



UNIFACS
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES

MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO

PATRICK PASSINHO SILVA

**AGENDA SUSTENTÁVEL E INDICADORES PARA SALVADOR (BA) ENTRE OS
ANOS DE 2013 A 2016**

Salvador
2019

PATRICK PASSINHO SILVA

AGENDA SUSTENTÁVEL E INDICADORES PARA SALVADOR (BA) ENTRE OS ANOS DE 2013 A 2016

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Desenvolvimento Regional e Urbano da, Universidade UNIFACS Salvador, Laureate International Universities como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Sérgio Rodrigues de Araújo.

Salvador
2019

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da UNIFACS Universidade Salvador, Laureate International Universities.

Silva, Patrick Passinho

Agenda sustentável e indicadores para Salvador (BA) entre os anos de 2013 a 2016./ Patrick Passinho Silva.- Salvador: UNIFACS, 2019.

91 f. : il.

Dissertação apresentada ao Mestrado em Desenvolvimento Regional e Urbano da UNIFACS Universidade Salvador, Laureate International Universities como pré-requisito parcial para obtenção do título de mestre.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Sérgio Rodrigues de Araújo.

1. Desenvolvimento urbano. 2. Sustentabilidade. 3. Cidade Sustentável. I. Araújo, Paulo Sérgio Rodrigues de, orient. II. Título.

CDD: 338.9

PATRICK PASSINHO SILVA

AGENDA SUSTENTÁVEL E INDICADORES PARA SALVADOR (BA) ENTRE OS
ANOS DE 2013 A 2016

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano, Mestrado em Desenvolvimento Regional e Urbano da UNIFACS Universidade Salvador, Laureate International Universities, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, à seguinte banca examinadora.

Paulo Sérgio Rodrigues de Araújo - Orientador _____
Doutor em Agronomia — ESALQ/Universidade de São Paulo — USP
UNIFACS Universidade Salvador, Laureate International Universities

Victor Menezes Vieira _____
Doutor em Geologia Ambiental, Recursos Hídricos e Hidrogeologia — Universidade Federal da Bahia — UFBA
UNIFACS Universidade Salvador, Laureate International Universities

José Rodrigues Souza Filho _____
Doutor em Geologia Marinha, Costeira e Sedimentar — Universidade Federal da Bahia — UFBA
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano - IF Baiano

Salvador, 25 de março de 2019.

Aos meus pais, Josi e Alan, pelo apoio incondicional e eterno incentivo aos estudos. A vocês dedico todas as minhas vitórias.

AGRADECIMENTOS

Primeiro agradeço à oportunidade de exercer um mestrado acadêmico, ao meu pai e as minhas mães por olhar por mim, me apoiar e sugerir a melhor direção,

À Dinha, a mãe que me ensinou a andar e falar,

À mainha, a que me deu a vida, a mais enérgica, que me ensina a ser forte,

À voinha Lene, a mais doce, que me põe no colo e acalenta,

À painho, a serenidade e paciência do meu convívio,

À Jú, minha irmã e companheira de todos os nascimentos,

À Carlos e Renato, seio do meu refúgio,

À Vivi, por encher a casa e os corações de alegria, por todos os “amo muito, Dinho” que me trazem ao dia,

Agradeço aos amigos de uma vida e àqueles que estavam sempre ao meu lado nessa etapa: Rai, Dani, Belem, Cona, Victor, Italo,

À Fabio, por ler, reler, revisar, opinar, e ajudar a construir esse texto, pelo suporte incansável,

Aos colegas do PPDRU, turma 2017, em especial à Pri, pelas tardes no observatório e todo conhecimento compartilhado, e à Mari e Jose, por dividir essa caminhada de perto,

Ao PPDRU, nas pessoas da Profa Carolina Spinola e Gilsa, pela torcida,

Ao meu orientador, Paulo Araújo, por todo suporte, por comprar a ideia, obrigado pelas orientações e desorientações de cada dia,

Aos demais professores, sempre dispostos e empolgados a compartilhar conhecimento,

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela bolsa de estudos concedida,

À Secretaria da Cidade Sustentável e Inovação de Salvador (SECIS) pelo fornecimento dos materiais,

Por fim, a todos que durante os dois anos de curso colaboraram direta ou indiretamente para a elaboração deste trabalho, obrigado.

RESUMO

Na história da humanidade, experiências insustentáveis acometeram a constituição das cidades, como o crescimento populacional exponencial em polos urbanos, a corrida desenfreada por extração de recursos naturais, a produção excessiva de resíduos e rejeitos urbanos, o consumo demasiado de energia, o tráfego intenso, e a poluição em diversas escalas; como resultado, esgotamento de recursos, comprometimento da qualidade de vida das comunidades e estresse ambiental e urbano. Na contemporaneidade encontra-se o desafio da sustentabilidade urbana, incluindo-se a cidade de Salvador, que aderiu no ano de 2013 ao Programa Cidades Sustentáveis (PCS) e implementou a Secretaria da Cidade Sustentável e Inovação (SECIS). Assim, buscou através da análise documental caracterizar as ações da Agenda de Sustentabilidade da SECIS no período compreendido pelo Relatório de Gestão (2013-2016), em interseção com a plataforma norteadora (PCS), em seus eixos, indicadores e práticas sustentáveis. Observou-se que há demanda estratégica de melhor planejamento para transparência e produção de informações que valorizem as ações executadas pela SECIS, associando-as aos eixos e indicadores (PCS) como fatores de gestão, projeção e referência de replicabilidade aos municípios baianos. Ainda, foram propostas algumas métricas alternativas aos indicadores às ações sem aderência, possibilitando um conjunto de indicadores adequados às demandas locais e aditivos ao PCS.

Palavras-chave: Sustentabilidade. Cidade Sustentável. Indicadores.

ABSTRACT

In the history of mankind, unsustainable experiences have affected the constitution of cities, such as exponential population growth in urban poles, unbridled race for extraction of natural resources, overproduction of waste and urban waste, overconsumption of energy, and pollution at various scales; as a result, resource depletion, impaired community quality of life, and environmental and urban stress. At the present time, there is the challenge of urban sustainability, including the city of Salvador, which joined the Sustainable Cities Program (PCS) in 2013 and implemented the Sustainable City and Innovation Secretariat (SECIS). Thus, through the documentary analysis, it sought to characterize the actions of the SECIS Sustainability Agenda in the period comprised by the Management Report (2013-2016), in intersection with the guiding platform (PCS), in its axes, indicators and sustainable practices. It was observed that there is a strategic demand for better planning for transparency and information production that value the actions carried out by the SECIS, associating them with the axes and indicators (PCS) as management factors, projection and reference of replicability to the municipalities of Bahia. Also, some alternative metrics were proposed to the indicators to the actions without adherence, allowing a set of indicators adequate to the local demands and additives to the PCS.

Keywords: Sustainability. Sustainable city. Indicators.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Tabela 1 - Taxas Regionais de Urbanização.....	19
Quadro 1 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU	50
Quadro 2 - Municípios Signatários ao PCS no Estado da Bahia.....	53
Quadro 3 - Eixos Temáticos do PCS e seus respectivos objetivos	56
Figura 1 - Sugestão de processo de planejamento para elaboração de ações públicas de sustentabilidade. Salvador – BA, 2019.....	75
Quadro 4 – Atividades realizadas pela SECIS (2013-2016), associadas ao eixo temático e indicadores (PCS) e proposições de métricas alternativas executáveis. Salvador – BA, 2019	76
Gráfico 1 - Ações da SECIS nos Eixos Temáticos do PCS. Salvador – BA, 2019	79
Quadro 5 - Quantidade de ações por Eixo Temático e Indicador (PCS). Salvador – BA, 2019.....	80

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 JUSTIFICATIVA	14
2.2 OBJETIVOS	15
2.2.1 Geral	15
2.2.2 Específicos	15
2 URBANIZAÇÃO, CIDADE E MEIO AMBIENTE	16
2.1 A NATUREZA E A CIDADE: O MEIO AMBIENTE URBANO	22
2.1.1 Utopias urbanas	25
2.2 CONFIGURAÇÃO URBANA E HABITAT	28
2.3 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	31
2.3.1 Cidades sustentáveis e inovadoras	35
3 A CIDADE DO SALVADOR: REFERÊNCIAS HISTÓRICAS E CARACTERÍSTICAS DO ESPAÇO URBANO AMBIENTAL	38
3.1 GEOGRAFIA URBANA	39
3.2 O “HIGIENISMO” E OS REFLEXOS DA MODERNIZAÇÃO URBANA NO AMBIENTE NATURAL	41
3.3 MEDIDAS REGULADORAS, OCUPAÇÃO DO SOLO E EXPANSÃO URBANA	43
4 PRÁXIS: POLÍTICAS URBANAS SUSTENTÁVEIS E ASPECTOS DA GESTÃO MUNICIPAL	48
4.1 PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS (PCS)	48
4.1.1 Assinatura da Carta-compromisso com o PCS	52
4.1.2 Instrumentos do PCS	54
4.2 SECRETARIA MUNICIPAL DA CIDADE SUSTENTÁVEL E INOVAÇÃO (SECIS)	60
5 METODOLOGIA	63
6 RESULTADOS E DISCUSSÃO	65
6.1 PLANEJAMENTO: EIXOS TEMÁTICOS E INDICADORES SOTEROPOLITANOS	65
6.2 MONITORAMENTO: ABRANGÊNCIA DA POLÍTICA SUSTENTÁVEL	73
7 CONSIDERAÇÕES E RECOMENDAÇÕES	84
REFERÊNCIAS	87

1 INTRODUÇÃO

Durante o século XIX, a população brasileira era prioritariamente rural. A partir da década de 30, decorrente do desenvolvimento industrial brasileiro, com a construção de uma infraestrutura industrial e da divisão do trabalho, a urbanização começou a ganhar índices mais expressivos, observando-se também a metropolização das cidades e o êxodo rural (saída da população do campo para as cidades em busca de melhores qualidades de vida e trabalho).

Diante disto, ocorreu o fenômeno da concentração populacional nos centros urbanos culminando em entraves causados pela demanda do uso e ocupação do solo, como o povoamento de áreas ambientalmente frágeis, importantes para a manutenção de ecossistemas, tais como manguezais, vale dos rios e áreas de risco como morros e encostas, culminando em degradação, poluição de áreas com alto valor ecológico e deterioração de fontes primárias (MARICATO, 2003).

A formação desordenada a qual os centros urbanos foram e são submetidos entram em conflito com os espaços naturais, sobretudo em cidades não planejadas (SILVA; TRAVASSOS, 2008), como a cidade do Salvador, capital da Bahia. A especulação imobiliária e busca por atrativos econômicos culminaram em fenômenos, como da gentrificação, fuga de pessoas economicamente desfavorecidas e a consequente ocupação de áreas de risco como morros e encostas; degradação de ambientes naturais, fauna e flora; poluição de corpos hídricos; dentre outros (MARICATO, 2000b).

O desenvolvimento dos estudos relacionados ao planejamento urbano ambiental converge para um foco na construção de cidades sustentáveis, cuja interação socioambiental e econômica tenha tendência preservacionista e preventiva.

Alternativas para mitigar questões urbanas devem ser pensadas em prol da conservação dos ambientes naturais e consequentemente da qualidade de vida proporcionada por estes à sociedade local.

As técnicas de planejamento urbano ambiental foram inseridas no contexto do urbanismo através das ideias do inglês Ebenezer Howard e seu conceito “cidade-jardim”. Pioneiro da ecologia urbana, Howard em “*Garden-cities of To-morrow*”, defendia valores urbanos tais como incorporação da natureza às cidades, moradia fixa, número limite de habitantes por cidade, dentre outros. Em síntese, a cidade

seria o espaço para socializar, trocar experiências e oportunidades. O autor influenciou diversos outros pensadores urbanos Europa afora, além dos seus contemporâneos Unwin, Geddes e Hall (FREITAG, 2006).

A partir de então, diversas matrizes discursivas incorporaram o meio ambiente em suas pautas, entretanto, a noção de sustentabilidade surge a partir do Relatório de Brundtland, em 1987 (ACSERLRAD, 1997). Posteriormente, o tema é associado aos debates de desenvolvimento, disseminado na UNCED (Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento), de 1992.

Entender desenvolvimento sustentável é perceber que crescimento a qualquer custo não é desenvolvimento, e o desenvolvimento sustentável surge como um elo, vinculando instrumentos, técnicas e limites, tratando-se de um compromisso imperioso a ser assumido diante dos alertas ambientais das mudanças climáticas, da degradação dos oceanos, da perda de diversidade biológica, do transporte de resíduos, dos acidentes ambientais, da poluição urbana, da contaminação do solo, lençóis freáticos e dos cursos d'água, que refletem em toda esfera social (BURSZTYN, 2012).

Frente a isso, sustentabilidade prevê não apenas providências no sentido de suprir as necessidades do presente sem comprometer as necessidades do futuro, como introduziu o Relatório de Brundtland, no documento Nosso Futuro Comum, da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente em 1987, mas também, garantir que as atividades tenham o máximo de responsabilidade ambiental, econômica, garantindo exequibilidade nos processos com eficiência energética, e equidade social, superando o individualismo e assumindo o princípio de solidariedade.

Buscando promover os princípios da sustentabilidade urbana local, a Prefeitura de Salvador aderiu à proposta do Programa Cidades Sustentáveis (PCS), elaborado pelas Organizações Não Governamentais (ONGs): Rede Nossa São Paulo, Instituto Ethos e Rede Social Brasileira por Cidades Justas e Sustentáveis.

O referido Programa sugeriu diretrizes ao desenvolvimento urbano sustentável, através de 12 eixos temáticos: Governança, Bens Naturais Comuns, Equidade, Justiça Social e Cultura de Paz, Gestão Local para a Sustentabilidade, Planejamento e Desenho Urbano, Cultura para a Sustentabilidade, Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida, Economia Local, Dinâmica, Criativa e Sustentável, Consumo Responsável e Opções de Estilo de Vida, Melhor Mobilidade, Menos Tráfego, Ação Local para a Saúde e Do Local para o Global (PCS, 2018).

Ainda foi reportado que estes eixos consideram a participação da comunidade local na tomada de decisões, a economia urbana, preservando os recursos naturais, a equidade social, o correto ordenamento do território, a mobilidade urbana, o clima mundial e a conservação da biodiversidade, entre outros aspectos relevantes.

Assim, considerando o PCS, a inclusão do município de Salvador no Programa e a criação da Secretaria da Cidade Sustentável e Inovação de Salvador (SECIS)¹, nesta dissertação buscou-se caracterizar a Agenda de Sustentabilidade publicada pela SECIS, referente ao período 2013-2016 no cumprimento das metas de referência do Guia de Gestão Pública Sustentável (GPS, 2013).

Tendo como premissa a discussão temática levantada por esta dissertação, vale salientar, ainda, que tal estudo compõe o corpo de pesquisa do mestrado em Desenvolvimento Regional e Urbano, área de concentração “Processos Urbanos e Regionais do Desenvolvimento” pertencente ao eixo temático, “Desenvolvimento Urbano, Políticas Urbanas e Redes de Cidades”, do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU) da Universidade Salvador (UNIFACS).

Foram compilados três capítulos de lastro teórico interfaceando questões urbanas e ambientais, cujo primeiro capítulo delinear-se aspectos conceituais acerca da urbanização brasileira, constituição e definição de cidades e a relação destes com o meio ambiente. Voltou-se ainda às escolas do urbanismo, sobretudo à Escola Anglo-saxônica do Reino Unido, responsável por incorporar teorias que introduziram as questões ambientais ao planejamento das cidades, através de utopias urbanas e conceitos como as “cidades-jardim” de Howard (1850-1928). Além de levantar a discussão dos conceitos-chave: sustentabilidade, desenvolvimento sustentável e cidades sustentáveis.

Na sequência enfatizou-se as questões urbanas ambientais, abordando a temática nas cidades brasileiras e o cenário do planejamento urbano, com foco no município de Salvador, da sua formação urbana aliada às características históricas, físicas, ambientais e políticas.

No terceiro capítulo são apresentadas ações públicas e políticas urbanas em prol do estabelecimento da sustentabilidade urbana em Salvador, constando o PCS

¹ Lei n.º 8.376, de 20 de dezembro de 2012, com regimento aprovado pelo Decreto Municipal n.º 23.862 de 04 de abril de 2013.

e o GPS documentos relacionados à assinatura da Carta-compromisso (PCS) como a criação da SECIS e relatório de atividades referentes às ações de 2013 a 2016.

1.1 JUSTIFICATIVA

Criada pela Lei n.º 8.376, de 20 de dezembro de 2012, com regimento aprovado pelo Decreto Municipal n.º 23.862 de 04 de abril de 2013, a Secretaria da Cidade Sustentável e Inovação surgiu com a proposta de atender aos objetivos sociais, ambientais, políticos e culturais, além de econômicos e físicos, tendo como missão ser “instrumento de concepção, execução e promoção das políticas de desenvolvimento sustentável do município de Salvador, de forma cooperativa e dinâmica, rumo a um melhor padrão de qualidade de vida para os soteropolitanos”. (SECIS, 2013).

Constam 175² cidades brasileiras aderentes ao programa, sendo destas, 12 capitais: Rio Branco (AC), Macapá (AP), Salvador (BA), Fortaleza (CE), Vitória (ES), São Luis (MA), Belém (PA), Recife (PE), Teresina (PI), Curitiba (PR), Boa Vista (RO) e São Paulo (SP).

Nota-se que, capitais expressivas como Rio de Janeiro (6.520.266 hab.), com participação no PIB brasileiro de 5,35%, e Brasília (3.039.444 hab.), 3,60%³, segunda e terceira colocadas em população e economia respectivamente, não se comprometeram com a plataforma.

Na Bahia, apenas 25 dos 417 (IBGE, 2010) municípios assinaram a carta-compromisso, estabelecendo-se assim, um pioneirismo na promoção de políticas públicas em prol da sustentabilidade urbana de algumas cidades como: Candeias, Ilhéus e Salvador.

Frente a isso, esta pesquisa se propõe a estudar a imersão da capital baiana nas questões ambientais urbanas, sobretudo pela sua importância econômica e seu caráter de vanguarda para o estado, desde a criação de uma secretaria para atender demandas atuais, à promoção de políticas públicas [sustentáveis] de longo prazo.

² PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS. Eixos da Plataforma Cidades Sustentáveis. Disponível em: <http://www.cidadessustentaveis.org.br/cidades_signatarias>. Acesso em: março de 2018.

³ IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA, 2015).

2.2 OBJETIVOS

2.2.1 Geral

Caracterizar a agenda de sustentabilidade adotada pela SECIS em Salvador (BA) no período de 2013 a 2016, lastreada pelo Programa Cidades Sustentáveis (PCS).

2.2.2 Específicos

- a) Descrever as ações da agenda de sustentabilidade da SECIS;
- b) Associar ações da agenda de sustentabilidade da SECIS aos eixos temáticos e indicadores do PCS.

2 URBANIZAÇÃO, CIDADE E MEIO AMBIENTE

As cidades se constituem como um *locus* de transformações, inerentes ao seu processo de evolução. Para compreender seu papel, nesta dissertação: a cidade do Salvador, num contexto regional, se faz necessário além do aprofundamento da dinâmica social urbana, a compreensão do papel estatal, ou seja, do viés público enquanto agente da institucionalização e da gestão de políticas urbanas.

Dessa forma, sob o escopo teórico, alguns conceitos se tornam imprescindíveis para a construção de uma análise do objeto em questão, neste primeiro momento: urbanização, cidades e meio ambiente.

Antes de levantar abordagens conceituais, possíveis convergências e divergências interpretativas, vale salientar que esta fundamentação corrobora com a análise do progresso urbano brasileiro traçada por Santos (1993), cuja abordagem influi acerca dos nexos econômicos e administrativos, base da urbanização do país.

O conceito de urbanização é, além de múltiplo, complexo. Varia conforme correntes teóricas, áreas de estudo, formação acadêmica, além de opção estratégica, podendo designar apenas a implantação de infraestrutura urbana (sistemas viários, distribuição elétrica, redes de abastecimento de água e esgotamento sanitário e outros equipamentos públicos), bem como uma rede de processos atravessados também por fatores sociais e ambientais.

Para Castells (1983), o termo urbanização denota transformações sociais constantes na forma espacial, tendo conseqüentes modificações na estrutura física, edificada. De maneira semelhante, Sposito (2000) compreendeu que para desvendar as cidades atuais e aprender com os processos que resultam em sua complexidade, exige um resgate às origens, à trajetória, à sua formação, nesse aspecto, urbanização atua sobre a forma espacial, sugerida por Castells, possuindo estreita interrelação entre espaço e história, de forma que

[...] nesta perspectiva, a cidade de hoje, é o resultado cumulativo de todas as outras cidades de antes, transformadas, destruídas, reconstruídas, enfim produzidas pelas transformações sociais ocorridas através dos tempos, engendradas pelas relações que promovem estas transformações. (SPOSITO, 2000, p. 11).

Sob a ótica espaço-temporal, cujo espaço remete à geografia e o tempo à história, a autora ressaltou que a urbanização se constitui como um fenômeno de longa duração, observada na origem dos primeiros aglomerados humanos, nas primeiras cidades, sendo procedentes das diferentes formas de produção. Neste aspecto:

O conceito de urbanização contém [...] a idéia de processo. Assim, remete necessariamente, à análise da ordem e evolução histórica das cidades, em relação ao nível de desenvolvimento das forças produtivas, ao estágio da divisão social e territorial do trabalho, às transformações de ordem política e social, às manifestações de caráter cultural e estético, às revoluções e contra-revoluções ideológicas e do conhecimento, à filosofia e à especulação, à ciência e ao quadro do cotidiano [...] (SPOSITO, 1991, p. 26).

Remontando os primórdios da urbanização brasileira, é a partir do século XVIII o momento em que Santos (1993) considerou de maior representatividade para o desenvolvimento das antigas vilas, cuja casa da cidade se estabelece como residência mais importante do senhor de engenho, em detrimento da sua propriedade rural. Entretanto,

Se o índice de urbanização pouco se alterou entre o fim do período colonial até o final do século XIX e cresceu menos de quatro pontos nos trinta anos entre 1890 e 1920 (passando de 6,8% a 10,75%), foram necessários apenas vinte anos, entre 1920 e 1940, para que essa taxa triplicasse passando a 31,24%. (SANTOS, 1993, p. 22).

Em virtude disto, é perceptível dois grandes momentos na história urbana brasileira: o pré e pós segunda guerra, o pré e o pós industrialização.

Ainda conforme Santos (1993 p. 25), nos idos dos anos 1940-1950, quando a “base econômica pautada na agricultura e que se realizava em sua zona de influência e nas funções administrativas públicas e privadas, mas, sobretudo, públicas” da maioria das capitais brasileiras inicia o processo da industrialização, um país rural começa a se tornar urbano.

Apesar da compreensível associação cometida entre industrialização e urbanização, Sposito (2000, p. 10) entendeu que apesar da sua correção, tais processos possuem dinâmicas próprias, ou seja,

Há relação entre estes dois processos, embora não haja correspondência em seus ritmos e não se possa dizer que o primeiro decorra do segundo. De fato, os países ditos subdesenvolvidos passam, ainda que em níveis diferentes, por processos de industrialização, que dão sustentação ao próprio desenvolvimento do capitalismo monopolista. O que não se pode afirmar é que esta industrialização responda pelos ritmos acentuados de urbanização dos países "subdesenvolvidos", sobretudo depois da Segunda Guerra Mundial. A nossa urbanização resulta das formas tomadas pelo desenvolvimento do capitalismo, que se traduz na articulação das relações econômicas, sociais e políticas existentes entre os países "desenvolvidos" e "subdesenvolvidos". Poderíamos dizer, em outras palavras, que a nossa urbanização resulta do processo de transnacionalização da indústria ocidental (a do "centro"), abarcando os espaços periféricos e desorganizando e/ou se apropriando das formas de produção tradicionais destes países.

Empresas multinacionais ganharam espaço no mercado mundial, causando impactos econômicos significativos para o comércio local, sobretudo para os países em desenvolvimento, dessa forma, contribuindo efetivamente para o êxodo rural e o processo de urbanização.

Em suma, embora as perspectivas sejam heterogêneas, o ponto de interseção ocorre na medida em que os autores compreendem a urbanização como consequência natural do período em que houve o estabelecimento de demanda por mão de obra e surgimento de postos de trabalho, culminando na migração de pessoas para polos em busca de oportunidades.

Diante de toda a discussão, há de se levantar então, em que constitui esse fenômeno capaz de influenciar um processo complexo como a urbanização, modificar os nexos econômicos e por consequência a relação indivíduo-lugar, ou seja, alterar a lógica econômica e territorial do país.

O termo industrialização não pode ser tomado, aqui, em seu sentido estrito, isto é, como criação de atividades industriais nos lugares, mas em sua mais ampla significação, como processo social complexo, que tanto inclui a formação de um mercado nacional, quanto os esforços de equipamento do território para torná-lo integrado, como a expansão do consumo em formas diversas, o que impulsiona a vida de relações e ativa o próprio processo de urbanização (SANTOS, 1993, p. 27).

Logo, a expressão industrialização traduz não apenas o processo de transformação de matéria prima em mercadoria, mas guarda estreita significação com transformações de ordens sociais, econômicas e políticas, que conforme Sposito (2000, p. 43), trata-se de um “processo mais amplo, que marca a chamada Idade Contemporânea, e que se caracteriza pelo predomínio da atividade industrial sobre outras atividades econômicas”.

Esta nova estruturação econômica ultrapassa o nível regional, atingindo uma escala nacional, influenciando o crescimento demográfico sustentado das cidades médias e maiores, sobretudo as capitais dos estados e o progresso da urbanização (SANTOS, 1993).

A urbanização brasileira experimenta diferenciações, de fato, significativas. Locais onde a divisão do trabalho é menos expressiva ocorre o que Santos (1993) denominou de acúmulo de funções numa mesma cidade, em resumo, cidades maiores e/ou medianas são mais distantes umas das outras, o que retarda o processo de urbanização. Isto somado a uma estrutura fundiária hostil à distribuição de renda, ao consumo e à terceirização fez com que o Nordeste brasileiro apresentasse taxas inferiores de urbanização comprada às outras regiões do país (Tabela 1).

Tabela 1 - Taxas Regionais de Urbanização.

	1940	1960	1980	2000	2010
Norte	27,75	37,80	51,69	69,83	73,53
Nordeste	23,42	34,24	50,44	69,04	73,13
Sul	27,73	37,58	62,41	80,94	84,93
Sudeste	39,42	57,36	82,79	90,52	92,95
Centro-Oeste	21,52	35,02	67,75	86,73	88,80
Brasil	31,24	44,67	67,59	81,23	84,36

Fonte: adaptado de Santos (1993).

Nota: Atualização: Séries Estatísticas IBGE censo 2000 e 2010.

Observa-se (Tabela 1) que no período descrito (1940-2010), a região Nordeste esteve sempre aquém à taxa de urbanização, quanto comparada às demais regiões, e a taxa nacional. Entre 1940 a 1980, houve 27,02% de acréscimo na taxa nordestina, enquanto que a média nacional, para o mesmo período, foi de 49,99%. Sendo assim, é inevitável questionar quais as causas do atraso da evolução urbanística para o Norte/Nordeste?

O que ocorre é que as regiões são oriundas de ocupações antigas, com infraestruturas remotas representando as necessidades do passado e não

correspondendo as necessidades presentes. O Norte por si não possuía densidade econômica, tampouco demográfica para viabilizar estruturas urbanas solidificadas que não fossem os principais sítios político-administrativos. Já o Nordeste, prova grande resistência à modernização e inovações materiais, já que vive um passado engessado na sociedade e no tempo, onde o antigo povoamento assentado sobre estruturas arcaicas funciona como um freio ao desenvolvimento, às mudanças sociais e econômicas, retardando a evolução técnica e material, desacelerando por consequência a dinâmica da urbanização (SANTOS, 1993).

Atualmente, quando comparados os últimos dois censos 2000 e 2010 (Tabela 1) é possível identificar uma diminuição na variação das taxas, sobretudo quando se percebe que em 2010, 84,36% da população brasileira e 73,13% dos nordestinos residem nas cidades, em detrimento das áreas rurais.

De maneira sucinta, as áreas rurais, conforme a definição citada por Santos (1993) de “espaços exclusivamente agricultáveis” foram remodeladas. O que se entendia como áreas rurais, após processo de urbanização, são áreas definidas como áreas agrárias, isso porque a nova definição contempla espaços rurais que contêm cidades e vice-versa.

Oliven (2010), ao citar Harris (1966, p. 71), concluiu que de fato os dados de urbanização permitem a conclusão de que o Brasil a partir das décadas de 40-50 começa a se tornar uma nação progressivamente urbanizada. Contudo, os espaços estarem se tornando mais urbanos é uma questão que não depende apenas da análise de dados estatísticos, conforme comentou:

[...] a questão a respeito de se as subculturas urbanas e rurais estão se tornando mais urbanas é um outro problema. Sua solução teria que depender de se a heterogeneidade, o secularismo e o individualismo estão ou não se tornando mais intensos, se a distinção entre facetas urbanas e rurais está se tornando mais ou menos aguda, e se um etos urbano está se tornando mais forte ou mais fraco. Este problema não é um que pode ser respondido simplesmente por dados estatísticos do crescimento de cidades.

Enquanto que a urbanização é encarada como um fenômeno, discutido em diferentes escalas, a definição do conceito de cidade é mais clara e objetiva, mesmo possuindo características interpretativas distintas. É, para todo fim, o *locus* de reprodução de fenômenos, podendo assumir a conotação de lugar de concentração

dos meios de produção do capitalismo, e da mão de obra, mas também, da concentração populacional e de bens de consumo coletivo (CARLOS, 2007).

Ainda, ressaltou que o estabelecimento das cidades pode ser compreendido a partir da constituição, em cada período temporal, da afirmação da divisão, tipos e objetos de trabalho, além do poder, formas e funções nela centralizadas. É uma dimensão concreta vinculada ao desenvolvimento, de modo que, para defini-la se faz necessário envolver o ambiente de produção social do trabalho. Sendo assim, dissertar sobre cidades requer abarcar o tripé estabelecido entre a sociedade, o período e o ambiente.

Lencioni (2008, p. 115) compreendeu cidade como “[...] produto social que insere no âmbito da relação do homem com o meio [...]. Isso não significa dizer, todavia, que estabelecida essa relação tenhamos cidades”. Independente das questões geográficas ou históricas, o comum para o estabelecimento de uma cidade é a ideia de aglomeração.

Entretanto, apenas aglomeração não define bem uma cidade, visto que aldeias indígenas, assentamentos sem terra, dentre outros agrupamentos não são considerados. Devido a isso, outros aspectos são incorporados pela autora, como a durabilidade e fixação desse agrupamento e o estabelecimento de uma economia.

Assim, para a devida caracterização de uma cidade, se faz necessário a presença impreterível de aspectos como: aglomerado, sedentarismo, mercado e administração pública (LENCIONI, 2008).

Partindo deste pressuposto, é possível compreender que as condições acima descritas, de aglomeração fixa, somada às relações econômicas particulares e uma administração pública são responsáveis diretas pela passagem dos antigos povoados, ao *status* de cidade.

É importante ressaltar que dentre diversas matrizes teóricas que dissertam sobre o conceito de cidade, aspectos referentes ao meio ambiente são, por vezes, tratados de maneira segregada.

As cidades são compostas por ambientes, seja de caráter cultural, do trabalho, natural ou artificial, assim, deverão se tratados como integrantes de um conjunto, já que possuem interrelações e interdependências únicas. Para tanto, esta dissertação prevê trabalhar o meio ambiente urbano como conceito que exprime o todo, sobretudo o ponto de confluência entre o natural e o artificial, pretendendo então alcançar a estreita relação de conversa e conflito entre a natureza e a cidade.

2.1 A NATUREZA E A CIDADE: O MEIO AMBIENTE URBANO

A relação entre a natureza e o homem existe desde os primeiros sinais da presença da vida humana no globo. Entretanto, nos muitos anos subsequentes, sua presença era apenas fundamentada na busca por alimento e abrigo, sem modificar de forma intensa e permanente o ambiente natural (BENEVOLO, 1983).

As primeiras aldeias surgiram próximas a recursos naturais importantes para a manutenção da vida da comunidade, organizadas anexas aos locais de trabalho, aos pastos e campos agricultáveis.

Para Benevolo (1983), o ambiente das sociedades neolíticas já não era tão somente um abrigo na natureza, como quando do surgimento dos primeiros homens, mas sim um fragmento do natural, transformado para atender as necessidades humanas, como terrenos para cultivo, abrigos para homens e animais, depósito de alimentos, defesa da aldeia, ornamentação e culto. Somente há aproximadamente 5.000 anos algumas aldeias puderam ser consideradas cidades, estabelecendo assim uma organização social complexa, com demandas outras, possuindo estreita dependência das indústrias e serviços. A partir daí, a sociedade começou a evoluir.

Diante disto, a cidade, ainda para Benevolo (1983), é uma criação humana histórica. Não existiu sempre, foi constituída no momento de determinada evolução social, portanto, não está assegurada sua existência, podendo acabar ou ser transformada. Não está condicionada a uma necessidade natural, mas a uma necessidade histórica, podendo ter um fim, assim como teve início.

Para entender mais sobre a relação entre a natureza e o homem, agora, a natureza e a cidade, se faz necessário recorrer ao passado.

Segundo Schama (1995), a história do meio ambiente responde à influência exploratória à que foi submetida pelas atividades antrópicas. Na contemporaneidade, não se imagina um ambiente natural não impactado pelo homem, seja de ordem destrutiva ou construtiva, até as paisagens aparentemente livres das intervenções humanas sofreram intervenções de alguma ordem.

Deste modo, se a degradação ambiental acompanha o desenvolvimento das sociedades humanas, a qual período especificamente pode-se atribuir o princípio da deterioração da natureza?

Schama (1995) previu divergências quanto a tal época, mas cita a agricultura, a partir da invenção do arado de arreios fixos no século VII d.C. como atividade propiciadora, já que o posterior desenvolvimento da prática - agricultura intensiva - teria modificado agressivamente o meio, travando uma “guerra ecológica” com a natureza.

Foi atribuído o princípio da degradação ambiental ao renascimento e as revoluções científicas dos séculos XVI e XVII, por serem responsáveis pela atuação de maquinário nas atividades e consequentes impactos negativos no ambiente natural (SCHAMA 1995).

Há convergência que o surgimento das tecnologias teria relação exponencial direta com a problemática ambiental. Contudo, para Tietenberg (1994) abrir mão delas não é a solução para a manutenção do equilíbrio ecológico, pois considerou que o problema está nas formas tradicionais de desenvolvimento, desprovidas de uma visão global e não nas tecnologias modernas. Destacou que a ameaça à sustentabilidade ambiental são as condições sob as quais essas novas tecnologias estão sendo pensadas e utilizadas.

Partindo disto, compreender meio ambiente urbano é compreender a interrelação histórica entre os avanços sociais e a natureza, mas, sobretudo, esclarecer os conceitos de natureza e cidade, principalmente para entender a interação entre o natural e o artificial.

Anteposto, cabe acentuar que o ambiente natural é aquele que, conforme a própria etimologia da palavra se refere àquilo disponível naturalmente, presente ou provocado pela natureza, enquanto o ambiente artificial é artificialmente, ou sinteticamente produzido pelo homem.

Parênteses a parte, o conceito de natureza se fundamenta na filosofia, mantendo ideia de geração ou nascimento. Provém do latim “natura”, relacionando-se às palavras “nasci” e “ser nato”. Segundo Kesselring (2000), a origem indogermânica dessas palavras é *gen*, raiz presente na língua portuguesa em vocábulos como “gênese”, “generosidade”, “gênero”, “genitor”, por exemplo.

Para a Filosofia Clássica, conota cosmos, com relação direta à organização do Universo como se pensava na época. A partir de 354 d.C., na Idade Média, a natureza é compreendida como coisa, tendo relação com aspectos animais e de pecado, em oposição à moralidade e santidade católica no modernismo e período da revolução científica é atribuído ao homem um caráter de centralidade, centro

superior de todo o universo, segregando completamente a natureza das questões com alguma relevância (GOMES, 2013).

O autor conferiu à atualidade, período Pós-Moderno, características relativistas no que confere a relação entre homem-natureza. Sendo assim, a natureza se torna apenas um instrumento humano, disponível para usufruto de acordo com suas convicções e necessidades. Ainda nas palavras de Gomes (2013), a jurisprudência sobre a natureza acompanhou o pensamento predominante de cada período temporal, em suma: cosmologia na antiguidade, teologia no período medieval, racionalidade humana no período moderno, e o relativismo na atualidade.

No Direito Brasileiro contemporâneo, a natureza é abordada sob o conceito de meio ambiente, na Política Nacional do Meio Ambiente, Lei Federal nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981, Art. 3º, Inciso I, como sendo “[...] o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.” (BRASIL, 1981).

Se por um lado a natureza é entendida como um complexo sistema de relações que além de gênese, permitem e abrigam a vida humana, e a cidade como produto da aglomeração social num determinado espaço, tem-se no meio ambiente urbano o “resultado material, histórico e territorialmente inscrito, da combinação das maneiras de produzir (fabricar, tornar consumível) e de consumir (transformar, degradar) as ‘coisas’ que, num primeiro momento podemos chamar de ‘bem comum’” (GOULART, 2005, p. 6584).

Em outras palavras, o funcionamento das cidades designará as estratégias, técnicas, gestão e possíveis problemas ambientais oriundos do usufruto dos recursos naturais. Sendo assim, as formas produtivas e o funcionamento das cidades, como irão consumir ou degradar recursos, desenhará o ambiente urbano. Segundo Goulart (2005, p. 6585):

O espaço urbano pode ser entendido então, como o lugar das articulações, das interferências e dos conflitos entre todos os aspectos do ambiente, tanto na dinâmica de sua degradação como de sua proteção. Assim, torna-se necessário analisar a estruturação desse espaço de forma a retratar as diversas fases de sua ocupação, de seu consumo e de sua utilização.

De modo genérico, o meio ambiente urbano é histórico, espacial e socialmente diverso. Sua construção é oriunda dos valores econômicos e sociais,

mas, sobretudo, do caráter e desenvolvimento do pensamento acerca dos já mencionados temas: natureza e cidade.

O processo de evolução das cidades perpassa pelo processo de urbanização e suas constantes transformações sociais, econômicas e espaciais, caracterizadas pelos diversos estágios de pensamento da humanidade. Dentre estes, estão as correntes de pensadores urbanistas que se destacaram na busca por modelos urbanos que vislumbassem a produção ou reforma do espaço urbano econômico, social e ambientalmente equilibrado.

2.1.1 Utopias urbanas

A palavra utopia sugere um modelo idealizado, aquele que servirá de base para reprodução de concepções comprometidas com o bem-estar coletivo, pois pensamentos e projetos urbanos, até os mais técnicos e pragmáticos se baseiam em ideais utópicos. Para Vainer (2003, p. 26):

É sabido que, de uns tempos para cá, esta palavra provoca reações e comentários irônicos por parte dos realistas, daqueles que proclamam a necessidade de “ter os pés no chão” e de abdicar de projetos transformadores. Parece que estamos sob a égide de um conformismo ou fatalismo sofisticados, cujos adeptos recomendam prudência e se contentam em “fazer aquilo que é possível”. Ora, sejamos claros: fazer o que é possível, quase sempre, é reproduzir o status quo, realimentar as mesmas e perversas dinâmicas e relações que dominam nossas cidades. Os realistas se recrutam – é compreensível – entre aqueles que, afinal, não têm muitas razões para propor e defender mudanças profundas.

Vainer (2003), ao citar Françoise Choay (1979), concluiu que por trás de todo projeto urbano está presente, de uma maneira ou de outra, implícita ou explicitamente, uma utopia, não se abstendo a sugerir que neste bojo encontram-se até os projetos mais conservadores.

Nessa perspectiva histórica, Bárbara Freitag (2006) recorreu à análise da subjetividade para demonstrar o espaço urbano como um fenômeno oriundo da vida em sociedade. Considere que não traduz completamente o fenômeno, tendo elementos como intervenções urbanas, criação e revitalização de espaços, investimentos públicos e privados, organização social, política e econômica, atores importantes na produção do espaço urbano. Conjecturou a cidade como fenômeno

em constante mutação, podendo ser interpretada através da sua cultura e tradição teórica.

Segundo a autora, os ingleses foram pioneiros na discussão acerca do tema cidades, influenciando escolas do pensamento urbano, sobretudo a escola norte-americana, através da escola de Chicago, que, por conseguinte, se tornou base para sociólogos franceses como, Alain Touraine, Maurice Halbwachs e Henri Lefèbvre.

Na escola anglo-saxônica do Reino Unido encontra-se o pioneirismo na incorporação das questões ambientais através da busca por soluções para dificuldades enfrentadas na sociedade industrial, cuja organização, produção e poluição eram causadores de inúmeros problemas urbanos.

Uma das primeiras utopias urbanas é conhecida como período higienista. A cidade industrial do final do séc. XVIII e XIX sofria com o êxodo rural, adensamento populacional e problemas sanitários:

Era um lugar perigoso, promíscuo, ameaçado por endemias e motins. A medicalização da cidade tratava de estabelecer uma ordem urbana que, simultaneamente, combatesse as doenças endêmicas, as pestes epidêmicas e, de outro lado, estabelecesse a disciplina da massa trabalhadora (VAINER, 2003, p. 27).

Segundo Freitag (2006 p. 78), Ebenezer Howard pode ser considerado o pai da ecologia urbana. Aliando a busca por soluções dos problemas de adensamento populacional, higienistas, à preservação de áreas naturais, Howard defendia através do seu modelo “cidade-jardim” princípios como: “moradia individual; articulação da cidade com a natureza; comunidades de tamanho médio, para 30 mil pessoas; trabalho, cultura, lazer refletindo-se no modelo urbano; garantia de higiene e saneamento básico”.

Embora a referida autora não acredite que os ingleses possuíam um caráter utópico (como os franceses), por focar seus pensamentos e projetos em dimensões pragmáticas, na execução prática do ideal, é evidente a intenção de criar um modelo com regras estabelecidas para replicação da “cidade-jardim”.

Howard, Geddes e Unwin, não apenas propuseram, eles aplicaram e reproduziram o modelo, como mencionou Freitag (2006, p. 78):

[...] a proposta urbana das cidades-jardim foi concretizada de várias maneiras, seja dentro de sua proposta original (como em Letchworth, a 34 milhas de Londres, concretizada por Raymond Unwin), seja de forma adaptada em vários bairros de Londres (como em Hampstead, concretizada por Geddes e outros). Pode-se dizer que Howard fez “escola” em toda a Europa: o modelo da cidade-jardim foi realizado nos bairros Britz, Grunewald e Onkel Toms Hütte, em Berlim; em Vedbaek, Sundbyerne, Roedovre, bairros de Copenhague que criam círculos em torno do centro histórico; e, parcialmente, em Paris, Lisboa e tantas outras cidades europeias.

O entendimento caminha para a negação do conceito enquanto utopia urbana, contudo, subjacente aos princípios defendidos pelo modelo, permeavam ideais como o “sonho de uma nova sociedade, mais igualitária, justa, limpa, saudável”, não alcançado em sua totalidade já que para seu sucesso razões políticas deveriam ser impostas, como “fixar o trabalhador a um chão (à casa própria) fora da cidade, próximo ao lugar de trabalho, desativando movimentos urbanos, as lutas de classe, e o funcionamento como remédio preventivo às revoluções.” (FREITAG, 2006, p. 78).

Em conformidade com Vainer (2003), progressivamente a utopia higienista cedeu espaço para a denominada modernista. Embasada nos pensamentos modernistas, sobretudo na expressão do francês Le Corbusier, a cidade se torna lugar da produção e da reprodução, com ênfase na funcionalidade.

Le Corbusier inspirado pelo modelo das cidades-jardim propõe, em 1929, a cidade contemporânea no Salão de Outono de Paris (FREITAG, 2006).

Para seu modelo, “os homens e mulheres devem estar a serviço da cidade, que, por sua vez, deve estar a serviço da produtividade. O modelo, no fundo, é a própria oficina fabril, pautada pela racionalidade, pela funcionalidade.” (VAINER, 2003, p. 27).

No Brasil, a utopia higienista possuiu representantes ilustres conforme afirmou Vainer (2003), podendo destacar Oswaldo Cruz e Pereira Passos, responsáveis pela reforma urbana do Rio de Janeiro, capital da república, e a modernista tem como exemplo perfeito, a cidade de Brasília.

As duas utopias urbanas apresentadas possuem caráter e embasamento técnico, similares a conceitos predecessores pautados nos saberes técnico-científicos, cujo saber especializado deveria ser capaz de diagnosticar e propor soluções específicas para os problemas urbanos.

É o que acontece com conceitos como o do desenvolvimento sustentável e a cidade sustentável, abordados a seguir.

Posto isto, facilita compreender que o levantamento temático desta dissertação, sobretudo, a disseminação de políticas urbanas e criação de estruturas públicas com vieses urbanos ambientais sustentáveis marcam a consolidação de utopias urbanas.

2.2 CONFIGURAÇÃO URBANA E HABITAT

O crescimento populacional no Brasil, alavancado, sobretudo pela industrialização iniciada na década de 30, transformou um país estritamente agrícola e rural em uma nação urbana. Como resultado do adensamento populacional, da expansão desordenada dos centros urbanos e das metrópoles, problemas de ordem ambiental começaram a adquirir proporções expressivas, contribuindo para um cenário de degradação ambiental e instabilidade urbana.

Esse cenário resultou em impactos ambientais e sociais, o primeiro oriundo da ocupação de áreas de risco, desinteressantes ao capital, e o segundo, através da marginalização, segregação socioespacial, pobreza e violência, provenientes da ilegalidade na ocupação do espaço e da formação de favelas, exclusas do usufruto dos benefícios sociais, políticos e administrativos do centro urbano, culminando num conjunto de prejuízos não apenas aos seus habitantes, mas à cidade de maneira sistemática (MARICATO 1996).

Observa-se na consolidação das cidades, aspectos sociais relevantes à esta discussão. As desigualdades sociais, sobretudo nas sociedades emergentes, evidenciaram para Maricato (1996, p. 43), o processo de industrialização baseado na intensa exploração da força de trabalho, onde a cidade, “[...] se institui como pólo moderno ao mesmo tempo em que é objeto e sujeito da reprodução ou criação de novas formas arcaicas no seu interior, como contrapartidas de uma mesma dinâmica”.

O significativo crescimento populacional nas últimas décadas, quando aliado ao marasmo público no planejamento urbano, têm consequências desastrosas para as cidades, para o meio ambiente e para a qualidade de vida da população, podendo citar exemplos comuns aos grandes centros urbanos: congestionamentos

de veículos, déficits habitacionais, poluição e degradação ambiental, enchentes e veiculação de doenças, dentre outros.

Muito embora a construção do espaço urbano tenha sido diretamente associada aos problemas ambientais, cenário veementemente agravado nos países em desenvolvimento, como o Brasil, nota-se uma progressão mesmo que insidiosa, na conscientização e institucionalização coletiva acerca dessa problemática. Silva e Travassos (2008, p. 29) observaram que:

Se, até a década de 1990, o movimento ambientalista mundial concentrava-se prioritariamente nos problemas ambientais relacionados à Agenda Verde, como aqueles afetos à proteção dos recursos naturais e dos ecossistemas, a partir de então passou efetivamente a incluir em sua pauta de preocupações os problemas ambientais relacionados diretamente aos ambientes urbanos.

Ainda, segundo as autoras, tal institucionalização não apresenta reflexos concretos nas cidades dos países em desenvolvimento, sobretudo no Brasil, devido principalmente ao abismo considerável entre o discurso e a realidade socioambiental destas cidades. Essa disparidade entre teoria e prática resulta, sobretudo, da incapacidade pública de conceber políticas urbanas que considerem não apenas as consequências da questão ambiental urbana, como a degradação ambiental, social e urbana, mas que, principalmente, visem atingir suas causas: as formas de produção do espaço urbano.

De maneira correlata, Maricato (2003) afirmou que, a ocupação ilegal e, especialmente o desinteresse do poder público em regular tal problemática, ocorre pelo simples fato de que essas áreas [invadidas] são, geralmente, longe dos centros ou áreas de proteção ambiental.

Para a autora, o planejamento urbano no Brasil é conduzido sob as bases dos interesses particulares dos “poderosos”, em diversas esferas do poder, em detrimento das classes menos favorecidas economicamente. Sendo assim, em contraposição ao que ocorre no país, a intervenção, mais precisamente o planejamento urbano, deve ser pautado nas necessidades sociais, preservando a identidade daquele grupo, em paralelo à preservação do espaço e do meio ambiente, buscando dessa maneira, atribuir-lhe características socioambientais sustentáveis. Partindo desse pressuposto, esse processo deve ser resultante de

modificações sociais e econômicas que estão na base do desenvolvimento do capitalismo (MARICATO, 2003).

A problemática socioambiental expõe as contradições não apenas do individualismo valorizado pela sociedade de consumo, mas, sobretudo, a insustentabilidade contemporânea, da relação entre aspectos político-cultural, econômicos, de produção e espacial.

As ações individuais, políticas, tratados, conferências, normas e leis, visam estimular a tomada de consciência acerca do assunto, já que, pensar os problemas da sociedade de hoje é convergir, também, para a preservação ambiental e a sustentabilidade.

Bursztyn (2012, p. 117) considerou que “a concepção do desenvolvimento sustentável não é ingênua e não existe ambiguidade, o prefixo de desenvolvimento sustentável é desenvolvimento”. Tal termo, associado à evolução e à economia, mantém no conceito interações entre economia e ambiente, que além de necessárias, são inevitáveis para a manutenção da supremacia do capital. Para Acsehrad (1997, p. 4):

A recusa do antagonismo entre o meio ambiente e a economia fará também da busca da sustentabilidade urbana a ocasião de fazer valer a potência simbólica do mercado como instância de regulação das cidades. Pois se o futuro é, no pensamento hegemônico, o da plena vigência das instituições mercantis, dirigir as cidades para um futuro sustentável significa promover a produtividade urbana e fortalecer as vantagens competitivas das aglomerações.

Portanto, o questionamento a ser levantado perpassa por questões econômicas, políticas e sociais. Ao passo que o planejamento urbano adotado pelas cidades brasileiras não atende aos anseios da população, sobretudo àqueles que não carregam consigo o peso do poder econômico, é notado um descompromisso público em evoluir de forma significativa, buscando a melhoria da qualidade de vida coletiva. Maricato (2000a p. 21) observou que:

A urbanização da sociedade brasileira tem constituído, sem dúvida, um caminho para a modernização, mas, ao mesmo tempo, vem contrariando aqueles que esperavam ver, nesse processo, a superação do Brasil arcaico. [...] O processo de urbanização recria o atraso a partir de novas formas, como contraponto à dinâmica de modernização. As características do Brasil urbano impõem tarefas

desafiadoras, e os arquitetos e planejadores urbanos não têm conhecimento acumulado nem experiência para lidar com elas.

Contudo, a dimensão da tragédia urbana brasileira está a exigir o desenvolvimento de respostas que devem partir do conhecimento da realidade empírica para evitar a formulação das "ideias fora do lugar" tão características do planejamento urbano no Brasil (MARICATO e cols., 2000b).

Visando atender tais demandas, modelos urbanísticos aliados aos estudos e práticas ambientais devem ser implementados no auxílio do planejamento urbano, possibilitando vislumbrar a sustentabilidade socioambiental.

Entretanto, estas intervenções devem ser desenvolvidas e, principalmente, adaptadas às realidades urbanas diversas, sobretudo às peculiaridades físicas, respeitando também a formação do espaço em questão.

2.3 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O elo que sustenta a relação entre os assentamentos humanos e as características físicas do espaço é inevitavelmente mantenedora de impactos ambientais. Isso se dá pela relação direta entre os padrões produtivos e a necessidade de suporte ambiental.

Segundo Silva e Travassos (2008), a revolução industrial teria sido a grande responsável por mudanças nos padrões produtivos, no aumento da demanda por recursos naturais e conseqüentemente na capacidade antrópica de alteração ambiental.

As autoras sugeriram ainda que, muito embora a problemática ambiental urbana não seja recente, somente nas últimas décadas a consciência pública começou a pensar na questão, principalmente pela escala e a gravidade que estes problemas passaram a acometer as cidades:

Esse processo pode ser reconhecido tanto na incorporação do meio ambiente urbano em agendas e documentos que constituem o marco institucional da área quanto no seu aparecimento em disciplinas diversas, sugerindo a emergência do tema como área específica de investigação científica. (SILVA; TRAVASSOS, 2008, p. 28).

Até 1990, o tema ambiental, associado exclusivamente aos ambientalistas, concentrava-se na problemática suportada pela Agenda Verde, ou seja, diretamente no manejo adequado dos recursos naturais e proteção da biodiversidade ecossistêmica.

O conceito de desenvolvimento sustentável surgiu unindo o trato econômico aos motes ambientais, pensando num desenvolvimento capaz de satisfazer as necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade das gerações futuras de satisfazer também as suas. O termo se baseia na necessidade de se desenvolver sem destruir o meio ambiente, evitando a degradação ambiental oriunda, sobretudo das grandes atividades industriais, estas responsáveis por impactos consideráveis de esfera global (CNUMAD, 1992).

Portanto, o pensamento acerca do desenvolvimento sustentável adquiriu força através da Comissão Brundtland, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Humano (CNUMAD), conhecida como Rio-92.

Realizada pela ONU em 1992, na cidade do Rio de Janeiro, a conferência atribuiu às necessidades preservacionistas dos problemas ambientais perspectivas econômicas, sociais e políticas, ao passo que atribui à forte pressão ambiental exercida pelas cidades, o adensamento, oriundo das desigualdades socioeconômicas (CNUMAD, 1992).

A relação construída entre desenvolvimento urbano e sustentabilidade têm origem, segundo Acselrad (1997, p.3) “nas rearticulações políticas pelas quais um certo número de atores envolvidos na produção do espaço urbano procuram dar legitimidade a suas perspectivas de dar durabilidade ao desenvolvimento”, baseadas sobretudo nos princípios da Agenda 21, da Conferência da ONU sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente.

A proposta da Agenda 21 atribuiu aos assentamentos humanos inchados presentes nos países desenvolvidos ou em desenvolvimento a responsabilidade pela degradação ambiental no seio das cidades. Insinuou ainda que a pobreza, aliada aos problemas habitacionais, desencadearam impactos negativos significativos à natureza, tendo como indispensável sua erradicação para promover o desenvolvimento sustentável (CNUMAD, 1992).

Para o Ministério do Meio Ambiente (MMA), a Agenda 21 pode ser definida como “instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis,

em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica” (BRASIL, 2018).

Outro documento importante na constituição da busca por alternativas à problemática da degradação ambiental, especialmente relacionado às intervenções habitacionais foi a Agenda Habitat. Produzida na Segunda Conferência sobre Assentamentos Humanos das Nações Unidas, Habitat II, realizada em Istambul, em 1996, teve como objetivo fundamental o “tratamento de situações críticas de habitação ocasionadas por desastres naturais, guerras civis e conflitos urbanos” (SILVA; TRAVASSOS, 2008, p. 30).

Os dois documentos fundamentaram a Agenda 21 Brasileira e propuseram o conceito cidades sustentáveis como de importância nacional para a promoção do desenvolvimento sustentável no âmbito urbano, introduzindo tais questões no seio da gestão pública e das políticas urbanas.

O MMA entende que a Agenda 21 Brasileira é um instrumento de planejamento participativo importante para o desenvolvimento sustentável do país, resultado de uma vasta consulta à população brasileira. A Agenda foi coordenada pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21 (CPDS) e construída a partir das diretrizes da Agenda 21 Global, sendo entregue à sociedade, por fim, em 2002 (BRASIL, 2018).

De acordo com Silva e Travassos (2008, p. 30),

O Plano Plurianual⁴, PPA, 2004-2007, do governo federal, adotou a Agenda 21 Brasileira como um de seus programas. Tal fato demonstra que, ao menos teoricamente, a questão ambiental ganhou importância como base para a elaboração de políticas públicas estruturais do país no período.

A partir de então, a institucionalização de políticas públicas que envolveram o tema da sustentabilidade foi crescente, podendo citar a Conferência do Milênio promovida pela ONU em 2000, a criação do Ministério das Cidades, pelo Governo Federal em 2003, a Rio+20 em 2012, também de promoção da ONU, por exemplo.

⁴ O PPA é um instrumento previsto no art. 165 da Constituição Federal destinado a organizar e viabilizar a ação pública, com vistas a cumprir os fundamentos e os objetivos da República. Por meio dele, é declarado o conjunto das políticas públicas do governo para um período de 4 anos e os caminhos trilhados para viabilizar as metas previstas. O PPA define as políticas públicas do Governo Federal para construir um Brasil melhor, com base nos compromissos firmados na eleição (BRASIL, 2015).

Logo, a discussão ambiental deixa de ser pontual, levantada apenas por ambientalistas e técnicos que vislumbravam a preservação dos ecossistemas e da biodiversidade, e atingiram a esfera urbana, abarcando um universo de interrelações complexas, estimulados por aspectos econômicos, sociais e impreterivelmente ambientais.

Dessa forma, a associação desenvolvimento e meio ambiente, no âmbito urbano, evoluiu até atingir o nível de entendimento profundo, sustentado pelo conceito de cidade sustentável, que prevê intervir na atuação da gestão pública e na formulação de políticas urbanas socialmente justas, igualitárias e sustentáveis.

O Caderno de Debate Agenda 21 e Sustentabilidade (BRASIL, 2003, p. 4), considerou que:

O maior avanço da Agenda 21 é sua elaboração como processo amplamente participativo para construção de consensos e cenários de futuro. Propõe padrões mínimos aceitos pelos seus signatários para harmonizar as questões sócio-econômicas e ambientais, com a assinatura de compromisso em regime de co-responsabilidade entre os diversos atores sociais, concretizados em um Plano de Desenvolvimento Sustentável ou similar.

Com o *slogan* “Pensar Globalmente, Agir Localmente”, o compromisso traçado pela Agenda 21 Brasileira evidencia a necessidade fundamental de implementação das políticas públicas propostas no documento, principalmente aquelas voltadas às questões urbanas.

A urgência em se colocar em práticas soluções urbanas decorre do fato de que tais políticas possuem caráter local: “Muitos dos problemas e das soluções listados na Agenda 21 têm raízes em atividades locais, assim, as autoridades locais e seus planos de governo são um fator-chave para fazer o desenvolvimento sustentável acontecer.” (BRASIL, 2003, p. 4).

Partindo desta necessidade, a Agenda 21 Local se estabeleceria objetivando:

[...] servir de subsídio à elaboração e implementação de políticas públicas, orientadas para o desenvolvimento sustentável. Os processos em andamento mostram que a Agenda 21, além de ser um instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável, é também um poderoso instrumento de gestão democrática das cidades e validação social das propostas do Estatuto da Cidade e seus Planos Diretores. (BRASIL, 2003, p. 4).

Assim, este instrumento busca incentivar, de maneira integrada, a associação entre a sociedade civil, a sociedade organizada e o governo local, para enfrentar os desafios básicos na promoção do desenvolvimento sustentável, como as questões relacionadas à: habitação; desemprego; resíduos sólidos; águas na cidade; qualidade do ar; áreas verdes; e mobilidade urbana, por exemplo.

Diante disto, a Agenda 21 Local ainda prevê, no bojo das buscas por soluções urbanas e do estabelecimento da cidade sustentável, a criação de uma “cultura participativa, transparente, responsável e comprometida com processos permanentes de sensibilização e capacitação.” (BRASIL, 2003, p. 4).

Em seu livro “Cidades Sustentáveis, Cidades Inteligentes: Desenvolvimento sustentável num planeta urbano”, o arquiteto e urbanista Carlos Leite apontou que, “se o século 19 foi dos impérios e o 20, das nações, este é o das cidades. E as imensas inovações que ora se anunciam ocorrerão no território urbano.” (LEITE, 2012, p. 4).

Para Leite (2012, p. 6) o grande questionamento do século envolve o planeta urbano, e porque não indagações como:

O que é mais sustentável – econômica, ambiental e socialmente – na transformação das metrópoles contemporâneas: refazer seus imensos territórios centrais rarefeitos com os paradigmas contemporâneos ou deixar a cidade crescer de modo difuso ocupando áreas distantes e pouco urbanizadas (*urban sprawl*)?

A resposta para esta pergunta é acompanhada do viés da inovação. O desenvolvimento urbano sustentável deverá se desafiar a refazer os espaços urbanos, refazendo a cidade, de maneira inteligente e inclusiva. Portanto, “inovação urbana importa tanto quanto infraestrutura urbana.” (LEITE, 2012, p. 7).

2.3.1 Cidades sustentáveis e inovadoras

No decorrer da história, as sociedades, sobretudo na constituição das cidades, conheceram um conjunto de experiências insustentáveis: o crescimento populacional exponencial, a corrida desenfreada por extração de recursos naturais, a produção excessiva de resíduos e rejeitos urbanos, o consumo demasiado de

energia, o tráfego intenso, e a poluição em diversas escalas, como resultado, caos urbano. A exemplo:

Há cem anos, apenas 10% da população mundial vivia em cidades. Atualmente, somos mais de 50%, e até 2050, seremos mais de 75%. [...] É de se destacar que 2/3 do consumo mundial de energia se dá nas cidades e aproximadamente 75% de todos os resíduos gerados ocorrem nas cidades. (LEITE, 2010, p. 118).

Além dos já mencionados problemas, vive-se ainda, no ambiente urbano, um processo preocupante de esgotamento dos recursos hídricos, que compromete a qualidade de vida da população, ao passo que afeta diretamente o equilíbrio ambiental gerando estresse urbano.

Para Leite (2012), encontra-se no século 21 o desafio da sustentabilidade, sobretudo na pauta das cidades. Então, pensar em sustentabilidade hoje, é pensar como transpassar e experimentar tal ideologia para o espaço urbano, a fim de buscar alternativas aos problemas anunciados, sendo necessário discutir cidades sustentáveis.

Há de se reinventar as metrópoles contemporâneas, através da busca por indicadores que apontem as melhores oportunidades no desenvolvimento de cidades sustentáveis, inteligentes e inovadoras. Vislumbrando esse desenvolvimento, é importante associar às políticas e práticas urbanas, tecnologias verdes e gestão inteligente do território, fazendo uso de softwares, inovando e até trocando experiências com outras cidades e seus cases (LEITE, 2012).

O conceito cidade sustentável abarca no bojo da sua composição características que considerem a integração de fatores sociais, políticos, culturais e ambientais, no tocante do planejamento urbano.

Para Angelini (2001), planejar uma cidade sustentável requer compreender a relação intrínseca oriunda da associação de temas sociais urbanos, habitação, mobilidade, geração de emprego, aspectos econômicos, além dos ambientais, disponibilidade de recursos naturais, geração de energia, e impactos ao meio ambiente.

Angelini (2001, p. 65), ao citar Rogers (1997), expôs “quais cidades” devem compor e são fundamentais para propiciar a concepção nos vários tipos de cidades:

- a) Ecológica: aquela capaz de minimizar seu impacto ecológico, onde há equilíbrio entre a paisagem natural e construída, cujos edifícios e infraestruturas são seguros e eficientes;
- b) Justa: onde há distribuição equiparada de alimento, moradia, educação, segurança e saúde, além da participação da coletividade nas decisões do governo;
- c) Transparente: aquela cuja esfera pública estimula o convívio e a mobilidade social, e onde a informação é trocada de forma transparente e eficaz;
- d) Compacta e policêntrica: que protege a zona rural, com foco na integração das comunidades dentro das vizinhanças, além de maximizar as proximidades físicas;
- e) Diversa: onde a sobreposição das relações sociais cria movimento, troca, inspiração e alimenta a essência da vida humana;
- f) Bela: onde arte, arquitetura e paisagem distribuem-se e integram-se esteticamente num espaço urbano equilibrado;
- g) Criativa e Inovadora: onde há possibilidade de experimentação, há mobilização potencial dos recursos humanos e responde rapidamente às mudanças.

Ainda segundo a autora, a proposta de Rogers (1997) permeou a busca pelo equilíbrio entre sociedade, cidade e natureza, ao passo que são atingidas premissas nas áreas da educação, participação social e inovação.

Como objeto de análise desta pesquisa de mestrado, a SECIS ratificou pensamentos trazidos por Angelini, entretanto, tomando por base eixos temáticos do Programa Cidades Sustentáveis, que será descrito a posteriori, mas que foca também na construção equilibrada do tripé social, natural e urbano.

Angelini (2001) discorreu que os caminhos para a construção da cidade sustentável são incontáveis, oriundos principalmente da combinação de fatores locais associados à história, cultura e características do espaço, para tanto, compreendeu-se a necessidade de abordar as referências históricas e as características do espaço urbano ambiental de Salvador, Bahia.

3 A CIDADE DO SALVADOR: REFERÊNCIAS HISTÓRICAS E CARACTERÍSTICAS DO ESPAÇO URBANO AMBIENTAL

Fundada para a fortificação das terras conquistadas pelos portugueses, Salvador, de 29 de março de 1549, é a capital do estado da Bahia, localizada na Região Nordeste do Brasil foi a primeira capital do Brasil Colônia.

Inicialmente edificada entre muros, na entrada da Baía de Todos os Santos (ambiente dotado de características físico-naturais interessantes para abrigo das naus), com terras férteis e abundância hídrica, a Cidade do Salvador possuía características atraentes para a acomodação de uma cidade próspera e protegida (SOUZA, 2008).

O desenvolvimento econômico do recôncavo baiano, pautado prioritariamente na atividade açucareira, conferiu à cidade nos séculos subsequentes à sua fundação, destaque administrativo, despontando como cidade-sede para a região, já que sua localização era propícia para fins portuários tornando-a importante polo comercial para o continente. Com o crescimento econômico mercantil, a demanda por atualização na configuração do espaço urbano constituído se tornou sobressalente, em especial com a progressiva interferência de agentes privados ligados à agricultura e ao comércio pujante vinculado ao porto (SOUZA, 2008).

Desta forma, Souza (2008) designou a estruturação física da cidade, durante os quatro séculos de duração do ciclo agrícola-mercantil (XVI-XIX), como resultado das ações político-administrativas e econômicas dos colonizadores, da Coroa Portuguesa em paralelo às concepções da Igreja Católica, tendo apenas como início do período de modernização o final do século XIX, impulsionado em meados do século XX com a nova era econômica de caráter industrial.

Ao se debruçar sobre a formação de Salvador e as características do espaço onde se insere, é possível notar sua estreita relação com aspectos de ordem ambiental. Desde a sua fundação à idealização do projeto da cidade, as questões relacionadas à natureza, sejam recursos naturais disponíveis ou características do sítio, influenciaram também para a tomada de decisão no seu processo de edificação e no seu desenvolvimento.

3.1 GEOGRAFIA URBANA

Para compreender a atual dinâmica espacial urbana da capital soteropolitana é necessário recorrer às características topográficas naturais nas quais a cidade foi assentada.

Segundo Vasconcelos (2011), a escolha para a ocupação inicial partiu da ótica defensiva do colonizador que visualizou no alto da escarpa de falha geológica, presente no sítio, uma localização que dificultaria a ligação com o porto na baía, surgindo então a oposição entre Cidade Alta e Cidade Baixa.

A diferença de nível oriunda das particularidades topográficas da região, acidentada, segundo Souza (2008, p. 81), Falha Salvador, que “se estende desde o vértice da península, prolongando-se, paralelamente, ao longo da costa da baía, até ultrapassar os atuais limites ao norte do município, continuando em direção a leste”, garante às “duas cidades” peculiaridades:

As diferenças naturais que se estabelecem entre as áreas resultantes de corte vão desde a natureza do solo ao tipo de relevo. A parte que margeia a baía é formada pela estreita planície a oeste, que está basicamente no nível do mar; a outra parte, com alturas máximas em torno de 70m, constitui um planalto, de topografia acidentada, formado por várias colinas entrecortadas por lagoas e riachos, que decrescem de altitude à medida que se projetam em direção à orla do Oceano Atlântico, formando a planície litorânea leste [...] (SOUZA, 2008, p. 81).

As características naturais do sítio foram então traços marcantes para a edificação e o planejamento primeiro de Salvador, podendo destacar a topografia como destaque por ter fundamentado o modelo de construção da primeira fase de urbanização da cidade, conforme Pinheiro (2011) destacou quando entende que o relevo obrigou os planejadores a abandonar a regularidade ibérico-moura adaptando o traçado em quadricula e ruas ortogonais à topografia acidentada. De maneira semelhante, Souza (2008, p. 84), ao citar Azevedo (1949) ilustrou este aspecto atribuindo-lhe características ecológicas, sobretudo por não intervir de forma agressiva no espaço, buscando uma edificação que seguisse o desenho natural do terreno:

Outro recurso ecológico era o sistema de ruas estreitas, vielas e becos sombrios, como os orientais, com casarões altos de um lado e

outro; ruas e vielas que, submissas aos caprichos do terreno, seguiam as curvas de nível, facilitando a subida, ao contrário do traçado geométrico, rígido, empertigado dos povoados espanhóis.

A autora ainda afirmou que mesmo que a tipologia edificada apresentasse alguma variação (tamanho, tipo ou verticalização), as formas implantadas no sítio não se diferenciavam abruptamente, localizadas impreterivelmente ao longo das ladeiras, coladas, formando largos na frente das casas, o que conferia certa amplitude para as ruas estreitas. Os lotes eram retangulares com frente de aproximadamente 5 a 8 metros com grande profundidade.

Essas peculiaridades do terreno conferiram a Salvador uma estruturação física bastante característica, o que a diferencia de outras cidades brasileiras de origem semelhante, descritas por Risério (2004, p. 444) como “feitorias litorâneas, focos costeiros que foram compondo uma rede urbana marítima, praieira, de costas para o interior”. A cidade da Bahia possuía uma configuração especial, constituída além das características físicas naturais, uma estruturação composta por um polo portuário, uma constelação de vilas e o campo.

É importante compreender que até o final do século XVIII as atividades econômicas (plantações de tabaco e cana) do recôncavo eram responsáveis pela baixa concentração populacional na sede. A riqueza era proveniente das áreas rurais, onde se concentrava a mão-de-obra escravizada e conseqüentemente a maior parte da população baiana.

A partir do século XIX, o comércio exportador se intensifica e os primeiros indícios da industrialização transformam o centro urbano, que para Pinheiro (2011), se tornam evidentes na relação da urbanidade com a natureza, mesclando-se de forma singular.

Doravante, a população urbana cresceu de maneira intensificada, o que antes margeava o dobro de habitantes por século, atinge no início do século XIX cerca de 45 mil habitantes. Dessa forma, as necessidades urbanas foram alteradas:

Ao analisar-se a expansão da ocupação urbana ocorrida até o século XIX, percebe-se a ocorrência de significativas alterações. Nota-se a densificação da área construída do núcleo original, uma ampliação do perímetro da área urbanizada, principalmente em relação à área costeira da planície de Itapagipe, além de novas áreas ocupadas nas proximidades do porto e, sobretudo, na direção sul da cidade [...]. Esse é um momento em que se inaugura uma infra-estrutura de

impacto, relacionada aos transportes coletivos [...] (SOUZA, 2008, p. 88).

Assim sendo, a escolha do sítio para a fundação, as características topográficas, além dos aspectos econômico-administrativos podem ser considerados responsáveis pelas especificidades do desenvolvimento inicial da malha urbana de Salvador.

3.2 O “HIGIENISMO” E OS REFLEXOS DA MODERNIZAÇÃO URBANA NO AMBIENTE NATURAL

O segundo momento observado no processo do desenvolvimento urbano de Salvador aconteceu quando se observa a necessidade da implantação de medidas sanitárias. A estratificação social oriunda, sobretudo, do estabelecimento da sociedade escravagista, associada à densificação do centro urbano, discutido anteriormente, culminam em problemas de diversas ordens:

No seio dessa ampla pobreza, mais segregada e densificada, habitando áreas de infra-estrutura urbana precária, irrompem grandes epidemias, trazidas pelo movimento intensivo do porto, que assolam toda a província, agravando os problemas de higiene sanitária que já existiam. (SOUZA, 2008, p. 90).

As crises envolvendo as questões sanitárias em Salvador foram recorrentes desde sua fundação, muito embora agravada com o adensamento urbano. Risério (2004, p. 201) citou questões comportamentais correlatas para antes dos surtos de 1849 e 1855:

[...] alguns dos sérios problemas urbanos da Salvador seiscentista se tornariam crônicos com o passar do tempo, para chegar, inclusive, aos nossos dias. O problema da sujeira, por exemplo. O costume de jogar lixo nas ruas, emporcalhando as vias públicas, era generalizado já naquela época. Algumas ruas mais estreitas, mal pavimentadas, chegavam mesmo a se converter em depósitos de lixo.

Em 1849 a epidemia de febre amarela causou grande devastação na cidade, seguido, em 1855, da *cholera morbus*, reaparecendo em diversos outros surtos posteriores. Souza (2008), ao citar Araújo (1992) e Cardoso (1991), mencionou que das constantes epidemias decorrem ações públicas que objetivaram estabelecer normas para o controle e monitoramento sanitário na cidade, entre elas, regras para

armazenamento de alimentos e medicamentos, procedimentos para sepultamento, indícios de medidas para a proibição de construções como cortiços e edifícios insalubres, além de questões sobre limpeza urbana, esgotamento sanitário e pluvial.

Desta forma, para atender as normas mencionadas, o período do “higienismo” incluiu no bojo das necessidades sanitárias e do desenvolvimento urbano a canalização dos cursos d’água como destinação para o esgoto da cidade, e consecutivo transporte até seu destino final, o mar.

Por volta da segunda metade do século XIX deu-se início às obras que partiram da urbanização da rua da Vala e canalização do rio das Tripas, afluente do Camurugipe, com nascente localizada na Barroquinha (FLEXOR, 2011).

Ainda, ressaltou que para o rio das Tripas corriam quase todos os esgotos canalizados a partir de 1830 e 1840 da cidade e que, além disto, um projeto do engenheiro Carlos Welly apontava a necessidade de que todos os próximos esgotos canalizados também corresse para a rua da Vala, com a intenção de seres descartados ao mar. A partir de então, a política tornou-se frequente, com posterior canalização do Camurugipe e aterramento da área alagada que ligava o rio das Tripas ao Dique do Tororó, permitindo acesso mesmo que precário, ao Rio Vermelho (FLEXOR, 2011).

Risério (2004, p. 303), citando Thales (1969), trouxe informações complementares, abarcando que o período mencionado (meados do século XIX), foi responsável também por:

[...] modernizar a capital da província com a limpeza e canalização dos rios da Vala [também chamado de rio das Tripas] e Camurugipe, a abertura de ladeiras, muradas e calçadas entre as cidades Baixa e Alta, o calçamento das ruas do bairro comercial, do trecho entre Barroquinha e a rua das Flores, da Estrada da Vitória e da Ladeira da Barra, com a instalação de chafarizes públicos e de iluminação das ruas com combustores de gás, com melhoramento das estradas para a periferia da cidade, como as do Rio Vermelho, dos Pernambucoes, de Brotas, e a grande via de acesso ao interior, a Estrada das Boiadas. Por essa época, fazia-se o levantamento da planta da cidade, nivelavam-se terrenos, contratavam técnicos franceses, ingleses, italianos e portugueses para a construção de edifícios públicos [...].

Atrelada à ideologia “higienista”, está o conceito de cidade limpa, bela, fluida. O planejamento urbano, como mencionou Risério, ultrapassou as intervenções relativas apenas ao saneamento e passa a intervir no espaço buscando o novo ideal parisiense de “cidade *boulevard*”, pautado no embelezamento de ruas, praças e

avenidas, com plantio de árvores ornamentais, e estrutura física, chafarizes e monumentos.

Segundo Flexor (2011), neste período houve diversas modificações na estrutura física da cidade, como exemplo, as ruas do comércio, onde obras de saneamento, construção de canos para lançamento de efluentes, nivelamento de ruas e calçadas compunham o panorama.

Vale salientar que, ainda segundo a autora este é o momento da história em que países da Europa ensaiam a discussão acerca da temática da preservação ambiental. Especialmente pelo grande impacto às florestas decorrentes do desmatamento para suprir o sistema industrial europeu, com combustível, o pensamento preservacionista surge em cidades como Paris, Londres e Berlim, para citar algumas, através da força ideológica também “higienista”, mas prioritariamente através do conceito de cidades-jardim.

Tais capitais, embaçadas nesses conceitos, procuravam arborizar o espaço urbano, enquanto Salvador seguiu o caminho da derrubada de edifícios e árvores com o propósito do alargamento de ruas, “mas, plantavam-se outras, pois ‘em todas cidades civilizadas, ao longo dos passeios se cultivava a árvore ornamental’, afirmava criticamente o jornal A Tarde, em 1916” (FLEXOR, 2011, p. 264)

As medidas “higienistas” adotadas na cidade do Salvador, como as citadas: canalização de importantes rios urbanos, descarte de efluentes como esgotos domésticos e águas pluviais nesses corpos d’água, além das intenções de embelezamento urbano através da mudança na paisagem natural com inserção de espécies exóticas; demonstra a relação do soteropolitano com o meio ambiente, nesta situação, apenas como instrumento secundário frente às convicções desenvolvimentistas.

3.3 MEDIDAS REGULADORAS, OCUPAÇÃO DO SOLO E EXPANSÃO URBANA

Até o início do século XX a política “higienista” era responsável pela normatização do uso das áreas comuns e da construção de edificações, entretanto não havia regras públicas para definir as formas de parcelamento do solo e para a implantação da edificação, ou seja, até meados de 1920 não existia nenhuma lei que tratasse especificamente do urbanismo propriamente dito (SOUZA, 2008).

O que ocorreu no período mencionado foram movimentos modernistas marcados pela intervenção e investimentos públicos intensivos da administração pública do governador J.J. Seabra (1912-1916):

Coincidem, aqui, modernização e seabrismo, pois é no primeiro governo de Seabra que se deflagra o processo modernizante. Seabra fora ministro da Justiça de Rodrigues Alves, quando este bancou a reurbanização do Rio. Eleito governador da Bahia, transplantou para cá a experiência carioca, ditada por Paris. Aliás, Seabra como que renunciou a gerenciar o Estado, concentrando o seu desempenho na Cidade da Bahia (RISÉRIO, 2004, p. 492).

Em seu governo, Seabra se concentrou em práticas que modernizassem a cidade, entretanto, através de intervenções físicas pontuais no ambiente construído, como alargamento da Av. Sete de Setembro, da Rua Chile, da Misericórdia e da Ajuda, e abertura da praça da Sé, para citar alguns, todas sem embasamento institucional urbanístico (SOUZA, 2008).

A política seabrista foi muito criticada, especialmente por intervir de forma agressiva no espaço urbano, sua meta, segundo Risério (2004, p. 493) era “dinamitar o ‘centro histórico’ de Salvador, para erguer sobre as ruínas uma cidade moderna”, caracterizado pelo autor como “urbanismo predatório”, nutrindo assim a especulação imobiliária sobre a possibilidade da construção da “nova Bahia”.

Só no ano de 1920 surgiram as primeiras medidas de regulação da ocupação urbana. O chamado “Código de Posturas Municipaes”, com a promulgação do Acto nº. 127, de 05 de dezembro de 1920, surge então como a primeira normatização das regras de uso e ocupação do solo na cidade de Salvador, dissertando prioritariamente acerca do controle sobre construções, sobre a localização das ocupações para a população pobre, além de regras para o zoneamento de quadras e lotes na ocupação imobiliária (SOUZA, 2008).

Em 1935, começa a aparecer mudanças ideológicas quanto ao pensamento urbano. A Semana do Urbanismo trouxe reflexões para a cidade e para o pensamento urbano, culminando em 1942 na primeira iniciativa de planejamento urbano, a implantação do Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador (EPUCS).

O plano para a construção da “Nova Bahia” sugerido por Pirajá da Silva em 1928, que previa a conservação do centro histórico, levando o a edificação urbana

para as vizinhanças da cidade colonial, só começa a ser considerado com a criação do EPUCS. Com o objetivo de elaborar um plano diretor para Salvador, o plano do engenheiro Mario Leal Ferreira “previa que a cidade histórica deveria se configurar a partir da abertura de avenidas em vales praticamente desertos. A expansão e a modernização se dariam, portanto, pelos arredores desabitados da Cidade da Bahia” (RISÉRIO, 2004, p. 495). Entretanto, apesar do plano não ter ido a frente com o falecimento do engenheiro, o centro histórico também não seria poupado.

É igualmente importante sublinhar que, nesse processo de modernização, o EPUCS não vacila em comprometer o núcleo do centro histórico, que considera como pouco interessante para uma sociedade virada para o futuro, a não ser alguns prédios e monumentos marcantes a se preservar [...] (RISÉRIO, 2004, p. 496).

Souza (2008), ao citar Sampaio (1998), considerou o EPUCS como um antecipador do processo de planejamento urbano moderno, rompendo com a antiga tradição “higienista”, exclusivamente médica e sanitária, do século XIX, se voltando à cultura urbana local, pensando a cidade para o futuro e não apenas para resolução dos problemas imediatos, alinhando-se às intenções de bem-estar social.

Futuramente, resulta dos avanços do EPUCS, o Código de Urbanismo de 1948, responsável, dentre outras iniciativas, pelo início da fase de parcelamento do solo por meio da construção das avenidas de vale.

Conforme discutido anteriormente, Salvador possui um terreno caracterizado por diversos morros, vales e encostas. Neste contexto topográfico, um sistema de circulação fluido pensado para a cidade, tratou de ocupar os vales, com avenidas que viriam, nas palavras de Souza (2008, p. 103), “a revolucionar o padrão de ocupação urbana vigente, com utilização das cumeadas e meias-encostas, agora se estendendo para novas áreas de expansão, ainda que não distantes do perímetro urbano”. Este modelo viria a ocasionar problemas de ordem ambiental até os dias atuais, sobretudo pela ocupação irregular de áreas ambientalmente frágeis.

As primeiras áreas de ocupação ilegal são datadas a partir da década de 1940, pontualmente com a invasão do Corta-braço (1946), seguida de Alagados (1948). Para enfrentar essa pressão habitacional, em 1950 a prefeitura anuncia medidas para se antecipar ao movimento, aprovando loteamentos de acordo com as novas normas de uso e ocupação do solo baseadas na criação do Instituto Lote

Popular, que atuou no início das atividades através da devastação de duas grandes áreas: 240 hectares em Periperi e 165 hectares em Itapoan (SOUZA, 2008).

A partir de então, as questões referentes à estética parisiense do embelezamento e alargamento de vias abre espaço para demandas referentes à habitação e a especulação imobiliária.

É importante entender, neste cenário progressivo, que a cidade passou por um salto demográfico importante, conforme segue:

Em 1920, contávamos com pouco mais de 280 mil habitantes; em 1940, quase não ultrapassávamos os 290 mil; em 1950, nos aproximamos dos 400 mil; em 1960, ficava para trás a barreira dos 600 mil; em 1970, a cidade abrigava cerca de um milhão de habitantes. (RISÉRIO, 2004, p. 587).

Sendo assim, para as demandas urbanas contemporâneas, mais avenidas foram construídas, ocupando os vales desocupados, ampliando, dessa forma, as fronteiras da cidade.

Foi em 1967, na administração de Antônio Carlos Magalhães, que Risério (2004) considerou a intervenção urbana como, não apenas uma reforma, mas especialmente um redimensionamento da realidade soteropolitana, através da edificação de outras avenidas, mas principalmente pela realização de duas grandes obras: a abertura da Avenida Paralela e a construção do Centro Administrativo da Bahia (CAB). Fatos estes que culminaram na mudança do centro da cidade para a região do Iguatemi, e em mais devastação de áreas de Mata Atlântica, sobretudo porque além das avenidas “túneis e viadutos surgiram para fazer as conexões necessárias, desafogando o centro histórico.” (p. 587).

Dessa forma, a ocupação aconteceu na cidade do Salvador. Áreas alagadas, de represas e de proteção ambiental foram acometidas, a exemplo da região do Dique e do Parque Metropolitano de Pituauçu.

O desenvolvimento urbano de Salvador ocorreu atrelado a escolha do sítio no alto da falha geológica, da canalização dos corpos d'água e edificação dos vales, do desmatamento e substituição de sua flora, à ocupação de encostas e áreas de Mata Atlântica e de proteção ambiental.

A cidade vive sob a égide de políticas urbanas que preveem questões relacionadas à sustentabilidade urbana, conforme Art. 18 da Lei Municipal Nº

9.069/2016⁵, que estipula o PDDU, como “principal instrumento da Política de Desenvolvimento e Expansão Urbana, disciplinará, no âmbito territorial, as matérias pertinentes à Política Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, assegurando o cumprimento dos seus objetivos e diretrizes”.

Na busca por equilibrar os avanços do crescimento urbano aos impactos sobre a natureza, ações sustentáveis devem ser não apenas descritas, mas colocadas em prática, na intenção de promover o desenvolvimento sustentável.

⁵ Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador (PDDU).

4 PRÁXIS: POLÍTICAS URBANAS SUSTENTÁVEIS E ASPECTOS DA GESTÃO MUNICIPAL

A questão da sustentabilidade, no contexto urbano, vislumbra com o passar dos anos uma alternativa aos problemas enfrentados pelas cidades em todo o mundo. Com isso, perseguir o ideal sustentável no Brasil, perpassa pelos traços complexos derivados da heterogeneidade urbana dos municípios.

As cidades brasileiras convivem com uma dicotomia característica do desenvolvimento emergente. Há problemas ambientais urbanos que conservam relação direta com a pobreza, seja na ocupação de áreas inapropriadas, ambientalmente frágeis, ou questões da eminente falta de saneamento básico, e problemas relacionados ao crescimento econômico, como o aumento da inserção de veículos nas ruas, engarrafamentos e sua consequente poluição atmosférica, assim como o aumento da produção de resíduos, motivada pelos novos padrões de consumo.

Nesse cenário, as transformações, sejam elas socioeconômicas, culturais, tecnológicas e/ou ambientais, aceleradas pelo modo de vida característico do século, reforçam a necessidade ou a exigência de expertise, informação, integração e, sobretudo, capacidade de inovar dos gestores públicos.

De acordo com o Guia Gestão Pública Sustentável (GPS, 2016), atualizado em maio de 2016, desde o ano de 2011, a Rede Nossa São Paulo, a Rede Social Brasileira por Cidades Justas, Democráticas e Sustentáveis e o Instituto Ethos, em parceria com outras organizações e redes nacionais e internacionais, oferecem um conjunto de ferramentas para contribuir com a construção da sustentabilidade urbana aliada a processos transparentes e participativos: o Programa Cidades Sustentáveis.

4.1 PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS (PCS)

Por iniciativa da sociedade civil organizada, o PCS tem como objetivo contribuir para a sustentabilidade das cidades brasileiras, buscando melhorar a qualidade de vida e o bem-estar da população em geral, atuando na sensibilização, mobilização e fornecimento de ferramentas para o pleno desenvolvimento urbano de forma econômica, social e ambientalmente sustentável.

Foi inspirado nos compromissos de Aalborg na Dinamarca, cujo pacto político culminou na assinatura de mais de 650 municípios europeus na busca por alternativas urbanas sustentáveis (GPS, 2016).

Além disso, o PCS se sustenta ainda, no bojo ideológico das pautas do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, principalmente no encontro ocorrido nos dias 25, 26 e 27 de setembro de 2015, que gerou o documento “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”.

O processo rumo à agenda de desenvolvimento pós-2015 foi liderado pelos Estados-membros com a participação dos principais grupos e partes interessadas da sociedade civil. A agenda reflete os novos desafios de desenvolvimento e está ligada ao resultado da Rio+20 – a Conferência da ONU sobre Desenvolvimento Sustentável – que foi realizada em junho de 2012 no Rio de Janeiro, Brasil. (ONU BRASIL, 2015).

A Agenda 2030 é, em suma, um plano de ação para o desenvolvimento das sociedades com igualdade e respeito ao meio ambiente, pontuando a erradicação da pobreza como maior desafio global para atingir o desenvolvimento sustentável.

O documento consiste no estabelecimento de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) globais, 169 metas, informações para auxílio na implementação dos objetivos e de parceiras globais, bem como arcabouço teórico para acompanhamento.

O compromisso foi assumido pelos 193 Estados-membros das Nações Unidas, entre eles o Brasil. São baseados em 5 P's: Pessoas, Prosperidade, Paz, Parcerias e Planeta. [E], Embora de natureza global e universalmente aplicáveis, os ODS dialogam com as políticas e ações nos âmbitos regional e local. (GPS, 2016 p. 5).

Os 17 objetivos descritos no Quadro 01 devem direcionar as políticas públicas regionais e locais, a fim de almejar o desenvolvimento sustentável.

Quadro 1 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU

Nº	Tema	Finalidade
1	Erradicação da Pobreza	Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares;
2	Fome Zero e Agricultura Sustentável	Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável;
3	Saúde de Bem-estar	Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades;
4	Educação de Qualidade	Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos;
5	Igualdade de Gênero	Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas;
6	Água Potável e Saneamento	Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos;
7	Energia Limpa e Acessível	Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos;
8	Trabalho Decente e Crescimento Econômico	Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos;
9	Indústria, Inovação e Infraestrutura	Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação;
10	Redução das Desigualdades	Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles;
11	Cidades e Comunidades Sustentáveis	Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis;
12	Consumo e Produção responsáveis	Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis;
13	Ação contra a Mudança Global do Clima	Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos
14	Vida na Água	Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável;
15	Vida Terrestre	Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade;
16	Paz, Justiça e Instituições eficazes	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis;
17	Parcerias e Meios de Implementação	Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

Fonte: Adaptado de ONU BRASIL (2015).

Os ODS estimulam o papel de parceria e pragmatismo na tomada de decisões que auxiliam a promoção de políticas públicas para a melhoria da qualidade de vida nas cidades, caminhando sob os pilares da sustentabilidade. “Oferecem orientações claras e metas para todos os países adotarem em acordo com suas prioridades e desafios ambientais de todo o planeta. Eles combatem as raízes das causas da pobreza e nos unem para fazermos uma mudança positiva para as pessoas e para o planeta” (ONU BRASIL, 2018).

A caminhada em direção aos ODS requer a parceria e o comprometimento entre setores público e privado, sociedade civil organizada e cidadãos comuns no planejamento, execução e fiscalização de políticas públicas.

É importante entender que tais políticas deverão ser capazes de garantir a individualidade local, devem ser pensadas para atender às demandas de um espaço específico, garantindo maior eficácia e respeitando aspectos naturais e culturais, por exemplo.

Partindo dessa premissa, a implementação de políticas urbanas locais em concordância com os ODS prevê a participação social na tomada de decisões.

Trata-se, segundo Milani (2008, p. 558), “em última análise, de um padrão de reforma da gestão pública que se inspira nos pressupostos da democracia deliberativa (ELSTER, 1998; FISHKIN, 1991; HABERMAS, 1990)”, cujo ideal busca compartilhar a responsabilidade da decisão política e da construção das políticas públicas locais, partindo da abertura das instituições políticas aos atores da sociedade civil.

É, dessa maneira, que o PCS se estruturou. Visando atender as propostas da ONU, baseado nos ODS e no entendimento de que o desafio do desenvolvimento sustentável “requer uma parceria com a participação ativa de todos, incluindo governos, sociedade civil, e setor privado” (GPS, 2016, p. 5), o programa sugere em seus compromissos,

a participação da comunidade local na tomada de decisões, a economia urbana preservando os recursos naturais, a equidade social, o correto ordenamento do território, a mobilidade urbana, o clima mundial e a conservação da biodiversidade, entre outros aspectos relevantes. (PCS, 2012, p. 4).

Vale ressaltar ainda, que o PCS buscou através da criação de dois novos eixos temáticos, “Educação para a Sustentabilidade” e “Qualidade de Vida e Cultura para a Sustentabilidade”, atender questões importantes para o desenvolvimento das cidades no Brasil, constando como motivação do ideal da sustentabilidade a:

[...] construção de cidades inclusivas, prósperas, criativas, educadoras, saudáveis e democráticas, que proporcionem uma boa qualidade de vida aos cidadãos e que permitam a participação da sociedade em todos os aspectos relativos à vida pública. (PCS, 2012, p. 4).

Para isso, no ano de 2012, o PCS lançou uma carta compromisso com a finalidade de assegurar o comprometimento dos gestores com a plataforma.

4.1.1 Assinatura da Carta-compromisso com o PCS

Destinada aos partidos políticos, candidatos e prefeitos, a carta-compromisso tem por intuito orientar os gestores públicos e garantir que se comprometam, de fato, com os instrumentos designados pelo programa.

“Na prática, essa carta representa um compromisso por parte dos gestores em trabalhar prioridades administrativas que levem em consideração as variáveis econômicas, sociais, ambientais e culturais, de acordo com o contexto local.” (GUIA GPS, 2016, p. 8).

Aqueles que se comprometem com o PCS, devem assinar o documento que, de forma geral, faz com que os gestores se comprometam a:

- a) produzir um documento de Diagnóstico Municipal que contemple o número mínimo de indicadores determinado para cada categoria de cidade;
- b) elaborar um Plano de Metas para os quatro anos da gestão, contemplando os 12 eixos temáticos do programa, já alinhados aos ODS;
- c) apresentar em até 120 dias após a assinatura da carta compromisso o Diagnóstico Municipal e o Plano de Metas;
- d) divulgar o Plano de Metas, por meio eletrônico e publicar no Diário Oficial do Município no dia imediatamente seguinte ao do término do prazo do item “c”;
- e) atualizar e divulgar os indicadores selecionados ao final de cada ano da gestão;
- f) publicar e divulgar um relatório de prestação de contas que contenha, no mínimo, os indicadores básicos selecionados e um primeiro balanço do Plano de Metas em andamento;
- g) apresentar em audiência pública as informações do item “f” ao final do segundo ano de gestão, e o balanço final do Plano de Metas até cinco meses antes do fim do mandato;

h) regulamentar e colocar em prática a Lei de Acesso à Informação no município e publicar as informações da administração pública em formato de dados abertos.

Em concordância com as exigências do programa, no período de lançamento da plataforma, em 2013, a proposta teve adesão de prefeitos (as) de 285 municípios e a criação de 105 observatórios de indicadores, segundo o Guia GPS (2016).

Atualmente, a lista de cidades signatárias compreende 202 municípios de 22 estados brasileiros, com exceção de cidades do Distrito Federal, Goiás, Rondônia, Sergipe e Tocantins, sendo 12 capitais assinantes: Rio Branco, Macapá, Salvador, Fortaleza, Vitória, São Luis, Belém, Recife, Teresina, Curitiba, Boa Vista e São Paulo.

Para o Guia GPS (2016, p. 8), as cidades participantes podem através da plataforma “aprimorar seus planejamentos e implantar políticas públicas inovadoras em suas gestões, trocando experiências e participando de uma rede de cidades comprometidas com o desenvolvimento sustentável”. Atualmente na Bahia, 25 dos 417 municípios compõem o corpo de signatários, conforme Quadro 02.

Quadro 2 - Municípios Signatários ao PCS no Estado da Bahia

Cidade	Prefeito (a)	Partido Político
Pau Brasil	Barbara Suzete de Sousa	PSD - Partido Social Democrático
Canavieiras	Clóvis Roberto Almeida de Souza	PPS - Partido Popular Socialista
Itapé	Naelíton Rosa Pinto	PP - Partido Progressista
Uruçuca	Moacyr Batista Leite Junior	DEM - Democratas
Itaju do Colônia	Djalma Orrico Duarte	PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
Camacan	Oziel Rodrigues da Cruz Bastos	PSD - Partido Social Democrático
Boa Vista do Tupim	Helder Lopes Campos	PSB - Partido Socialista Brasileiro
Candeias	Pitágoras Alves da Silva Ibiapina	PP - Partido Progressista
Salvador	Antonio Carlos Peixoto Magalhães Neto	DEM - Democratas
Ituberá	Iramar Costa	PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro
Ubaitaba	Sueli Carneiro da Silva Carvalho	PSB - Partido Socialista Brasileiro
Ilhéus	Mário Alexandre Correa de Sousa	PSD - Partido Social Democrático
Itororó	Adauto Oliveira de Almeida	PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
Ibirapitanga	Isravan Lemos Barcelos	PSD - Partido Social Democrático
Una	Tiago Birschener	PP - Partido Progressista
Buerarema	Vinícius Ibrann Dantas Andrade Oliveira	PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
Ibirataia	Ana Cléia dos Santos Leal	PSD - Partido Social Democrático
Coaraci	Jadson Albano Galvão	DEM - Democratas
Igrapiúna	Leandro Luiz Ramos Santos	PSB - Partido Socialista Brasileiro
Jussari	Antonio Carlos Banagra Valete	PSD - Partido Social Democrático

Quadro 2 - Municípios Signatários ao PCS no Estado da Bahia

Cidade	Prefeito (a)	Partido Político
Arataca	Katiana Pinto de Oliveira	PP - Partido Progressista
Mulungu do Morro	Fredson Cosme Andrade de Souza	PSB - Partido Socialista Brasileiro
Santa Luzia	Antonio Guilherme dos Santos	PSD - Partido Social Democrático
Ibicuí	Marcos Galvão de Assis	PSD - Partido Social Democrático

Fonte: Adaptado de PCS (2018).

Observa-se (Quadro 2) que na Região Metropolitana de Salvador (RMS), oitava colocada em população, segundo dados do IBGE/SIDRA (2010), consta apenas dois representantes: Salvador e Candeias; no Oeste Mulungu do Morro e Boa vista do Tupim, e outras 21 cidades integram a região Sul e Extremo Sul baiano.

Outro aspecto relevante a ser observado é a característica político-partidária desses municípios, cuja administração pública, em sua grande maioria, converge para partidos políticos de direita ou de centro direita, com exceção das cidades de Canavieiras, Boa Vista do Tupim, Ubaitaba, Igrapiúna e Mulungu do Morro.

4.1.2 Instrumentos do PCS

Este Programa por objetivo principal auxiliar a gestão pública municipal e seu corpo técnico na elaboração de metas estratégicas que fomentem o desenvolvimento sustentável. Para isso, propõe através da sistematização do Plano Diretor e do Plano Plurianual com as diretrizes, indicadores e metas do PCS integrar os diversos órgãos municipais num planejamento estratégico baseado em uma abordagem sistêmica e participativa.

Para a elaboração de um planejamento urbano moderno, é necessária uma abordagem sistêmica pautada na sustentabilidade, que seja capaz de captar as relações entre os diferentes campos que interagem no município: econômico, cultural, social, ecológico, tecnológico, tributário, demográfico etc. (GPS, 2016, p. 7).

Sendo assim, segundo o Programa Cidades Sustentáveis (2012), o programa oferece alguns instrumentos para atender às perspectivas mencionadas, sendo estas: ferramentas, mobilização, compromissos e benefícios.

As ferramentas disponíveis contam com um portal *online*, a Plataforma Cidades Sustentáveis, uma agenda para nortear os passos em direção à sustentabilidade das cidades, abordando diferentes áreas da gestão pública, de

acordo com os 12 eixos temáticos, desenvolvidos integrando nas dimensões social, ambiental, econômica, política e cultural.

Constam nas ferramentas um conjunto de 260 indicadores classificados como básicos pelo PCS. Vale ressaltar que o número mínimo de indicadores básicos a serem selecionados pelos gestores varia conforme a população do município.

Para cidades pequenas, ou seja, de 500 a 100 mil habitantes, é definido o número de 50 indicadores mínimos, para cidades médias, de 101 a 500 mil habitantes, 75 indicadores, cidades grandes ou metrópoles, com a população acima de 500 mil habitantes, deverão selecionar no mínimo 100 indicadores (PCS, 2012).

Além disso, as ferramentas ainda dispõem de um conjunto de cases de sucesso nacionais e internacionais que permitem se espelhar nos exemplos para o aprimoramento dos indicadores.

No quesito mobilização, conta com material para os candidatos às prefeituras e seus respectivos partidos políticos divulgarem em suas respectivas campanhas o interesse de adesão ao programa, trazendo engajamento e valorização pelos eleitores.

Os compromissos são aqueles já mencionados no ato da assinatura da carta-compromisso, cujos gestores devem firmar seu comprometimento com o desenvolvimento sustentável e as bases do programa, estando dispostos a promover a Plataforma Cidades Sustentáveis em suas cidades e a prestar conta das ações desenvolvidas e dos avanços alcançados por meio de relatórios, revelando a evolução dos indicadores básicos relacionados a cada eixo.

Por fim, os benefícios. As cidades signatárias terão visibilidade em materiais de divulgação e na mídia, contarão com um ambiente de troca de informações estratégicas e experiências com outras cidades participantes, além integrarem um movimento de busca por ideias sustentáveis pioneiro no Brasil, movimento esse que almeja a construção de cidades mais justas, democráticas e sustentáveis (PCS, 2012).

As ferramentas foram estruturadas para garantir um ambiente norteador das práticas sustentáveis, através da plataforma *online*, da criação dos 12 eixos temáticos e seus respectivos indicadores (pautados nos ODS), e cases de sucesso que servem como exemplo para outros municípios.

Os 12 eixos temáticos foram adaptados ao nível municipal com base nos ODS. Possuem embasamento teórico conceitual sobre diversas áreas da gestão das

idades que impactam diretamente nas bases do desenvolvimento sustentável (Quadro 3).

Quadro 3 - Eixos Temáticos do PCS e seus respectivos objetivos

Eixo	Objetivo Geral	Objetivos Específicos
Governança	Fortalecer os processos de decisão com a promoção dos instrumentos da democracia participativa.	<ul style="list-style-type: none"> - Continuar a desenvolver uma perspectiva comum e de longo prazo para cidades e regiões sustentáveis; - Fomentar a capacidade de participação e de ação para o desenvolvimento sustentável tanto nas comunidades como nas administrações locais e regionais; - Convocar todos os setores da sociedade civil local para a participação efetiva – em conselhos, conferências, audiências públicas, plebiscitos e referendos, entre outros – nos processos de decisão, monitoramento e avaliação; - Tornar públicas, transparentes e abertas todas as informações da administração municipal, os indicadores da cidade e os dados orçamentários; - Promover a cooperação e as parcerias entre os municípios vizinhos, outras cidades, regiões metropolitanas e outros níveis de administração.
Bens Naturais Comuns	Assumir plenamente as responsabilidades para proteger, preservar e assegurar o acesso equilibrado aos bens naturais comuns.	<ul style="list-style-type: none"> - Estabelecer metas para a redução do consumo de energia não renovável e para aumentar o uso de energias renováveis; - Melhorar a qualidade da água, poupar água e usar a água de uma forma mais eficiente; - Proteger, regenerar e aumentar a biodiversidade, ampliar as áreas naturais protegidas e os espaços verdes urbanos; - Melhorar a qualidade do solo, preservar terrenos ecologicamente produtivos e e promover a agricultura e o reflorestamento sustentáveis. - Melhorar substantivamente a qualidade do ar, segundo os padrões da Organização Mundial da Saúde (OMS-ONU).
Equidade, Justiça Social e Cultura de Paz	Promover comunidades inclusivas e solidárias.	<ul style="list-style-type: none"> - Desenvolver e implementar programas para prevenir e superar a condição de pobreza; - Assegurar acesso equitativo aos serviços públicos, à educação, à saúde, às oportunidades de emprego, à formação profissional, às atividades culturais e esportivas, à informação e à inclusão digital com acesso à internet; - Promover a inclusão social e a igualdade entre os gêneros, raças e etnias e o respeito à diversidade sexual; - Aumentar a segurança da comunidade e promover a cultura de paz; - Garantir o direito à habitação em condições socioambientais de boa qualidade.
Gestão Local para a Sustentabilidade	Implementar uma gestão eficiente que envolva as etapas de planejamento, execução e avaliação.	<ul style="list-style-type: none"> - Reforçar os processos de Agenda 21 e outros que visam ao desenvolvimento sustentável local e regional e integrá-los, de forma plena, ao funcionamento da administração em todos os níveis; - Realizar uma gestão integrada e eficiente para a sustentabilidade, baseada no princípio da precaução sobre o Ambiente Urbano e seus entornos; - Estabelecer metas e prazos concretos face aos Compromissos da Plataforma Cidades Sustentáveis, bem como um programa de monitoramento destes Compromissos; - Assegurar a importância das questões de sustentabilidade nos processos de decisão nos níveis urbano e regional, assim como uma política de gestão de recursos baseada em critérios de sustentabilidade sólidos e abrangentes; - Garantir a transparência administrativa e envolver

Quadro 3 - Eixos Temáticos do PCS e seus respectivos objetivos

Eixo	Objetivo Geral	Objetivos Específicos
Planejamento e Desenho Urbano	Reconhecer o papel estratégico do planejamento e do desenho urbano na abordagem das questões ambientais, sociais, econômicas, culturais e da saúde, para benefício de todos.	<p>atores diversos para monitorar e avaliar o desempenho da gestão, tendo em vista o alcance das metas de sustentabilidade estabelecidas.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reutilizar e regenerar áreas abandonadas ou socialmente degradadas; - Evitar a expansão urbana no território, dando prioridade ao adensamento e desenvolvimento urbano no interior dos espaços construídos, com a recuperação dos ambientes urbanos degradados, assegurando densidades urbanas apropriadas; - Assegurar a compatibilidade de usos do solo nas áreas urbanas, oferecendo adequado equilíbrio entre empregos, transportes, habitação e equipamentos socioculturais e esportivos, dando prioridade ao adensamento residencial nos centros das cidades; - Assegurar uma adequada conservação, renovação e utilização/reutilização do patrimônio cultural urbano; - Adotar critérios de desenho urbano e de construção sustentáveis, respeitando e considerando os recursos e fenômenos naturais no planejamento.
Cultura para a Sustentabilidade	Desenvolver políticas culturais que respeitem e valorizem a diversidade cultural, o pluralismo e a defesa do patrimônio natural, construído e imaterial, ao mesmo tempo em que promovam a preservação da memória e a transmissão das heranças naturais, culturais e artísticas, assim como incentivem uma visão aberta de cultura, em que valores solidários, simbólicos e transculturais estejam ancorados em práticas dialógicas, participativas e sustentáveis.	<ul style="list-style-type: none"> - Trabalhar para a formulação de parâmetros culturais (referências conceituais e metodológicas para as políticas públicas de cada ação ou equipamento). - Construir amplo diálogo social para desenvolver conceitos e práticas que religuem o ser humano à natureza, buscando incrementar a cultura do humanismo com os preceitos da sustentabilidade; - Promover a gestão participativa, envolvendo comunidade, profissionais da área cultural e gestores públicos; - Garantir o amplo acesso aos espaços culturais existentes, promovendo múltiplos usos junto à população local, assim como disseminá-los para regiões que ainda não os possuem; - Fomentar a criação e a produção cultural nas comunidades, observando sempre o valor das tradições culturais populares; - Estabelecer acesso gratuito ou a preços simbólicos nos equipamentos e espaços culturais públicos; - Promover a cultura da sustentabilidade como área de integração entre os diversos setores da administração municipal.
Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida	Integrar na educação formal e não formal valores e habilidades para um modo de vida sustentável e saudável.	<ul style="list-style-type: none"> - Prover a todos, crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, oportunidades educativas que lhes permitam papel protagonista no desenvolvimento sustentável local e regional; - Garantir a implementação do tema da sustentabilidade de forma transversal nos currículos e propostas pedagógicas; - Incentivar o papel dos meios de comunicação de massa na conscientização sobre os desafios socioambientais e sobre as mudanças culturais necessárias à sustentabilidade; - Reconhecer a importância da educação ética, baseada em valores, para uma condição de vida sustentável; - Garantir a universalização e a qualidade do ensino em todos os níveis, assegurando a participação da comunidade na gestão escolar; - Prover a todos o ensino do esporte educacional, como maneira de se promover a auto-estima, o desenvolvimento pessoal, o trabalho em equipe, o respeito à diversidade e a promoção da saúde.
Economia Local, Dinâmica,	Apoiar e criar as condições para uma	- Introduzir medidas para estimular e apoiar o emprego local, o trabalho decente, a contratação de aprendizes e

Quadro 3 - Eixos Temáticos do PCS e seus respectivos objetivos

Eixo	Objetivo Geral	Objetivos Específicos
Criativa e Sustentável	economia local dinâmica e criativa, que garanta o acesso ao emprego sem prejudicar o ambiente.	a formação de empresas; - Cooperar com o tecido empresarial local para promover e implementar a responsabilidade social empresarial; - Desenvolver e implementar princípios e indicadores de sustentabilidade para as empresas, desde a localização mais apropriada para cada uma, passando por seus processos e produtos, até a sustentabilidade das cadeias produtivas que integram; - Promover o mercado de produções criativas locais; - Implementar o turismo local sustentável.
Consumo Responsável e Opções de Estilo de Vida	Adotar e proporcionar o uso responsável e eficiente dos recursos e incentivar um padrão de produção e consumo sustentáveis.	- Evitar e reduzir os resíduos, aumentar a reutilização e a reciclagem com a inclusão social das cooperativas de catadores e recicladores; - Gerir e tratar os resíduos de acordo com técnicas e modelos sustentáveis; - Evitar desperdícios de energia, melhorar a eficiência energética e incentivar a auto-suficiência; - Adotar uma política rigorosa de compras públicas sustentáveis; - Promover ativamente a produção e o consumo sustentáveis, incentivando e regulamentando cadeias produtivas com certificações, rótulos ambientais, produtos orgânicos, éticos e de comércio justo.
Melhor Mobilidade, Menos Tráfego	Promover a mobilidade sustentável, reconhecendo a interdependência entre os transportes, a saúde, o ambiente e o direito à cidade.	- Reduzir a necessidade de utilização do transporte individual motorizado e promover meios de transportes coletivos acessíveis a todos, a preços módicos; - Aumentar a parcela de viagens realizadas em transportes públicos, a pé ou de bicicleta; - Desenvolver e manter uma boa infraestrutura para locomoção de pedestres e pessoas com deficiências, com calçadas e travessias adequadas; - Acelerar a transição para veículos menos poluentes; - Reduzir o impacto dos transportes sobre o ambiente e a saúde pública; - Desenvolver de forma participativa um plano de mobilidade urbana integrado e sustentável.
Ação Local para a Saúde	Proteger e promover a saúde e o bem-estar dos nossos cidadãos.	- Disseminar informações no sentido de melhorar o nível geral dos conhecimentos da população sobre os fatores essenciais para uma vida saudável, muitos dos quais se situam fora do setor restrito da saúde; - Promover o planejamento urbano para o desenvolvimento saudável das nossas cidades, garantindo ações integradas para a promoção da saúde pública; - Garantir a equidade no acesso à saúde com especial atenção aos pobres, o que requer a elaboração regular de indicadores sobre o progresso na redução das disparidades; - Promover estudos de avaliação da saúde pública, a gestão participativa e o controle social sobre o sistema de saúde; - Determinar que os urbanistas integrem condicionantes de saúde nas estratégias de planejamento e desenho urbano; - Promover a prática de atividades físicas - individuais e coletivas - que busquem enfatizar os valores de uma vida saudável.
Do Local para o Global	Assumir as responsabilidades globais pela paz, justiça, equidade, desenvolvimento sustentável, proteção ao clima e à biodiversidade.	- Elaborar e seguir uma abordagem estratégica e integrada para minimizar as alterações climáticas, e trabalhar para atingir níveis sustentáveis de emissões de gases geradores do efeito estufa; - Integrar a política de proteção climática nas políticas de energia, de transportes, de consumo, de resíduos, de agricultura e de florestas;

Quadro 3 - Eixos Temáticos do PCS e seus respectivos objetivos

Eixo	Objetivo Geral	Objetivos Específicos
		<ul style="list-style-type: none"> - Disseminar informações sobre as causas e os impactos prováveis das alterações climáticas, e promover medidas socioambientais de prevenção; - Reduzir o impacto no ambiente global e promover o princípio da justiça ambiental; - Reforçar a cooperação regional, nacional e internacional de cidades e desenvolver respostas locais para problemas globais em parceria com outros governos locais e regionais, comunidades e demais atores relevantes.

Fonte: Adaptado de PCS (2018).

Os 12 eixos compreendem ainda, no cerne de suas questões principais, um conjunto específico de 260 indicadores importantes ao planejamento, desenvolvimento, execução, monitoramento e avaliação das políticas públicas implantadas nos municípios.

Entende-se indicador como um instrumento capaz de medir modificações nas características de um sistema (DEPONTI et al., 2002). Ressaltaram ainda a importância para o acompanhamento de sistemas, redes, projetos, unidades de experimentação ou qualquer unidade de observação, já que se faz necessário o monitoramento de dados e informações.

Para Braga et al. (2002), os indicadores ambientais podem ser entendidos como, via de regra, modelos de interação da atividade antrópica com o meio ambiente classificados como de estado, pressão e resposta. Indicadores de estado são aqueles que buscam descrever a situação presente dos sistemas naturais sejam elas físicas ou biológicas, enquanto que os de pressão tentam medir as pressões exercidas ao meio natural pelas atividades antrópicas. Já os indicadores de resposta buscam avaliar a efetividade das políticas e acordos criados para minimizar os efeitos antrópicos.

No decorrer do planejamento, criação e seleção de indicadores, se torna fundamental fixar metas para monitorar os resultados e buscar a manutenção do processo.

Siqueira (2006) condicionou fatores de qualidade ao processo de planejamento, tendo como principais fatores os 3Es (Eficiência, Eficácia, Efetividade), produtividade e qualidade. Aprofundando o conhecimento nos fatores 3E, descritos como:

Eficiência – Característica do processo de planejamento relacionada à abrangência das ações programadas no universo de ações de

planejamento. Eficácia – Característica do processo de planejamento relacionada à aderência das ações executadas, em relação ao universo de ações de planejamento. Efetividade – Característica do processo de planejamento relacionada à coerência entre as ações executadas e o plano de ações, no universo de ações de planejamento. (SIQUEIRA, 2006, p. 3).

De forma análoga, é importante compreender que a efetividade implica na eficiência e na eficácia de uma ação. Consiste em realizar tal ação atingindo os objetivos estipulados no planejamento, sob a égide dos recursos disponíveis.

Ainda no âmbito da discussão, o planejamento público deve ainda considerar a participação integrada entre o público e o privado, dando suporte à participação civil na tomada de decisões em conjunto.

Segundo o Guia GPS (2016, p. 4) o programa parte da constatação de que é “possível, necessário e urgente implementar um novo paradigma de desenvolvimento”.

Possível porque alia a ideia de mudança às oportunidades e experiências que já estão disponíveis para serem colocadas em prática na construção de um novo modelo de desenvolvimento, necessário porque, nas últimas décadas, construiu-se um consenso mundial de que o modelo de desenvolvimento vigente causa uma sistemática destruição dos recursos do planeta, colocando em risco a continuidade da própria espécie humana, e urgente porque também é consensual a incapacidade de governança e enfrentamento da crise socioambiental planetária, que ainda não corresponde à velocidade do processo de destruição dos recursos naturais e das mudanças climáticas em curso (GPS 2016).

4.2 SECRETARIA MUNICIPAL DA CIDADE SUSTENTÁVEL E INOVAÇÃO (SECIS)

Aprovada pela Lei 8.376, de 20 de dezembro de 2012, e modificada pela Lei nº 8.725 de 29 de dezembro de 2014 a SECIS tem como finalidade:

Art. 2º. [...] formular, coordenar, executar, acompanhar e avaliar a política municipal do desenvolvimento sustentável e de saneamento ambiental, promover a gestão das metas do milênio no Município, executar estudos e planos para a promoção ambiental e preservação dos recursos naturais e administrar os parques, áreas verdes e demais espaços territoriais especialmente protegidos. (SALVADOR, 2016).

Com foco na sustentabilidade ambiental urbana, a criação da secretaria prevê ser o principal instrumento de concepção, execução e promoção de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável da cidade de Salvador.

Em conversa com subsecretário identificou-se que, no ato da sua criação, a SECIS herdou a estrutura da antiga Superintendência do Meio Ambiente de Salvador (SMA), vinculada à antiga Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente (SEDHAM).

Criada pela Lei nº 6.588, de 28 de dezembro de 2004, e alterada pela Lei nº 7.610, de 29 de dezembro de 2008 e pela Lei nº 7.783, de 23 de dezembro de 2009, a antiga SMA possuía como finalidade:

[...] promover a política ambiental e o desenvolvimento sustentável, proceder à fiscalização e controle ambiental, preservar os recursos naturais e administrar os parques, áreas verdes, o Jardim Botânico do Município do Salvador e demais espaços territoriais especialmente protegidos. (SALVADOR, 2010).

Ainda segundo o Decreto nº 20.950 de 12 de julho de 2010, destacam-se competências relacionadas à produção de informações, coordenação e execução de políticas, diretrizes e metas ambientais, fomento à programas e políticas de sustentabilidade, educação ambiental, gestão e preservação de parques, hortos e áreas verdes, integração da política ambiental ao PDDU, garantia de coparticipação comunitária, estímulo a estudos e pesquisas ambientais, além da jurisdição quanto ao licenciamento e fiscalização ambiental do município (SALVADOR, 2010).

A SMA era formada pelo Gabinete do Superintendente, por duas Assessorias (Estratégica de Gestão - ASSEG - e Jurídica - ASJUR) e por seis Gerências (Licenciamento e Fiscalização Ambiental; Jardim Botânico; Parques, Hortos e Áreas Verdes; Informações, Sustentabilidade e Equilíbrio Ambiental; e Administrativo-Financeira)

Vale salientar que, a Lei 8.376/12 no bojo do seu rearranjo de atribuições, designou à SECIS as competências outrora executadas pela SMA, com exceção das relacionadas ao licenciamento e fiscalização ambiental, ambas nomeadas à nova Secretaria Municipal de Urbanismo e Transporte.

De acordo com o Art. 2º, Inciso I do Decreto municipal nº 27.132 de 06 de abril de 2016, é de competência da SECIS a “coordenação e execução das políticas,

diretrizes e metas relacionadas ao meio ambiente e desenvolvimento sustentável e de saneamento ambiental” (SALVADOR, 2016a).

Sendo assim, a Secretaria surgiu como principal agente público com o propósito de mediar as ações dos diversos órgãos municipais com os ideais do desenvolvimento sustentável, integrando as políticas públicas ambientais às políticas setoriais previstas do PDDU, por exemplo.

Ainda é de sua atribuição garantir a participação da sociedade nos processos de gestão ambiental urbana, presando pela tomada de decisão coparticipativa e integrada na manutenção de unidades representativas de ecossistemas soteropolitanos, a preservação e conservação da flora nativa e exótica, o fomento de pesquisas e estudos multidisciplinares e a estimulação de programas de educação ambiental, a articulação de ações e aspectos ambientais na elaboração de planos, programas, projetos e atividades desenvolvidos por outros órgãos, o monitoramento de indicadores de sustentabilidade urbana, dentre outras (SALVADOR, 2016a).

A Secretaria é composta pelo gabinete do Secretário, pela Subsecretaria, pelo Escritório de Projetos, pela Diretoria de Ecologia Urbana, pela Diretoria de Parques, Hortos, Jardim Botânico e Áreas Verdes e pela Coordenação Administrativa, além de responsabilidade pelos Conselhos Municipal do Meio Ambiente, Gestor do Parque das Dunas e Gestor do Parque Público (SALVADOR, 2016a).

Dadas as atribuições mencionadas no Decreto e no Regimento municipal, bem como as definições sugeridas pelo PCS, esta dissertação segmentou os aspectos da gestão pública e das políticas urbanas soteropolitanas em cinco campos fundamentais para o pleno desenvolvimento na promoção da sustentabilidade urbana: Planejamento; Desenvolvimento e execução; Resultados e Monitoramento; e Avaliação.

5 METODOLOGIA

Nesta Dissertação, na forma de pesquisa qualitativa, seja para complementar informações obtidas por outras técnicas ou revelando novos aspectos, foi adotada a estratégia metodológica de Pesquisa Documental, ponderada como registros contemporâneos ou retrospectivos, em textos considerados cientificamente autênticos (escrito, manuscrito ou impresso; públicos, privados e pessoais), e como fontes de informações exploradas e não criadas, no contexto procedimental de pesquisa, possibilitando acrescentar a dimensão do tempo à compreensão do social, favorecendo a observação processual (indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas) (CELLARD, 2008; ABREU, 2008).

Cellard (2008) descreveu que os arquivos públicos (nem sempre acessíveis) são geralmente documentação governamental (federais, regionais ou municipais), de estado civil ou jurídica. Aqueles privados são documentos que não pertencem ao domínio público, pertinentes sindicatos, comunidades religiosas, sociedade civil organizada, organizações não governamentais, instituições e empresas.

O foco de análise enfatizou as ações da Secretaria da Cidade Sustentável e Inovação (SECIS) da Prefeitura de Salvador, na Bahia, referentes ao período compreendido entre 2013 a 2016, sendo lastros principais os arquivos: i) público: Relatório de Gestão da SECIS SALVADOR (2016b); ii) privados: Programa Cidades Sustentáveis (PCS, 2012) e Guia de Gestão Pública Sustentável (GPS, 2013, 2016), estes disponibilizados pelo Programa Cidades Sustentáveis.

A execução da proposta foi seccionada em duas partes, quais sejam: a) relação espaço urbano e meio ambiente, que culmina nos termos da sustentabilidade, abordando conceitos e histórico da questão; b) práticas oriundas desses conceitos através da implementação das ações da SECIS na capital soteropolitana, considerando os mecanismos de promoção da sustentabilidade, aspectos de gestão e planejamento, métricas adotadas e resultados alcançados, dentre dos eixos e indicadores integrantes do PCS.

Suprindo os objetivos específicos procedeu-se: j) descrição das ações executadas pela SECIS nos quatro primeiros anos de gestão (2013-2016); jj) vinculação dessas práticas atreladas aos instrumentos do PCS (Eixos Temáticos e Indicadores), sugeridos aos assinantes da carta compromisso.

Ao item jj conduziu-se a associação dos instrumentos o PCS através da busca dentre os 260 indicadores disponíveis do documento PCS (2012) com aderência às ações SECIS, dessa forma, o Eixo Temático alocado corresponde necessariamente àquele que abriga o indicador selecionado para cada ação.

Efetivou-se para alcançar o objetivo geral, análise do estabelecimento da SECIS, através do compromisso com o PCS, efetividade das ações de sustentabilidade e necessidade de melhorias, posto que ao fim foram sugeridas alternativas métricas.

6 RESULTADOS E DISCUSSÃO

6.1 PLANEJAMENTO: EIXOS TEMÁTICOS E INDICADORES SOTEROPOLITANOS

A SECIS estruturalmente herdou o aparato físico e técnico da Secretaria de Meio Ambiente (SMA), sendo estabelecida para torna-se a interseção às questões soteropolitanas perpassando por qualificação urbana, desde mobilidade, arborização, habitabilidade, como mediadora/integradora entre os órgãos municipais com foco em sustentabilidade, demandando análise do efetivado e legado temporal, na área e forma de atuação, planejamento de metas e ações, espectro das demandas, alinhamento de políticas públicas, processos de gestão, diagnósticos e avaliações, tornando imprescindível um processo de análise da efetividade e percepção dos gestores e sociedade alcançada.

O PCS estimula, no ato da instituição de políticas para atender à proposta assinada em compromisso, o estudo e elaboração de três documentos importantes: Diagnóstico, Planejamento Municipal e Plano de Metas, este sendo propositivo e lastreado no Diagnóstico Municipal e Indicadores, como instrumento de planejamento e gestão para subsidiar a definição das prioridades (metas, prazos, desembolso e compromissos socioambientais). Estes documentos basilares não foram encontrados na SECIS, sendo produzido pela Casa Civil o documento “Salvador: Construindo um Novo Futuro”, como substitutivo às demandas estabelecidas pelo PCS, constando breve diagnóstico, metas, iniciativas, investimentos e expectativas para 2013-2016.

No foco da sustentabilidade e conceitos correlatos, no âmbito de cidade são elencadas demandas perpassando por saúde, educação, habitação, empregabilidade, renda, mobilidade, sendo ramificações na atuação da Secretaria, conforme agenda disponível no Relatório de Gestão SECIS (SALVADOR, 2016b), constando as principais ações, conforme sumarizadas na sequência:

- **Política Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável** (Lei nº 8.915/2015): objetiva regular a ação do Poder Público Municipal e sua relação com os cidadãos e instituições públicas e privadas na preservação, conservação, defesa, melhoria e recuperação do meio ambiente. A política fomentou a criação de instrumentos de implantação de políticas públicas

ambientais e de participação social, buscando envolver diversos setores da sociedade;

- **IPTU Verde:** a ferramenta faz uso da lógica de certificação para edificações cujos projetos de construção ou reformas que sigam orientações e tecnologias sustentáveis. As iniciativas são subdivididas em grupos de gestão sustentável das águas, eficiência e alternativas energéticas, projeto sustentável, bonificações e emissões de gases de efeito estufa, por exemplo. A presença e o grau de inserção dessas tecnologias somam pontos para classificar o empreendimento. Classificado entre 50 e 70 pontos o responsável recebe um desconto de 5% na alíquota do Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU), entre 71 e 99, 7% de desconto, e acima de 100 pontos, o máximo, 10%. Deve-se ainda mencionar que os donos de terrenos inseridos em áreas de proteção ambiental que decidirem por não construir ou não explorar economicamente tal área receberão 80% de desconto na alíquota anual do imposto;
- **Outorga Verde:** a Outorga Verde possui o mesmo princípio do IPTU Verde, todavia, está prevista para a redução do valor da escritura pública onerosa para empreendimentos que, em fase de licenciamento, obtiverem a certificação do IPTU Verde, ou seja, é necessário que engenheiros e arquitetos insiram tecnologias sustentáveis em seus projetos;
- **Novo Parque da Cidade (Parque Joventino Silva):** localizado entre os bairros da Santa Cruz e do Itaipara passou um processo de reforma entregue à população em junho 2016. Com um investimento de cerca de R\$ 15 milhões, foram substituídos muros por portões e gradis artísticos, calçamento, ciclovia, sinalização, espaço cultural e para esportes;
- **Recuperação Paisagística:** entre os anos de 2014 a 2016 foram desenvolvidos projetos com objetivo de recuperar a infraestrutura paisagística urbana, a partir do uso de espécies nativas ou exóticas bem adaptadas ao clima da cidade, além do uso de tecnologias para o pleno estabelecimento e manutenção dos plantios. Para esta ação foram investidos R\$ 10 milhões, entre execução e manutenção, com o intuito de reestruturar 56 km;
- **Coleta Seletiva:** foram implantados 150 Pontos de Entrega Voluntária (PEVs), com capacidade de acondicionar até 2,5m³ de resíduos. O programa conta com

a parceria das cooperativas Canore, Coopcicla, Caec, Cooperes, Coopelix, Recicoop, Cooperbari e Cooperbrava, responsáveis pela triagem e prensagem do material a ser reciclado. Os referidos Pontos foram dispostos em 67 bairros, com recomendação para o descarte de plástico, papel, vidro e metal. Foi desenvolvido o aplicativo para celulares “Coleta Seletiva Salvador”, que além da localização dos PEVs, elenca e localiza farmácias que recebem medicamentos vencidos, ecopontos para descarte de entulho e óleo, além de informações acerca das maneiras de separar os resíduos sólidos;

- **Plano Diretor de Arborização Urbana (PDAU):** foram definidas as regras para o plantio, a poda, o corte e o transplante de árvores em espaços urbanos públicos e privados, este Plano surgiu como ferramenta reguladora através da elaboração de um Guia de Produção de Mudas e de manuais técnicos de Arborização Urbana, de Poda e de Transplante. É obrigatório o plantio de espécies recomendadas nos manuais para áreas específicas da cidade, compatibilizando o porte com o espaço disponível, para que não comprometa a acessibilidade e a segurança dos pedestres nas calçadas. Indica ainda que os projetos de redes de distribuição de energia elétrica, iluminação pública, abastecimento de água, telefonia, TV a cabo e outros serviços públicos executados em áreas públicas e privadas deverão se adequar à nova arborização da cidade;
- **Manual Técnico de Arborização de Salvador:** consequente ao PDAU, tem como objetivo principal orientar técnicos e a sociedade, na arborização de praças, parques, avenidas, canteiros, calçadas e quintais de acordo com parâmetros técnicos e paisagísticos estipulados no documento;
- **Escola Municipal de Jardinagem Itinerante (EMJI):** busca-se levar o plantio de árvores, prioritariamente espécies da Mata Atlântica, para locais da cidade de Salvador através de orientação técnica, visando a busca pela participação da sociedade e a cidadania ecológica associada à disseminação de conhecimentos mínimos quanto às técnicas de plantio, a escolha de espécies, a gestão e conservação destas;
- **Vem me Regar:** com duração de oito dias (19-26 de setembro de 2015) o projeto para comemorar o dia da árvore, 21 de setembro, promoveu o plantio de mudas de árvores em diversos bairros de Salvador como Canabrava, Alto do Cabrito, Brotas, Cabula, Cajazeiras, Canabrava, Paripe, Parque São

Bartolomeu, Pituaçu, Pituba, Ribeira, Rio Vermelho, Roma, Stella Maris, Stiep, além de uma parte da Paralela e nos arredores dos shoppings Salvador e Salvador Norte, parceiros da ação. Além disto, foi criada uma estrutura na Praça Belo Horizonte na Pituba intitulada “Totem Vem Me Regar”, composta por uma armação de madeira com regadores disponíveis para uso da comunidade para a conservação das mudas;

- **Reflorestamento Parque Socioambiental Canabrava:** consiste no plantio de árvores nativas da Mata Atlântica no Parque Socioambiental de Canabrava, antigo lixão de Salvador. Através da parceria com a Odebrecht Ambiental para o manejo do solo, e a utilização de um fertilizante produzido a partir da associação do lodo da coleta de esgoto da cidade Salvador tratado, a ação previu a redução de 31.500 toneladas de CO₂ emitidos em 12 meses e contou com a doação de dez mil mudas pela Associação baiana das Empresas de Base Florestal (ABAF) e pelo Sindicato das Indústrias do Papel, Celulose, Papelão, Pasta de Madeira de Papel e Artefatos de Papel e Papelão no Estado da Bahia (Sindpacel);
- **Programa de Arborização Participativa (PAP):** objetiva vistoriar as árvores plantadas nas ações da EMJI. Através do engajamento cidadão, é desenvolvido com ajuda de educadores que monitoram as mudas no local e buscam promover a mobilização da comunidade em prol do acompanhamento destas, para assim proceder com um inventário de acompanhamento das áreas plantadas. Através da responsabilidade compartilhada busca-se garantir que a comunidade seja corresponsável pela irrigação e conservação das mudas;
- **Manual Técnico de Poda de Árvores:** debatido e aprovado pelo Conselho Municipal do Meio Ambiente, o manual surgiu a partir da necessidade de expandir o conhecimento técnico e orientar a comunidade na poda de árvores urbanas. O documento é composto por textos técnicos e ilustrações sobre as características das árvores e seu crescimento, além da descrição dos principais tipos e técnicas que deverão ser realizadas na poda ao longo da vida de determinada espécie;
- **Certificação Bandeira Azul - Praia de Ponta de Nossa Senhora do Guadalupe:** localizada na Ilha dos Frades, foi a primeira praia do Norte e Nordeste a ser certificada com o Selo Bandeira Azul. Destinado a potencializar a conscientização em prol da proteção de ambientes costeiros e marinhos, o Selo avalia praias utilizadas para banho com visitação frequente como as de áreas

urbanas, através de 34 critérios que envolvem qualidade da água, construções de acordo com a legislação, educação ambiental e acompanhamento técnico para efetivar a preservação do patrimônio natural, segurança e serviços. A avaliação da praia na Ilha dos Frades foi realizada com um júri da Organização Não Governamental *Foundation for Environmental Education* (FEE), com abrangência mundial na certificação de praias;

- **ParaPraia:** projeto de garantia de acesso às praias de Salvador para pessoas com mobilidade reduzida. A iniciativa oferece durante finais de semana atividades como mergulhos com cilindro, passeio com *Stand Up Paddle*, jogos de vôlei adaptados e atividades lúdicas associadas ao banho de mar, com acompanhamento de profissionais da área da saúde, fisioterapeutas, instrutores de mergulho, educadores físicos e voluntários. A estrutura do projeto conta com quiosques de atendimento individual, banheiros, miniquadra de vôlei, cadeiras flutuantes e acesso adaptados, além de sombreiro e cadeiras para acompanhantes. Programa em parceria público-privada com as agências Outros 500 e Nossa Agência, Governo da Bahia, Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública, Salvador Shopping, Banco Itaú, Grupo A Tarde e Braskem, originada como um desdobramento da requalificação da orla de Salvador, que possibilitou a acessibilidade, lazer e inclusão de pessoas com mobilidade reduzida nas praias através da nova infraestrutura urbana como rampas de acesso, por exemplo;
- **Ingresso na rede C40:** O *Cities Climate Leadership* (C40) é um grupo criado em 2005 integrado por 90 cidades do mundo para combater o aquecimento global e as mudanças climáticas, tendo por meta reduzir em 1 gigatonelada a emissão de gases provocadores do efeito estufa até 2020. Em 2015, Salvador integrou o grupo com o compromisso de atuar através de políticas públicas na causa global, tendo a SEMOP como ponto focal na questão dos resíduos, a CODESAL na área de riscos, a SEMOB nos transportes e a SECIS mediadora, apresentando relatórios à Rede. Com isso, a cidade integra um conjunto de cidades com facilidades para obtenção de crédito junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e ao Banco Mundial;
- **Verde Perto:** Programa que possibilita a adoção de áreas e equipamentos públicos, como praças, áreas verdes, canteiros e parques, por pessoas físicas e

jurídicas com a intenção de dividir a responsabilidade do espaço urbano entre poder público e sociedade;

- **Ponto Verde:** localizado no bairro do Stiep, trata-se de um sistema de jardim elevado no teto de um ponto de ônibus. Possui sistema automático de irrigação, grama e plantas ornamentais com flores da espécie *Allamanda catártica* com objetivo de trazer conforto térmico e visual para a comunidade que utiliza o ponto;
- **Cooperativa Polo da Bahia:** Em parceria com a Solar Coca-Cola, o Instituto Coca-Cola Brasil, a Prefeitura de Salvador e a Cooperativa de Agentes de Reciclagem (Coopcicla) foi inaugurada a primeira Cooperativa Polo da Bahia e a segunda do Nordeste. Os investimentos realizados em estrutura e equipamentos possibilitaram maior eficiência operacional, aumentando o volume de materiais reciclados e na conseqüente renda dos cooperados, além de melhoria nas condições de trabalho e segurança. O valor total gasto na Reforma e na Compra dos equipamentos para a Coopcicla foi de R\$ 309.100,00;
- **Ponto de Entrega Voluntária (PEV) Itaigara:** através da ação comunitária para comemorar o Dia Mundial da Reciclagem (17 de maio de 2014), a SECIS em parceria com a Ambev, a Cooperativa de Agentes Ambientais Nova República (Canore) e do Guaraná Antarctica instalaram no Itaigara a primeira estação de coleta de resíduos recicláveis denominada PEV;
- **Dia Mundial da Reciclagem:** Em 2015, comemoração realizada em parceria com o Projeto Humanizar promoveram em parceria com a SECIS a 1ª edição do Caravana Solar Coca-Cola. O evento propôs a troca de resíduos recicláveis por brindes para incentivar a coleta seletiva, além da participação de agentes e monitores para orientar e disseminar o conhecimento acerca de tal prática;
- **Participação no Clean Up Day:** o evento mundial tem por objetivo a limpeza das praias para a conservação desse ecossistema. Pensando nisso a SECIS aderiu ao evento atribuindo a Salvador a iniciativa no Brasil de primeira capital participante. A atividade promoveu, entre outras coisas, triagem do material a ser reciclado e aplicação de questionário ao público para investigar aspectos do conhecimento comum sobre preservação ambiental e proteção do ecossistema costeiro;

- **Coleta Seletiva Copa do Mundo:** no período da competição a Prefeitura através da SECIS contratou cooperativas de reciclagem para coleta de material descartado no entorno da Arena Fonte Nova nos 06 jogos realizados na capital;
- **Coleta Seletiva Jogos Olímpicos:** durante os 10 jogos de futebol masculino e feminino ocorridos em Salvador pelas Olimpíadas, a SECIS em parceria com a Solar Coca-Cola proporcionou que três cooperativas participassem do trabalho de coleta seletiva no entorno da Arena Fonte Nova. Participaram nos 06 dias de evento 15 funcionários de 03 cooperativas, Crun, Coopcicla e Cooperbari;
- **1º Inventário de Emissões dos Gases de Efeito Estufa:** parte de projeto que a Prefeitura de Salvador firmou com a WRI Brasil Cidades Sustentáveis (*World Resources Institute*) com foco na inovação da mobilidade urbana. O documento descreve o potencial emissor na capital (74% decorrente de veículos, onde o terrestre corresponde a 74% desse total; 18% da energia estacionária e 8% dos resíduos). Considerado o ponto de partida à definição de metas de redução dessas emissões a serem implementadas a partir do Plano Municipal de Mudanças Climáticas;
- **Virada Sustentável de Salvador:** evento articulado pela SECIS em parceria com a Braskem, a Vivo, a Coelba, o Instituto Fábrica de Florestas e ainda com entidades da sociedade civil, órgãos públicos, setor privado, escolas e universidades e movimentos sociais teve por intuito mobilizar a sociedade em prol de questões como educação e sustentabilidade. Nos três dias, o evento contou com trilhas guiadas no Parque da Cidade possibilitando o conhecimento de diversas espécies da Mata Atlântica; Labirinto Sustentável, composto por cerca de 50 fardos de resíduos recicláveis, como latinhas de alumínio, garrafa PET, papelão; meditação, com o grupo Arte de Viver; batalha *freestyle* de Hip Hop, com foco educativo em seis temas de sustentabilidade às rimas de 8 MC's; Cross Dog e yoga com a Academia Aplha Fitness; além de feirinha de adoção de animais;
- **Turminha Sustentável:** projeto da SECIS em parceria com a Secretaria de Educação do Município de Salvador (SMED), objetivando incentivar a leitura dos estudantes da rede municipal de ensino de faixa etária de 06 a 12 anos, focando na educação ambiental e sustentabilidade. A revista em quadrinhos foi pensada

para inserir os temas mencionados, além de estimular a reflexão sobre os meios nos quais as crianças convivem;

- **Sala Verde Itinerante:** oriundo da Sala Verde (MMA), responsável por disponibilizar a população acesso gratuito aos livros especializados na área de meio ambiente. A versão municipal tem caráter itinerante, sendo levada a biblioteca aos diversos bairros, promovendo palestras, exibição de vídeos e oficinas sobre meio ambiente e sustentabilidade. Atualmente a sede da Sala Verde funciona no Parque da Cidade;
- **Balaio Verde:** Programa em parceria da SECIS com entidades e associações culturais, promove a conscientização ambiental para festas religiosas como a do dia 2 de fevereiro. Faixas e banners foram distribuídos em diversos pontos do bairro do Rio Vermelho durante os festejos com frases em defesa do Meio Ambiente e incentivando a entrega de oferendas biodegradáveis. Em 2016, a campanha ganhou força através da internet e foi ampliada para além do dia 2. Foram três dias de ações em defesa das praias;
- **Decreto nº 27.111/2016):** garantiu a delimitação de 12 bacias hidrográficas e 09 bacias de drenagem natural, possibilitando a gestão integrada dos recursos hídricos em seus aspectos físicos e político-institucionais, adequado às peculiaridades relativas ao uso e ocupação do solo;
- **Livres Livros:** consiste na instalação de minibibliotecas em áreas urbanas coletivas como praças e parques. Estas minibibliotecas são criadas por artistas que dão um aspecto lúdico ao que seria apenas um espaço para guardar os livros. Nelas é possível pegar livros emprestado e doar outros;
- **Parklets:** estruturas montadas em vagas de estacionamento de veículos na extensão das calçadas para proporcionar conforto e espaço verde para as pessoas que estão transitando nas ruas. Essas estruturas oferecem um lugar para poder parar, sentar e descansar enquanto são apreciadas atividades de rua. Parklets são construídos a partir de materiais semipermanentes e são instalados de uma forma que não requer uma reconfiguração da via ou emprego de concreto. O primeiro foi construído na Rua Frederico Simões, em frente ao edifício *Advance Trade* e o segundo na Rua da Graça, em frente ao Palacetes das Artes, Graça;

- **Grupamento Especial de Proteção Ambiental (GEPA):** ramo da Guarda Municipal de Salvador, é oriunda de convênio da SECIS com a Superintendência de Segurança Urbana e Prevenção a Violência (SUSPREV), tendo um efetivo inicial de 42 guardas, capacitados para atuar na proteção do patrimônio público ecológico e ambiental na zona urbana da cidade. Aptos a coibir a degradação do patrimônio ambiental, a combater a incêndios em florestas e ao resgate de animais silvestres nos parques e áreas protegidas pelo município;
- **Carnaval Sustentável:** objetiva tornar o carnaval de Salvador mais equilibrado, sobretudo nas questões referentes à geração de resíduos, a partir de quatro pilares: a gestão dos resíduos sólidos gerados durante a folia, o engajamento de blocos, camarotes, artistas e foliões, o monitoramento ambiental e ações pós-evento de sensibilização e mobilização. Propõe que artistas, blocos, camarotes e trios atuem na festa sendo capazes de integrar as questões sociais, enérgicas, econômicas e ambientais, como por exemplo, utilizar lâmpadas ecoeficientes (LED), materiais recicláveis para a decoração de espaços, disponibilizar rampas para acesso a cadeirantes, promover campanhas de combate ao racismo, ofertar alimentos mais saudáveis, e mais uma diversidade de outras ações de cunho sustentável. A participação é voluntária e cada bloco, trio ou camarote participante é classificada com os selos Ouro, Prata ou Bronze, a partir da quantidade de ações que desenvolvem, recebem melhor pontuação e selo indicativo.

6.2 MONITORAMENTO: ABRANGÊNCIA DA POLÍTICA SUSTENTÁVEL

A proposição da Agenda de Sustentabilidade da SECIS é lastreada pelo conjunto teórico de pensamento da sustentabilidade internacionalmente disseminado pela ONU, suporte a compreensão da questão sustentável no Brasil e, sobretudo em Salvador (ONU, BR, NE, BA, SSA ou ODS, PCS, SECIS), sendo focado o desenvolvimento e contemporaneidade em âmbito local (Figura 1).

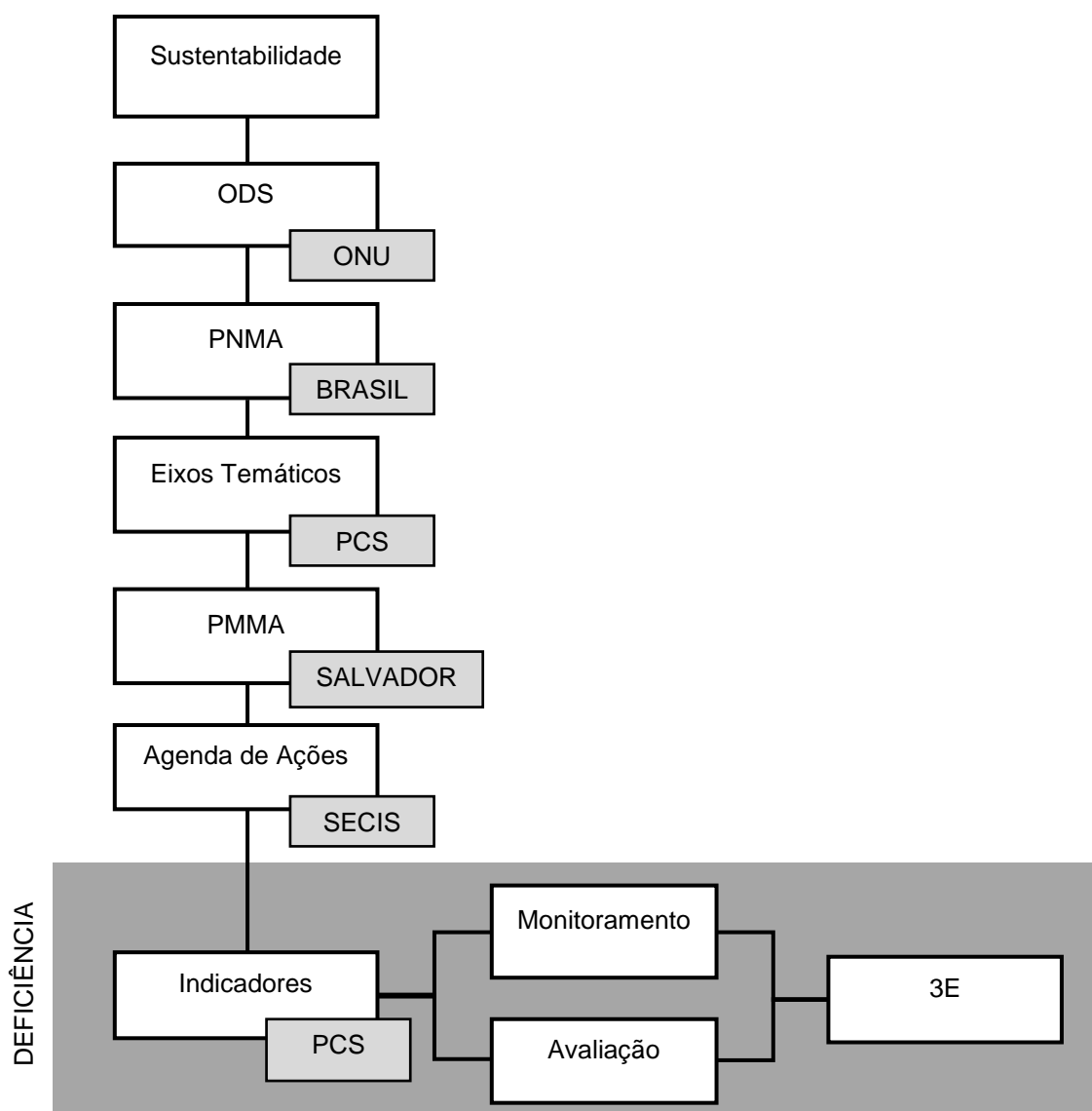
Em nível nacional, a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA)⁶ tem por objetivo efetivar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ou seja, aquele cuja qualidade ambiental propicia a vida das presentes e das futuras gerações, conforme o princípio contido no art. 225 da Constituição Federal. No

⁶ Disciplinada pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, recepcionada pela Constituição Federal de 1988.

âmbito soteropolitano, tem-se como suporte ao desenvolvimento da questão sustentável a Política Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (PMMA) de 2015, que tem por princípio I, disposto no Art. 3, preservar a qualidade ambiental do município, bem como dos seus ecossistemas, visando a sustentabilidade ambiental e a garantia da perpetuidade dos recursos naturais para as gerações presentes e futuras, partindo, dentre outros instrumentos, do financiamento e segurança jurídica para a implementação de políticas públicas ambientais e de participação social.

Considera-se imprescindível no processo de gestão dessas políticas, o monitoramento e avaliação, garantindo retroalimentação ao banco de dados, suporte às novas metas e registro histórico de continuidade às políticas públicas de médio e longo prazo, possibilitando atingir níveis de 3Es (SIQUEIRA, 2006), prevenindo deficiência em prol do rendimento (Figura 1).

Figura 1 - Sugestão de processo de planejamento para elaboração de ações públicas de sustentabilidade. Salvador – BA, 2019



Os indicadores de resposta às ações (BRAGA et al., 2002; LEITE, 2012) permitem dimensionar o investimento/benefício, monitorar, avaliar, manter padrões de qualidade para serviços públicos e inovar, possibilitando informações a investidores, agências de fomento e a sociedade, sobre a abrangência e impactos das ações realizadas no cotidiano da cidade, assegurando transparência e visibilidade pública.

Buscando-se as interseções entre a pauta de Desenvolvimento sustentável da Organização das Nações unidas (ONU), do Programa Cidades Sustentáveis (PCS) da Rede Nossa São Paulo, Instituto Ethos e Rede Social Brasileira por Cidades

Justas e Sustentáveis, e da agenda executada pela Secretaria de Cidade Sustentável e Inovação (SECIS), da prefeitura de Salvador, na Bahia, referente ao período entre 2013-2016 (SALVADOR, 2016b), foram identificadas três importantes lacunas no processo de análise do Relatório (SALVADOR, 2016b):

I – a primeira corresponde às ações desassociadas aos eixos temáticos e respectivos indicadores do PCS.

A essa lacuna observam-se problemas na manutenção do acordo estabelecido com o Programa, de selecionar e monitorar as práticas sustentáveis através dos Indicadores de Sustentabilidade, e/ou a falta de expertise em divulgar tais informações por meio de publicação oficial.

Enfocando-se um planejamento e ações efetivas à qualidade de vida da sociedade soteropolitana, por aproximação foram elencadas aos Eixos Temáticos e Indicadores (PCS) respectivos, sendo em algumas sugeridas uma métrica alternativa efetiva à sistemática quantitativa de coleta de dados para possível análise de desempenho e espectro alcançado (Quadro 4).

Quadro 4 - Atividades realizadas pela SECIS (2013-2016), associadas ao eixo temático e indicadores (PCS) e proposições de métricas alternativas executáveis. Salvador – BA, 2019

Ação	Ano	Eixo Temático	Indicador (PCS)	Resultado (s)	Métrica Alternativa
Política Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	2015	Bens Naturais Comuns	Legislação ambiental específica para o município	Criação de instrumentos de controle ambiental, mecanismos de financiamento para implantação de políticas públicas ambientais e de participação ambiental	PCS
IPTU Verde	2015	Gestão Local para a Sustentabilidade	Políticas municipais de cooperação	SD	Empreendimentos engajados (Qtd)
Outorga Verde	2015	Gestão Local para a Sustentabilidade	Políticas municipais de cooperação	SD	Empreendimentos engajados (Qtd)
Novo Parque da Cidade	2016	Planejamento e Desenho Urbano	Edificações novas e/ou reformadas (certificadas em sustentabilidade) / Edificações e projetos de reforma = %	Espaço (oficinas de Grafite; quadras de futebol), quadra (vôlei de praia/futvôlei; pista de skate), 3 parques infantis com acessibilidade; anfiteatro.	Controle de Frequência (mês)
Recuperação Paisagística	2014-2016	Bens Naturais Comuns	Área de florestamento (%) e/ou reflorestamento (Km ²)/ área total do município (Km ²)	70 km canteiros e espaços públicos reestruturados (+ 25% objetivo).	Plantio e replantio (Qtd); ações preventivas (fitotécnicas e fitossanitárias); plantel anual (%)
Coleta Seletiva	SD	Consumo Responsável e Opções de Estilo de Vida	Recuperação de resíduos recicláveis (Kg)/ total de resíduos sólidos urbanos coletados (Kg)	150 PEVs instalados em 67 bairros e 210 t de recicláveis recolhidos.	Empreendimentos atuantes; novos produtos; destinação adequada; (7Rs)

Quadro 4 - Atividades realizadas pela SECIS (2013-2016), associadas ao eixo temático e indicadores (PCS) e proposições de métricas alternativas executáveis. Salvador – BA, 2019

Ação	Ano	Eixo Temático	Indicador (PCS)	Resultado (s)	Métrica Alternativa
Plano Diretor de Arborização Urbana	2015	Bens Naturais Comuns	Legislação Ambiental Municipal	Parques: Urbanos delimitados (10) e Propostos (03), Bairros (21); Unidades de Conservação: Uso Sustentável (02) e Indicadas (08).	PCS
Manual Técnico de Arborização de Salvador	2016	Cultura para a Sustentabilidade	Recursos campanhas educação cidadã (R\$) /Verba comunicação publicidade (R\$) = (%)	SD	População alcançada mídia impressa (Qtd); meio digital (<i>downloads</i>)
Escola Municipal de Jardinagem Itinerante (EMJI)	2015	Cultura para a Sustentabilidade	Recursos campanhas educação cidadã (R\$)/ Verba comunicação publicidade (R\$) = (%)	60 intervenções no espaço público, cerca de 1,4 mil árvores plantadas.	População alcançada (Qtd); Intervenções; Plantio (Qtd); replantio (Qtd); ações preventivas (fitotécnicas e fitossanitárias); plantel anual estabelecido (%)
Vem me Regar	2015	Bens Naturais Comuns	Área de florestamento e/ou reflorestamento (km ²)/ área total do município (km ²) = (%)	11 mil árvores plantadas.	Plantio e replantio (Qtd); ações preventivas (fitotécnicas e fitossanitárias); plantel anual (%)
Reflorestamento Parque Socioambiental Canabrava	2015	Bens Naturais Comuns	Área de florestamento (%) e/ou reflorestamento (Km ²)/ área total do município (Km ²) = (%)	800 árvores plantadas.	Plantio e replantio (Qtd); ações preventivas (fitotécnicas e fitossanitárias); plantel anual (%)
Programa de Arborização Participativa (PAP)	2015	Cultura para a Sustentabilidade	Recursos campanhas educação cidadã (R\$) /Verba comunicação publicidade (R\$) = (%)	Índice de perdas (- 15%) mudas plantadas.	Plantio e replantio (Qtd); ações preventivas (fitotécnicas e fitossanitárias); plantel anual (%)
Manual Técnico de Poda de Árvores	-----	Cultura para a Sustentabilidade	Recursos campanhas educação cidadã (R\$) /Verba comunicação publicidade (R\$) = (%)	SD	População alcançada mídia impressa (Qtd); acesso meio digital (<i>downloads</i>)
Gestão Praia dos Frades	2015'	Cultura para a Sustentabilidade	Preservação, valorização e difusão do patrimônio material e imaterial do município	Certificação Bandeira Azul	Selos e Certificações (Qtd)
ParaPraia	2014-2016	Cultura para a Sustentabilidade	Recursos campanhas educação cidadã (R\$) /Verba comunicação publicidade (R\$) = (%)	Atendimentos (Qtd.): 185 (25/01-16/02/2014); 150 (03/01-18/01; 25/01-08/02/2015); 258 (23/01-06/03/2016)	Qualificar atendimentos; estrutura e equipamentos mobilizados (Qtd.)
Ingresso na rede C40	2015	Economia Local Dinâmica, Criativa e Sustentável	Emissões (t CO ₂ GEE setores energia, transporte, resíduos sólidos, efluentes domésticos e industriais)/PIB (R\$)	SD	Emissões de GEE/Qualificar empreendimentos (t CO ₂); Selos e Certificações (Qtd)
Verde Perto	2013	Gestão Local para a Sustentabilidade	Políticas municipais de Cooperação	Espaços adotados (Qtd./ano): 33 (15/2013; 07/2014; 04/2015; 07/2016); Doação Academias de Ginástica: 04	Elencar bairros/Equipamentos adotados e doados
Ponto Verde	2015	Planejamento e Desenho Urbano	Edificações novas e/ou reformadas (certificadas em sustentabilidade) / Edificações e projetos de reforma = %	SD	Indicação Bairros/Qualificação Empreendimentos;/ Feedback usuários
Cooperativa Polo da Bahia	2015	Consumo Responsável e Opções de Estilo	Catadores coleta seletiva/Catadores Municipais = %	SD	Associações e Cooperativas Coleta Seletiva; Empresas

Quadro 4 - Atividades realizadas pela SECIS (2013-2016), associadas ao eixo temático e indicadores (PCS) e proposições de métricas alternativas executáveis. Salvador – BA, 2019

Ação	Ano	Eixo Temático	Indicador (PCS)	Resultado (s)	Métrica Alternativa
		de Vida			parceiras Coleta Seletiva; Recicladores; Novos produtos; destinação adequada; (7Rs)
PEV Itagira	2014	Consumo Responsável e Opções de Estilo de Vida	Recuperação de resíduos recicláveis (Kg)/Resíduos sólidos urbanos coletados (Kg) = %	Ponto de entrega pública para coleta de materiais recicláveis.	Empresas parceiras; Controle de destinação; (7Rs)
Dia Mundial da Reciclagem	2015	Consumo Responsável e Opções de Estilo de Vida	Recuperação de resíduos recicláveis (Kg)/Resíduos sólidos urbanos coletados (Kg) = %	SD	Empresas parceiras; Controle de destinação; (7Rs)
Participação no Clean Up Day	2014-2015	Consumo Responsável e Opções de Estilo de Vida	Recuperação de resíduos recicláveis (Kg)/Resíduos sólidos urbanos coletados (Kg) = %	Limpeza praias: Ondina; Buracão (Rio Vermelho); Penha (Ribeira); Piatá; Porto ao Cristo da Barra.	Empresas parceiras; Controle de destinação; (7Rs)
Coleta Seletiva Copa do Mundo	2014	Consumo Responsável e Opções de Estilo de Vida	Recuperação de resíduos recicláveis (Kg)/Resíduos sólidos urbanos coletados (Kg) = %	1,5 ton de resíduos recicláveis recolhidos.	Empresas parceiras; Controle de destinação; (7Rs)
Coleta Seletiva Jogos Olímpicos	2016	Consumo Responsável e Opções de Estilo de Vida	Recuperação de resíduos recicláveis (Kg)/Resíduos sólidos urbanos coletados (Kg) = %	750 kg de resíduos recicláveis recolhidos.	Empresas parceiras; Controle de destinação; (7Rs)
1º Inventário de Emissões dos Gases de Efeito Estufa	2014	Economia Local Dinâmica, Criativa e Sustentável	Políticas de fomento à eficiência energética da economia local	Motorização Euro 5 dos veículos como requisito estipulado para a concessão do transporte público municipal (tecnologia reduz em 60% as emissões de óxido de nitrogênio, NOx, e em até 80% as emissões de partículas promovidas pelos modelos com a tecnologia Euro 3).	Frota transporte municipal e público energias renováveis (%); Controle anual de Emissão Frota Municipal e de Transporte Público
Virada Sustentável de Salvador	2016	Cultura para a Sustentabilidade	Recursos campanhas educação cidadã (R\$) /Verba comunicação publicidade (R\$) = (%)	SD	Estimativa de frequência (Qtd)
Turminha Sustentável	2015-2016	Cultura para a Sustentabilidade	Recursos campanhas educação cidadã (R\$) /Verba comunicação publicidade (R\$) = (%)	7.500 gibis distribuídos.	População alcançada mídia impressa (Qtd)
Sala Verde Intinerante	2014	Cultura para a Sustentabilidade	Livros disponíveis em acervos de bibliotecas municipais/habitante	01 biblioteca especializada (área ambiental)	Controle de frequência; Qualificar Exemplares (Qtd)
Balaio Verde	2015-2016	Cultura para a Sustentabilidade	Recursos campanhas educação cidadã (R\$) /Verba comunicação publicidade (R\$) = (%)	SD	Material de campanha (Qtd); Bairros abrangência
Decreto nº 27.111	2016	Bens Naturais Comuns	Legislação ambiental específica para o município	Delimitação bacias: 12 (hidrográficas); 09 (drenagem natural)	PCS
Livres Livros	2016	Cultura para a Sustentabilidade	Recursos campanhas educação cidadã (R\$) /Verba comunicação publicidade (R\$) = (%)	34 pontos instalados: 06 bairros.	Controle de frequência e de exemplares (Qtd)
Parklets	2016	Planejamento e	Edificações novas	Parklets instalados:	Indicação

Quadro 4 - Atividades realizadas pela SECIS (2013-2016), associadas ao eixo temático e indicadores (PCS) e proposições de métricas alternativas executáveis. Salvador – BA, 2019

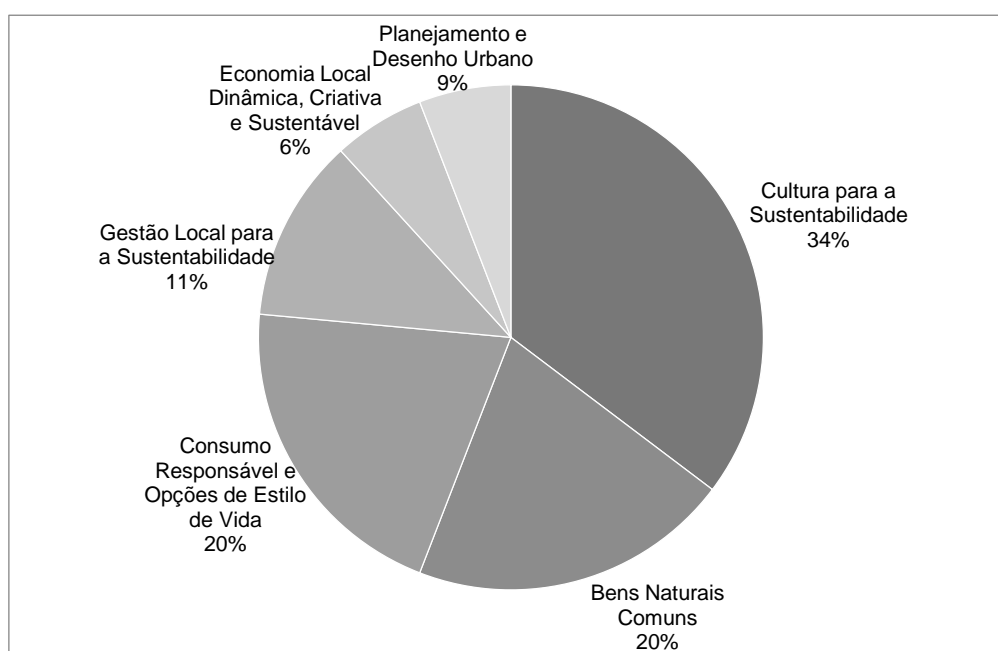
Ação	Ano	Eixo Temático	Indicador (PCS)	Resultado (s)	Métrica Alternativa
		Desenho Urbano	e/ou reformadas (certificadas em sustentabilidade) / Edificações e projetos de reforma = %	02	Bairros/Qualificação Empreendimentos;/ Feedback usuários
Grupamento Especial de Proteção Ambiental (GEPA)	2015	Bens Naturais Comuns	SC	Capacitação Recursos Humanos: 42 guardas	Tipo Qualificação Profissional; Ocorrências ambientais; Palestras (Qtd.)
Carnaval Sustentável	2014	Cultura para a Sustentabilidade	Recursos campanhas educação cidadã (R\$) /Verba comunicação publicidade (R\$) = (%)	Organizações alcançadas: 40 (blocos, trios, camarotes); ações sustentáveis = 160	Qualificar Ações Sustentáveis; Público-alvo (Qtd)

Fonte: Adaptado de Relatório de Gestão SECIS (SALVADOR, 2016b).

Nota: *SD: Sem Dados. SC: Sem Correspondência.

Conforme elencadas (Quadro 4), no espectro de ações realizadas pela SECIS (SALVADOR, 2016b), apenas 50% dos Eixos Temáticos (PCS) (PCS, 2012) foram contemplados, predominando “Cultura para a sustentabilidade” “Consumo Responsável e Opções de Estilo de Vida” e “Bens Naturais Comuns” (34; 20 e 20%, respectivamente) (Gráfico 1), enfocando ações de educação ambiental e cidadania [campanhas de sensibilização: cartilhas, banners, folders, palestras, aulas e atividades (Quadro 5)], coleta seletiva (campanhas; implantação de coletores urbanos), e áreas verdes urbanas (plantio, replantio de mudas para arborização).

Gráfico 1 - Ações da SECIS nos Eixos Temáticos do PCS. Salvador – BA, 2019



A análise das informações contidas no Relatório (SALVADOR, 2016b) induzem à conclusão da falta de aderência ações/indicadores, sobretudo pela dificuldade de representação destes últimos às ações, em outras palavras, os indicadores da sustentabilidade do PCS acabam por não possuir equivalência capaz de mensurar e monitorar com plenitude tais ações. Com isso surge a segunda lacuna:

II – Os indicadores PCS não traduzem as especificidades das ações da SECIS.

A exemplo, o indicador “Livros disponíveis em acervos de bibliotecas municipais/habitante” não reflete o potencial da ação Sala Verde Itinerante, carecendo de informações acerca do potencial alcance da ação e da particularidade dos exemplares. De forma semelhante, “Área de florestamento (%) e/ou reflorestamento (Km²)/área total do município (Km²)” não é capaz de representar com totalidade as ações de plantio e replantio, nesses casos o acompanhamento das mudas, ações preventivas e plantel anual (%) devem ser considerados no bojo do monitoramento.

Quadro 5 - Quantidade de ações por Eixo Temático e Indicador (PCS). Salvador – BA, 2019

Eixo Temático	Qtd	Indicador	Qtd
Cultura para a Sustentabilidade	12	% recursos para campanhas de educação cidadã (R\$)/ total da verba destinada comunicação/publicidade (R\$).	10
		Preservação, valorização e difusão do patrimônio material e imaterial do município	1
		Livros disponíveis em acervos de bibliotecas municipais/ habitante	1
Bens Naturais Comuns	7	Legislação ambiental específica para o município	3
		% área de florestamento e/ou reflorestamento (km ²) / área total do município (km ²)	3
		SC*	1
Consumo Responsável e Opções de Estilo de Vida	7	% recuperação de resíduos recicláveis (kg)/ total de resíduos sólidos urbanos coletados (kg)	6
		% catadores incluídos coleta seletiva/ total de catadores do município	1
Gestão Local para a Sustentabilidade	3	Políticas municipais de cooperação	3
Planejamento e Desenho Urbano	3	% edifícios novos e reformados com avaliação em sustentabilidade/ total de edifícios e projetos de reforma	3
Economia Local Dinâmica, Criativa e Sustentável	2	Políticas de fomento à eficiência energética da economia local	1
		Emissões (t CO ₂ GEE dos setores de energia, transporte, resíduos sólidos e efluentes domésticos e industriais)/ PIB (R\$)	1
Total	34	Total	34

Nota: *SC: Sem Correspondência

As ações do Grupamento Especial de Proteção Ambiental (GEPA), a qual deveria ser inserida no eixo “Justiça Social e Cultura de Paz”, foi associada a “Bens Naturais Comuns”, pois objetiva “proteger, regenerar e aumentar a biodiversidade, ampliar as áreas naturais protegidas e os espaços verdes urbanos” (PCS, 2018) (Quadro 3), não sendo possível elencar Indicador específico às referidas ações.

Dentre os eixos que correspondem as ações da SECIS junto ao PCS, não foram registradas ações nos eixos “Governança; Equidade, Justiça Social e Cultura de Paz”, “Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida”, “Melhor Mobilidade, Menos Tráfego”, “Ação Local para a Saúde” e “Do Local para o Global”, apesar destes manterem relação direta com temas sociais urbanos (ANGELINI, 2001), como oferta de serviços públicos básicos (prevenção de saúde, mobilidade, inclusão e participação social, educação formal).

É importante ressaltar que a cooptação dos instrumentos do PCS às ações aconteceram como consequência da presença de Indicadores associados aos Eixos com correlação à atividade, de forma que, Manual Técnico de Poda de Árvores, Manual Técnico de Arborização de Salvador e Turminha Sustentável, por exemplo, deveriam ser alocados em “Educação para a Sustentabilidade e Qualidade de Vida”, contudo, Indicadores desta pasta não efetivam as ações.

As ações alocadas no eixo “Cultura para a Sustentabilidade”, sem atrelamento aos Indicadores recomendados, apesar da relação direta com aspectos de educação e qualidade de vida (sensibilização cultural). Outras se superpõem em mais de um eixo temático, como o IPTU Verde e Outorga Verde (Gestão Local para a Sustentabilidade, sendo Indicador as Políticas Municipais de Cooperação), contudo apresentaram mais aderência ao “Planejamento e Desenho Urbano”, prevendo a adoção de critérios de desenho urbano e de construção sustentáveis, relacionado aos recursos e fenômenos naturais no planejamento municipal (Quadro 3).

Além disso, a publicação Salvador (2016b) não fornece dados suficientes baseados nos resultados obtidos, ou seja, não foram encontradas em todas as ações resultados concretos e em muitas os dados são inconsistentes, o que sustenta a terceira lacuna:

III – falta de dados capazes de gerar informações concretas e mensuráveis acerca das ações adotadas.

Algumas ações não apresentam aderência (direta ou indireta) com mobilidade urbana, exceto “Ponto Verde”, que objetiva amenizar a sensação térmica dos usuários enquanto esperam transporte público, sendo imprescindível a efetividade comprovada, motivação às sugestões de métricas alternativas àquelas atividades não analisados. A inefetividade (informações desconstruídas, perdidas ou não levantadas) demanda a sugestão de métricas alternativas (favorecem o monitoramento, avaliação e replicabilidade), onde quase 30% das ações analisadas não constam resultados mensurados e outras necessitariam mais informações.

Como exemplos, foram sugeridos como métricas a serem adotadas: a) *Parklets*, demandando monitoramento mensal dos usuários, mecânico (catraca) ou através de ponto *Wi-Fi* com acesso condicionado a cadastramento simples, caracterizando inclusão digital nos bairros; b) florestamento ou reflorestamento: registro de intervenções realizadas, quantidade e espécies de mudas plantadas e replantadas, ações preventivas (fitotécnicas e fitossanitárias) e plantel anual estabelecido (%); c) resíduos sólidos urbanos: cadastramento de empresas parceiras; manejo e destinação dos resíduos, associadas aos 7Rs (repensar, recusar, reduzir, reparar, reutilizar, reciclar e reintegrar) (SOUZA, 2016).

Resultados mensuráveis e efetivos, para analisar eficiência de planejamento, estratégias, espectro de ação, resultantes e efeitos ao público-alvo previsto e alcançado, possibilita replicabilidade, aperfeiçoamento e/ou adaptação, interação entre Secretarias e SECIS, além de referência para outras realidades e cidades aderentes ao PCS na promoção do desenvolvimento urbano municipal.

Risério (2004), Souza (2008) e Flexor (2011), ao discutirem o desenvolvimento urbano da capital baiana, evidenciaram questões ambientais inerentes ao processo de desenvolvimento de Salvador na contemporaneidade, desencadeando consequências cumulativas à problemática ambiental urbana, a partir das decisões de processos anteriores das gestões municipais, como a canalização e lançamento de efluentes nos rios urbanos, desmatamento e plantio ornamental exótico, ocupação de áreas de encostas e áreas de Mata Atlântica e de proteção ambiental como lagoas e beira-mar, os quais demandam análise, alternativas de ações de sustentabilidade, considerando pressão, estado e resposta do ecossistema inerente.

A partir das informações apresentados pelo Relatório de Gestão (SALVADOR, 2016b) cruzadas com sugestões do PCS (PCS, 2012) é possível

identificar o caráter ambientalista, comum ao suporte da Agenda Verde que acomete as ações da SECIS, que enfatizou a implementação de políticas ambientais na sensibilização ambiental de práticas comuns como plantio de mudas, palestras, cartilhas, ações pontuais de coleta seletiva, as quais independem de intensiva articulação partidária, em contrapartida à complexidade dos termos da sustentabilidade introduzidos pela ONU, em 1992 (CNUMAD, 1992), que sugerem a introdução de perspectivas econômicas, sociais e políticas na promoção da sustentabilidade, além do viés da inovação sugerido por Rogers (1997), Angelini (2001) e Leite (2012) como imprescindível na busca pela cidade sustentável.

Quanto aos indicadores, constatou-se que cerca de 30% das ações não possuem dados (resultados não mensurados), a maioria (70%) possuem dados inconsistentes e/ou não mensuráveis, limitando dimensionar a efetividade das ações sustentáveis, as quais devem iniciar pelo diagnóstico consolidado (PCS, 2012), aderindo às práticas de transparência e participação social que motivam a integração do tripé sociedade civil, organizada e governo local, conforme Agenda 21 Local (BRASIL, 2003).

Não consta ainda, um banco de dados com acesso público (meio digital) para elencamento de informações relacionados as metas e ações realizadas pela SECIS, a exceção de redes sociais. Agenlini (2001) citando Rogers (1997) prevê na consolidação da cidade sustentável a concepção da cidade transparente, pautada no estímulo da troca de informações de forma transparente, mas sobretudo, na geração e divulgação de dados que favoreçam monitoramento e avaliação eficazes da atividade pública. Diante do cenário urbano que exhibe desordem (MARICATO, 1996) ações que visam fomentar a qualidade de vida nas cidades se tornam urgentes.

7 CONSIDERAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

Na atualidade, o debate acerca do urbano perpassa por questões que envolvem responsabilidade ambiental e qualidade de vida, logo, sustentabilidade.

Os conflitos resultantes do processo de urbanização constatado diariamente, sobretudo nas grandes cidades brasileiras, expõem as características de inadequação oriundas das formas de uso e ocupação do espaço, bem como das disparidades socioeconômicas do País.

O discurso da sustentabilidade se propõe a cumprir esse papel, todavia, o cenário se apresenta urgente na medida em que o bem estar social sofre diariamente a pressão da problemática socioambiental no ambiente urbano.

O questionamento a ser levantado não perpassa somente pelo fulgor dos conceitos oriundos da sustentabilidade, mas sim por questões relacionadas à complexidade dos tais termos que, via de regra, é ignorada pela gestão das cidades brasileiras, usufruindo apenas do *status* “sustentável” que ações pontuais podem lhes conferir na corrida por aporte financeiro.

A institucionalização de uma Secretaria municipal que carrega o título de cidade sustentável e inovadora, conciliando conceito e Programa, preconizando um processo de Gestão Pública conceitual, dissemina uma proposta de criação de políticas públicas integrativas, sendo lastro a capilaridade e articulação política.

É importante ressaltar que o período analisado (2013-2016) corresponde aos quatro primeiros anos de funcionamento da SECIS, que apresenta ações de atuação em Salvador refletindo a promoção e garantia da sustentabilidade, mesmo em questões municipais complexas, as quais demandam integração de Secretarias e órgãos exógenos. Há clareza que dever-se-ia manter esse potencial capital político como Política Municipal, em lugar da Política Partidária, seja pela adesão ao PCS, integração entre as diversas pastas e suporte a busca de fomento público, privado e parceria público-privada.

A produção e disponibilização do Relatório de Gestão (SALVADOR, 2016b) configurou importante mecanismo para aporte do conhecimento acerca da Agenda de Sustentabilidade (2013-2016). A consecução da análise realizada nesta Dissertação, possibilitou descrever e caracterizar as ações da SECIS, associá-las aos Eixos Temáticos do PCS, identificar a abordagem desta Secretaria quanto à adesão ao Programa. Entretanto, há demanda para melhor planejamento, gestão,

monitoramento (qualificação/quantificação) das ações executadas, sendo isso fator limitante à análise atrelada ao PCS e promoção transparente, democrática e participação social de sustentabilidade, com efeito positivo em Salvador, passível de adequações.

A manutenção das ações surge a partir da possibilidade de monitorar e avalia-las. O uso das ferramentas de análise tais como indicadores permite reconhecer o potencial individual de cada ação, suas falhas e resultados positivos. Dentre os 260 indicadores sugeridos pelo PCS foram associados 13 às ações da Agenda de Sustentabilidade da SECIS, o Programa sugere o acompanhamento de no mínimo 100. A seleção desse conjunto de indicadores não foi explicitada, como seu monitoramento. Detectou-se a não definição de indicadores como métrica à mensuração destas ações. Sendo resultante desta dissertação a adesão a indicadores possíveis e/ou sugestões alternativas de métricas para avaliação.

Mesmo tendo o PCS como um norteador para a implementação de atividades de sustentabilidade urbana, entende-se que a própria gestão municipal deve ser capaz de criar seus próprios instrumentos de monitoramento. Ora, se tais ações pontualmente específicas não confluem à sugestão dada pelo Programa, é importante que sejam criadas formas de qualificar e quantificá-las gerando dados e informações passíveis de análise.

Com a criação de dados sólidos a partir de ações metrificadas é possível exercer a manutenção das atividades e percorrer o princípio dos 3Es, além da replicabilidade, gerar visibilidade e valorizar a abrangência da atuação pública. Aferir acerca da capacidade de promoção da sustentabilidade urbana pela SECIS parte da necessidade da produção de informações concretas, pautadas em resultados qualitativa e quantitativamente analisáveis.

A iniciativa de Salvador em aderir ao PCS como ferramenta norteadora do processo de construção de um aparato público que tem por intenção por em prática discursos da sustentabilidade, apresenta aos soteropolitanos um canal de diálogo para práticas e construção de políticas que buscarão favorecer a qualidade de vida da comunidade.

Para isso, é também imprescindível que uma secretaria que se propõe a caminhar na direção da sustentabilidade não apenas desenvolva projetos, políticas e ações comuns à pasta ambiental, mas que também promova e estimule intelectuais e pesquisadores locais no desafio de pensar Salvador para os soteropolitanos,

procurando atender as demandas da população através de atividades integradoras e inovadoras, garantido a manutenção das estruturas sociais, culturais e ambientais importantes para conservar sua identidade, e que, sobretudo, divulgue suas práticas por meio de banco de dados disponíveis *online*, abarcando planejamento, metas, ações, resultados, indicadores e acompanhamento destes e informações da mídia, por exemplo, facilitando o acesso e o reconhecimento público.

No bojo das suas atribuições, sugere-se transparência, produção de dados coesos, ampliação do espectro de ações aos eixos temáticos (em parceria política com outros órgãos municipais), inclusão de um diagnóstico correspondente às áreas de atuação e de um consequente conjunto de metas na base da elaboração do Relatório de Gestão, de tal forma que a implementação das políticas públicas urbanas possa ser pensada para cumprir um papel de impacto em longo prazo.

Enfim, pode-se ampliar o espectro das futuras ações da SECIS não apenas no foco de preservação ambiental, mas valorizando as questões socioeconômicas no viés da sustentabilidade, iniciando-se pela manutenção do foco desta Secretaria, independente da política de governo, se não, por si somente, pela possibilidade da obtenção de recursos com foco no desenvolvimento da capital soteropolitana irradiando para sua região metropolitana, como aos municípios baianos integrantes do PCS.

REFERÊNCIAS

- ABREU, S. E. A. Pesquisa e Análise Documental. In: XVI Seminário de Práticas Docentes: competências docentes no século XXI e em outros também, 2008, Anápolis. In: SEMINÁRIO DE ATUALIZAÇÃO DE PRÁTICAS DOCENTES, 16., 2008. Anápolis. **Anais...** Anápolis: Centro Universitário de Anápolis, 2008.
- ACSELRAD, H. **Discursos da sustentabilidade urbana**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR). Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 1997. 12 p.
- ANGELINI, S. **Sob o céu da cidade sustentável: formação e expansão do espaço urbano em poços de caldas**. 2001. 332 p. Dissertação (Mestrado em Ciências da Engenharia Ambiental)-Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo – USP, São Paulo, 2001.
- BENEVOLO, L. **História da cidade**. São Paulo: Perspectiva, 1983. 728 p.
- BRAGA, T. M.; FREITAS, A. P. G.; DUARTE, G. S. Índice de sustentabilidade urbana. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE-AMPAS. 2002, São Paulo. **Anais...** São Paulo: AMPAS, 2002.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Lei Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 12 jun.2018.
- _____. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Políticas Públicas para o Desenvolvimento Sustentável. **Caderno de Debate Agenda 21 e Sustentabilidade**. Brasília, DF, 2003.
- _____. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda 21**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21>>. Acesso em: 14 jun. 2018.
- BURSZTYN, M. A; BURSZTYN, M. **Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.
- CARLOS, A. F. A. **A cidade**. 8. ed. São Paulo: Contexto, 2007. 98 p.
- CASTELLS, M. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. 590 p.
- CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. DESLAURIES, J. P.; GROULX, L. H. (Orgs.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 416-436.
- CNUMAD. **Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Agenda 21**. São Paulo: CNUMAD, 1992. (tradução oficial).
- DEPONTI, C. M.; ECKERT, C.; AZAMBUJA, J. L. B. Estratégia para construção de indicadores para avaliação da sustentabilidade e monitoramento de sistemas.

Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável, Porto Alegre, v.3, n.4, p. 44-52, out./dez. 2002.

FLEXOR, M. H.. Salvador e o higienismo nos séculos XIX e XX. In: GAMA, Hugo. NASCIMENTO, Jaime (Orgs.). **A urbanização de Salvador em três tempos: Colônia, Império e República**. Salvador: Instituto Geográfico e Histórico da Bahia, 2011.

FREITAG, B. **Teorias da cidade**. Campinas: Papyrus, 2006. 190 p.

GOMES, A. K. **Natureza Direito e homem: sobre a fundamentação do direito do meio ambiente**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. 157 p.

GOULART, F. G. T. Meio ambiente urbano. In: ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA, 10., 2005. São Paulo. **Anais...** São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005. p. 6584-6598.

GPS - Guia Gestão Pública Sustentável. 2. ed. São Paulo: Rede Nossa São Paulo, NEF Núcleo de Estudos do Futuro – PUC-SP, 2013. 140 p.

_____. Secretaria Executiva do Programa Cidades Sustentáveis. São Paulo: Agência Frutífera, 2016. 84 p.

KESSELRING, T. O conceito de natureza na história do pensamento ocidental. Porto Alegre: **Episteme**, n.11, p. 153-172, 2000. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/135326/000590204.pdf?sequenc e=1>>. Acesso em: jun. 2018.

LEITE, C. Cidades sustentáveis? Desafios e oportunidades. **ComCiência**, Campinas, n. 118, 2010. Disponível em: <http://comciencia.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-76542010000400008&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 10 ago. 2018.

_____. **Cidades sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. Porto Alegre: Bookman, 2012. 278 p.

LENCIONI, S. Observações sobre o conceito de cidade e urbano. São Paulo: **GEOUSP - Espaço e Tempo**, n. 24, p. 109-123, 2008. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/74098/77740>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

MACHADO, E. G. Planejamento e agentes urbanos no Brasil. **Pensar**, Fortaleza, v. 13, n. 1, p. 95-106, jan./jun. 2008.

MARICATO, E. Urbanismo na Periferia do Capitalismo: desenvolvimento da desigualdade e contravenção sistemática. p. 20-49. In: _____ **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência**. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. **Perspectiva**, São Paulo, v.14 n. 4, p. 21-33, 2000a. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000400004>. Acesso em: 16 jun. 2018.

_____. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000b. p. 121-192.

_____. MetrÓpole, legislação e desigualdade. **Estudos Avançados**, v.17, n.48, p.151-166, 2003.

MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiência latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro: FGV, 2008.

OLIVEN, R. G. Dimensões sociais do processo de urbanização no Brasil. p. 54-73. In: _____. **Urbanização e mudança social no Brasil**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein, 2010.

ONU BRASIL. **17 Objetivos para Salvar o Nosso Mundo**. 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/>>. Acesso em: 19 nov. 2018.

_____. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. 2018. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/sustainable-development-goals.html>>. Acesso em: 20 nov. 2018

PCS - Programa Cidades Sustentáveis. 5. ed. São Paulo: Rede Nossa São Paulo, Rede Social Brasileira por Cidades Justas e Sustentáveis, Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, 2012. 32 p.

_____. **Eixos Temáticos**. 2018. Disponível em: <<http://www.cidadessustentaveis.org.br/eixos>>. Acesso em: 18 out. 2018.

PINHEIRO, E. P. Intervenções na Freguesia da Sé (1850-1920). In: GAMA, Hugo. NASCIMENTO, Jaime (Org.). **A Urbanização de Salvador em Três Tempos: Colônia, Império e República**. Salvador: Instituto Geográfico e Histórico da Bahia, 2011. 373 p.

RISÉRIO, A. **Uma história da cidade da Bahia**. 2. ed. Rio de Janeiro: Versal, 2004. 619 p.

SALVADOR. **Decreto nº 20.950 de 12 de julho de 2010. O texto deste Regimento foi alterado tendo em vista o disposto no Decreto nº 21.218/2010**. Salvador, 12 jul. 2010. (Este texto substitui o publicado no DOM de 13 de julho de 2010).

_____. **Decreto Nº 27.132 de 06 de abril de 2016. Aprova o regimento da Secretaria Cidade Sustentável – SECIS e revogam-se o Decreto nº 23.862/2013 e as disposições em contrário contidas no Capítulo XVI e Anexo XVI do Decreto nº 25.788/2014**. Salvador, 6 abr. 2016a.

_____. **Relatório de Gestão**. Salvador: Secretaria Municipal Cidade Sustentável (SECIS). Salvador, 2016b.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993. 157 p.

SÁ-SILVA, J. R. ALMEIDA, C. D. GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, ano I, n.1, jul. 2009. Disponível em: < <https://www.rbhcs.com/rbhcs/article/view/6>>. Acesso em: 23 fev. 2019.

SCHAMA, S. **Paisagem e Memória**. Traduzido por Hidegard Feist. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. 256 p.

SECIS. **Missão**: ser o principal instrumento de concepção, execução e promoção das políticas de desenvolvimento sustentável do município de Salvador, de forma COOPERATIVA e DINÂMICA, rumo a um melhor padrão de qualidade de vida para os soteropolitanos. 2013. Post do Facebook. Disponível em: <<https://pt-br.facebook.com/pg/secretariacidadesustentavel/about/>>. Acesso em: 23 fev. 2019.

SILVA, L. S.; TRAVASSOS, L. Problemas ambientais urbanos: desafios para a elaboração de políticas públicas integradas. **Cadernos Metrôpole**, n.19, 1ª sem., p. 27-47, 2008.

SIQUEIRA, I. P. Indicadores de eficiência, eficácia e efetividade da manutenção. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE MANUTENÇÃO, ABRAMAN – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANUTENÇÃO, 21., 2006, Aracaju, 2006. **Anais...** 2006.

SOUZA, A. G. A cidade do Salvador: ocupação urbana, habitação e segregação na configuração da metrópole moderna. In: _____. **Limites do habitar**: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX. 2.ed. Salvador: EDUFBA, 2008. p. 77-142.

SOUZA, B. G. **A Educação Ambiental no Ensino Fundamental**: construindo os princípios dos 7rs no contexto de atividades investigativas junto ao Ensino de Ciências. 2016. 50 p. Monografia. (Graduação)-Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação – FAE. Belo Horizonte, 2016. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUOS-APUFSV>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

SPOSITO, M. E. B. **O chão arranha o céu**: a lógica da (re) produção monopolista da cidade. 1991. Tese. (Doutorado em Geografia Humana)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: Universidade de São Paulo - USP, São Paulo, 1991.

_____. **Capitalismo e urbanização**. 10. ed. São Paulo: Contexto, 2000. 97 p.

TIETENBERG, T. H. Administrando a transição para um desenvolvimento sustentável: o papel dos incentivos econômicos. In: MAY, Peter Herman; MOTTA, Ronaldo Serôa. **Valorando a natureza**: análise econômica para o desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Campus, 1994. 195 p. cap.2.

VAINER, C. B. Utopias urbanas e o desafio democrático. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 105, p. 25-31, jul./dez. 2003. Disponível em: <<http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/173>>. Acesso em: 10 jul. 2018

VASCONCELOS, P. A. Salvador: transformações e permanências (1549-1999). In. GAMA, Hugo. NASCIMENTO, Jaime (Org.). **A urbanização de Salvador em Três Tempos: colônia, império e república**. Salvador: Instituto Geográfico e Histórico da Bahia, 2011. 373 p.