de algo atemporal. Aqui em Portugal a saudade será levada para o campo da teologia ao se dizer que isso é saudade do paraíso, do céu, de Deus; seria uma saudade do tempo em que pretensamente o homem estaria conciliado consigo próprio, de quando o homem não era dividido, na época do andrógino platônico, ou seja, antes da separação entre o homem e o divino, entre o céu e a terra. A saudade, nesse ponto de vista, tem uma dimensão metafísica e ontológica. A saudade seria a falta de uma vida atemporal, de uma vida eterna, de uma vida fora do tempo. Portanto, a saudade é um sentimento que mobiliza a relação com o tempo; é um embate com o tempo. A saudade é uma reação contra a mudança trazida pelo tempo – ao desgaste, à perda que o tempo provoca. A saudade é uma tentativa de manutenção de um tempo visto como “bom”, “ideal” e que normalmente só é visto como tal quando já passou. A saudade é produto, na verdade, da ausência! Enquanto se tem algo bom presente, não se sente saudade; a saudade só passa a existir quando isso acabou, quando não há possibilidade mais de resgate e, no entanto, o discurso do resgate é o que mais acompanha a saudade. Portanto, a saudade mantém uma relação tensa com o tempo.

Sob o viés urbanístico, ainda que não seja mencionada a palavra “saudade”, percebe-se a influência desse sentimento na materialidade das práticas relacionadas ao patrimônio e aos centros históricos, com as tentativas de resgate de um pretense passado glorioso...

É a síndrome do resgate que eu critico no livro sobre a invenção da cultura popular que eu acabei de escrever. Há uma síndrome do resgate no discurso do patrimônio histórico, no discurso do folclore, no discurso da cultura popular – no discurso do popular, de uma forma geral. As administrações populares adoram “resgatar” e o interessante é que se trata de um resgate de uma memória aristocrática, uma memória de dominação, e não se dão conta disso... Imagine uma administração de esquerda que se propõe a resgatar o passado das elites da cidade. Há o desejo de trazer de volta uma vivência e uma sociabilidade das elites do passado. Trata-se de uma saudade aristocrática!

No mundo inteiro há uma reação à forma burguesa de sociabilidade, menos no Brasil, talvez pela

forma tardia com que o capitalismo chegou a determinadas áreas. Há uma reação ao mundo burguês, que é visto como superficial, utilitarista, supérfluo. O passado da cidade vai ser resgatado, mas qual é o passado da cidade? É o passado art nouveau, art déco. É o Teatro Amazonas e a vida aristocrática em torno dele. A Belle Époque, os sobrados, os coretos, os cafés... Enfim, tudo ligado a uma determinada sociabilidade de elite, até mesmo porque é essa a que ficou registrada e é a partir dessa memória, desse arquivo de formas, que se propõe esse resgate. Tanto é que dificilmente se propõe a volta de determinadas formas de organização popular. Se no passado tal rua foi um “infernhinho”, uma rua de cabarés, não vão trazê-los de volta e nem Maria Batalhão com suas meninas!

O saudosismo está sempre ligado à construção de um dado futuro, mas um futuro que seja a “cópia” do passado. Com isso não se constrói o passado, mas sim o futuro!

Ninguém pensa nisso, mas sim, como fez uma governante paulista, em restaurar um casarão aristocrático de modo a instalar a prefeitura. Para aquela governante, nada de extraordinário, mas para uma administração popular isso é uma coisa espantosa!

A ideia do resgate é essa: a de trazer de volta – o que já é um equívoco. Não se traz coisa alguma de volta! É uma visão reacionária no sentido etimológico da palavra – uma reação ao tempo, uma reação ao presente. É uma tentativa de trazer de volta coisas que não voltam mais, e se voltarem, voltam como simulacro, descontextualizadas no tempo e no espaço. Por exemplo, o bonde pode até voltar, mas ele vai servir a uma sociedade totalmente diferente, submetida a outras relações sociais. O bonde não será usado pelas mesmas pessoas, não propiciará a mesma sociabilidade de antes, terá outros usos e outros sentidos... Será apenas o bonde, uma forma mitificada. É um mito porque foi deslocado do tempo e do espaço, tornando-se uma forma em si mesmo, uma forma sem contexto. O bonde é retirado do contexto que funcionou e colocado num outro contexto como se fosse “a volta”.

Tanto aqui em Portugal como no Brasil, temos visto algumas intervenções que trabalham com esse discurso sobre o passado, mas também é possível constatar intervenções que parecem apontar para, possivelmente, uma

“saudade do futuro”. É o exemplo do Parque das Nações (Expo 98), onde há espaços que evocam um tempo futuro. A saudade seria esse sentimento de recuo ao passado, mas também uma tentativa de construir um horizonte de futuro?

O saudosismo está sempre ligado à construção de um dado futuro, mas um futuro que seja a “cópia” do passado. Com isso não se constrói o passado, mas sim o futuro! Quando há uma proposta, por exemplo, de reinstalação do bonde, não se trata de passado, mas sim do futuro, do futuro da cidade. Só que um saudosista deseja que o futuro tenha a cara do passado. O próprio Gilberto Freyre falou sobre uma “saudade do futuro”, que é a ideia de sentir saudade daquilo que será, de sentir saudade de algo que ainda não foi e também daquilo que ainda vai ser. O saudosista é aquele que vivencia sempre as coisas a partir da ideia da perda e da ausência, e mesmo que esse algo ainda vá chegar, sente-se saudade por algo que não vai ser vivido.

Essa tensão com o vai-e-vem entre o passado e o futuro não teria relação com um dado estranhamento do presente?

Sim, a saudade é uma relação de estranhamento e negação do presente. É a tentativa de se exilar do presente, de fuga do presente. Encontrei muitas falas sobre um sentimento de exílio no tempo presente, de se sentir fora do lugar.

E, portanto, o saudosismo pode expressar uma posição política, uma disputa...

Claro! Quando se deseja a pretensa reinstalação de formas chamadas “tradicionais”, na verdade a preocupação não está nas formas em si, já que o sonho dessas pessoas é o de reinstalar a sociedade que deu origem a essas formas, a ordem onde essas formas foram gestadas e onde elas tiveram lugar. Se há o intuito de se restaurar o Teatro Amazonas para que ele fique “igual” ao que era no período áureo da borracha, o que se quer mesmo é a volta daquela sociedade do período áureo da borracha. O Teatro Amazonas é só um simulacro, uma espécie de janela que dá acesso a esse sonho. A saudade implica essa elaboração imaginária, é um sonho. A saudade tem a ver com a capacidade de sonhar e de materializar uma coisa ausente. Um espaço – todo mundo que lida com memória discute isso – é fundamental para

a memória, é um detonador de memórias. O espaço é onde se localizam as memórias, é um suporte privilegiado de memórias. Determinados espaços são criados para lembrar, o que o Pierre Nora chamou de “lugares de memória”. Porém, numa leitura equivocada de Nora, algumas pessoas interpretam o que ele escreveu como se esses lugares fossem lugares de resgate; pelo contrário, esses lugares são necessários porque a memória atingiu um estado de precariedade no mundo contemporâneo. Esses lugares são feitos para lembrar, porque a lembrança já não é uma prática muito comum na sociedade contemporânea, que é uma sociedade voltada para o futuro. Quem foi militante do marxismo sabe que a preocupação era o futuro, era a construção de uma sociedade do futuro. A gente estava aqui no presente, mas pensava para o futuro e tinha uma ojeriza do passado. O passado era visto como reacionário, como tradicional. O saudosismo é o contrário disso: o

saudosista quer se ancorar no passado, não quer que o passado desapareça e assim constrói determinados espaços que permitam a sua evocação. Os nordestinos chegam ao Rio de Janeiro e constroem a Feira de São Cristovão, como se aquilo fosse um microuniverso regional que permita suas lembranças. Não tem nada a ver com o Nordeste – é um simulacro –, mas ao mesmo tempo tem tudo a ver porque lá é um espaço apinhado de signos que remetem à nordestinidade e isso você não encontra no Nordeste, pois lá não há espaço algum que agregue tantos signos assim. O mesmo posso dizer do Largo Treze de Maio em São Paulo, onde a comunidade nordestina crivou de signos para se sentir territorializada, para construir um território, para reduzir o estranhamento. Todos nós precisamos reduzir o estranhamento em relação ao território em que vivemos. Da mesma forma como eu e você estamos estranhando Portugal, como nos sentimos, de alguma forma, desterritorializados.

Renata Brauner Ferreira



Geografia literária

muito além da antítese entre ficção e verdade e/ou uma contribuição conceitual e metodológica aos estudos urbanos

O livro recém lançado de Pierre-Mathieu Le Bel é o resultado de sua tese de Doutorado em Geografia defendida na Universidade de Ottawa no Canadá. O trabalho procura a partir do aporte da geografia literária abordar um fenômeno que geralmente é estudado, principalmente, em seu viés econômico e político: a metropolização. Assim, o autor, analisa Montreal e a metropolização a partir de um ponto de vista bastante original, um corpus de romances publicados na cidade entre 2003 e 2006.

Entretanto Le Bel abandona um enfoque mais centrado em um autor ou a partir da exploração de uma obra única. O objetivo do autor não é o de estudar cada livro em particular, mas, procurar analisá-los como um todo, o próprio autor explica que não é o caso de tratar cada árvore individualmente, mas, sim de considerar a floresta inteira, de tratá-la como uma paisagem.

Para isso Le Bel não deseja constatar se os romances são capazes de analisar a metropolização tal como pode fazer um geógrafo, ou saber ainda se a Montreal dos romances selecionados corresponde à “realidade”. O que lhe interessa é sobretudo ver qual metropolização e qual Montreal que os romances permitem ver.

Le Bel apoia-se, em parte, sobre a ideia dos geógrafos humanistas para os quais “... a linguagem da literatura permite debruçar-se além das teorias estabelecidas, não para refutá-las, mas para abordá-las de uma outra maneira, para relativizar seus sentidos...” (Lévy, 1997: 34). Assim, a literatura não é uma coadjuvante da geografia, mas, ela reformula sua episteme e compõe “um outro discurso geográfico...” (Lévy, 1997: 35).

Desta maneira o autor escolhe seu corpus de estudo sobre a base da circulação de obras nos jornais, seu método se aproxima mais daquele das ciências

LE BEL, Pierre-Mathieu.
Montréal et la métropolisation:
une géographie romanesque.
Montreal : Triptyque, 2012. pp.
216. ISBN 978-2-89031-814-4.

**Renata Brauner
Ferreira**

*é mestre em História e
doutoranda em Planejamento
Urbano e Regional - UFRJ.*

renatabrauner@yahoo.com.br

sociais e se distancia de um impressionismo puro. A análise das obras baseia-se em uma negociação entre sua interpretação de cada obra e dos pontos de convergência entre elas, reunindo os romances selecionados em três grupos temáticos conceituais e fazendo associações possíveis entre estes e as teorias associadas à metropolização.

A contribuição de *Le Bel* é dupla. Para a geografia, ele amplia e desenvolve o conceito de metropolização da geografia produzida pelo romance (BROSSEAU: 2007) Para a literatura trata-se de lançar um olhar sobre o jogo de escalas mais do que se encontrar fechado sobre si na escala urbana. O vai e vem entre as duas disciplinas deixa entrever uma inclinação pelo pós-modernismo e uma influência importante do francês Bertrand Westphal (2007).

O livro é dividido em 5 capítulos, no primeiro aborda minuciosamente o conceito de metropolização e se começa a vislumbrar de que forma seu corpus empírico poderá contribuir para pensar este conceito. O segundo capítulo aborda a questão dos limites do espaço metropolitano. O terceiro capítulo trata a questão da fragmentação do espaço urbano e o quarto capítulo analisa a questão a partir do tema da conectividade. Cada um destes capítulos é precedido de uma contextualização que remete o leitor a definição e a discussão à luz das ciências sociais em relação a cada uma das três temáticas escolhidas. O capítulo final analisa a toponímia montrealense explicitamente presente no conjunto das obras.

O resultado é menos óbvio, no sentido de que toca menos às temáticas abordadas mais frequentemente nos estudos que tratam da metropolização, como, por exemplo, a governança metropolitana e se aproxima mais da ideia de um espaço vivido (no sentido lefebvriano), no qual os personagens são emocionalmente vinculados, com todos seus temores, ansiedades e aspirações.

Assim, particularmente, o espaço da « cidade-centro » é descrito como um espaço de práticas anamnésicas. O gênero literário policial e suas regras participam a evocação de um espaço urbano fragmentado

onde o trabalho de decodificação inerente à trama e investigação policial dão a impressão de um certo controle sobre a cidade.

No entanto, as conectividades múltiplas e incessantemente reconfiguradas fazem transbordar a questão territorial na qual se inscrevem a vida dos personagens e na qual Montreal vai sendo dissolvida em uma globalidade contemporânea.

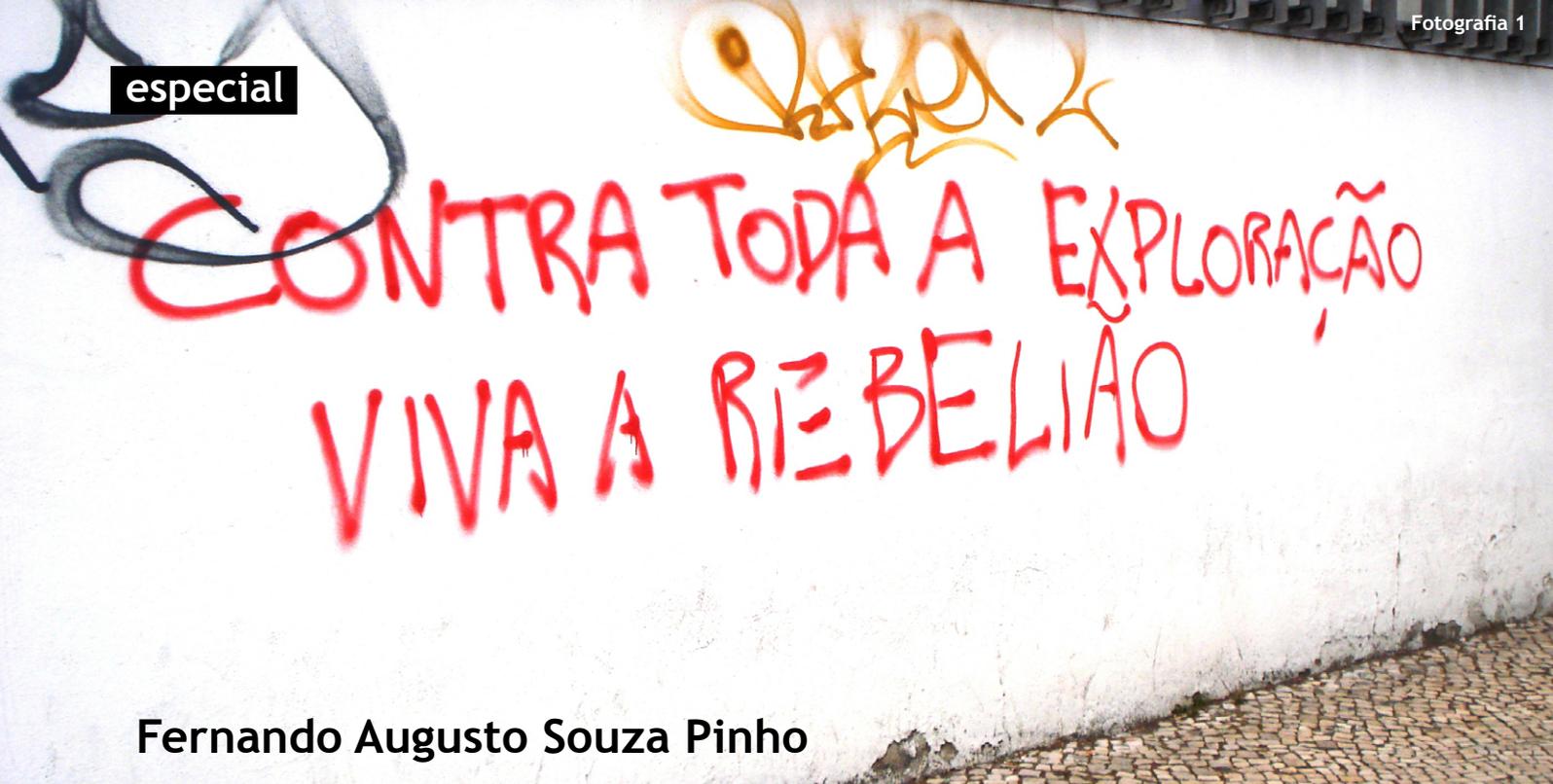
No Brasil a geografia literária é em sua maioria voltada para leituras geográficas a partir de uma obra literária ou em um conjunto de obras de determinado autor, é um tema de investigação mais valorizado e aceito no campo da literatura do que na geografia. Dir-se-ia, inclusive, que é vista com certo preconceito no âmbito das ciências sociais, como se a ficção fosse o contrário da verdade, ou seja, o oposto da Ciência.

No entanto, sabe-se que há mais nuances e sutilezas na construção social da realidade do que admitiriam grande parte dos cientistas, assim, o livro de *Le Bel* permite demonstrar que este gênero de estudo tem muito mais a acrescentar, conceitual e metodologicamente, que ultrapassa em muito a simples antítese entre ficção e verdade, e que a abertura a outros campos de conhecimento pode contribuir para uma renovação não apenas nos estudos geográficos e urbanos, mas no desenvolvimento das ciências sociais como um todo.

REFERÊNCIAS

- BROSSEAU, Marc. (2007). «Geografia e literatura». in LOBATO CORRÊA, Roberto; ROSENDAHL, Zeny (dir.) *Literatura, Música e espaço*. Rio de Janeiro, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, pp. 17-77.
- LEVY, Bertrand. (1997). *Géographie culturelle, géographie humaine et littérature: position épistémologique et méthodologique*. *Géographie et cultures*, 21. pp. 27-44.
- WESTPHAL, Bertrand. (2007). *La géocritique: Réel, fiction, espace*. Paris, Minuit. ■

especial



CONTRA TODA A EXPLORAÇÃO
VIVA A REBELIÃO

Fernando Augusto Souza Pinho

O dizer rebelde

como um escrito do/sobre o urbano

Este ensaio nasceu de uma experiência pessoal, vivenciada especialmente nos primeiros meses de minha estadia em Lisboa (Portugal)¹. Ele emerge de mediações feitas a partir de uma relação tensa entre curiosidade, surpresa, estranhamento e “estrangeiridade”, o que deu origem a um conjunto de fotografias, as quais, em última instância, podem ser interpretadas como narrativas da/sobre a cidade de Lisboa. Desse conjunto chamaram minha atenção as fotografias que registravam a ocorrência de um modo específico de escrita urbana, o qual chamei de um “dizer rebelde”. Tal dizer se inscrevia na materialidade da cidade, com enunciados que apresentavam uma crítica à cri-

se econômica portuguesa e, de forma mais geral, uma crítica ao capitalismo.

Para a discussão desse tipo de escrita urbana – ou como diz Orlandi (2004), dessa forma de narratividade urbana –, realizei um recorte e selecionei seis (06) fotografias do conjunto acima referido, as quais constituem o meu corpus de análise. Os enunciados presentes no “dizer rebelde” foram analisados em sua discursividade, ou seja, em uma relação de significação que alia sujeito, história e língua. Interessam-me, nesta análise, os sentidos desses dizeres, como eles significam e para quem significam – uma orientação norteada pelo quadro teórico-metodológico da “Análise de Discurso Francesa” (AD)².

¹ De abril a agosto deste ano, com o apoio do Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior da CAPES, realizei estágio de doutorado vinculado ao Centro de Estudos de Sociologia da Universidade Nova de Lisboa (Cesnova/UNL), com a orientação do Prof. Dr. Luis Baptista.

² O que se convencionou chamar de “Análise de Discurso Francesa” (ou “Análise de Discurso de linha francesa” entre outros nomes) teve como seu principal “fundador” o filósofo Michel Pêcheux, na França do fim dos anos 1960 (MALDIDIER, 2003). No fim dos anos 1980 a AD foi reterritorializada em solo brasileiro pela professora Eni Orlandi. Para

Fernando Augusto Souza Pinho

é engenheiro civil, funcionário da Agência de Regulação e Controle de Serviços Públicos do Estado do Pará (ARCON-PA) e doutorando em Planejamento Urbano e Regional no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). É pesquisador associado do grupo de pesquisa “Discurso e cidade” do Programa de Pós-Graduação em Memória Social da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio).

fernandopinhossa@yahoo.com.br

Início a análise através da Fotografia 1 que apresenta uma pichação³ realizada na parede de um prédio na Avenida de Berna, importante via de circulação em Lisboa. A exemplo do grafite (CAMPOS, 2010), observei que os enunciados vinculados ao “dizer rebelde” encontravam-se em lugares de grande visibilidade, mais centrais e de alta frequência de passantes (o que não exclui a sua presença de locais mais afastados do centro, e nem por isso menos visíveis). Fazer visível esse grito é promover a sua multiplicação na/pela cidade.

O enunciado “Contra toda a exploração viva a rebelião” remete a uma memória da revolução operária. A cor vermelha do spray, historicamente ligada a posições revolucionárias e transformadoras (ORLANDI, 2005), reforça esse efeito de sentido ao fazer funcionar uma memória de que só podem ruir as estruturas de dominação a partir da consciência do explorado como tal e por meio de sua revolta. É interessante pensar o deslizamento dos efeitos de sentido em “viva a rebelião”: viva a rebelião no sentido de que esta deve ser celebrada ou experimentada; ou contra toda a exploração (está) viva a rebelião (apesar de sua proclamada morte).

“Contra toda a exploração viva a rebelião” aponta para um efeito-sujeito na cidade (SOUZA, 2001), funcionando segundo uma interpelação do indivíduo em uma dada posição, a partir de uma divisão

maiores informações sobre a AD e seus dispositivos teórico-metodológicos, recomendo a leitura de Pêcheux (2010) e, sobre o discurso urbano, a leitura de Orlandi (2001; 2004).

³ Utilizo “pichação” para diferenciá-la do “grafite”, o qual me parece ter uma vocação mais “artística”, porém tão transgressor quanto a pichação, apesar das tentativas de “domesticação” dessas linguagens (na propaganda, por exemplo). Neste texto não é meu objetivo tratar acerca da pichação e do grafite, sobre o mérito dessa diferenciação ou sobre as tipologias dessa linguagem. A quem se interessar, sugiro a consulta ao livro de Ricardo Campos (2010).

Fotografia 2



de classes, fazendo ver e subjetivando exploradores e explorados, dominantes e dominados, opressores e oprimidos.

Uma mesma filiação à memória do fazer operário podemos encontrar na pichação feita em um tapume na zona do Chiado⁴: “**Todos à GREVE GERAL! 22 Março**” (Fotografia 2). O enunciado, também em vermelho, convoca à greve geral de 22 de março (organizada pela Confederação Geral de Trabalhadores Portugueses). Vale observar que não se trata apenas de dar publicidade à ocorrência da greve, mas sim de estender a convocação a todos (“**Todos à GREVE GERAL!**”). A presença desse enunciado em um lugar como o Chiado, de grande movimentação durante o dia e a noite, faz pensar na possibilidade de angariar adesão maciça à greve geral, e com isso colocar a crise econômica e a política de austeridade como pontos de pauta na ordem do dia – o que pode ser aferido diante da visibilidade midiática que o evento teve⁵.

⁴ O Chiado é uma zona (ou um bairro, como queiram) que abriga um importante centro comercial em Lisboa e próximo a bares e boates, sendo bastante movimentado.

⁵ Vide notícias veiculadas (no dia 22 de março de 2012) pelos portais de notícias on-line DN Portugal, RTP Notícias, TVI24, citadas ao final deste texto.

Fotografia 3





Fotografia 4

A maneira com que o governo português enfrentava a crise econômica europeia já atingia o limite do aceitável. Os enunciados apontam para a urgência da situação. Há um sentido de impaciência, tanto no que diz respeito à política de austeridade quanto no que se refere a um estado letárgico, como exortam as peças publicitárias do Partido Comunista Português (PCP) e do Movimento Alternativa Socialista (MAS):

*Desemprego – Exploração – Empobrecimento
Querem fazer a vida num inferno
É tempo de dizer BASTA!
Rejeitar o pacto de agressão
Lutar por um Portugal com futuro
(Fotografia 3)*

*Prisão para quem roubou e endividou o País
Faz falta um novo 25 de abril
(Fotografia 4)*

Diante de uma situação já insuportável (“Querem fazer a vida num inferno”), há de se perder a paciência, se revoltar contra a austeridade imposta (significada como “um pacto de agressão”, talvez à soberania de Portugal) e ir à luta, rumo a “um Portugal com futuro” – o que sugere que, mantendo-se o estado atual das coisas, o País não conseguiria sobreviver por mais tempo. A convocação ao “basta” se opõe à letargia que parecia vigorar, a qual me parece ecoar também no cartaz do MAS (Fotografia 4). Esse eco porém



Fotografia 5

funciona operando a evocação de uma ausência (“Faz falta um novo 25 de abril”) – a ausência daquilo que fez emergir, em 25 de abril de 1974, a Revolução dos Cravos.

O enunciado “Prisão para quem roubou e endividou o País” (Fotografia 4) faz ecoar uma visão compartilhada pelas forças de esquerda em Portugal (não é à toa a presença da cor vermelha, marcando assim sua vinculação ao ideário progressista) de que a crise econômica é resultado da depredação da coisa pública e do enfraquecimento da presença estatal, promovidos por uma orientação conservadora e neoliberal. Daí faz sentido reivindicar a prisão para quem assumiu uma dívida (não só econômica, mas social) e que está sendo paga por quem não tem condições para tal – no caso, o trabalhador português. Não é este, portanto, que deveria ser responsabilizado por esse ônus. Encontramos esse dizer de forma mais explícita na pichação “Pagaremos a vossa dívida... Ao tiro!” (Fotografia 5). Há nele um certo “jogo” com a ironia e que fica visível se fosse operada uma paráfrase, reescrevendo este enunciado em algo do tipo: “Sim, pagaremos a dívida que não fizemos mas com tiros!” ou então como “Sim, pagaremos essa dívida que não é nossa, mas só se for com tiros!”.

Além dos exemplos mostrados, observei a presença de outros tipos de enunciados, que não se referiam particularmente à crise econômica portuguesa, mas que tematizavam as desigualdades sociais, associando-se a uma crítica ao capitalismo, e por isso filiavam-se ao dizer rebelde. É o caso do enunciado “Aqui podia

viver gente” (Fotografia 6), inscrito na fachada de um casarão abandonado na tradicional zona da Alfama. Há nesse dizer uma remissão à função social que a habitação deveria possuir. Produzido com a técnica do estêncil, o enunciado é ladeado por uma estrela estilizada, como se fosse uma assinatura, e com isso promove um efeito de que essa inscrição (ainda que não apele para a cor vermelha, como vimos antes) fôra produzida por um sujeito cuja posição alinhava-se à esquerda. Nota-se o interessante e criativo uso das margens e das brechas da/cidade, o que sugere a possibilidade efetiva de resistência às estruturas hegemônicas, como é o caso aqui de visibilização da denúncia do quadro socioeconômico por partes das forças progressistas em Lisboa.

Para finalizar esse passeio por uma Lisboa rebelde podemos, através da análise feita, pensar na ideia de que a cidade poderia ser vista como uma arena discursiva, como um lugar onde diversas significações encontram sua expressão, que entram em conflito ou em cooperação. As inscrições no urbano (em muros, paredes, placas etc.) constituem um gesto político, uma forma de demarcar espaços de significação. Elas são formas em que o sujeito se significa e que o sujeito significa o mundo; são formas de se fazer sujeito, de se dizer sujeito na/da cidade.

REFERÊNCIAS

- CAMPOS, Ricardo. Porque pintamos a cidade? Uma abordagem etnográfica do graffiti urbano. Lisboa: Fim de Século, 2010.
- CONFRONTOS em Lisboa marcam greve geral. RTP notícias. 22 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=538274&tm=8&layout=122&visual=61>>. Acesso em 22 out. 2012.
- GREVE GERAL: CGTP faz primeiro balanço positivo da paralisação. DN Portugal. 22 mar. 2012. Disponível em: <http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=2378862>. Acesso em 22 out. 2012.
- GREVE GERAL: Em Paris, gregos e franceses “sentiram-se portugueses”. DN Portugal. 22 mar. 2012. Disponível em: <http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=2379478>. Acesso em 22 out. 2012.
- LÍDER da CGTP encerra greve geral com anúncio de novos protestos. RTP notícias. 22 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=538331&tm=8&layout=122&visual=61>>. Acesso em 22 out. 2012.
- LISBOA: manifestantes atiram ovos a bancos. TVI24. 22 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.tvi24.iol.pt/sociedade/lisboa-ovos-bancos-manifestacao-greve-geral-tvi24/1335230-4071.html>>. Acesso em 22 out. 2012.
- MALDIDIER, Denise. A inquietação do discurso: (re)ler Michel Pêcheux hoje. Tradução Eni P. Orlandi. Campinas: Pontes, 2003.
- ORLANDI, Eni. Análise de discurso: princípios e procedimentos. 6. ed. Campinas: Pontes, 2005.
- _____. Cidade dos sentidos. Campinas: Pontes, 2004.
- _____. (org.). Cidade atravessada: os sentidos públicos no espaço urbano. Campinas: Pontes, 2001.
- PÊCHEUX, Michel. Semântica e discurso: uma crítica à afirmação do óbvio. 4. ed. 1. reimp. Trad. Eni Puccinelli Orlandi. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2010.
- SOUZA, Pedro de. Espaços interditados e efeitos-sujeito na cidade. In: ORLANDI, Eni (org.). Cidade atravessada: os sentidos públicos no espaço urbano. Campinas: Pontes, 2001. p. 71-81. ■

Fotografia 6



Ariel Agai

Para além do físico, sobreviventes

furacão Sandy, resposta emergencial e a necessidade por mudanças criativas sistêmicas

Em outubro de 2012, o furacão Sandy passou pela costa leste do Estados Unidos. Mais de 100.000 pessoas foram afetadas diretamente ou ficaram desabrigadas, mais de 100 mortos e 8.420.078 cortes de energia. Dois meses após a tempestade, os danos de infra-estrutura e outros efeitos ainda estão sendo avaliados, enquanto famílias e indivíduos tentam reconstruir suas vidas.

Links relevantes para inovações no campo da assistência emergencial:

Alison Thompson
The Third Wave <http://www.thethirdwavebook.com/book>

Team Rubicon
<http://teamrubiconusa.org/>

Occupy Sandy
<http://interoccupy.net/occupysandy/>

Ariel Agai

nasceu e cresceu na cidade de Nova Iorque. Morador da cidade até o presente, ele trabalha como artista e produtor, com 15 anos de experiência profissional e mais de 100 eventos produzidos. Fez parte do primeiro grupo de voluntários a chegar nos escombros do World Trade Center no 11 de setembro e participou dos esforços de recuperação após o Furacão Sandy desde o princípio. Seus projetos recentes podem ser conhecidos aqui:

<https://www.facebook.com/PedalPowerNYC>
<https://www.facebook.com/pages/bart/167234396864?ref=ts>

Acredito que uma das mais valiosas características do ser humano é a motivação empática para assistir aos seus semelhantes. Eu vejo essa característica renovada sistematicamente, e de forma mais destacada durante crises, ou super-momentos: interrupções abruptas no cotidiano; tempos de exacerbada fragilidade vividos em massa.

Como morador de Greenwich Village na cidade de Nova Iorque, não busquei abrigo do estresse e sentimentos de desespero que as pessoas que acompanharam o desastre do World Trade Center à distancia sentiram. Junto aos inúmeras pessoas da região, eu estive fisicamente lá, pronto para ajudar, liberto do peso da imaginação.

Recentemente, e de maneira similar ao onze de setembro, o furacão Sandy teve implicações pessoais únicas, já que fui criado em Staten Island, uma das áreas mais atingidas. Como voluntário, com um machado em uma mão e uma câmera de Iphone na outra, me vi no que eu pensei ser das últimas fases de um processo de ajuda humanitária: limpeza e disseminação de informação.

Mesmo que nossos esforços tenham parecido importantes e restaurativos para minha cidade natal, me dei conta quase imediatamente, que tinha algo crítico faltando em nossos esforços, ou inalcançável, dada a escala da tragédia: nossa inabilidade de oferecer aos sobreviventes uma estratégia para a reconstrução de suas vidas após nossa saída.

Durante essa experiência pude acompanhar o pesadelo das famílias desabrigadas ao navegar totalmente despreparadas por burocracias lentas e ineficazes, os mesmos sistemas que desafiam nossas paciências mesmo nas melhores circunstâncias. Os sobreviventes com os quais trabalhei buscavam respostas dos governos local, estadual e federal, com frequência sem sucesso. Enquanto as políticas das seguradoras afundavam, acabei direcionando meus esforços da demolição e captura de imagens de maneira mais ampla, para assistência as famílias e fundraising. Os voluntários, como eu, passamos a fazer o trabalho que profissionais do direito, finanças e psicologia deveriam estar provendo desde que o Sandy se abateu sobre o território. Isso não era nossa especialidade, mas era evidente que mesmo os mais óbvios conselhos de como proceder eram bem vindos enquanto as pessoas recomeçavam do zero após uma devastação sem solução à vista. Quanto mais me inseria na história, mais claro ficava: os sobreviventes precisavam o que qualquer família com recursos a sua disposição faria, aquilo que as empresas seguradoras e agências governamentais nunca operam sem: representação pessoal-legal.

De maneira muito simples, desde o dia 30 de outubro de 2012 até o momento, a maior parte das famílias afetadas ainda não têm orientação ou assistência profissional mesmo para a questão mais básica: “o que devo fazer agora?”

Sem dúvida, devíamos nos perguntar: os sistemas de administração de crise dos governos federal e local têm conseguido fazer seu trabalho com as ferramentas ao seu dispor, eles estão provendo suporte adequado para as vítimas da devastação? Enquanto vítimas são forçadas a disputar por recursos limitados, recursos que podem mudar vidas em nosso mundo interconectado, cada vez mais rápido, estamos usando essas vias de informação para melhorar nossa habilidade?

Com base em minha experiência, posso concluir que, se a principal responsabilidade de uma nação desenvolvida é proteger seus cidadãos, trazê-los das margens de maneira mais rápida e com o menor sofrimento possível, o sistema atual de assistência dos Estados Unidos pede desesperadamente por uma mudança de paradigma.

Atualmente, com os avanços em tecnologias acessíveis, como centrais de comunicação móveis, torres para celulares em miniatura, quiosques pré-fabricados, geradores de energia (inclusive estações de energia renováveis), scanners, smartphones, e laptops; e devido a comunicabilidade de pessoas interessadas através de internet e outras plataformas móveis, podemos, sem hesitação, desenhar um novo plano no jogo de como administrar a resposta imediata em momentos de crise, ambos da perspectiva sistêmica quanto da base, como fica evidente a partir da experiência ganha pelos que têm inovado nesse campo (ver os links abaixo). Ironicamente, temos que desmascarar essas questões com as mesmas ferramentas e tecnologias que poderíamos estar usando para resolvê-las.

Eu realmente acredito que uma das mais valiosas características do ser humano é a motivação empática para assistir a nossos semelhantes. De alguma forma, o poder indescritível da Mãe Natureza nos dá uma oportunidade de encontrar paz no outro durante a neblina dos super-momentos. Existe beleza nesse desconhecido, eles nos demanda viver no presente; inevitavelmente preenche o vazio deixado pela crise e nos dá chance de renovação. Não podemos substituir as perdas materiais, e certamente perda de pessoas que amamos ou amigos, mas podemos aprender dos grupos e indivíduos que estão à frente no re-desenho o modelo e devemos assumir a responsabilidade de aprender dessas experiências para oferecermos ao próximo grupo de sobreviventes um chance para que eles possam verdadeiramente reconstruir suas vidas com dignidade. ■

Ariel Agai

Beyond the physical and about survivors

*hurricane Sandy, smart response and the need
for creative systemic change*

On October 29th, 2012, Hurricane Sandy hit the east coast of US. In its wake, over 100,000 thousand people were directly affected or displaced, over 100 deaths and 842,078 power outages. Two months after the storm, the long-term effects and infrastructural damage are still being assessed. Families and individuals struggle to put the pieces of their lives back together.

Links to relevant change-makers in the field:

Alison Thompson
The Third Wave <http://www.thethirdwavebook.com/book>

Team Rubicon
<http://teamrubiconusa.org/>

Occupy Sandy
<http://interoccupy.net/occupysandy/>

Ariel Agai

was born and raised in New York City. Still local, he works as an Artist & Producer with nearly 15 years professional experience and has been involved in over 100 unique productions. He was a first responder during 9/11 and has taken part in Hurricane Sandy recovery efforts since their onset. Follow two of his latest projects here:

<https://www.facebook.com/PedalPowerNYC>

<https://www.facebook.com/pages/bart/167234396864?fref=ts>

I believe one of the most cherished human characteristics is our empathic drive to assist our fellow journeyman. It is housed in the permanent collection of attributes we humans possess. I see this empathic drive, curated over and over, most vividly during crisis, or Super-moments: abrupt calls to being; times of heightened fragility experienced en masse.

As a resident of Greenwich Village NYC, I did not harbor the stress and feelings of helplessness that many who experienced the World Trade Center disaster from afar did. Along with countless selfless locals, I was physically here, able, and ready to assist - free from the rare burden of imagination.

Recently, and similar to 9/11 for me, Hurricane Sandy had uniquely personal implications. I was raised in Staten Island and grew up in some of the hardest hit areas by the storm. As a volunteer, with an axe in one hand and a camera phone in the other, I found myself at what I thought to be the penultimate nexus of disaster relief: clean-up and information dissemination.

But even as our efforts felt fruitful and restorative to my home town, I realized almost immediately, there was something critically off in our effort or unattainable given the scale of the tragedy: our inability to provide all survivors with the strategy necessary to rebuild their lives after we all left.

Throughout this effort, I have watched the nightmarish reality of displaced families navigating under-equipped and at times unresponsive bureaucracies, the same systems that challenge our patience in the best of circumstances. The survivors I worked with sought answers from local, state, and federal governments, often to no avail, and as insurance company politics sunk in, I shifted most of my efforts from demo and capture, to family assistance and fundraising. Volunteers and I were trying to do the professional work that legal, financial, and psychological professionals should have been providing since Sandy's landfall. This wasn't our expertise, but it was evident that even the most obvious guidance was welcomed as people rebooted from total devastation with no end in sight. The more I dug in, the more it crystalized: survivors needed what any family of means would insist upon, what established insurance companies and government agencies never operate without: personal representation.

Simply put, since October 30th 2012 and till today, the bulk of impacted families are still lacking professional advice to the most basic recurring question: what am I supposed to do now?

Without reservation, we should ask ourselves: do the local and federal government systems for managing crisis do their job in keeping up with the tools at their disposal, and are they providing efficient support to the devastated? As victims are forced to vie for limited, yet life-changing resources in our speedier, interconnected world, are we using these information highways to the best of our ability?

Based on my experiences, I can conclude that if the primary responsibility of any developed nation is to protect its citizens, to bring them back from the brink as quickly and painlessly as possible, then I argue that the current system in the United States is desperate for a paradigm shift.

Today, with advances in affordable technologies such as mobile communication centers, miniature cell towers, prefabricated kiosks, power generators (including renewable energy stations), scanners, smartphones, smart tech, and laptops; and due to the interconnectedness of able and interested persons via the internet and other mobile platforms, we can, without any hesitation, write a completely new game plan on how to handle our immediate response to crisis, both from a systemic and grassroots point of view, as is evident from the experience gained by innovators in the field (see links below). Ironically, we have unmasked these problematics with the same tools and techniques that we could use to solve them.

I truly believe one of the most cherished human characteristics is our empathic drive to assist our fellow journeyman. Somehow, Mother Nature's inefable power presents us with an opportunity to find peace with one another in the fog of super-moments. There is beauty in this unknown, it asks us to live in the present; it inevitably fills the void left by the crisis and offers up a chance at renewal. We cannot replace material loss, and certainly not loved ones or friends, but we can learn from the groups and individuals who are making strides at redrawing the model and we should assume a responsibility to learn from their experiences as we offer the next set of survivors a chance at truly rebuilding their lives, with dignity and godspeed. ■



2. Passing Verazzano



3. Devastation



4. Street boats

5. Boathouse



6. Unsafe Area



7. Everything Out



8. Water Line

9. Heirloom



10. Everything Out 2



11. Fire during Sandy



Vídeos / Videos

Assista aos vídeos feitos pelo autor logo após o furacão Sandy.

Watch the videos shot by the author during his experience in the aftermath of the Sandy.

1. Midland Beach



2. Sandy in Staten 'Boat House'



Para assistir aos vídeos disponíveis nessa página você deve estar conectado à internet e ainda, ter o Adobe Reader atualizado.

O Adobe Reader pode ser obtido nessa página:
<http://get.adobe.com/br/reader>

3. Sandy in Staten
'Collateral Beauty'



4. The Zapata
Family



5. Sandy SI Ferry



REALIZAÇÃO



APOIOS

