

Bairros populares em Salvador : Caminhamos em direção a intervenções urbanas mais democráticas?

Autor: Débora de Lima Nunes Sales

Introdução:

Começaremos este trabalho lembrando que a noção de “intervenção urbana democrática” está diretamente ligada à idéia de participação popular, que é recente entre nós. Se a discussão deste tema começa na Europa e Estados Unidos nos anos sessenta, ela se desenvolve no Brasil somente à partir do processo de redemocratização do país. Este fato torna a discussão sobre a participação menos pertinente para intervenções urbanas de mais de vinte anos. Entretanto, para compreendermos melhor as mudanças de mentalidades e de práticas, é importante observar um panorama histórico mais amplo. Comparar esse panorama com intervenções recentes nos bairros populares de Salvador nos permitirá responder para onde estas intervenções têm caminhado, em termos de democracia.

Ainda como introdução ao tema, é preciso realçar que trataremos neste texto somente das intervenções públicas, mesmo sabendo que as intervenções de caráter privado, sejam elas “legais” ou de “invasão”, são majoritárias na formação da estrutura urbana de Salvador (SANTOS, 1950; BRANDÃO,1980; GORDILHO SOUZA,1990). Para ilustrar numericamente este fato citaremos um estudo de Gordilho Souza que revela que a área da cidade ocupada por invasões entre 1946 e 1989 é de 1469,28 ha, enquanto que a superfície ocupada por loteamentos populares feitos pela Prefeitura no mesmo período é de apenas 322,6 ha.

Finalmente, discutiremos o que é considerado aqui uma “intervenção urbana democrática” e estabeleceremos alguns critérios para proceder às nossas conclusões. Esta será a abordagem da segunda parte deste trabalho, onde analisaremos o momento atual em Salvador comparando-o com algumas premissas de intervenções democráticas estabelecidas na “Declaração de Caracas”, de 1991. Esta declaração é um documento síntese do debate de profissionais e habitantes de vários países sobre o tema e que foi reafirmada em novo encontro ocorrido em Salvador, em 1993 (ver Bibliografia). Para fechar a discussão, levantaremos brevemente aspectos antropológicos que foram tratados em recente tese de doutoramento (1).

Breve histórico das intervenções públicas nos bairros populares de Salvador:

Um apanhado da literatura sobre o tema, assim como a leitura de jornais esparsos nas últimas décadas, nos mostra que se há constância de intervenção da autoridade pública nas áreas pobres da cidade, estas não são de caráter físico. As ações violentas da polícia expulsando moradores de áreas invadidas foi o tipo de intervenção pública mais corriqueira. Nos últimos cinquenta anos estas expulsões, principalmente das áreas mais promissoras da cidade, conjugadas com as “vistas grossas” no caso de ocupação de áreas desfavorecidas significou, segundo Gordilho Souza (1990), uma espécie de política urbana para os pobres de Salvador. Porém, se os verbos invadir e expulsar (ou ignorar) foram os mais conjugados, existiram também momentos de discussão e de intervenção pública que tinham como objetivo resolver ou minorar o problema habitacional destas populações. Citaremos três desses momentos, que nos parecem os mais importantes.

O primeiro momento de efervescência do discurso sobre a cidade de Salvador é o da elaboração do seu primeiro plano urbanístico global: o chamado plano do EPUCS, Escritório do Plano Urbanístico da Cidade de Salvador, do início da década de 40. Este Plano foi precedido de um evento organizado em 1935 em Salvador, chamado “Semana de Urbanismo”, que mobilizou a intelectualidade em torno do tema da modernização da cidade. Salvador encontrava-se no final de um longo período de relativa letargia econômica e de estagnação populacional (1900 – 206 mil habitantes/ 1940 – 290 mil) e a elite intelectual da cidade queria empurrá-la à incorporar-se ao clima desenvolvimentista do Brasil da época.

A questão habitacional foi tratada no EPUCS segundo os cânones vigentes no século XIX: a preocupação de sanear e higienizar. Esta preocupação havia inspirado intervenções clássicas como a de Hausmann em Paris e ou a de Pereira Passos no Rio de Janeiro. Em Salvador, o problema habitacional era grave pela existência de bairros insalubres onde a malária era endêmica, mas não tinha as proporções que tomou algumas décadas depois. As áreas de habitação popular puderam assim ser estudadas em detalhe e o modelo físico que esses bairros deveriam tomar foi estabelecido.

A carta de Atenas foi a influência mais contemporânea ao EPUCS e inspirou a proposta de promover um zoneamento da cidade separando as atividades de trabalho, habitação, circulação e lazer. A habitação deveria assim estar situada próxima às zonas de trabalho (indústria ou comércio) e o EPUCS preconizava a ação dos patrões para prover habitações proletárias próximas aos seus empreendimentos. Como novidade, o

Plano incitava a autoridade pública a agir comprando terrenos e gerenciando a construção para a parte da população que não tinha alcançado a condição de proletária. A proposta neste caso era que a prefeitura construiria habitações provisórias de duração prevista para 20 anos e a própria evolução socio-econômica dos moradores concluiria o processo de modernização.

É verdade que muito pouco do que foi planejado pelo EPUCS em termos de habitação foi efetivamente feito. Na prática, foi a invasão de terrenos e a autoconstrução que permitiram o surgimento de bairros populares em Salvador, no período de explosão demográfica que se seguiu. Estas invasões conseguiram se consolidar principalmente nas encostas e nos vales pantanosos, locais menos visados pelo capital imobiliário. Entretanto, as propostas do EPUCS continuaram a direcionar a intervenção pública na cidade de Salvador muito após a extinção da entidade responsável pela sua execução. Foram elas que nortearam as grandes intervenções na cidade feitas na década de 60, que por sua vez tiveram um impacto indireto importante em termos de habitação popular. Com o saneamento dos vales para construção de vias de grande velocidade, e a conseqüente valorização destas áreas, os moradores dos vales e adjacências foram expulsos. O processo de periferização da cidade começa assim a se consolidar.

Como não poderia deixar de ser, na época do EPUCS e no período seguinte não houve nenhuma preocupação com a opinião dos moradores das áreas insalubres que deveriam ser relocados, muito menos com os que foram expulsos de áreas antes desvalorizadas. Nem mesmo as grandes obras viárias e arquitetônicas despertavam uma reivindicação participativa maior. O porte e vanguardismo das realizações dispensavam completamente, para a mentalidade da época, um debate para além dos técnicos responsáveis. A crença de que a técnica e a ciência trabalhavam em benefício dos moradores das cidades e de que se estava salvando vidas e abrindo caminhos para o progresso era suficiente como legitimação do discurso técnico.

Um segundo momento importante de debate sobre a cidade foi a elaboração do PLANDURB, entre 70 e 80. Este segundo plano de Salvador foi feito num quadro histórico e urbano completamente diferente daquele do EPUCS. Além da evolução da população da cidade (290 mil em 1940, um milhão em 1970 e um milhão e meio em 1980) que já seria mudança significativa, Salvador assistiu também a grandes transformações econômicas. A descentralização do processo de industrialização do Brasil teve a região metropolitana de Salvador como um vetor importante com a

implantação de dois pólos industriais. Para adaptar-se ao seu novo papel, um novo modelo de cidade era exigido.

Em termos de habitação, o PLANDURB não entrou em contradição frontal com os cânones da época, em que as palavras de ordem eram construir em massa unidades habitacionais e deslocar os moradores de favelas. A habitação era uma questão a ser resolvida no âmbito federal, sob responsabilidade do Sistema Financeiro da Habitação embora o PLANDURB propusesse uma adaptação às condições específicas da população de Salvador. Neste período, a URBIS construía, à revelia da Prefeitura, um grande número de conjuntos habitacionais na periferia longínqua da cidade, deixando grandes vazios especulativos no chamado “Miolo” de Salvador, área considerada pelo PLANDURB como vetor de crescimento. Apesar do porte da operação, o número de unidades habitacionais não foi expressivo em relação à demanda. A invasão de terrenos, as construções precárias, a expulsão violenta e nova invasão ou as “vistas grossas” e a permanência, continuaram a ser o modelo de ocupação real da cidade.

É preciso salientar entretanto que há idéias inovadoras no PLANDURB em termos de intervenção democrática na cidade; estas idéias comprovam uma evolução das mentalidades. Um exemplo é a Lei que dispõe sobre “o Processo de Planejamento e Participação Comunitária no desenvolvimento do Município da Cidade do Salvador”. Esta lei entra em vigor em 01/12/83 e é regulamentada alguns dias depois; ela prevê a convocação da comunidade para apreciação da minuta do Plano, uma exposição do seu conteúdo e aplicação de questionários para recolher sugestões do público. Embora inédita e ousada, a lei não vingou e não teve maiores repercussões práticas.

Outro exemplo de mudança de mentalidades foi a criação pelo PLANDURB das APSE, Áreas de Proteção Socio Ecológica, que se propunham a evitar a expulsão dos moradores de bairros populares mais visados pela especulação imobiliária. Até esse momento as intervenções nos bairros populares se propunham a erradicar as favelas e propor um novo modelo construtivo e de urbanização. Entretanto, a idéia de relocar pura e simplesmente a população não era mais indiscutível, mesmo que fosse majoritária. A legislação das APSE significou o começo do reconhecimento técnico das áreas de ocupação popular, o que evidencia uma sensibilidade técnica renovada. Apesar deste avanço, apenas um bairro da cidade foi beneficiado com um projeto específico e não houve grande repercussão posterior.

Essas mudanças de mentalidades dos técnicos que elaboraram o PLANDURB foram certamente influenciadas por ecos da reivindicação da participação popular vindo de outras realidades. Outro fator que pode ter influenciado essa evolução foi o potente

movimento popular urbano existente na época em Salvador, que era apoiado pelo IAB e ocasionalmente pelos estudantes e professores da Faculdade de Arquitetura. Entretanto, os avanços das propostas técnicas não foram suficientes para proporcionar um real avanço político num momento em que o país se encontrava em plena ditadura militar.

O terceiro momento de intensa intervenção nos bairros populares de Salvador começa à partir de 1996, quando a cidade passa a ser palco de um grande projeto, o “Viver Melhor”. Este projeto faz parte de iniciativas do Governo Federal - como o Projeto Habitar Brasil, o Pró-Moradia e o Pró-sanear. Na Bahia, por questões políticas locais, o projeto é conduzido pelo Governo do Estado, através da URBIS, contrariamente à outras grandes cidades brasileiras onde são as Prefeituras, mais próximas à população, que gerem os projetos. Nós analisaremos este terceiro momento em seus dados gerais e tentaremos mostrar que há um descompasso entre as propostas de intervenção, que são democráticas e a permanência de muitas práticas autoritárias na execução do projeto.

Segundo dados divulgados pela URBIS, o projeto “Viver Melhor” já atingiu cerca de quarenta bairros populares em Salvador. Foram construídas 4100 novas casas, feitas melhorias em 400 unidades e implantadas instalações sanitárias em outras 9.600 (URBIS, 1998). Melhorias em ruas, escadarias, contenção de encostas, etc, completam as intervenções. Os principais beneficiários destas obras foram famílias que habitavam em áreas sujeitas a desabamentos nas encostas da cidade. Considerando o número modesto de uma família para cada casa construída ou melhorada, teremos em torno de 15 mil famílias atendidas. Outras tantas serão beneficiadas, pois existe pelo menos o dobro de projetos em andamento.

Melhoria habitacional para trinta mil famílias é um número expressivo se comparado às ações anteriores das autoridades públicas, mas é pouco se comparado à demanda total. O quadro de precariedade da habitação em Salvador varia, segundo a fonte, entre 30 e 40% da população da cidade (NUNES, 1998), o que significa entre 500 e 800 mil “mal abrigados”, para não dizermos “sem teto”. O déficit habitacional em Salvador foi estimada pelo próprio Governo do Estado, em 1990, em 150 mil unidades. Segundo dados divulgados no “Seminário Internacional de Habitação”, ocorrido em Salvador em 1996, a cidade tem 357 favelas; apenas 80 delas estão tendo obras de melhorias..

Além do porte do projeto Viver Melhor, vários aspectos de sua concepção são interessantes pois ele incorpora recomendações saídas da experiência internacional como as da Declaração de Caracas. O projeto propõe, por exemplo, a reurbanização de favelas, que nunca antes fora implementado em grande escala em Salvador.

Aceita-se, pelo menos em tese, a idéia de intervir nos bairros populares visando incorporá-los à cidade dita legal sem relocações de moradores ou operações tipo “terra arrasada”. Quanto a isso a Declaração de Caracas afirma, em seu primeiro item, a necessidade de “*dar segurança aos habitantes comprometendo-se a não expulsá-los dos seus territórios de vida*”, como condição básica do sucesso de intervenções em bairros populares. Este tipo de intervenção, com manutenção dos moradores, tem sido cada vez mais praticado no Brasil e no mundo.

Apesar da incorporação teórica da idéia de preservar na medida do possível as casas e os moradores em seus bairros de origem, isso nem sempre se verifica na prática. A leitura dos jornais de Salvador à partir do momento em que o programa Viver Melhor passou a ser instalado demonstra a existência de inúmeros conflitos. Estes, em grande parte dos casos, se deveram exatamente a uma destruição em grande escala do patrimônio dos moradores. O depoimento dramático de uma moradora pode ilustrar os conflitos: “*Minha casa foi construída com o suor dos anos. Até fome a gente passou para construir. Se eu ver minha casa no chão eu não vou aguentar*” (jornal A Tarde 03/09/96). O problema teve tal repercussão que uma comissão de vereadores foi mobilizada na época para intervir, assim como o Cardeal Arcebispo, para denunciar arbitrariedades da URBIS e estimular as negociações.

A publicidade da URBIS, é outro exemplo de que a idéia de fazer melhorias habitacionais respeitando o partido adotado pelos moradores não foi inteiramente assimilada. Este fato provavelmente é decorrente da tradição do órgão que ao longo dos seus 30 anos de existência só construiu conjuntos habitacionais, em área antes desabitadas. A publicidade da URBIS destaca em fotos do “antes” e “depois” da intervenção, mudanças brutais. Mostram-se “antes” imagens dos morros ocupados desordenadamente e “depois” uma ocupação alinhada e escalonada (URBIS,1998). Enfatiza-se assim a diferença do padrão arquitetônico e urbanístico dos bairros espontâneos e dos bairros planejados de forma tradicional. Insiste-se em partidos urbanísticos em muitos casos superados, como se a ordem aparente fosse um critério de qualidade de vida nos bairros.

Os documentos básicos do programa Viver Melhor falam também em participação da população. Contudo, o discurso participativo das autoridades responsáveis pelo projeto é muito limitado, numa concepção de participação como consultas esporádicas à população, sem nenhuma metodologia específica. Segundo um documento das URBIS já citado, a população “participa” porque dá “sugestões” no decorrer do processo e tem presença marcante na realização dos mutirões de finalização das obras. Nenhum

processo dialogal (FREIRE, 1982) antes, durante e depois da intervenção, nenhuma real negociação entre moradores e gestores, nenhuma capacitação específica dos técnicos para encaminhar um processo participativo.

A falta de uma boa comunicação entre a URBIS e a população - que revela déficit de participação - é visível na interpretação feita pela população das ações governamentais. Os técnicos chegam nos bairros, fazem o cadastramento dos moradores, falam em relocação e em futura indenização. Certamente esta comunicação não é suficiente pois no momento em que a casa é destruída para a continuidade das obras os moradores se desesperam e vão aos jornais em manifestações de pavor pela perda das casas. Eles acham que ficarão no desabrigo mesmo que o processo lhes tenha sido “explicado” antes. As vezes essa situação é resolvida em questão de horas, mas a insuficiência da comunicação, que é a essência da participação popular, produz desinformação e angústias.

O item “participação” foi incorporado também ao “Concurso Público de Urbanização de Favelas”, realizado para escolher as melhores idéias de intervenção. O concurso foi organizado pelo Instituto dos Arquitetos, seção Bahia e revela um pioneirismo do Viver Melhor, já que nunca antes um evento deste tipo havia sido feito em Salvador. Mais de 40 projetos foram inscritos, trinta efetivamente enviados e seis selecionados. As obras estão em andamento, e há algumas experiências que se destacam no Viver Melhor na medida em que existe uma intensa participação e envolvimento entre a equipe técnica e a comunidade.

O efeito de exemplaridade que estas intervenções poderiam ter, e não têm, mostra outra vez o descompasso entre idéias e práticas. As áreas de intervenção subordinadas ao concurso são apenas seis, de um total de mais de oitenta bairros em obras. Estes bairros poderiam ser vistos pela URBIS como áreas piloto cujas lições poderiam ser assimiladas ao programa em escala, mas são vistas apenas como “áreas especiais” cujos ensinamentos são incompatíveis com a escala do projeto. Observa-se assim que o projeto Viver Melhor, que já está no seu terceiro ano, parece funcionar ainda como uma ação emergencial. Não há um efetivo planejamento de longo prazo, capacitação de profissionais, avaliação do desempenho dos escritórios de arquitetura e empresas construtoras envolvidas e nem avaliação pós-ocupação. Não se extraem lições dos erros cometidos, não se concebe o projeto como uma verdadeira política urbana de longo alcance e longo prazo.

Discussões com funcionários do órgão mostram que todo o mecanismo interno da Urbis para levar adiante o projeto Viver Melhor ainda é confuso. As gerências que

deveriam responsabilizar-se pelo projeto foram substituídas por comissões, estas são criticadas por uns como artificiais e defendida por outros como capazes de agilizar o processo. De todo modo, os técnicos reclamam de terem sido alijados do projeto em função de escritórios privados e dizem que as críticas internas ao projeto não são aceitas. Eles, que se mantiveram numa situação de produzir diagnósticos continuados mas sem intervir por causa da fragilidade financeira do órgão, gostariam de ser capacitados à desenvolverem experiências concretas, já que têm conhecimento aprofundado da realidade.

Um programa do porte do Viver Melhor tem efeitos em cadeia e não pode ser encarado como intervenção isolada. Um exemplo disso é a impossibilidade de “congelar-se” o bairro tal como ele se encontrava no início das obras: no momento em que se faz o cadastramento das famílias já estabelecidas nos bairros onde haverá intervenções, estas informam amigos e parentes que vêm tentar a sorte de serem incluídos e constroem rapidamente novos barracos. A URBIS pede a intervenção policial, que expulsa muitas vezes até mesmo os próprios cadastrados. O peso da tradição de intervenções autoritárias desfiguram as intenções iniciais de um processo mais democrático.

O quadro mostrado pelos jornais nos momentos de despejo é dantesco: famílias que vêm seus pertences destruídos, que são expulsas de casa em momentos de chuva, mulheres grávidas e crianças que ficam ao desabrigo em plena noite, etc. Alega-se que não se pode comprometer todo o projeto por causa de uns poucos, já que o aumento do número de casas pode inviabilizar a intervenção por aumentar muito os custos. Essa alegação é pertinente e por isso é preciso criar alternativas para solucionar o problema. A Declaração de Caracas propõe *“Reformar a ação pública em todos os níveis de forma que ela seja realmente capaz de inventar, junto à população dos bairros, as soluções mais adaptadas à cada caso e realizar uma política integrada associando todos os aspectos da vida individual e coletiva”*

Programas habitacionais como o Viver Melhor têm um impacto eleitoral importante e esse fato ajuda a distorcer sua gestão. As obras são assim levadas a “toque de caixa”; o número de famílias atendidas pelo programa é constantemente citado pelas autoridades com cifras de modo geral superdimensionados. A preocupação maior não parece ser a qualidade e durabilidade dos resultados, mas uma performance numérica. Contudo, há reais pressões legítimas para alargar-se o número de famílias atendidas, oriundas da imensa demanda reprimida e da urgência social do problema de moradia popular. A urgência de resultados, imposta pela política, mas

também pela realidade dos “mal abrigados” entra muitas vezes em contradição com as necessidades da participação popular. Este, no entanto, não é um problema específico de Salvador ou do Brasil. A experiência internacional já demonstrou que as intervenções que levam em consideração o chamado “tempo da comunidade” alcançam objetivos mais duradouros. Neste sentido a Declaração de Caracas defende a necessidade de *“Subordinar a política levada à cabo aos ritmos sociais reais dos bairros e dos seus habitantes desde a resolução dos problemas urgentes até a condução de estratégias de longo prazo”*.

É verdade que os prazos de elaboração e execução das obras do Viver Melhor dependem que definições externas, alheias à definição dos dirigentes locais. Além disso, a corrida pra conseguir-se financiamento depende da rapidez com que se faz os projetos para estar na dianteira em relação aos inúmeros órgãos que solicitam financiamento a nível nacional. A atitude de calibrar o tempo “administrativo e financeiro” com o tempo “humano e social” necessita de um longo aprendizado. Esta perspectiva é também política e se não for encaminhada inviabilizará intervenções realmente participativas e democráticas.

Uma nova postura para realizar intervenções realmente democráticas:

A observação dos momentos do EPUCS, do PLANDURB e do projeto Viver Melhor nos mostra que alguns dos entraves à participação vêm sendo vencidos ao longo do tempo. A auto-suficiência dos técnicos, por exemplo, que prescindiam da opinião dos “leigos” na elaboração de projetos e realização de obras já não é mais inevitável. Esta auto-suficiência estava diretamente ligada ao discurso redentor da ciência do século XIX e começo do século XX, em que confiava-se na capacidade dos especialistas, que eram uma pequena elite, de encaminhar a humanidade para o progresso. Contudo, ao contrário do que se esperava, o avanço da técnica não se constituiu em progresso humano automático. O reconhecimento deste fato, assim como ampliação do número de especialistas, abalou o prestígio destes e abriu caminho para transformações, exigindo posturas menos arrogantes.

Os urbanistas também foram obrigados a rever posições. O idário progressista do Movimento Moderno, contido na Carta de Atenas, se propunha a democratizar o acesso aos confortos e serviços urbanos, como se essa fosse uma questão apenas técnica. O coquetel de ingenuidade e arrogância revelou-se muitas vezes perverso. Em nome do progresso justificou-se grandes empreendimentos que expulsaram moradores

tradicionais do centro históricos de grandes cidades do mundo que beneficiaram somente o capital imobiliário. Os conjuntos habitacionais criados na periferia destas mesmas cidades para dar “às massas” o conforto moderno convertiram-se muitas vezes em guetos de excluídos. Os profissionais do urbano foram obrigados a reconhecer seus fracassos e ver que áreas ocupadas espontaneamente - à revelia de seus conhecimentos técnicos - podem constituir-se em soluções bem adaptadas aos problemas populares de moradia. A idéia de intervir dentro das favelas e invasões buscando melhorar o padrão de habitabilidade e a qualidade ambiental mas sem impor um outro modelo significa uma democratização das mentalidades.

Um outro empecilho ao debate democrático sobre as intervenções urbanas foi o mito do planejamento neutro, distinto da política. Esta idéia decorria de outro mito, o do Estado acima dos conflitos sociais. Ninguém mais nega hoje que as intervenções urbanas têm efeitos financeiros importantes em termos do valor da terra, dos imóveis, etc. que tocam interesses contraditórios na cidade. Reconhece-se hoje que as intervenções urbanas têm caráter político e incorpora-se plenamente a necessidade de negociação de interesses na cidade. Neste sentido, aceita-se hoje mais facilmente a idéia de participação.

Além dos aspectos ideológicos, a aceitação da idéia de reurbanização de favelas nos parece ser tributária também de certas características econômicas recentes da evolução mundial, como a crise do Estado e o discurso neoliberal. A apologia ao Estado mínimo obrigou seus defensores a renunciar ao discurso, muitas vezes eleitoreiro, de incorporação da cidade informal aos padrões construtivos da cidade legal. A experiência vem mostrando também que associar as populações às intervenções pode significar menos perdas financeiras aos organismos responsáveis pois evita depredações de equipamentos públicos e áreas comuns e aumenta a durabilidade das construções.

Poderíamos concluir que há um clima ideológico favorável às intervenções democráticas, pelo menos no seio dos profissionais do urbano, mesmo que grandes avanços necessitem ainda ser feitos na prática. Este é o momento de salientar que resta o problema do “saber fazer”, do saber encaminhar uma prática participativa, que implica em novos problemas teóricos, principalmente de caráter antropológico. Estar-se aberto a ouvir e negociar com a população suas prioridades e as formas de construir e ocupar nem de longe é suficiente para atingir-se uma participação efetiva.

De imediato, um convite à participação aos moradores de bairros populares, principalmente os que têm uma população muito pobre e pouco organizada encontra sérios obstáculos. Trata-se do fenômeno que chamamos, com base na observação de

campo e nos estudos de Paulo Freire (1979 e 1982) e de Erving Goffman (1975), de **interiorização do estigma da pobreza** (NUNES, 1998). Vivendo numa sociedade que os inferioriza, os pobres encontram dificuldades para acreditar no seu próprio potencial, nas suas opiniões e na sua possibilidade, enquanto grupo, de enfrentar os problemas coletivos. Neste contexto, sua relação com os técnicos envolvidos no processo participativo tende a ser a de esperar soluções prontas e de evitar o debate, o que descaracteriza completamente a participação.

Além deste problema de base que precisa ser enfrentado com método, o processo participativo é complexo: para começar exige da população opiniões concretas sobre questões que ela não está acostumada a discutir, nos termos que são exigidos. O processo fomenta ainda disputas, destaca lideranças e exige negociação, o que desestabiliza relações de vizinhança já arraigadas. Da parte dos técnicos envolvidos, a necessidade de encaminhar uma relação com a população que se distancie da tradição de hierarquia e paternalismo exige uma reconfiguração de suas práticas e expectativas. Sem um enfrentamento teórico desta questão e sem uma etapa preliminar onde a população e a equipe técnica superem dificuldades intrínsecas ao processo, nenhum “convite” de participação será eficaz.

(1) L'apprentissage de la citoyenneté à partir du travail communautaire. Methodologie participative d'intervention dans les quartiers populaires; recherche-action à Vila Verde, Salvador, Brésil. Tese de Doutorado apresentada ao Institut d' Urbanisme de Paris, na Université Paris XII, França, abril de 1998.

BIBLIOGRAFIA:

- BRAGA, Rosalina Batista. Conhecendo a cidade pelo avesso: o caso de Salvador. Belo Horizonte, Del rey, 1994.
- DANTAS NETO, Paulo Fábio. Condicionantes Históricas da Governabilidade e da Governança Local em Salvador. In Governabilidade e Governança Urbana: O caso de Salvador. CRH/UFBA - Projeto GURI - Université de Toronto, 1997 (mimeo).
- BRANDÃO. Maria de Azevedo. O último dia da criação: mercado, propriedade e uso do solo em Salvador. In: Valladares, Lícia do Prado (org.) Habitação em Questão. Col. Biblioteca de Ciências Sociais. Rio, Zahar, 1980.

- Déclaration de Caracas, La réhabilitation des quartiers dégradés, leçons de l'expérience internationale. Fondation Charles Léopold Meyer pour le Progrès de l'Homme et Délégation interministérielle à la Ville, novembre 1992.
- FREIRE, Paulo. Conscientização: teoria e pratica da libertação/ uma introdução ao pensamento de Paulo Freire. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1979.
- FREIRE, Paulo. Pedagogia do Oprimido. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1982.
- GOFFMAN, Erving. Estigma, notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1975.
- GORDILHO SOUZA, Angela Maria. Invasões e Intervenções Públicas, uma política de atribuição espacial em Salvador, 1946 - 1989. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro, IPPUR, 1990.
- Leis e decretos. Prefeitura Municipal de Savador, Casa Civil, Núcleo de Informações Municipais, 1983 e 1984.
- Perfil de Salvador, Prefeitura de Salvador, 1996.
- Política de Habitação de Interesse Social no Estado da Bahia, Governo da Bahia, 1996.
- Programa integrado de reassentamento e reintegração socio-comunitário para desabrigados em áreas de risco. Prefeitura Municipal de Salvador, agosto 1995.
- TODOROV, Tzvetan. La vie commune - Essai d'anthropologie générale. Paris, Editions du Seuil, 1995.
- URBIS, Relatório de Atividades 95/97, Salvador, Bahia, 1998.
- Vers des quartiers plus humains: action publique e initiative des habitants. Les six principes de la Declaration de Salvador et quelques illustrations concrètes de mise en œuvre. La Librairie FPH, Collection Dossiers pour un débat, n. 55, Paris, 1996.

Resumo

Discutiremos neste artigo três momentos de intervenções urbanas nos bairros populares de Salvador: O EPUCS, dos anos quarenta, mas influenciando as décadas seguintes; o PLANDURB, dos anos 70 e 80 e o Projeto Viver Melhor, em andamento. Observamos uma passagem progressiva de concepções autoritárias de intervenção à aceitação de princípios democráticos. Esta aceitação de princípios não significa, entretanto, avanços práticos da mesma ordem: paralelamente aos planos e intervenções públicas, uma luta violenta pela terra marcou a evolução urbana da cidade.

Em momentos recentes, observamos que a tradição autoritária pode ser forte o suficiente para desfigurar intenções democráticas. Sobre o “Viver Melhor”, faremos um comparativo de suas proposições e muitas indicações oriundas da experiência internacional. Concluiremos mostrando que muitos avanços ideológicos foram feitos em direção à intervenções mais democráticas, mas que novos desafios teóricos e práticos se colocam. Conhecer e intervir nos mecanismos sociais e antropológicos que facilitam e inibem a participação popular é um desafio para chegar-se a intervenções realmente democráticas.