



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA  
DOUTORADO INTERINSTITUCIONAL EM CIÊNCIA POLÍTICA**



**RILDO DIAS DA SILVA**

**DUAS DÉCADAS DE AUTONOMIA POLÍTICA.  
ESTUDO DE CASO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE  
GESTÃO AMBIENTAL URBANA NO MUNICÍPIO DE  
BOA VISTA/RORAIMA NO PERÍODO DE 1990 A 2010 E  
SUAS REPERCUSSÕES PARA O  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

**BOA VISTA/RR  
2015**

**Rildo Dias da Silva**

**DUAS DÉCADAS DE AUTONOMIA POLÍTICA.  
ESTUDO DE CASO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE  
GESTÃO AMBIENTAL URBANA NO MUNICÍPIO DE  
BOA VISTA/RORAIMA NO PERÍODO DE 1990 A 2010 E  
SUAS REPERCUSSÕES PARA O  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), como requisito para a obtenção do título de Doutor em Ciência Política, realizado em convênio com a Universidade Federal de Roraima (UFRR).

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi.

Boa Vista/RR  
2015

## CIP – Catalogação na Publicação

SILVA, Rildo Dias da.

Duas décadas de autonomia política. Estudo de caso sobre as políticas públicas de gestão ambiental urbana no município de Boa Vista/Roraima no período de 1990 a 2010 e suas repercussões para o desenvolvimento regional. / Rildo Dias da Silva. – 2015.

487 f.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi.

Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Porto Alegre, BR-RS, 2015.

1. Políticas Públicas; 2. Gestão Ambiental Urbana; 3. Desenvolvimento Regional .. I. Filippi, Prof. Dr. Eduardo Ernesto, orient. II. Título.

**Rildo Dias da Silva**

**DUAS DÉCADAS DE AUTONOMIA POLÍTICA. ESTUDO DE CASO  
SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE GESTÃO AMBIENTAL  
URBANA NO MUNICÍPIO DE BOA VISTA/RORAIMA NO PERÍODO  
DE 1990 A 2010 E SUAS REPERCUSSÕES PARA O  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL.**

Tese submetida ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), como requisito para a obtenção do título de Doutor em Ciência Política, realizado em convênio com a Universidade Federal de Roraima (UFRR).

Tese de doutorado defendida e aprovada em 27/01/2015, perante a Banca Examinadora, constituída dos seguintes membros:

---

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi (Orientador – Presidente)  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

---

Prof. Dr. Haroldo Eurico Amoras dos Santos  
Universidade Federal de Roraima - UFRR

---

Prof. Dr. Cleber Batalha Franklin  
Universidade Federal de Roraima - UFRR

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Analúcia Danilevicz Pereira  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Anelise Graciele Rambo  
Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

*Dedico esta tese a minha família.*

*Aos meus pais (in memorium), pelo exemplo de dignidade,  
persistência; pela dedicação e,  
pelo constante incentivo.*

*A minha querida esposa, Fátima Cristina Miranda dos Santos e ao meu filho  
Marcus Paulo Miranda Dias, pelo carinho e compreensão.*

*E todos aqueles que participaram e colaboraram para que a tese  
fosse concluída com êxito.*

## **AGRADECIMENTOS**

*Pode-se dizer que toda produção acadêmica, em certa medida, possui autoria coletiva ou pelo menos o testemunho coletivo, por conta do envolvimento direto ou indireto de inúmeras pessoas que sempre são imprescindíveis na tarefa de emissão de críticas e sugestões ao autor, ou mesmo no necessário apoio operacional e institucional, além da própria motivação moral, tão bem vinda dos mais próximos. Tais manifestações profissionais e pessoais são fundamentais para o árduo trabalho do pesquisador que se propõe a elaborar uma tese de doutorado. Assim sendo, e mesmo correndo o risco da omissão involuntária de tantos outros, manifesto os meus sinceros agradecimentos:*

- *À Deus, fortemente presente em todos os momentos de minha vida;*
- *À Universidade Federal de Roraima (UFRR) e à Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), pela oportunidade oferecida para realização desta tese;*
- *Aos gestores da Universidade Estadual de Roraima (UERR), por me disponibilizarem o tempo necessário para realização da tese;*
- *Ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e ao Núcleo de Estudos Comparados da Amazônia e do Caribe (NECAR), por possibilitar mais esta conquista profissional;*
- *Aos colegas de turma, pela parceria e cumplicidade;*
- *Ao grande mestre Professor Eduardo Ernesto Filippi, pela dedicação, paciência e, principalmente por ter dividido comigo seus conhecimentos;*
- *Aos professores que fizeram parte da banca: Prof. Dr. Haroldo Eurico Amoras dos Santos (UFRR); Prof. Dr. Cleber Batalha Franklin (UFRR); Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Analúcia Danilevitz Pereira (UFRGS); Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup>. Anelise Graciele Rambo (UFFS). Com certeza vocês fazem parte desta trajetória;*
- *As pessoas que dispensaram algumas horas do seu precioso tempo para me conceder entrevista; Sem esta dedicação seria impossível chegar aos resultados da pesquisa;*
- *Aos colegas do Curso de Geografia da Universidade Estadual de Roraima (UERR), pelo incentivo;*
- *Á minha esposa Fátima e meu filho Marcus Paulo, por estarem ao meu lado, me apoiando em todos os momentos. Esta conquista é nossa;*
- *A todos os amigos e colegas que, de uma forma ou de outra, compartilharam comigo dessa experiência.*

*Buriti do campo que prazer  
Igarapé tão bom te conhecer  
Boa Vista vai onde a vista ver  
Na verdade do campo vi você  
Correm mitos no vento  
Pedra de Macunaíma  
Voa meu pensamento  
Sobre o monte Roraima  
Cidade do campo, beira-rio  
Estrela do norte do Brasil,  
Cidade do campo entardecer  
Boa Vista linda de se ver  
Correm rios de tempo  
Águas de Pacaraima  
Montes em movimentos  
Coração de Roraima*

## RESUMO

Esta tese tem por objetivo contribuir para as práticas de políticas públicas desenvolvidas no Estado de Roraima, com enfoque restrito ao município de Boa Vista, subsidiando as discussões de elaboração de um Plano Econômico-Social com vistas concretas na proteção ambiental dos sistemas naturais únicos e frágeis, indicando que não se trata de uma opção, mas de pré-condição em qualquer atitude ou política ali desenvolvidas. No que diz respeito a sua preservação e conservação, assim, contribui-se para a diminuição do déficit ambiental e econômico do estado, e também do país. O estado de Roraima, ou mais especificamente, o município de Boa Vista, não possui uma política de governo integrada ou direcionada (ou mesmo com maturidade) para uma filosofia de desenvolvimento de uma gestão ambiental urbana. A pesquisa se apresenta com oportunidade de subsidiar as discussões entorno dos possíveis projetos a serem realizados na região estudada, com vistas a melhor aproveitar seu potencial sem contudo, não primar pela devida proteção ambiental, aí incluído o respeito as populações locais e tradicionais, primando pela qualidade de vida de seus habitantes. A pesquisa aponta também, para alertas quando das tomadas de decisões pelos políticos de Boa Vista quando diante de seus projetos, deparam-se com barreiras, dificuldades, ou entraves como é denominado na tese pelos entrevistados, o que limita de forma drástica a melhor utilização de seu espaço físico para atividades econômicas.

**Palavras-chave:** Boa Vista. Políticas Públicas. Desenvolvimento Sustentável. Economia Sustentável. Capital Social.



## **ABSTRACT**

This paper pretend to contribute to the the public policies and guildelines of sustainable development of the city of Boa Vista, State of Roraima, Brazil. The economic and social development plan for this area should be in accordance with the best practices of environmental protection of the unique and fragile natural system. This view is not an option, but a pre-condition for any action or policy developed there. The preservation and conservation, can act as an asset, reducing the environmental and economic deficit of the state and the country. Actually, it is recognized that the state of Roraima, or more specifically, the city of Boa Vista, does not have an integrated government policy or a philosophy of urban and environmental development. The aim of the research is to support the discussion of the new projects, creating a baseline in accordance to the guidelines of the environmental protection philosophy, and respect for local and traditional populations, looking forward for right balance between quality of life and sustainable social and economic development. The research also highlights alerts when the decision-making by politicians of Boa Vista is blocked with difficulties or obstacles as it is called in the thesis by respondents, which limits drastically the best use of its physical space for economic activities.

**Keywords:** Boa Vista. Public Policy. Sustainable Development. Sustainable Economy. Social Capital.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1. Vista aérea de Boa Vista em 1924</b> .....	172
<b>Figura 2. Vista Panorâmica de Boa Vista (1969), quando os primeiros bairros começaram a ser criados</b> .....	176
<b>Figura 3. Mapa político do Estado de Roraima</b> .....	179
<b>Figura 4. Mapa Hidrográfico do estado de Roraima</b> .....	185
<b>Figura 5. Porto do Cimento - onde os primeiros migrantes chegaram; hoje a Orla Taumanan</b> .....	186
<b>Figura 6. Orla do Rio Branco nos dias atuais, lazer em Boa Vista capital do estado de Roraima. Vista aérea Orla Taumanan</b> .....	187
<b>Figura 7. Monte Roraima (1)</b> .....	189
<b>Figura 8. Monte Roraima (2)</b> .....	189
<b>Figura 9. Fotografia aérea de Boa Vista em 1924</b> .....	202
<b>Figura 10. Vila de Boa Vista em 1924</b> .....	203
<b>Figura 11. Foto da Vista aérea de Boa Vista em 1924, antes da implantação do plano urbanístico</b> .....	203
<b>Figura 12. Desenho planejado por Darcy Aleixo Derenusson para Boa Vista, entre 1944 e 1950</b> .....	204
<b>Figura 13. Plano Radial – concêntrico de Boa Vista - 1946</b> .....	205
<b>Figura 14. Centro de Boa Vista (1970)</b> .....	206
<b>Figura 15. Crescimento desordenado – avanço dos bairros (1985)</b> .....	209
<b>Figura 16. Bacias Urbanas – cidade Boa Vista</b> .....	216
<b>Figura 17. Boa Vista na atualidade</b> .....	218
<b>Figura 18. Imagem de Localização da ZPE – Boa vista</b> .....	278
<b>Figura 19. Conjunto Cidadão – ao fundo nascentes de igarapés</b> .....	286
<b>Figura 20. Conjunto Cidadão – ao fundo nascentes de igarapés</b> .....	286
<b>Figura 21. Lançamento de esgotos “in natura” no Rio Branco (Bairro Caetano Filho – Beiral)</b> .....	293
<b>Figura 22. Assentamento Urbano São Bento (ao fundo a lagoa de estabilização e Igarapé grande)</b> .....	307

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1. Grupos de Interesses Versus Ações .....</b>	<b>121</b>
<b>Quadro 2. Fases histórica da formação urbana – Amazônia, Roraima e Boa Vista (1850-2000) .....</b>	<b>178</b>
<b>Quadro 3. Resumo da compreensão Histórica.....</b>	<b>198</b>
<b>Quadro 4. População por bairros do Município de Boa Vista em 2010 .....</b>	<b>214</b>
<b>Quadro 5. Bairros existentes em Boa Vista – 1991 - 2010 .....</b>	<b>218</b>
<b>Quadro 6. Compreensão dos Governos antes de 1988/Território Federal do Rio Branco/após 1988 Governo do Estado de Roraima .....</b>	<b>225</b>
<b>Quadro 7. Lista de Prefeitos de Boa Vista .....</b>	<b>226</b>
<b>Quadro 8. Bairros/conjuntos habitacionais de 1988 – 1991 .....</b>	<b>238</b>
<b>Quadro 9. Bairros/Conjuntos Habitacionais de 1992-1996 .....</b>	<b>253</b>
<b>Quadro 10. Valas Tubuladas – Gestão Surita – Década de 90 .....</b>	<b>257</b>
<b>Quadro 11. Avenidas Iluminadas – Gestão Surita – Década 90 .....</b>	<b>258</b>
<b>Quadro 12. Praça com Iluminação – Gestão Surita – Década 90 .....</b>	<b>259</b>
<b>Quadro 13. Zonas, bairros e tipo de área da cidade de boa vista, 1996 .....</b>	<b>259</b>
<b>Quadro 14. Bairros/conjuntos habitacionais – 2001-2002 .....</b>	<b>265</b>
<b>Quadro 15. Calçadas e Asfalto nos Bairros .....</b>	<b>269</b>
<b>Quadro 16. Bairros e Conjuntos (2006-2008) .....</b>	<b>273</b>
<b>Quadro 17. Bairros/Conjuntos habitacionais (2010-2012) .....</b>	<b>276</b>

## LISTA DE MAPAS

<b>Mapa 1. Mapa pluviométrico do estado de Roraima .....</b>	<b>183</b>
<b>Mapa 2. Localização do Forte São Joaquim, fazendas e colônias.....</b>	<b>199</b>
<b>Mapa 3. Zoneamento do uso do solo urbano – Boa Vista, 1977 .....</b>	<b>207</b>
<b>Mapa 4. Evolução Urbana de Boa Vista – 1940-1990 .....</b>	<b>210</b>
<b>Mapa 5. Área Urbana de Boa Vista, Roraima .....</b>	<b>212</b>
<b>Mapa 6. Bairros e Conjuntos do município de Boa Vista – 1997-2000 .....</b>	<b>229</b>
<b>Mapa 7. Bairros/Conjuntos habitacionais de 1988-1992.....</b>	<b>239</b>
<b>Mapa 8. Plano Diretor Estratégico de Boa Vista – 1991.....</b>	<b>244</b>
<b>Mapa 9. Localização da população por nível de renda (2012).....</b>	<b>246</b>
<b>Mapa 10. Pavimentação com Paralelepípedo (1991-1992).....</b>	<b>248</b>
<b>Mapa 11. Evolução do Espaço Urbano de Boa Vista de 1945 a 2000 .....</b>	<b>249</b>
<b>Mapa 12. Bairros da cidade de Boa Vista-RR em 1991 .....</b>	<b>251</b>
<b>Mapa 13. Bairros/Conjuntos Habitacionais de 1992-1996 .....</b>	<b>254</b>
<b>Mapa 14. Projetos Raízes – Centro Histórico (2012) .....</b>	<b>256</b>
<b>Mapa 15. Cidade de Boa Vista - Bairro/Conjuntos Habitacionais – 2001-2002 .....</b>	<b>266</b>
<b>Mapa 16. Bairros/Conjuntos Habitacionais de 2006-2008 .....</b>	<b>274</b>
<b>Mapa 17. Bairros/Conjuntos Habitacionais de 2010-2012 .....</b>	<b>277</b>
<b>Mapa 18. Macrozonamento urbano da cidade de Boa Vista.....</b>	<b>314</b>

## LISTA DE SIGLAS

AFNOR	<i>Association Française de Normalisation</i>
ALC	Áreas de Livre Comércio
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ANAMMA	Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente
APL	Arranjos Produtivos Locais
APP	Áreas de Preservação Permanente
AUE	Área Urbana de Expansão
AUP	Área Urbana Parcelada
AZPE/BV	Administradora da Zona de Processamento de Exportação de Boa Vista
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
CAER	Companhia de Água e Esgoto de Roraima
CDT	Centro de Difusão de Tecnologia Agrícola
CEMACT	Conselho Estadual do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia de Roraima
CENIA	Centro Nacional de Informação Ambiental
CGC	Coordenadoria Geral de Gestão de Convênios
CGEES	Coordenação Geral de Estudos Econômicos e Sociais
COGEPE	Coordenadoria Geral de Planejamento Estratégico
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente

CONSADO	Territórios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local
CONDEMA	Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente do Município de Boa Vista.
DEPLAF	Departamento de Planejamento, Administração e Finanças
DETUR	Departamento de Turismo
ECS	Eixos Comerciais e de Serviços
EEEs	Estações Elevatórias de Esgoto
EHIS	Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social
EIA/RIMA	Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMHUR	Empresa de Desenvolvimento Urbano e Habitacional de Boa Vista
FEMARH	Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDER	Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado de Roraima
IACTI-RR	Instituto de Amparo a Ciência, Tecnologia e Inovação de Roraima
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento de educação básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IUCN	<i>The World Conservation Union</i>

MI	Ministério da Integração Nacional
MPOG	Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão
MPRR	Ministério Público de Roraima
MVC	Método de Valoração Contingente
NWF	<i>National Wildlife Federations</i>
ONG	Organização não governamental
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PD	Plano diretor
PED	Projeto de Execução Descentralizada
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIB	Produto Interno Bruto
PMBV	Prefeitura Municipal de Boa Vista
PNB	Produto Nacional Bruto
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNMA	Programa Nacional do Meio Ambiente
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PPG-7	Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil
RIMA	Estudo e Relatório de Impacto Ambiental
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEMAJUS	Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Justiça

SEMGEPE	Secretaria Municipal de Gestão Participativa e Cidadania
SEPLAN	Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento Econômico
SIPAM	Sistema de Proteção da Amazônia
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SIVAM	Sistema de Vigilância da Amazônia
SMGA	Secretaria Municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas de Boa Vista
SNA	Sistema de Contas Nacionais das Nações Unidas
UNCED	<i>United Nations Conference on Environment and Development</i>
UNSD	Divisão de Estatística das Nações Unidas
WWF	<i>World Wildlife Fund</i>
ZAPI	Zona Ambiental de Proteção Integral
ZAUC	Zona Agrícola de Uso Controlado
ZC	Zona Central
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social
ZI	Zona industrial
ZIL	Zonas Institucionais
ZPE	Zona de Processamento de Exportação
ZR	Zonas Residenciais



# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>23</b>
PROPOSTA DA PESQUISA – DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA E HIPÓTESE DA TESE .....	25
PROBLEMA DE PESQUISA .....	28
<b>Hipóteses</b> .....	29
OBJETIVO E RELEVÂNCIA DO ESTUDO .....	30
<b>Objetivo Geral</b> .....	30
<b>Objetivos Específicos</b> .....	31
JUSTIFICATIVA .....	31
ESTRUTURA DA TESE .....	33
<b>1 POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL</b> .....	<b>35</b>
1.1 COMPREENSÃO DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: DA GÊNESE AOS DIAS ATUAIS .....	35
<b>1.1.1 Os Critérios de Eficiência</b> .....	35
<b>1.1.2 Estrutura Regional e Dinâmica Interna da Região</b> .....	40
1.1.2.1 A Teoria do Pólo de Crescimento .....	41
1.1.2.2 A Teoria do Desenvolvimento Local Endógeno .....	45
1.1.2.3 A Teoria do Pólo de Crescimento para o Desenvolvimento Regional .....	47
<b>1.1.3 A ética de conhecimento; a ética de consumo</b> .....	52
1.2 POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL (PNDR) – MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL (MI) .....	54
1.3 POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL .....	58

1.3.1	<b>A Simbiose do Global e do Local nas Políticas Públicas Contemporâneas</b> .....	58
1.3.2	<b>Questão Ambiental como Problema Local</b> .....	62
1.3.3	<b>Iniciativas Brasileiras para o Desenvolvimento Local: os indicadores de sustentabilidade</b> .....	66
1.4	<b>INICIATIVAS PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL DE BOA VISTA/RORAIMA (1990 A 2010)</b> .....	72
1.4.1	<b>Importantes Parâmetros de Compreensão dos Problemas Vivenciados por Boa Vista/Roraima para melhor identificação dos Projetos de Políticas Públicas aplicados</b> .....	72
1.4.2	<b>A Questão da Proteção do meio ambiente e dos recursos naturais</b> ..	78
2	<b>PLANEJAMENTO, POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO AMBIENTAL URBANA MUNICIPAL</b> .....	80
2.1	<b>PLANEJAMENTO URBANO, UMA IDEIA INTRODUTÓRIA</b> .....	81
2.1.1	<b>Planejamento Urbano e a produção do Espaço</b> .....	83
2.1.2	<b>O <i>Apartheid</i> Urbano: Crescimento horizontal e adensamento das cidades</b> .....	88
2.2	<b>PLANEJAMENTO URBANO: LIBERALISMO, INTERVENCIONISMO E INCREMENTALISMO</b> .....	91
2.3	<b>INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE PLANEJAMENTO</b> .....	93
2.3.1	<b>Instrumentos Regulatórios</b> .....	93
2.3.2	<b>Instrumentos Econômicos</b> .....	94
2.3.3	<b>Ferramentas de valoração ambiental</b> .....	96
2.3.4	<b>Estatuto da Cidade</b> .....	101
2.3.5	<b>Plano Diretor</b> .....	109
2.3.6	<b>Licenciamento Ambiental - EIAs e RIMAs: avalistas ambientais</b> .....	112
2.3.7	<b>Lei do Parcelamento do Solo</b> .....	113
2.4	<b>POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO MUNICIPAL E GESTÃO AMBIENTAL URBANA</b> .....	115
2.4.1	<b>Tipologias dos Modelos de Políticas</b> .....	116

2.4.1.1	A Economia Ecológica.....	117
2.4.1.2	Contabilizar um ambiente social e economicamente.....	128
<b>2.4.2</b>	<b>Desenvolvimento Local versus Capital Social</b> .....	<b>135</b>
2.4.2.1	Dimensões Essenciais do Capital Social.....	140
2.4.2.2	As Correntes Teóricas do Capital Social .....	142
2.4.2.3	O Capital Social sob o enfoque de Putman (Bowling alone) .....	142
<b>2.4.3</b>	<b>A Questão da Participação</b> .....	<b>145</b>
<b>2.4.4</b>	<b>Desenvolvimento Local, Planejamento e Gestão Participativa</b> .....	<b>149</b>
<b>2.5</b>	<b>CONCEITO DE GESTÃO AMBIENTAL URBANA</b> .....	<b>153</b>
<b>2.5.1</b>	<b>Políticas Públicas Ambientais: a Nova Ordem, o Risco, a Ética e o Modo de Vida na Estruturação</b> .....	<b>155</b>
2.5.1.1	As Questões de Risco e Civilização .....	156
<b>2.5.2</b>	<b>Políticas de Gestão Ambiental no Brasil</b> .....	<b>158</b>
2.5.2.1	Subsistema Tecnologia.....	159
2.5.2.2	Subsistema de Suprimento .....	160
2.5.2.3	Subsistema Gestão .....	160
<b>2.5.3</b>	<b>Política Ambiental Brasileira e o Município</b> .....	<b>162</b>
2.5.3.1	Descentralização dos Sistemas Municipais de Gestão Ambiental.....	162
<b>3</b>	<b>POLÍTICAS DE GESTÃO AMBIENTAL URBANA NO MUNICÍPIO DE BOA VISTA/RORAIMA (1990 A 2010)</b> .....	<b>166</b>
<b>3.1</b>	<b>CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO</b> .....	<b>166</b>
<b>3.2</b>	<b>O ESTADO DE RORAIMA</b> .....	<b>167</b>
<b>3.2.1</b>	<b>Compreensão Histórica</b> .....	<b>167</b>
<b>3.2.2</b>	<b>Geografia</b> .....	<b>179</b>
<b>3.2.3</b>	<b>Clima</b> .....	<b>182</b>
<b>3.2.4</b>	<b>Hidrografia</b> .....	<b>184</b>
<b>3.2.5</b>	<b>Vegetação</b> .....	<b>188</b>
<b>3.2.6</b>	<b>Ecologia e Unidades de Conservação</b> .....	<b>188</b>
<b>3.2.7</b>	<b>Flora e fauna</b> .....	<b>190</b>
<b>3.2.8</b>	<b>Demografia</b> .....	<b>191</b>
<b>3.2.9</b>	<b>Outras observações</b> .....	<b>192</b>

<b>3.2.10 Economia do Estado</b> .....	195
3.2.10.1 Setor Primário .....	195
3.2.10.2 Setor Secundário.....	196
3.2.10.3 Setor terciário.....	197
<b>3.3 A CAPITAL BOA VISTA</b> .....	197
<b>3.3.1 Parte Histórica</b> .....	200
<b>3.3.2 A Produção Socioespacial de Boa Vista a partir de 1988</b> .....	211
<b>3.3.3 Aspectos Físicos do Município de Boa Vista</b> .....	215
<b>3.3.4 Boa Vista na Atualidade</b> .....	217
3.3.4.1 População Indígena .....	221
3.3.4.2 Mudança de Perfil da Migração e Novas Perspectivas Econômicas .....	222
<b>3.4 CONTEXTUALIZAÇÃO ENTRE AS POLÍTICAS DE GESTÃO AMBIENTAL URBANA NAS ESCALAS: FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL CRIADAS</b> .....	224
<b>3.4.1 Romero Jucá – 1988 a 1991</b> .....	227
<b>3.4.2 Ottomar de Souza Pinto – Prefeito de Boa Vista e Governador do Estado de Roraima</b> .....	228
<b>3.4.3 Neudo Ribeiro Campos - primeiro governador do Estado de Roraima</b> .....	232
<b>3.4.4 Francisco Flamarion Portela</b> .....	233
<b>3.4.5 José de Anchieta Júnior – 2011 – em exercício</b> .....	234
<b>3.4.6 Barac da Silva Bento – 1989 a 1992</b> .....	235
3.4.6.1 O Plano Diretor de 1991 – uma nova configuração .....	241
<b>3.4.7 Maria Tereza Saens Surita</b> .....	250
3.4.7.1 Tereza Surita – 2001 a 2004 – Prefeita de Boa Vista .....	260
3.4.7.2 Tereza surita – 2005 a 2006 .....	267
<b>3.4.8 Iradilson Sampaio – 2006 a 2008</b> .....	272
3.4.8.1 Iradilson Sampaio – 2009 a 2012.....	275
<b>3.5 EFETIVIDADE DA GESTÃO AMBIENTAL URBANA NO MUNICÍPIO DE BOA VISTA (1988 A 2010)</b> .....	279
<b>3.5.1 Plano Diretor Estratégico e Participativo de Boa Vista</b> .....	280
3.5.1.1 Plano Diretor (2006) e a Política de Saneamento ambiental .....	291
3.5.1.2 Plano Diretor e a Política de Meio Ambiente .....	297

3.5.1.3	Gestão Participativa da Sociedade.....	301
3.5.1.4	Resultado Análise ao Plano Diretor (2006) - Críticas.....	303
<b>3.5.2</b>	<b>Estatuto da Cidade .....</b>	<b>305</b>
3.5.2.1	O Código de Postura do Município de Boa Vista .....	308
<b>3.5.3</b>	<b>Lei orgânica.....</b>	<b>310</b>
<b>3.5.4</b>	<b>Lei do parcelamento do solo .....</b>	<b>311</b>
<b>4</b>	<b>ASPECTOS METODOLÓGICOS E PROCEDIMENTOS.....</b>	<b>318</b>
4.1	COMPREENSÃO METODOLÓGICA.....	318
<b>4.1.1</b>	<b>Seleção das Escalas.....</b>	<b>321</b>
4.1.1.1	Escala Federal.....	322
4.1.1.2	Escala Estadual .....	326
4.1.1.3	Escala Municipal.....	329
4.2	PONDERAÇÕES DA METODOLOGIA.....	331
4.3	INSTRUMENTO DE PESQUISA.....	334
<b>5</b>	<b>APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS .....</b>	<b>336</b>
5.1	PREÂMBULO PARA OS RESULTADOS.....	336
5.2	ANÁLISE DOS RESULTADOS .....	341
<b>5.2.1</b>	<b>Questões Políticas - A Posição de Governantes Eleitos; Falta de Uma Política Governamental Voltada para a Concreta Realização de Todo o Plano Diretor de Boa Vista; A não Democracia ou uma Democracia Doente .....</b>	<b>341</b>
<b>5.2.2</b>	<b>Sobre o <i>Apartheid</i> Urbano .....</b>	<b>346</b>
<b>5.2.3</b>	<b>Sobre o Binômio Fragmentação-Integração - A Ação Governamental no Combate às Desigualdades Regionais, Territoriais e Locais .....</b>	<b>349</b>
<b>5.2.4</b>	<b>Questão Fundiária, Questão Indígena, Existência Dos Recursos X Ausência de Planejamento; A Cultura [ou Falta de Cultura] da Cobrança por Parte da Sociedade da Implementação e Desenvolvimento dos Programas de Políticas Públicas.....</b>	<b>350</b>
<b>5.2.5</b>	<b>A Corrupção .....</b>	<b>353</b>
<b>5.2.6</b>	<b>Ausência de Articulação Política para Direcionar os Recursos [Escassos] – Priorizar.....</b>	<b>360</b>

<b>5.2.7 Falta de Alternativas Econômicas para as Atividades Tradicionalmente Desenvolvidas na Região - Setor Primário, Além da Pesca, Extrativismo Vegetal e Agricultura de Subsistência.....</b>	<b>362</b>
<b>5.2.8 A Articulação Estadual.....</b>	<b>369</b>
<b>5.2.9 Ausência das Práticas de Governo.....</b>	<b>370</b>
<b>5.2.10 A Implementação de Empresas: A Territorialização.....</b>	<b>372</b>
<b>5.2.11 Os Entraves para o Desenvolvimento Regional.....</b>	<b>373</b>
<b>5.2.12 Falta de Continuidade nos Programas ou Projetos de Políticas Públicas.....</b>	<b>378</b>
<b>5.2.13 O <i>Boom</i> da Emigração: a Formação dos Espaços Regionais, Especuladores Imobiliários; Ausência da Sociedade em Decisões.....</b>	<b>382</b>
<b>5.2.14 Ocupação Irregulares, Crimes Ambientais, Analfabetismo Ambiental, Criação da Secretaria de Meio Ambiente e Parques na Contenção das Especulações Imobiliárias; as Necessárias Fiscalizações.....</b>	<b>388</b>
<b>5.2.15 Sobre a Educação.....</b>	<b>391</b>
<b>5.2.16 A questão do controle de qualidade das águas e uso de praias (implicações na medida do desgaste e conservação do meio ambiente) ....</b>	<b>395</b>
<b>5.2.17 A questão dos resíduos sólidos.....</b>	<b>397</b>
<b>5.2.18 [In]Existência do Estudo de Impacto Ambiental.....</b>	<b>401</b>
<b>5.2.19 A retomada do planejamento regional pelo governo; o pacto federativo; articulação das escalas nacionais e regionais.....</b>	<b>402</b>
<b>5.2.20 Integração entre as esferas municipal, estadual e federal.....</b>	<b>405</b>
<b>5.2.21 Os Incentivos Fiscais.....</b>	<b>408</b>
<b>5.2.22 Os Programas de Políticas Públicas para a Infraestrutura.....</b>	<b>411</b>
5.2.22.1 Sobre a Geração de Energia.....	412
5.2.22.2 Sobre Saneamento Básico.....	414
5.2.22.3 Parte Crítica Positiva – a atuação do Estado de forma mais marcante....	
415	
5.2.22.4 A idéia de ‘periferia do capitalismo’: olhar outros exemplos para não errar.....	416
<b>5.2.23 A Seplan.....</b>	<b>417</b>
<b>5.2.24 Considerações a respeito do PIB de Roraima.....</b>	<b>417</b>
<b>5.2.25 O Setor Secundário.....</b>	<b>419</b>
<b>5.2.26 Como medir a degradação.....</b>	<b>423</b>

<b>5.2.27 Programas Estaduais e Programas Federais .....</b>	<b>430</b>
<b>5.2.28 Entraves para Implementação de Políticas Voltadas para o Desenvolvimento Regional, Territorial e Local .....</b>	<b>432</b>
<b>5.2.29 O capital Intelectual, o Capital Social, a Questão do Emprego, dos Serviços Públicos, do Boom do Consumo .....</b>	<b>434</b>
<b>5.2.30 O Capital Social.....</b>	<b>436</b>
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>441</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>453</b>

## INTRODUÇÃO

Os problemas de uma cidade - desenvolvimento urbano, condições habitacionais, saneamento básico, saúde, educação e meio ambiente - são fenômenos que exigem dos atores dos espaços urbanos públicos e privados (políticos, gestores, órgãos públicos), ações que façam com que o Estado, suas instituições, e a sociedade estejam ativos no desenvolvimento de programas e projetos que venham a produzir bem-estar social.

No âmbito destas políticas, historicamente Boa Vista, *lócus* da gênese do Estado, tornou-se o centro político-administrativo e o espaço central e contínuo de ocupações humanas, exercendo hierarquia e centralidade sobre demais municípios roraimenses, e a principal captadora de migrantes e investimentos, fatores que contribuíram para a consolidação da rede urbana na Amazônia (BARROS, 1995). Boa Vista-RR, dentro do quadro de formação e ocupação das cidades amazônicas, configura-se um símbolo do poder estatal e de investimentos públicos e privados.

As mudanças promovidas no município de Boa Vista serão analisadas em suas especificidades mais imediatas e sob uma perspectiva histórica e geográfica, de forma que se possa perceber que na evolução do município não promoveu os cuidados de um planejamento urbano sustentável, e que por este motivo, seus reflexos socioambientais são de deficiências de moradias, degradação ambiental e ausência de serviços básicos como um todo. (VERAS, 2009). Em 1980 quando a cidade expandiu-se consideravelmente, o Governo de Roraima, por meio da Secretaria de Planejamento e Coordenação e do apoio do Ministério do Interior, realizou estudos sobre a realidade urbana de Boa Vista-RR. O estudo demonstrava que o governo deveria investir em obras de esgotos sanitários, drenagem pluvial e sistema viário. Aspectos fundamentais para a expansão urbana. (VERAS, 2009). Em 1988, com a Constituição Federal, foi criado o Estado de Roraima, com a capital em Boa Vista. Neste ano o município possuía 25 bairros. (SILVA, 2007) e estava em franco crescimento, influenciado pelo garimpo, impulsionado desde 1970 pelos projetos de ocupação da Amazônia. Diante disto, pode-se considerar que a mobilidade impulsionada por estes projetos provocou mudanças na configuração urbana e regional. Luckmann (1989, p.15) destaca que este modelo de ocupação



gerou um crescimento desordenado, com problemas de infraestrutura urbana, pois os bairros eram criados sob os argumentos políticos de ocupar e depois estruturar. Os bairros projetados eram em áreas alagadiças, sobre lagoas, em áreas inapropriadas, com precárias condições de abastecimento de água, energia e transporte, entre outros. Na sua maioria oriundos de ocupações irregulares e que recebiam pouca atenção dos governos. (BATISTA, 2013, p. 14). A evolução dos espaços urbanos se deu de modo não-planejado, exigindo ações de melhoria de infraestrutura, tornando assim imprescindível a adoção de um planejamento urbano, no sentido de equacionar os problemas socioambientais como deficiências de moradias, degradação ambiental, ausência de infraestrutura urbana, entre outros. Importante registrar que: Planejamento Urbano e Políticas Públicas são elementos imprescindíveis para a compreensão da gestão de uma cidade, pois permitem análises dos processos recorrentes à produção do espaço urbano em um determinado tempo, contribuindo para entender como são ou foram orientadas as políticas para um determinado espaço, considerando tempo e forças envolvidos. Portanto, são objetos de análise na pesquisa realizada.

Na expectativa de correções deste crescimento com consequências latentes e a olhos vistos, evidentemente colocado a parte de maiores investimentos, o estado de Roraima, e sua capital, Boa Vista, foram criadas políticas públicas com enfoque em gestão ambiental urbana, sem os melhores resultados, haja vista a realidade ainda premente do município, que perpetua os mesmos problemas arrastados por décadas de descaso para suas resoluções.

A tese permite compreender os conceitos que perfazem o desenvolvimento sustentável, assim como também a sustentabilidade, entendendo-os como um novo paradigma de desenvolvimento, considerado um pré-requisito fundamental para a governabilidade. (GUIMARÃES, 1997), revelando que é na política que se encontra o melhor instrumento de mediação para tais alcances, e se este não ocorre, é falha ou entraves que se encontram nesta mesma política. A política se situa, portanto, como chave de acesso para este novo patamar. Lembre-se, no entanto que sob o entendimento de que se tem um novo paradigma para o desenvolvimento, é necessário, pois, compreender e aceitar que o ser humano é elemento central para o crescimento econômico – não só na sua força de trabalho, mas nos dias atuais, de consciência do que pode ser este mesmo crescimento

econômico, atrelado ao desenvolvimento ambiental, carecendo portanto, de um desenvolvimento de políticas que venham promover uma gestão ambiental urbana -, diante de um processo ecologicamente limitado, e ainda, que este ocorra mantendo os sistemas naturais íntegros, para a continuidade da vida no planeta. (GUIMARÃES, 1997). Portanto, as novas diretrizes e práticas políticas necessitam incorporar progressivamente tais aspectos, para que não mais favoreçam ou privilegiem a cristalização da insustentabilidade, para além dos que já existem ou são praticados. As questões de sustentabilidade seguem-se, portanto, sob a verificação das principais políticas gestadas pelo fortalecimento das questões ambientais globais, federal, nacional e local. A intenção é apresentar as emergências – das políticas ambientais -, que se dão em cada nível, a fim de verificar como se dá a interação [e articulação] – na intenção de verificação dos resultados – entre o poder local, instituições [aqui inclusas as não governamentais], e sociedade civil e alguns das associações representantes, revelando senão, as questões de democratização, de sustentabilidade e de qualidade ambiental. Desta forma espera-se o enriquecimento para compreender uma urgente ação descentralizada, bem como a integração de ações locais ao debate político, como uma forma de contribuição ao futuro comum.<sup>1</sup>

## **PROPOSTA DA PESQUISA – DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA E HIPÓTESE DA TESE**

O Brasil tem buscado cada vez mais mudanças, e entre estas está a incessante busca pela diminuição das desigualdades. Este processo teve início com a estabilização monetária, e se estendeu com os “programas de transferência de renda mínima, descentralização dos investimentos, fomento ao empreendedorismo,

---

<sup>1</sup> O termo local tem sido empregado comumente, tanto em nível acadêmico quanto de planejamento governamental, como sinônimo de municipal, conforme demonstra Godinho (2008). Nesta tese o conceito de local é *estricto sensu* ao município de Boa Vista – capital do Estado de Roraima -, e abrange a convivência dos atores inseridos não só a nível local/municipal, mas as ações estaduais (e em alguns sentidos, as ações federais), portanto, não está pré-definido pelos limites político-administrativos do município. OLIVEIRA, 2008.

mais facilidade de acesso e qualidade da educação e valorização real do salário mínimo”. (SANTOS, 2012).

Contudo, esta receita não se dá de forma igualitária para todas as regiões do país e algumas permanecem a margem do desenvolvimento econômico, ou sob a letra de políticas públicas implantadas, mas sem articulação, não mudando o quadro realístico da região de pobreza e subdesenvolvimento, implicando, por consequência, em resultados reveladores de um “anti-progresso”, nas questões que dizem respeito ao desenvolvimento do meio ambiente. O enfoque é dado para o desenvolvimento ambiental, posto que nos dias de hoje não haverá desenvolvimento social sem este estar atrelado aquele.

A tese ressalta as necessidades do estado de Roraima, com enfoque específico para o município de Boa Vista, a partir das políticas públicas implementadas, especificamente no sentido dos resultados [positivos ou não] ambientais, ou seja, a gestão ambiental urbana. Historicamente o estado, como um todo, vem sendo separado dos melhores níveis de desenvolvimento regional, portanto, também ficando em dúvida o seu desenvolvimento ambiental, e de como pode atuar o seu capital social para melhor movimentar as políticas públicas implementadas ou em estudos para o Estado.<sup>2</sup>

O estado de Roraima é uma das 27 unidades federativas do Brasil. Está situado na Região Norte do país, sendo o estado mais setentrional da federação. Tem por limites a Venezuela ao norte e noroeste; República Cooperativista da Guiana ao leste; Pará ao sudoeste e Amazonas ao sul e oeste. Ocupa uma área aproximada de 224,3 mil km<sup>2</sup>, sendo o décimo quarto maior estado brasileiro. A capital, Boa Vista, é a única capital brasileira totalmente no hemisfério Norte. O estado apresenta uma rica flora com Floresta Tropical Amazônica, Campos gerais do Rio Branco e a Região Serrana. Os diversos ambientes da região contribuem para a formação da fauna roraimense.

---

<sup>2</sup> Conforme ratifica Lima (2012): “O estado de Roraima talvez seja a região que menos figura no noticiário do país exceto por eventuais pelas questões etnoraciais e territoriais indígenas – especificamente as dos lanomâmis e das etnias da Reserva Raposa Serra do Sol, e, também, muito se fala de Roraima quando há documentários sobre a Amazônia setentrional, particularmente sobre o Monte Roraima. Desmatamento e queimadas também já fizeram o Estado figurar nos noticiários nacionais. Assim, esse Estado tem ficado às margens do epicentro do mundo político de Brasília e de tudo que seja essencialmente cosmopolita do sul e sudeste [...]”.

Diante de tais características, é possível perceber a relevância ecossistêmica que o estado oferece. Demandas por redução das desigualdades regionais e melhoria das condições de vida das populações pressionam pela provisão de infraestruturas e serviços essenciais ao bem-estar das comunidades ali inseridas (STEWART, 2007, p. 122), assim como demandas nacionais e internacionais exigem da região a produção de bens, principalmente minerais e agropecuários, para o atendimento de suas crescentes necessidades. (NEPSTAD *et al.*, 2008).

Ainda que a tese seja direcionada para o município de Boa Vista, não se pode separar das políticas públicas na escala estadual, portanto, na medida do possível identifica-se também, as políticas públicas para o estado de Roraima que expressem interesses divergentes e conflituosos, mesmo para o município estudado. Um baseadas no favorecimento de novas infraestruturas de suporte para o desenvolvimento econômico, principalmente do agronegócio em grande escala, e outras focadas nos interesses das populações locais e na sustentabilidade socioambiental. (BECKER, 2004).

A tese apresentada é uma reflexão crítica, que deseja demonstrar que as estratégias de desenvolvimento não devem ser simplesmente transferidas para o estado (Roraima), mas precisa antes sim de uma adequação necessária à realidade regional (BRASIL, 2008). Assim, a pesquisa deseja analisar as interações das variáveis dinâmicas – das Ações políticas [dos políticos], das políticas públicas implementadas, o movimento [ou ausência dele] que a sociedade faz no sentido de demandar melhorias, dentre outras -, sob abordagem qualitativa na apreciação dos resultados. Do contexto exposto, revela-se que esta análise é realizada com foco principal na gestão ambiental urbana frente às interações das principais estratégias então desenvolvidas pelos órgãos federais, estaduais e municipais.

Mesmo que o desenvolvimento regional esteja separado das ações estatais (inércia/omissão do Estado), as políticas no estado de Roraima produziram repercussões territoriais diretas ou indiretas em seu meio ambiente, e desta forma (ao mesmo tempo) reverte às tendências de agravamento das desigualdades regionais. Quer-se ressaltar que não é uma ação isolada que alcançará as transformações necessárias para recuperar as fraturas territoriais no que diz respeito ao desenvolvimento regional *versus* o desenvolvimento ambiental, mas, sim, o

conjunto das políticas em diferentes escalas. Estas, identificadas e discriminadas na metodologia da pesquisa.

Um dos aspectos desta pesquisa é o desafio de colocar em diálogo o setor público por meio de órgãos que trabalham com as políticas públicas do município de Boa Vista, atores políticos e econômicos, além dos atores sociais (sociedade, representantes de associação de moradores, associação de movimentos em prol de melhorias, dentre outros tipos). Com isto se assume a opção preferencial pela construção de um saber que reconheça a urgência de se pensar o município como um todo em sua complexidade. As questões que perpassam o cotidiano das pessoas, grupos e comunidades requerem estudos que estabeleçam diálogo entre os diferentes atores. Os posicionamentos que distanciam o setor público, o setor produtivo, a sociedade civil organizada e a universidade retroalimentam as diferenças e fragmentam as práticas, fragilizando a concretização de ações já implementadas, como é o caso das políticas públicas. (CASTRO In: ALVES e NASCIMENTO, 2009, p. 100).

## **PROBLEMA DE PESQUISA**

O planejamento territorial, pós desregulamentação da economia, em que ocorreram as privatizações e a intervenção mínima estatal nas políticas setoriais e também nas territoriais, viu-se esfacelada e teve pouca ou nenhuma resistência. Portanto, o planejamento territorial, viu-se diante de empresas ineficientes, pois, não conseguiam equacionar a questão regional brasileira, além de enfrentarem problemas de má gestão e desperdício de recursos. (AZZONI, In: DINIZ, 2007, p. 244). Outros são os problemas, por exemplo, a questão do isolamento do estado. Ao restarem isolados suas capacidades limitam-se em diversificar suas atividades econômicas, não trazendo para suas regiões impactos que pudessem dinamizar e diminuir os problemas que se desdobraram-se de outros, e.g. a ocupação do espaço. (AMIN, 2007, p. 247).

“Pouco se conhece sobre os resultados das iniciativas do Estado destinadas ao fortalecimento das regiões deprimidas, em relação a qualquer um de

seus aspectos”. (CARGNIN, 2011). Deste modo, no que tange às políticas de combate às desigualdades regionais, com enfoque principalmente ao eixo do meio ambiente, existe no estado de Roraima um caminho trilhado que necessita de uma avaliação mais consistente acerca de seus acertos e desacertos. A utilização da escala como método de procedimento ganha relevância devido à multidimensionalidade da questão econômica ambiental resultante na mudança da função do Estado, em que um número maior de atores tem seu papel valorizado nas ações territoriais. Assim, no âmbito das políticas de desenvolvimento regional e de meio ambiente, as escalas federal, estadual e municipal atuam como grandes influenciadoras nos resultados futuros da região, no caso, para o município de Boa Vista. É a partir da identificação destas escalas, que atuam como estratégias na solução dos problemas identificados para o município em questão a fim de corrigi-los ou minimizá-los, é que surge a questão para a pesquisa realizada: Como as instituições atuam na evolução política institucional, econômica e ambiental (social) – políticas públicas de gestão ambiental urbana -, ainda que analisadas em um sentido amplo – estado de Roraima -, identificam-se aquelas que alcançam o município de Boa Vista, então, capital do estado – no período de 1990 a 2010? Quais foram as políticas públicas direcionadas para a questão da gestão ambiental urbana? Qual o papel que o Estado tem desempenhado na elaboração e implementação das políticas de desenvolvimento regional?

## **HIPÓTESE**

Associado a questão, criam-se pontos específicos de respostas e soluções, ou mesmo a indicações destas, implicando estritamente em analisar os pressupostos e recortes espaciais das políticas públicas de gestão ambiental urbana no município de Boa Vista/Roraima no período de 1990 a 2010, e suas repercussões para o desenvolvimento de uma gestão ambiental urbana de forma que viesse a promover um desenvolvimento regional.

A hipótese defendida é a de que as políticas públicas de gestão ambiental urbana local, estadual e municipal junto com o desenvolvimento ambiental,

apresentam repercussões territoriais que são construídas nas relações com os principais atores, que no contexto inserido, podem fazer a dinâmica territorial. Ou seja, o desenvolvimento territorial sustentável é consequência da democracia e da organização social e a presença e o fortalecimento do capital social numa região que propicia o seu desenvolvimento.

## **OBJETIVO E RELEVÂNCIA DO ESTUDO**

### **Objetivo Geral**

O objetivo central é analisar como as principais políticas públicas de gestão ambiental urbana no município de Boa Vista, sob o enfoque das escalas federal, estadual e municipal; e também, aquelas realizadas ou implementadas no estado de Roraima -, de desenvolvimento regional, tenham se prestado ao desenvolvimento de uma maior prática do desenvolvimento e proteção do meio ambiente, enfatizando os pressupostos, instrumentos e recortes espaciais adotados no sentido de como estes possam ter interferido nas repercussões de desenvolvimento regional. A delimitação do estudo é para o período entre 1990 e 2010. Para tanto, procura-se analisar as principais políticas de desenvolvimento municipal e estadual e seus instrumentos a partir dos pontos de integração entre as políticas de desenvolvimento regional nas diferentes escalas de poder e gestão, sem perder o enfoque do meio ambiente, principal articulador de grandes conquistas para qualquer estado em desenvolvimento.

Entende-se por repercussões territoriais, no âmbito desta tese, os resultados que podem ser localizados no território, com enfoque no desenvolvimento ambiental, tanto no que se refere a valores investidos quanto a resultados físicos ou institucionais. Nesta perspectiva, buscou-se avaliar os projetos que foram concretizados, quais os valores aplicados e quais os segmentos apoiados que possam articular as políticas de desenvolvimento ambiental. Portanto, busca-se compreender quais os avanços institucionais obtidos em cada uma das políticas

analisadas.

## **Objetivos Específicos**

1) Identificar os principais problemas para o município de Boa Vista, por meio de um retrato: evolução, crescimento, histórico e mapas;

2) Analisar o crescimento urbano e as políticas ambientais relacionadas ao saneamento básico, resíduos sólidos e educação ambiental, sob o contexto direcionado pelas Leis Urbanísticas, Lei Orgânica, Plano Diretor de Ordenamento Territorial, Leis Ambientais, entre outros norteadores legais;

3) Construir um marco teórico e conceitual evidenciando a importância do capital social no desenvolvimento das políticas públicas de gestão ambiental urbana implementadas no município, e também do estado de Roraima no sentido destas alcançarem o município;

4) Compreender a participação do capital do capital social no desenvolvimento das políticas pública de gestão ambiental urbana no município de Boa Vista;

5) Verificar teoricamente as possíveis consequências da organização e participação da comunidade e das instituições, das ações do Estado para a formação de capital social, assim como, a relação destes com o desenvolvimento local-estadual sustentável (ambiental).

## **JUSTIFICATIVA**

O crescimento de empresas e a dinâmica econômica não acontece de forma homogênea para todas as regiões de um país e por consequência, não há também, uma distribuição equitativa da renda. Os efeitos do crescimento econômico concentrador são desiguais e insuficientes para eliminar as situações de pobreza ou



de manutenção do meio em que vive a população da região estudada. Importa dizer que não há compromisso dos grupos empresariais em relação a regulação social e política nos diferentes territórios. Os investimentos estrangeiros ou a confiança na manutenção de um contexto externo favorável, por si só não garantem uma base sólida e uma boa estratégia de desenvolvimento local ou de superação da pobreza. (ALBUQUERQUE, 1997).

A justificativa social diz respeito à necessidade ampla de um processo de conscientização, que envolva o esclarecimento e a educação em torno do capital social. A pesquisa se justifica na intenção de elucidar os pontos necessários para esta conscientização, posto que a chave do desenvolvimento regional aliado a um desenvolvimento ambiental, é o capital social.

Numa vertente econômica, a pesquisa se justifica pela razão de colocar em evidência que a elucidação a respeito do capital social como ferramenta de movimento para o desenvolvimento regional e ambiental é uma motivação para futuras mudanças das políticas públicas então implantadas pelo Estado. Poderia ainda, por meio de uma maior conscientização, promover a um não favorecimento ou desmitificar que a sociedade não possui forças para modificar um sistema ou uma realidade cotidiana.

No que diz respeito à justificativa pessoal, esta estaria na possibilidade de saber que há de fato, um desconforto, uma falta de êxito em políticas públicas implementadas, há uma desvalorização inconsequente e persiste para o meio ambiente, há dificuldades e decepções e, às vezes, fracassos na realidade regional do estado de Roraima. Mas, este cenário não é necessariamente estático ou eterno. É possível sim, que o capital social seja o grande articulador das políticas públicas implantadas, com aumento do desenvolvimento regional e diminuição dos desgastes inconsequentes para o meio ambiente. Neste sentido, é que se buscou pessoalmente, esboçar um projeto que visualiza-se o futuro brilhante e possível de se alcançar para o município de Boa Vista. Por isso, o estudo teve como origem a necessidade de se conhecer melhor a relação entre capital social e as funções atualmente desempenhadas pelas ações do Estado, mais especificamente, avaliar os propósitos e as potencialidades das políticas públicas como indutoras de melhoria no município de Boa Vista, com enfoque sobretudo nas possíveis consequências para o desenvolvimento ambiental (sustentável). (MORAES, 2008, p. 4).

A tese se apresenta como uma oportunidade de evidenciar a importância da interrelação dos conceitos cidade, sociedade, natureza, governo. A intenção é de provar que cada um tem sua parcela de responsabilidade na construção do meio urbano, portanto, é igualmente responsável pelas consequências, quer sejam elas boas e cheias de benefícios, quer sejam cheias de malefícios.

## **ESTRUTURA DA TESE**

A tese está dividida em 5 partes (ou capítulos). O primeiro apresenta conceitos estruturais de entendimento para os demais capítulos. Parte das políticas de desenvolvimento regional e desenvolvimento local sustentável. A ideia é dar parâmetros conceituais de forma a entender como as políticas públicas foram desenvolvidas no município de Boa Vista. As políticas públicas em seus diversos níveis – federal, estadual, municipal – estão ligadas diretamente ao Planejamento Urbano e este por sua vez tem como um dos instrumentos de Desenvolvimento Local Sustentável a Gestão Ambiental Urbana.

O segundo capítulo trata de como se dá o planejamento para as políticas públicas na gestão ambiental urbana, especificamente no sentido municipal. Referência às políticas públicas e suas tendências atuais e suas perspectivas de Gestão Ambiental Urbana sob conceitos e quais são as normas legais para que assim ocorra. Tem como foco principal, ressaltar a articulação do objetivo desta pesquisa, qual seja, o de “analisar a evolução das Políticas Públicas de Gestão Ambiental Urbana voltadas para o Desenvolvimento Local Sustentável do Município de Boa Vista/Roraima de 1990 a 2010, nas escalas: Federal, Estadual e Municipal”, subsidiado por conceitos que permitiram compreender a realidade então vivenciada pelo município de Boa Vista.

O terceiro capítulo trata de caracterizar a região estudada – município de Boa Vista -, e contextualizar as políticas de gestão ambiental urbana nas escalas: federal, estadual e municipal, com enfoque específico para o período de 1990 a 2010. No terceiro capítulo teve-se a oportunidade de apresentar algumas características do estado de Roraima, para em seguida apresentar o município de

Boa Vista e seu crescimento no tempo, perfazendo portanto, um quadro de sua realidade em diversos aspectos que permitirão ao leitor, perceber como as políticas públicas são fundamentais para o desenvolvimento urbano, e no objeto de estudo de caso, evidenciar a questão ambiental em sua importância para o que vem a ser desenvolvimento de uma sociedade.

O capítulo 4 apresenta a metodologia a fim de traçar como a pesquisa processou o colhimento e análise das informações obtidas nas entrevistas realizadas. As entrevistas foram analisadas no capítulo 5 desta tese, sob a metodologia desenvolvida e especificada no capítulo 4, e permitiram identificar a partir de cada gestão de governo a forma que estas políticas foram realmente importantes para o desenvolvimento do Município e de como isto resultou em aproveitamento ou desenvolvimento ambiental para o mesmo. O capítulo se apresenta como um desmembramento do objetivo geral adentrando ainda mais o foco da tese, revelando senão as escalas em níveis comparativo [ou a evolução] das políticas de gestão ambiental urbana realizadas [ou não, mesmo quando implementadas, se atingem ou não seus objetivos finais] nos mandatos federais, estaduais e municipais e de que forma foram transformadas ou alcançaram em políticas públicas o município.

A conclusão aponta para dois fatores fundamentais para o movimento e articulação da máquina “políticas públicas em gestão ambiental urbana”, pretendendo senão, e sem modéstias, sensibilizar, alertar leitores, estudantes, sociedade, servidores públicos, organizações não governamentais, governos [com enfoque em suas autoridades], e instituições, que é possível [e ainda é tempo] um alerta geral para procedentes ações no sentido de já estarem atrasados em atuar; que é possível um futuro melhor para o município de Boa Vista, e se tornar espelho de parâmetros para o país, e porque não, para o mundo, do que vem a ser desenvolvimento com sustentabilidade.

Por fim pode-se dizer que, a tese permite análise alternativa ao levar em consideração aspectos que contribuem para a formulação de novos projetos de políticas públicas sustentáveis, relacionando a economia, a sociedade e o meio ambiente sob perspectiva ética e política, qual seja: a economia política da sustentabilidade para o município de Boa Vista.

# **1 POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL**

## **1.1 COMPREENSÃO DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: DA GÊNESE AOS DIAS ATUAIS**

Nesta seção serão tratadas abordagens sobre desenvolvimento regional e os conceitos necessários para a sua compreensão. Tais abordagens e conceitos exercem grande influência na formulação de políticas públicas de desenvolvimento regional no Brasil. Elas tem potencial de explicação do processo de industrialização e os caminhos alternativos às políticas de desenvolvimento regional existentes.

### **1.1.1 Os Critérios de Eficiência**

As fontes internas do crescimento regional incluem um rol de fatores: as vantagens locacionais, a estrutura urbana (economias de aglomeração), mercado interno e pólos de crescimento. Diante destes fatores, a política econômica se apresenta como importante instrumento de base. Como as regiões são economias abertas, a grande questão da política regional de desenvolvimento consiste em neutralizar políticas adversas, adotadas em outras regiões ou países, como se fosse sua forma única de desenvolver – e de se proteger. No longo prazo, a política regional precisa voltar-se para o desenvolvimento de novas atividades, de sorte a manter a taxa de crescimento do produto regional acima da expansão demográfica. Assim, torna-se necessário investir em treinamento de trabalhadores e em infraestrutura, como energia, rodovias, ferrovias e portos para o escoamento das safras, e estimular a exportação. (SOUZA, 2009, p. 54).

Os fatores internos do crescimento são a disponibilidade de recursos naturais e humanos, o mercado interno e a estrutura produtiva. Estes fatores atraem

as indústrias, que passam a produzir para os mercados local, nacional e internacional. Esta é a abordagem da 'teoria da polarização', ou 'pólos de crescimento' - logo a frente apresentada. (SOUZA, 2009. p. 54). Nessa ótica, a política regional de desenvolvimento consiste, basicamente, em maximizar as vantagens regionais para as indústrias, criando economias externas passíveis de atrair investimentos externos. Segundo essa teoria, todo e qualquer investimento incentivado precisa levar em conta a dotação interna de recursos produtivos e as interdependências técnicas de produção.

Cada região tende a crescer em ritmo diferenciado das outras, em função de sua estrutura produtiva e dotação interna de recursos, o que determina suas vantagens locacionais. Assim, o crescimento econômico tenderá a ocorrer de forma concentrada, por pólos, exercendo tanto efeitos expansivos como drenagem de recursos das áreas periféricas. Eis a justificativa do aumento das desigualdades regionais. Para igualar o desenvolvimento das regiões de forma nacional, ter-se-ia que deslocar, instantaneamente e sem custos, as variações marginais da remuneração [produtividade dos fatores] entre as regiões. Ou melhor dizendo, estaria proporcionando uma eficiência econômica. Para se compreender a eficiência econômica, passa-se necessariamente pela eficiência administrativa que consiste na compreensão e aceitação de outras razões a serem levadas em conta quando da tomada de decisões. A eficiência administrativa pode ser relevante em um determinado momento de decisões e escolhas, quando outras razões são levadas em conta.

A eficiência administrativa é apenas um aspecto do conceito mais amplo de eficiência econômica. Eficiência econômica pede que se escolha um conjunto de fatores que levaria a alocação [otimização] dos recursos existentes, não necessariamente adquirir novos ou pagar por estes. A partir disto, ser ainda melhor que antes. Isto é chamado de 'ótimo de Pareto'. (CALABRESI e MELAMED, 1972). A eficiência econômica pede que a combinação de fatores se engaje em atividades de risco e de estar livre de danos decorrentes das atividades de risco, sendo mais provável que levem a menor soma dos custos, e dos custos de se evitar o fato.

Recentemente, tem sido argumentado que em certas premissas, a chamada a 'ausência de custos de transação', utilize-se do 'ótimo de Pareto' ou 'eficiência econômica', e que estes ocorrem independentemente do estado inicial da

coisa. No ótimo de Pareto não tem custos de transação, mas sim, conhecimento perfeito, ausência de qualquer tipo de impedimento ou custos de negociação. Nos custos de negociação são excluídos os pretensos *freeloaders* [parasitas] dos frutos de negócios do mercado. (CALABRESI e MELAMED, 1972).

Mesmo uma sociedade sem atrito, as transações que ocorrem podem resultar em operações que fazem alguém receber uma situação pior. Seria uma condição necessária, de fato um resultado tautológico [*expressa mesma ideia de formas diferentes*] das definições do ótimo de Pareto e dos custos de transação. Uma variável pode ser vista como não mais do que uma ocorrência da proposição bem aceite, que seria o ótimo de Pareto, ou economicamente uma solução eficiente. O ótimo de Pareto é o ideal dada uma distribuição de riqueza, mas diferentes distribuições de riqueza implicam a sua atribuição própria de recursos.

Tudo isto sugere que, distribuições de riqueza podem afetar a escolha de uma sociedade. No entanto, não se sugere por isto que a eficiência econômica deva afetar a escolha, ao assumir uma ausência de quaisquer custos de transação. Na prática não existe pressuposto para a não existência de custos de transação. Como pressuposto, a Lei de Say [a oferta cria sua própria demanda], na macroeconomia, aponta que os custos de transação pode ser um ponto de partida útil, um dispositivo que ajuda a ver como, os diferentes elementos podem ser chamados 'custos de transação'; o objetivo da eficiência econômica começa a preferir uma atribuição de direitos e desejos sobre outro.

Uma vez que na presença de vários tipos de custos de transação de uma sociedade que vai decidir sobre um conjunto de escolhas, é o suficiente para dizer que: (1) a eficiência econômica seria detectada se o conjunto de escolhas favorecer as informações entre os benefícios sociais e os custos sociais; devendo ainda ser evitados os custos sociais; (2) isto implica na ausência de certeza quanto se um benefício vale a pena, levando-se em conta, os custos para a sociedade, que o custo deve ser colocado sobre a atividade mais bem situada para fazer uma análise custo/benefício; (3) que, em determinados contextos, como acidentes ou poluição, esta sugere colocar os custos na atividade que pode ser considerada a mais barata; (4) que, na ausência de certeza quanto a atividade, os custos devem ser colocados sobre a atividade que pode com os menores custos de transação atuar no mercado para corrigir um erro nos direitos, e assim, induzir a evitar os custos sociais, optar

pelo mais barato; e, (5) que a área normalmente analisada, é por hipótese, em mercados que não funcionam perfeitamente, e existem custos de transação; a análise tem de ser feita no mercado de transações para que o mais provável seja de aproximar o resultado do ótimo de Pareto, para que o mercado possa alcançar o mais próximo do perfeito. (BOBBIO, MATTEUCCI, PASQUINO, 1998; MENEZES, 2011; CALABRESI e MELAMED, 1972).

Ainda que pareça complexo o assunto, na prática, os critérios que os custos de transação representam, com frequência indicam que as alocações de escolhas são mais propensas a levar a julgamentos de mercado ideal. A eficiência econômica não é, no entanto, a única razão que induz a sociedade para selecionar um conjunto de escolhas. As preferências de distribuição de riqueza é outra, e, portanto, é a razão de diferentes distribuições de direitos. (PONTES DE MIRANDA, 2010; BOBBIO, MATTEUCCI, PASQUINO, 1998; CALABRESI e MELAMED, 1972).

Outro critério de eficiência é aquele que se denomina *eficiência de Kaldor-Hicks* (ou *Welfare Economics*), o qual aponta a possibilidade de alguns indivíduos, ou situações, ou localidades saírem prejudicados, afirmando duas posições: 1) dos que ganham, melhoram de posição; e, 2) dos que perdem, pioram de situação. Assim, “os indivíduos/situação/localidade que melhoram de sua situação podem teoricamente compensar aqueles que ficam piores, podendo eventualmente levar a uma situação de eficiência alocativa no sentido de *Pareto*”. (MONTEIRO, 2009, p. 1090).

Monteiro (2009, p. 1090) registra que no Ótimo Pareto tem desvantagens em relação às políticas públicas, pois na prática, sempre tem alguém que fica em situação pior. Existe pelo menos dois tipos de preocupações distributivas que podem afetar as escolhas. Estes envolvem (a) distribuição da riqueza em si; e, (b) distribuição de determinados produtos específicos, que às vezes são chamados de ‘bens de mérito’.

Todas as sociedades tem preferências de distribuição de riqueza. As sociedades, no entanto, são mais difícil de falar, posto que são metas de eficiência, que poderiam ser discutidas no sentido da ‘otimalidade de Pareto’. As metas de eficiência podem ser discutidas em termos de um conceito geral, como a ‘otimalidade de Pareto’. A distribuição das preferências não pode ser utilmente discutida em uma única estrutura conceitual. Há algumas preferências amplamente

aceitas em uma sociedade, e que não teria igualdade em outra sociedade. Finalmente, há uma infinidade de preferências altamente individualizadas, que nada tem a ver com igualdade ou eficiência.

Quando se trata de distribuição de riquezas tem-se necessariamente que tratar da forma que os ricos e pobres desempenham seus papéis na definição de escolhas. Para que seja colocada a questão das escolhas como um efeito fundamental sobre a distribuição de uma sociedade de riqueza, não é o suficiente, a sociedade desejar a igualdade absoluta.

A consequência disto é que é muito difícil imaginar uma sociedade em que há uma igualdade completa de riqueza. Tal sociedade ou teria de consistir de pessoas que foram todas precisamente a mesma coisa, ou teria de compensar as diferenças de riqueza, segundo a determinação de um dado conjunto de escolhas. Trata-se de tributar cada titular de uma propriedade [ou coisa] a uma taxa suficiente para compensar os benefícios que esta coisa lhe deu - por exemplo, se trataria de tributar a todos com direito a uso privado de sua beleza ou inteligência suficiente para compensar aqueles menos favoráveis - da beleza desejada ou cérebros.

Se a igualdade perfeita é impossível, uma sociedade deve escolher o direito que pretende ter com base em critérios diferentes para a 'perfeita igualdade'. Ao fazer isto, uma sociedade muitas vezes tem uma escolha de métodos, e o método escolhido terá importantes implicações distributivas. As escolhas afetam a distribuição de riqueza em geral. Sempre que uma sociedade deseja maximizar as chances de que os indivíduos possuem pelo menos um mínimo de dotação certa - educação, bens particulares, roupas, integridade corporal, e outros -, é provável de ser entregue a eles [indivíduos] tais escolhas.

Em uma sociedade que prefere que as pessoas tenham o silêncio, ou propriedade, ou ter a integridade física, mas que não detém os motivos da sua preferência ser suficientemente forte para justificar substituindo preferências contrárias, dará essas escolhas de acordo com a preferência coletiva, embora lhes permita serem vendidos depois.

Uma sociedade só pode entregar ao indivíduo tal escolha [ou coisa], ou impedi-lo de fazer algo, ou entregar-lhe dinheiro. Em tais circunstâncias, a sociedade vai escolher aquilo que considere favorável ao bem-estar geral e não se preocupar



com coerção ou alienabilidade, posto que se aumentou as chances de que os indivíduos tenham um bem particular, sem aumentar o grau de isto poder ocorrer, tendo a certeza da capacidade de comprar um benefício futuro.

Deste modo, ocorreria o ótimo de Pareto, segundo o qual o ótimo nacional é o somatório dos ótimos regionais. O equilíbrio paretiano ocorreria quando nenhuma região poderá aumentar ainda mais o seu bem-estar sem reduzir o bem-estar de outra região. Todavia, nenhuma economia comporta-se como no caso neoclássico, pois o "crescimento não aparece simultaneamente em toda a parte. Ao contrário, manifesta-se em pontos ou pólos de crescimento, com intensidades variáveis, expande-se por diversos canais e com efeitos finais variáveis sobre toda a economia". (PERROUX, 1977, p. 146).

### **1.1.2 Estrutura Regional e Dinâmica Interna da Região**

O crescimento econômico traz mudanças estruturais, que se materializam por três pontos principais: (a) surgimento e desaparecimento de empresas; (b) difusão imperfeita dos fatores de produção no território e entre setores; e (c) crescimento desigual de setores e regiões. Na prática, observa-se que o crescimento ocorre de modo desequilibrado setorial e espacialmente e que existem efeitos de encadeamento diferenciados do crescimento entre setores e regiões. A ideia da difusão dos efeitos de encadeamento da produção e do emprego, ou de integração setorial e espacial, pressupõe a existência de canais de integração, como meios de comunicação e de transporte eficientes. (SOUZA, 2009, p. 56).

Perroux enfatizou este ponto, ao afirmar que a economia subdesenvolvida não está interligada pelo entrelaçamento de preços, fluxos e expectativas. Ela tornar-se-á articulada somente quando forem implantados "vários pólos de crescimento, ligados por vias e meios de transporte, que compõem pouco a pouco a infraestrutura da economia de mercado". (PERROUX, 1977, p. 147, apud: DINIZ e CROCCO, In: DINIZ e CROCCO, 2006).

Na ausência de tais canais no interior do país, não ocorrerá integralmente a difusão dos efeitos de encadeamento na economia local e entre os subespaços do sistema regional, a partir dos pólos. O isolamento geográfico e econômico do pólo em relação ao resto da economia nacional, em regiões afastadas, impede, naturalmente, o crescimento por pólos. Daí a importância de portos e estradas tidos por enclaves para evasão e trocas de economias. Em muitos casos, o enclave é inevitável pela ausência de mercados locais ou de mercados não eficientes em uma economia maior.

Souza (2009, p. 67) aponta que a solução é diversificar, paulatinamente, a estrutura produtiva da área, implantando atividades integradas ao pólo principal. A periferia precisa ter poder de compra para adquirir os bens do pólo. Neste sentido, torna-se indispensável o estabelecimento de políticas voltadas para a melhoria das condições de vida desta população [incluindo a população rural], a implantação de infraestrutura: e.g. pequenas pontes, estradas secundárias, escolas, construção de poços artesianos e pequenas barragens, eletrificação, etc., assim como, a difusão do crédito, incentivos ao cooperativismo, a irrigação e diversificação de culturas, entre outras iniciativas.

A presença de empresas interdependentes, motrizes e polarizadas, no centro principal e em regiões vizinhas, interligadas por canais de fluxo eficientes, favorece a difusão de bens, pessoas, informações, fatores de produção e inovações tecnológicas. Os canais são “os meios de transporte e de comunicações, as instituições de pesquisa, as redes interindustriais integradas e a hierarquia urbana, localizando as atividades econômicas compradoras e fornecedoras de insumos”. (SOUZA, 2009, p. 57).

Importante se faz explicar a polarização para o crescimento.

#### 1.1.2.1 A Teoria do Pólo de Crescimento

Quanto maior a integração do parque produtivo local, menores serão os vazamentos dos efeitos de encadeamento para outras economias. A integração espacial deriva do aumento dos fluxos comerciais entre regiões ou países. Ela

depende do grau de integração intersetorial das diferentes economias e do desenvolvimento dos meios de comunicações, transporte e informações. Quanto maior o nível de renda de cada região, tanto mais significativos serão os fluxos de bens e fatores entre elas.<sup>3</sup>

A redução da vulnerabilidade de um complexo significa a implantação ou o desenvolvimento de novos ramos capazes de funcionar como pontos de articulação adicionais. Desta forma, as redes de atividades que são implantadas ampliam a dimensão dos complexos, sem ser necessariamente uma atividade "ponte" ou de integração, promovendo o crescimento de atividades satélites, ligadas às atividades-chave, como setores mais tradicionais, a agricultura e os serviços.

A criação de atividades interdependentes, em áreas menos desenvolvidas, torna-se possível, inicialmente, pela implantação de complexos de atividades ligadas à agricultura e às atividades extrativas. Ainda que a região onde se localiza o pólo de desenvolvimento não o perceba como pólo de desenvolvimento, ele cria potencial de se tornar um pólo de desenvolvimento nacional. (SOUZA, 2009, p. 73).

Um das características do pólo de crescimento, portanto, diz respeito à tendência à concentração geográfica, uma vez que as atividades satélites buscam, sempre que possível, a concentração em torno do pólo principal. O complexo atrai atividades ligadas e a distância concede proteção monopolista às empresas, protegendo as menos eficientes, constituindo uma fonte de lucro puro e de capacitação à adoção de inovações tecnológicas para as empresas com mais alta produtividade. As economias de aglomeração ajudam, portanto, a aumentar os lucros e os investimentos das empresas motrizes, estabelecendo maior diferencial de produtividade e de crescimento em relação às empresas satélites, que se localizam em áreas periféricas.

---

<sup>3</sup> Segundo Hirschman (1974, p. 219), a concentração dos investimentos no pólo de crescimento provoca efeitos favoráveis e desfavoráveis no resto do país. Ele advertiu que a acumulação sistemática de efeitos desfavoráveis ao desenvolvimento das regiões mais pobres, provenientes da região-pólo, pode reforçar os argumentos em favor do separatismo. No Brasil, é ideia corrente que o Sudeste exerceu efeitos regressivos significativos sobre o Nordeste. Eles foram ainda maiores quando o Brasil adotou políticas restritivas às importações para desenvolver a indústria concentrada no eixo Rio-São Paulo. O Nordeste passou a adquirir do Sudeste produtos mais caros anteriormente importados. Houve um processo de transferência de excedente em direção da região mais rica. (SOUZA, 2005).

Alguns problemas podem surgir, por exemplo, a possibilidade de prejuízos às empresas concorrentes da periferia, menos eficientes, fato que reduziria os efeitos de polarização provenientes do pólo central; outro problema seria o conflito entre a área de influência do pólo e as fronteiras nacionais, diante da existência de barreiras alfandegárias internacionais, dificultando a difusão integral dos efeitos de encadeamento em todo o espaço econômico potencial do pólo. (SOUZA, 2009, p. 74). A eliminação dessas barreiras comerciais aumenta a integração espacial entre os pólos e suas áreas de influência, beneficiando todos os agentes econômicos que se disseminam no espaço geográfico compreendendo mais de um país, como é o caso de Roraima que faz divisa com a Venezuela e com a República da Guiana.

A teoria dos pólos de crescimento vem perdendo espaço desde que a desindustrialização dos centros industriais tradicionais coincidiu com a descentralização do crescimento industrial em direção de novas áreas e com o surgimento de novos centros urbanos em regiões periféricas, surgindo por exemplo, a mão de obra mais barata e, gradativamente, com maior oferta de infraestrutura, e para além disto, o desenvolvimento dos meios de comunicação (telefone celular, Internet, correio eletrônico) que facilitou ainda mais a dispersão da indústria para áreas distantes.

A adoção de políticas de crescimento menos polarizado, ao favorecer a descentralização das empresas, comércios e indústrias para áreas periféricas, acelera a ideia básica do crescimento por pólos, a partir do centro principal, envolvendo centros secundários, mas requer-se uma maximização dos efeitos de indução dos investimentos, em contraposição a uma política de dispersão dos recursos em todo o espaço. Ocorre que, os investimentos em cada área e setor de forma polarizada não tem força suficiente para desencadear um processo de indução do crescimento entre setores e regiões. Soma-se a isto, o grande problema dos desvios políticos, que se traduzem na excessiva concentração dos recursos em certos setores e regiões, em benefício de determinados grupos, em detrimento do restante.

A teoria da polarização não postula, necessariamente, a concentração dos recursos em um ou dois pólos principais, mas se traduz, no incentivo ao desenvolvimento de pólos secundários, com base em empresas suscetíveis de

tornarem-se polarizadas, na criação de canais de difusão dos efeitos de encadeamento em toda a rede urbana e nas áreas rurais. A indústria motriz e o próprio pólo necessitam dos centros inferiores para seus desenvolvimentos, pois não se desenvolveriam se não houvesse atividades polarizadas nos centros inferiores da hierarquia urbana.

A obtenção de crescimento menos polarizado passa pelo desenvolvimento da rede urbana, articulada aos centros principais por canais de transportes e de comunicação. Isso favoreceria os contatos entre as empresas polarizadas, situadas nos centros menores, com as empresas motrizes dos centros de maior porte. [...] Os estímulos à agricultura e à criação de atividades agroindustriais promovem o desenvolvimento das áreas agrícolas e de pequenas cidades. Isso se explica porque a agricultura desempenha funções fundamentais no desenvolvimento econômico, que induzem o crescimento de toda a economia nacional, inclusive das atividades motrizes localizadas nos pólos industriais mais importantes. (SOUZA, 2009, 76).

No entanto, a realidade é que os programas de desenvolvimento regional muitas vezes encontram-se em estagnação por falta de recursos, e restam sem serem implementados ou mesmo quando implementados, ficam esquecidos. Especificamente para os anos de 1980 e 1990, as políticas públicas para o desenvolvimento regional restaram estagnadas, em função da atenção das autoridades econômicas estarem voltadas para o processo de estabilização do país [setor econômico]. Para obter resultados imediatos, a atenção voltou-se para a expansão das exportações e da agricultura como um todo, pelos efeitos significativos que estes setores exercem sobre o nível de emprego e de renda. As pequenas cidades do interior do país só se desenvolveram [dentro de seus mínimos], em função dos investimentos na infraestrutura e serviços rurais, tais como, eletrificação, oferta de água, silos, armazéns, transporte, saúde, educação, assistência técnica e extensão rural, além de crédito e preços mínimos, o que repercute no desenvolvimento de pequenas cidades do interior. (RICHARDSON; TOWNROE, In: NIJKAMP, 1986, p. 672).

Richardson e Townroe (1986, p. 673) explicam que os programas de desenvolvimento para pequenas comunidades agrícolas podem ser mais eficientes para promover o desenvolvimento regional do que a sustentação de um crescimento baseado somente em alguns centros urbanos. A ideia pode ser melhor compreendida se exemplificar pelo fracasso já ocorrido na transferência de políticas de crescimento de pólos de países ricos para regiões subdesenvolvidas do Terceiro

Mundo. A interligação das pequenas localidades rurais aos encadeamentos das grandes motrizes [cidades onde se localizam as grandes indústrias] representaria a expansão da produtividade e da renda dinamizaria a implantação posterior, via mercado, de indústrias pesadas e de atividades de tecnologia mais sofisticada.

Deduz-se portanto, que a indústria motriz não é o único elemento de desenvolvimento regional. A região precisa basear o seu crescimento econômico tanto na agricultura como em atividades industriais mais tradicionais, como as vinculadas a vestuário, alimentação e bebidas. Todo este contexto, não sobrevive sem infraestrutura, mão de obra com bons níveis de educação e serviços básicos para o atendimento da população, como saneamento básico, habitação, segurança e saúde. (SOUZA, 2009, p. 76).

#### 1.1.2.2 A Teoria do Desenvolvimento Local Endógeno

A teoria dos pólos relaciona-se com a teoria schumpeteriana do desenvolvimento<sup>4</sup> pela ação da indústria motriz com suas inovações tecnológicas e destruição criadora. Porém, nem todas as regiões conseguem atrair indústrias motrizes, inovadoras e de grande dimensão. É preciso a existência de uma rede interindustrial relativamente integrada para que a unidade motriz encontre na área os insumos de que necessita, caso contrário os custos de transporte sobre produtos e insumos lhe retirariam competitividade. Importante dizer que, neste ponto é que os

---

<sup>4</sup> A visão Schumpeteriana do desenvolvimento é baseada em quatro determinantes da produção de uma economia, a saber: a) o nível tecnológico; b) quantidade e qualidade da força de trabalho; c) quantidade e composição do estoque de capitais; e, d) natureza das condições dos recursos naturais. Desta forma, o desenvolvimento depende do grau de utilização e da taxa de aumento destes tipos de fatores produtivos. A dificuldade existente é de quantificar os fatores produtivos que perfazem o processo de produção, posto que se tem de avaliar invariavelmente as forças inter-relacionadas, quais sejam, sociais, políticas e econômicas. Este contexto todo é que perfaz a teoria "geral" de desenvolvimento. Schumpeter caracteriza o processo de produção "como uma combinação de forças produtivas que incluem coisas em parte materiais e em parte imateriais". No nível material, tem-se os fatores originais da produção, isto é, terra e trabalho de onde procedem todos os bens. As forças imateriais seriam "fatos técnicos" e "fatos de organização social" ou meio ambiente sócio-cultural. (MORICOCCHI e GONÇALVES, 1994, p. 28-29). O meio ambiente sócio-cultural representa todo o complexo social, cultural e institucional da sociedade. Do ponto de vista econômico, este "meio ambiente" especifica as regras dos jogos institucionais que devem ser observadas na alocação e distribuição. (ADELMAN, 1972).

incentivos fiscais ganham importância na manutenção da empresa para que esta possa continuar a fornecer e gerar empregos e renda.

A teoria do crescimento endógeno, similar à teoria dos pólos, afirma que a região tem dentro de si as fontes de seu próprio crescimento. O meio que cria as condições para a atração de capitais de outras áreas e isto se torna ainda mais importante em "tempos de globalização". A ação cooperativa destes agentes contribui com a formação do capital ao gerar economias externas e de escala, reduzindo os custos de transação e criando condições para a atração de empresas de maior porte. É fundamental que pequenas empresas surjam, o que significa uma promoção do desenvolvimento das iniciativas locais, mediante incentivos por sistemas baratos de crédito e pela constante interação com empresários experientes e técnicos envolvidos em programas de estímulo ao empreendedorismo. Neste sistema, as pequenas e médias empresas aprendem desde cedo a se inserir nos mercados regionais, nacionais, e mesmo internacionais, tendo em vista que, se não forem eficientes, perdem mesmo o mercado local nestes tempos de acirrada competição de níveis globais.

A ideia central do desenvolvimento local endógeno é a de que a inovação não é mais produto exclusivo do empresário individual, mas de um conjunto de atores ligados ao setor produtivo e ao meio local, envolvendo os diferentes agentes ligados às diferentes instituições. A inovação encontra-se ancorada territorialmente. O sistema de produção é flexível e o empreendedorismo vincula-se a uma matriz endógena; as economias externas e de aglomeração são vitais ao desenvolvimento local, assim como as inovações e os meios de acesso às informações e ao conhecimento. As empresas desenvolvem amplas redes de subcontratação e interação com o meio; as inovações surgem de modo endógeno e predominantemente de forma incremental, não necessariamente na forma revolucionária schumpeteriana, o que permite a sobrevivência e o dinamismo das pequenas e médias empresas, habilitando-as a competirem no mercado globalizado. (SOUZA, 2009, p. 78).

As modificações dos padrões produtivos e a globalização da economia mundial passaram a exigir novas formas de difusão tecnológica e de intervenção do Estado, e em função deste quadro as instituições [principalmente as econômicas] passaram a se organizar de novas formas, tais como: estratégias de redes, associações estratégicas entre empresas e instituições de pesquisa e associações entre governos e empresas; e assim, puderam manter um certo controle do mercado. (MOREIRA; SOUZA, 2003, p. 298).

### 1.1.2.3 A Teoria do Pólo de Crescimento para o Desenvolvimento Regional

A partir da década de 70 as políticas públicas de desenvolvimento regional no Brasil, baseadas principalmente nas teorias de polarização (autores desta teoria: Perroux e Boudeville), funcionavam por meio de ação estatal, mas enfrentaram limites nas diferenças regionais. (AMARAL FILHO, 2001; DINIZ e CROCCO, 2006). Os limites podem ser caracterizados pela turbulência econômica internacional (choques do petróleo, aumento dos juros, restrições de financiamento, etc.) e os desequilíbrios internos (inflação, endividamento, crise fiscal, etc.), que levaram à estagnação econômica do país. (LIMA e SIMÕES, 2009).

Passa-se então, a sentir uma necessidade das noções de pólo e de região polarizada, posto que seus conceitos estão intimamente associados com as ideias de urbanização e de industrialização. Estão presentes as noções de funcionalidade, hierarquia e heterogeneidade nas relações do pólo no interior da região polarizada. "Existe uma hierarquia no poder de encadeamento dos setores de atividades, como existe uma hierarquia na irradiação das cidades. Essas duas hierarquias, uma técnica, outra geográfica, são independentes e formam duas dimensões distintas". (BOUDEVILLE, 1972, p. 32).

A polarização não é uma concepção estática, mas dinâmica. Souza (2009, p. 57) explica que no processo de industrialização e urbanização, a região tanto pode ser menos polarizada e, portanto, mais homogênea, ou quanto mais polarizada uma região, mais heterogênea. Seguindo esta concepção de dinâmica da polarização, Richardson (1980, p. 77) afirma que o modelo centro-periferia apresenta quatro estágios de evolução: 1) o padrão de localização é bastante disperso e pré-industrial, porque a população encontra-se difusa no interior da região; 2) o crescimento econômico concentra-se no centro principal, em detrimento da periferia; 3) ocorre dispersão espacial do crescimento em alguns centros secundários, no interior da região; 4) intensifica-se a integração espacial de subespaços interdependentes, englobando outras regiões do mesmo estágio de desenvolvimento. Nessa fase, ocorre a descentralização do crescimento econômico, com o desenvolvimento dos diferentes centros e redução das desigualdades regionais.



Em termos de política regional de desenvolvimento, a ideia de considerar a hierarquia dos pólos urbanos e industriais de crescimento no interior das regiões é a de evitar a concentração demográfica e econômica excessiva no pólo hegemônico, em detrimento da periferia subdesenvolvida. A hierarquia dos pólos segue a ideia da hierarquia urbana da Teoria do Lugar Central de Christaller.<sup>5</sup> A diferença fundamental dessa teoria, em relação à Teoria dos Pólos de Crescimento<sup>6</sup>, é sua ênfase na prestação de serviços, por parte dos centros urbanos, e não na função indutora da indústria motriz do pólo de crescimento e nas interdependências que ela gera entre empresas compradoras e vendedoras de insumos na região polarizada ou no interior do próprio centro principal.

Um pólo de crescimento é um complexo industrial localizado, formado por atividades interdependentes, que possui em seu meio, no mínimo, uma indústria motriz. Em função da distribuição geográfica dos efeitos de encadeamento e da abrangência de sua área de influência, os pólos de crescimento podem ser pólos locais, regionais, nacionais e internacionais. (SOUZA, 2009, p. 68).

Aydalot afirma que, "para ser completa, a teoria dos pólos precisa associar-se à teoria da localização das grandes empresas. O crescimento regional dependerá in fine da aptidão da região em provocar a criação ou a instalação de indústrias motrizes". (AYDALOT, 1985, p. 134). As pequenas empresas, sobretudo, procuram a proximidade das indústrias motrizes, por causa das economias externas

---

<sup>5</sup> Teoria do Lugar Central de Christaller (1966), é uma teoria preocupada com a importância funcional dos lugares (espaços). Explica o tamanho, a distribuição e o número de cidades. Christaller (1966) desenvolve o conceito de "lugar central", que são os pontos do espaço nos quais os agentes econômicos se dirigem para efetivar suas demandas específicas. Os chamados "lugares centrais" seriam aqueles mais elevados hierarquicamente, justamente por disporem de maior dotação de bens e serviços de mais alta especificidade. (REZENDE, 2012; SILVA, 2012).

<sup>6</sup> "O crescimento não surge em toda a parte ao mesmo tempo; manifesta-se com intensidades variáveis, em pontos ou pólos de crescimento; propaga-se, segundo vias diferentes e com efeitos finais variáveis, no conjunto da economia". (PERROUX, 1967, p.164). Quando se insere dentro de um sistema econômico regional uma nova atividade motriz capaz de provocar a sua instabilidade, esta suscitará uma série de efeitos parciais positivos e negativos no sistema; na medida em que estes efeitos se concentrem no sistema econômico regional, poderá ser dito que a atividade motriz constitui um pólo para a região, cujo crescimento ou desenvolvimento dependerá do nível e da qualidade dos efeitos sobre a estrutura preexistente. Efeitos positivos: Ativariam dinamicamente outros setores envolvidos direta ou indiretamente com a nova atividade motriz, provocando manifestações parecidas aos *linkage effects* da teoria da base de exportação. Estes efeitos podem ser entendidos como geração de investimentos, de inovação e, de renda. Efeitos negativos: seriam aqueles que dificultariam a dinâmica do processo polarizador, estes estariam ligados, por exemplo ao aumento dos custos de produção, à escassez de insumos, à falta de difusão do crescimento, à falta de investimentos, etc. (MENDES, 2014).

da aglomeração territorial resultante e o acesso aos mercados e serviços.<sup>7</sup> As vantagens locais naturais e as economias de aglomeração posteriormente criadas pela concentração da atividade econômica explicam, portanto, o surgimento e a consolidação dos pólos de crescimento, os quais irão difundir mais tarde os efeitos de encadeamento no espaço e drenar recursos produtivos de outras regiões.

Os pólos internacionais de crescimento antes eram muito bloqueados pelas fronteiras político-administrativas, e portanto, não permitiam que os espaços econômicos das grandes unidades econômicas (empresas, indústrias, ou pólos) pudessem estar em harmonia com os espaços politicamente organizados dos Estados nacionais. (PERROUX, In: SCHARTZMAN, 1977, p. 155). Este entrave ao desenvolvimento tem tomado direções mais abertas ao desenvolvimento, exemplo disto é dado pela integração comercial entre blocos de países, como pode dar margem à criação de pólos de integração junto às áreas fronteiriças, citando como exemplo a área de Livre Comércio das Américas (ALCA) no estado de Roraima, na cidade de Boa Vista.

Um pólo de integração regional acelera o intercâmbio comercial entre os países envolvidos e beneficia as empresas interligadas no âmbito da área de integração, pelo aproveitamento de vantagens locais naturais e difusão internacional dos efeitos de encadeamentos de pólos de crescimento em cada país.

O pólo de desenvolvimento pressupõe, além da expansão quantitativa do produto e do emprego, mudanças estruturais na região em que está implantado, com o encadeamento de atividades e de áreas interligadas ao pólo principal. Quando o crescimento do pólo exerce efeitos líquidos positivos em sua área de influência, extrapolando as ligações interindustriais, ao envolver atividades não ligadas tecnologicamente, como o setor serviços, ele se transforma em pólo de desenvolvimento. Ele passa a provocar efeitos dinâmicos com mudanças estruturais significativas no local onde está implantado, transferindo-se para outras áreas.

A teoria dos pólos distingue os eixos de desenvolvimento constituídos por vias de transporte e centros de crescimento, com infraestrutura para atividades

---

<sup>7</sup> Historicamente, como no Vale do Ruhr, na Alemanha, surgiram grandes centros industriais em função de vantagens locais naturais existentes como disponibilidade de carvão e de outros produtos minerais, além da facilidade de escoamento da produção através de rios navegáveis. Nestes centros industriais, muitas atividades surgiram em torno da produção siderúrgica e das minas de carvão, gerando, mais tarde, outros tipos de atividades por indução à concentração, como indústrias metalúrgicas e mecânicas e atividades terciárias. (SOUZA, 2009. Op. Cit.).

industriais e prestação de serviços. Constitui exemplo a rodovia BR-174<sup>8</sup>, com restaurantes, empresas e indústrias de agropecuária e pecuária, universidades e escolas, penitenciária, agências de turismo, hotéis, cooperativas, sindicatos, indústria de bebidas, prédios públicos, polícia, empresa de energia, dentre outros.<sup>9</sup> Outros exemplos podem ser citados ao longo das grandes rodovias que passam por importantes pólos urbano-industriais, como São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte.

Um pólo de crescimento pode ser de desenvolvimento apenas em relação à região onde está implantado. Em consequência, ele poderá exercer efeitos nocivos ao desenvolvimento de outras regiões, pois há troca desigual e pela drenagem de capitais financeiros, mão de obra especializada e atividades produtivas. Estas diversas formas de drenagem de fatores esgotam a vitalidade econômica das regiões vizinhas e acelera as disparidades regionais do país. A região central, onde se localiza o pólo, exerce efeitos propulsores e efeitos regressivos sobre outras regiões. (SOUZA, 2009, p. 70).<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Saindo de Manaus, intercepta a AM-010; adiante, na altura de Presidente Figueiredo, recebe a AM-240, que a conecta à vila de Balbina, ainda no Amazonas. Em seguida adentra a reserva indígena dos Waimiri-Atroari, que estende-se por 123 km. Há restrições de tráfego no período noturno neste trecho por causa dos animais selvagens notívagos e, por índios locais que também costumam ter hábitos notívagos. Ainda dentro da reserva, a BR-174 chega a Roraima. A primeira localidade é a vila de Jundiá, município de Rorainópolis, onde há o entroncamento com a BR-431. Adiante encontram-se as vilas de Equador (por onde passa a linha do Equador) e Nova Colina (entrocamento com a Vicinal 26). Mais ao norte passa a cidade de Rorainópolis. Em seguida, no km 500, há o entroncamento com a rodovias BR-210 (que dá acesso aos municípios de São Luiz, São João da Baliza e Caroebe, e também ao estado do Pará) e BR-433; esta localidade é conhecida por Vila Novo Paraíso, município de Caracaraí. Seguindo-se pela esquerda cruza-se o rio Branco por ponte na altura da cidade de Caracaraí. Adiante há novo entroncamento com a BR-210. A BR-174 alcança mais a norte as cidades de Iracema e Mucajaí, onde há interseção com a RR-325. Após Mucajaí a BR-174 encontra o Contorno Oeste de Boa Vista e entra na capital roraimense. Aqui, há trevo com BR-401, para a Guiana. Passado o trecho urbano, a 174 reencontra o Contorno Oeste e a RR-319; segue-se sempre a norte e alcança-se a RR-203 e, depois, a BR-433, num novo trecho de reservas indígenas. Mais à frente encontra-se a cidade de Pacaraíma, já na fronteira com a Venezuela. (MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, 2014).

<sup>9</sup> Acompanhar pelo site: <[http://www.apontador.com.br/guia\\_de\\_ruas/rr/boa\\_vista/rod\\_br\\_174.html](http://www.apontador.com.br/guia_de_ruas/rr/boa_vista/rod_br_174.html)>.

<sup>10</sup> Os efeitos propulsores são os efeitos de encadeamento da indústria motriz sobre atividades movidas de regiões vizinhas. Quando as primeiras adotam inovações e expandem a produção, aumentam as compras de outras regiões, ofertam produtos em alguns casos com menores preços. Os efeitos regressivos são a drenagem de fatores e valores de regiões periféricas pela região central. Suas indústrias motrizes concorrem no mercado de fatores, elevando seus preços, o que provoca destruição criadora na periferia. Elas demandam crédito para a adoção de novas combinações e drenam recursos financeiros de outras áreas. Os dois efeitos agem simultaneamente e os efeitos propulsores podem superar ou não os efeitos regressivos. A região central torna-se um pólo de desenvolvimento quando este saldo for positivo para a região periférica. Esta última poderá entrar em um processo acumulativo de desenvolvimento. (MYRDAL, 1972. p.62).

A difusão dos efeitos de encadeamento, a partir do pólo de crescimento exige a presença de canais de transmissão, compreendendo atividades ligadas, meios de transporte e de comunicações desenvolvidos, além de uma rede urbana fortemente conectada. As novas atividades implantadas em determinada área, para difundirem o crescimento no espaço, precisam ser adequadas ao meio, tanto em termos da estrutura produtiva como da tecnologia e dos recursos naturais e humanos. (SOUZA, 2009, p. 71).

Estrutura de apoio, como energia, estradas e portos, são canais que favorecem a difusão espacial e intersetorial dos efeitos de encadeamento entre os polos de crescimento no interior da região. A melhoria da navegação fluvial, reduzindo custos de transportes, atrai novas empresas para a região. O dinamismo da renda e do emprego constitui novo fator de dinamismo do comércio e dos serviços, ampliando o mercado local capaz de atrair novas empresas produtoras de bens de consumo final, como produtos alimentícios. Também é favorável ao desenvolvimento, a legislação que cria parcerias público-privadas, o que facilita os investimentos em infraestrutura.

Do exposto, pode-se registrar que no Brasil, o foco da análise regional começou a se alterar, e os problemas regionais que antes eram analisados em escala nacional, começam a ser analisados em escala local, com menor intervenção federal, privilegiando políticas públicas que procurassem desenvolver potencialidades locais. (LIMA e SIMÕES, 2009). Vázquez Barquero (1995) explica que o interior do Brasil toma uma nova estratégia de desenvolvimento, e seus objetivos partem de uma reestruturação do sistema produtivo, com aumento do emprego local e melhoria do nível de vida da população. “Os principais agentes dessa política não seriam mais a administração central do Estado e/ou a grande empresa urbana e, sim, os administradores públicos estaduais e municipais e os empresários locais”. (FERREIRA, 2012, p. 35).

É consequência natural dessas políticas públicas de desenvolvimento endógeno a propagação para uma capacitação da região de forma a prepará-la para participar de uma competição a nível internacional, mobilizando seus recursos [ou focando-os] e sua sociedade para habilidades específicas. (MALLATA, apud: DINIZ e CROCCO, 2006). Neste sentido, o desenvolvimento endógeno é um dos passos para o processo de globalização. Sendo assim, necessário que as comunidades

locais estejam preparadas para se organizarem em torno das possibilidades de desenvolvimento econômico, não de forma isolada, mas em um contexto que envolva todos os demais atores locais: universidades, centros de pesquisa, prefeituras, agências de fomento, associações comerciais e industriais, dentre outros.

A interação entre os atores e a população se dá por meio da cooperação e acordos entre as organizações, não podendo aí se esquivar o poder público. Tal processo justifica porque as teorias tradicionais cederam lugar a modelos de desenvolvimento regional que ocorram de baixo para cima. Necessário se faz, que as políticas públicas regionais passem então a elaborar seus prognósticos a partir da população. Ferreira (2012, p. 23) identifica duas principais alterações são: a incorporação de aspectos institucionais (formais e informais, tais como, conhecimento, rotinas, capital social, e cultura, entre outros) no entendimento da dinâmica regional e a valorização da capacidade local para o combate às desigualdades regionais.

O desenvolvimento local endógeno só ocorrerá mediante a ligação e envolvimento dos diferentes agentes ligados a diferentes instituições. O governo local tem importante papel de protagonista na definição e na execução da política de desenvolvimento, intervindo ativamente na reestruturação do sistema produtivo. (VÁZQUEZ BARQUERO, 1995).

### **1.1.3 A ética de conhecimento; a ética de consumo**

Jean-François Lyotard (1989) dá os parâmetros de compreensão para as questões relativas ao saber, à ciência e ao conhecimento. O saber não se limita à ciência, nem mesmo ao conhecimento. O conhecimento seria o conjunto dos enunciados suscetíveis de serem declarados verdadeiros ou falsos. A ciência seria um subconjunto do conhecimento, misturando-se nele as ideias de saber fazer, de saber viver, de saber escutar, etc. Trata-se de uma competência que excede a determinação do critério da verdade, e se alarga aos critérios de eficiência (qualificação técnica), de justiça e/ou de felicidade (sabedoria ética), de beleza

sonora, cromática (sensibilidade auditiva, visual), etc. Assim compreendido, o saber é aquilo que torna qualquer pessoa capaz de proferir bons enunciados, sob boas *performances* acerca de vários objetos de discurso: para conhecer, para decidir, para avaliar, para transformar. (LYOTARD, 1989, p. 47). Não se pode, por exemplo, formar um capital social sem ter estes conhecimentos para demandar o que deseja, e como irá demandar também se faz importante para alcançar as necessidades preenchidas.

Lyotard (1989, p. 82) ao tratar das situações de riscos, diz que há uma crise do saber científico, revelada por uma erosão interna do princípio de legitimidade do saber, sobre os princípios da proliferação fortuita das ciências.

Lyotard (1989, p. 79) põe a questão da deslegitimação na sociedade pós-industrial como efeito maior do que o do progresso das técnicas e tecnologias. Prevalece para Lyotard (1989, p. 92), problemas para legitimação, necessidade de provas, gastos suplementares importantes. Desenha-se uma equação entre riqueza, eficiência e verdade. São estes procedimentos que dão forma a legitimação do poder. (LYOTARD, 1989, p. 96).

Guimarães (2000, p. 5), abordando o tema Modernidade, ambiente e ética, tensões de um novo paradigma de desenvolvimento, aponta que a antiga modernidade do cidadão foi sobrepujada pela moderna modernidade do consumidor, representada por seres humanos dotados de poder e ética de consumo, organizados em novas formas da sociedade civil, e lutam não só pelo poder, mas por transformar a política.

Laymert Garcia (2000, p. 2), expressa à frágil capacidade de resistência do consumidor virtual, ante o caráter avassalador do padrão de consumo do Primeiro Mundo. Aponta a globalização como a consagração máxima do capitalismo, um sistema que, conforme Deleuze e Guattari, vive da carência, agora no âmbito do desejo e não da necessidade. É este desejo que move o impulso do consumidor ocidental, ainda muito mais do que o prazer de uma escolha ética, descrita por Guimarães (2000, p. 4), e promove um quadro realístico de excluídos que não são convidados [e nem lembrados] a participarem deste novo universo [o do consumo]; restam pois, os incluídos, que viram sua condição de cidadãos reduzida à de consumidores, vista como uma coincidência com o direito de existência. (GUIMARÃES, 2000, p. 3).

Deste contexto, extrai-se o princípio da Ultramodernidade<sup>11</sup>, que segundo Garcia (2000, p. 3) significa o enquadramento do consumidor como mercadoria virtual, importando não o que se compra de imediato, mas os seus desejos, “transformados em impulsos, transformados em hábitos, transformados em dados, alimentadores de redes globais, portais interativos, programas televisivos, devolvidos na forma de uma vasta gama de serviços oferecidos.”

## 1.2 POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL (PNDR) – MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL (MI)

A Proposta de Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR - elaborada pelo Ministério da Integração Nacional – MI mostra um conjunto amplo de idéias sugeridas [e não concretizadas] por especialistas do desenvolvimento regional brasileiro. O desafio é, portanto, vir a estruturar uma política pública com a chancela dos poderes constituídos, dos entes federados e das forças sociais que dão ânimo à política brasileira. A ideia do MI é evidenciar que a Política brasileira deve estar voltada para a redução das desigualdades regionais, por meio da ativação das potencialidades de desenvolvimento das regiões brasileiras marcadas por uma grande diversidade. Esta diversidade se desdobra em múltiplas dimensões - ambiental, socioeconômica e cultural, - e serve de base a um desenvolvimento incluyente e sustentável. A ideia é então, por meio dos parâmetros destas diversidades, promover uma estrutura de forma que se alcance ou se propicie, uma sociedade mais justa. (MI, 2005).

Diante da realidade de que há uma concentração de meios de produção e força de trabalho em determinados pontos do território brasileiro, e que tal fato decorre da dinâmica do mercado e das políticas públicas. No atual momento, o setor privado se acentua em função da globalização, que permitiu a liberalização financeira e uma reestruturação produtiva. O outro lado desta questão, é que aumentam as desigualdades sociais e regionais, evidenciando a necessidade de

---

<sup>11</sup> Nesta concepção os excluídos não são lembrados, por não participarem do novo universo [o do consumo]; já os incluídos, tem sua condição de cidadãos reduzida à de consumidores, vista como uma coincidência para o direito de existência. (GARCIA, 2000, p. 3).

organização das políticas capazes de minorar seus efeitos negativos e reafirmar a coesão social e territorial e de suas regiões. (MI, 2005).

Em função também da globalização, os países menos desenvolvidos são os que tem maiores dificuldades, posto que os grandes blocos de capital e corporações<sup>12</sup> já se movimentam de forma autônoma e utilizam neste movimento os territórios nacionais apenas como pontos de operação. Ou seja, para os menos desenvolvidos existe uma dificuldade de auferir maiores contrapartidas destas corporações em seus territórios, diante das regras impostas da “boa conduta social e econômica”. Percebe-se então, que o desenvolvimento se dá em certas localidades, deixando outras inabilitadas, além de deixarem os interesses das corporações ou das populações destes territórios, em segundo plano.

De forma geral, estas corporações buscam manter suas atividades econômicas em áreas que melhor tem condições de atração locacional, atributos de infraestrutura, recursos humanos qualificados e qualidade de vida da população, enfim, mostrando-se adequados às instalações de empreendimentos modernos e a geração de maiores lucros. (MI, 2005). Quando instaladas, alteram-se as paisagens, culturas, modos de vida e as estruturas e relações sociais destas localidades.

Em compensação, as áreas que são excluídas do mercado, tendem a permanecer à margem dos fluxos econômicos, apresentam menores níveis de renda e bem-estar, há um esvaziamento populacional, uma estagnação e letargia social e econômica, e os fluxos migratórios dirigem-se para áreas mais dinâmicas ou de maior patrimônio produtivo instalado. (MI, 2005).

Forças exógenas, sobretudo, contribuiriam para subverter o estado de subdesenvolvimento de certas regiões, como na resposta sugerida por Myrdal ao fenômeno da “causação circular cumulativa”, hoje, corroborada pelas conclusões da Nova Geografia Econômica de Krugman e seguidores. Mas, nem sempre os efeitos alcançados foram suficientes para transformar realidades socioeconômicas arraigadas. Muitas vezes, ao se criarem enclaves regionais, faltaram complementos importantes para que tais forças alcançassem, de fato, as populações locais. (MI, 2005).

---

<sup>12</sup> Registra-se por oportuno, que a maioria das corporações globais estão sediadas nos países desenvolvidos, e portanto, onde são geridos os resultados. Estes países são os representantes da maior absorção dos benefícios do sistema econômico, independente do fato de seus governos também terem perdido o controle sobre as suas empresas.



São as políticas de desenvolvimento regional que detêm a capacidade de alterar tal cenário e promoverem o equilíbrio entre uma região/localidade que recebe as corporações, e as outras que não recebem. Revela-se aqui, que a abordagem endógena está presente.

Implementadas então as políticas de desenvolvimento regional, necessariamente junto com as iniciativas complementares, aquelas regiões que estavam estagnadas tem condições de agregarem valor, criarem conexões com outras estruturas de produção, criar empregos diretos e indiretos, e assim por diante. Esta é a nova visão de desenvolvimento que clama por uma maior atenção das forças endógenas do sistema regional. Há exemplos na história da sociedade econômica – casos dos distritos industriais italianos ou do Vale do Silício californiano -, e estas ocorreram de “baixo para cima”, conforme afirmou Stöhr em 1972, conforme propôs Aydalot nos anos 80: criar “meios inovadores”, ou explorar em uma determinada região todos os tipos de inovações, conforme explicou Harvey, em 1999. Ou seja, eis a comprovação de que são as forças sociais que detêm a capacidade ou os elementos-chave das estratégias preconizadas.

A visão/ideia da política de desenvolvimento regional é atuar na revalorização de regiões para atrair as grandes corporações, bem como pequenas e médias empresas por meio de incentivos fiscais, para que possam na verdade, promover ali certo desenvolvimento. No entanto, nem tudo é capturado por esta expansão quando ela de fato ocorre em uma localidade, e:

[...] a vida social e econômica persiste nas áreas periféricas, realimentando circuitos secundários de valorização dos capitais ou de iniciativas de organização alternativas que animam a vida cotidiana de amplas camadas da população. (MI, 2005).

A visão/ideia da política de desenvolvimento regional é que estas populações podem por meio da criatividade e da capacidade de organização coletiva explorarem brechas para a inclusão social e econômica, e integrarem-se aos nichos de mercados. Suas formas de organização é que permitiram enfrentar os problemas e encontrar respostas concretas para estes. É neste espaço que as políticas de desenvolvimento regional poderão agir, e não simplesmente ao vácuo. É necessário estar lá as organizações da sociedade. O site do Ministério da Integração Nacional exemplifica regiões de exemplos no país:

O caso recente do Seridó Norte-rio-grandense parece exemplar. A partir do estímulo à habilidade da mão-de-obra local para fabricar bonés, produtos alimentares e produtos cerâmicos, foi possível alterar sensivelmente o quadro socioeconômico negativo antes existente, gerando-se emprego e renda para a população de seu principal centro urbano. O complexo de confecções de Toritama/Santa Cruz do Capibaribe, no Agreste Pernambucano, é outro dentre muitos exemplos encontrados no Brasil atual. (MI, 2005).

A política de desenvolvimento regional veio para não mais permitir a antiga Guerra fiscal entre os estados e regiões do Brasil, e assim que as forças tradicionais da concentração de renda e emprego sejam minimizadas, e prevaleça a cooperação sub-regional, valorizadas pelas políticas federais.

Em nível estadual, alguns estados começam a implementar uma verdadeira revolução institucional, valorizando a dimensão regional na estruturação de suas ações.

Em nível municipal, após a onda fragmentadora que prevaleceu nos anos pós Constituição de 1988, quando mais de 1300 novos municípios foram criados, numerosas experiências de pactos, fóruns, consórcios, e outras formas de ação coordenada ou de cooperação sinalizam um momento novo que também deve ser valorizado na formulação de uma nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

O objeto principal da Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR é atuar justo na identificação das profundas desigualdades de níveis de vida e de oportunidades de desenvolvimento entre unidades territoriais ou regionais do país, para reduzir por meio de políticas, a ausência e/ou estagnação da atividade econômica na intenção de construir um país mais equilibrado e não díspar em suas regiões no que diz respeito a qualidade de vida, bem como, do meio ambiente.

## 1.3 POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL

### 1.3.1 A Simbiose do Global e do Local nas Políticas Públicas Contemporâneas

O tema tratado nesta tese, busca ainda por desenvolver uma análise de produtos socioeconômico-ambientais, frutos do desenvolvimento de políticas de sustentabilidade, gestadas em nível global, coordenadas por organismos nacionais, executadas em caráter local. Os mecanismos de entendimentos aqui redimensionam a política no plano das proposições da nova ordem sociológica mundial, que privilegia atores, reflete consumidores, e aposta em alianças e parcerias, e o de caracterizar e fomentar argumentos para uma narrativa esclarecedora dos processos empíricos por que passou o programa de sustentabilidade. Sendo assim, trata-se necessariamente sobre temas relativos as políticas ambientais globais, e das quais busca-se apontar suas emergências, novos paradigmas, a globalização de problemas e políticas públicas decorrentes, e a política ambiental brasileira nos seus aspectos globais e locais.

Sobre a premissa econômica, três autores dão diferentes contextos: Viola (1998), Porter e Brown (1991) e Yearley (1996). Para Porter e Brown (1991) nas macrotendências globais, o crescimento das políticas ambientais globais só é entendido diante das grandes transformações no ambiente global, quais sejam: crescimento explosivo da população e da atividade econômica na última metade do século XX.

Os grandes eixos de transformações são: população e consumo, energia, clima e atmosfera, e os recursos sob perigo crescente: solos, oceanos e florestas. (PORTER e BROWN, 1991, p. 15). Algumas políticas internacionais contemplam estes eixos: Acordo para a Proteção da Camada de Ozônio, Convenções sobre Mudança Climática e Biodiversidade. As discussões a respeito dos eixos é que auxiliam a construção de políticas e análise de atores e instrumentos financeiros internacionais globais.

Viola (1998) aponta seis dimensões inter-relacionadas para análise do processo de globalização: 1) militar, 2) econômico-financeira, 3) comunicacional-cultural, 4) científico-tecnológica, 5) ecológico-ambiental, e 6) política. As dimensões inter-relacionam-se por causa de fatores históricos na sociedade global - início do processo de globalização na década de 50, intensificado na segunda metade da década de 80, destaque para a queda do Muro de Berlim; mudança das relações políticas entre os blocos capitalista e socialista. Neste contexto, mudam-se também as concepções microsocial e macrossocial, onde o microsocial [que é associado a nível local] é penetrado pelo macrossocial. (ROSENAU, 1990, apud: VIOLA, 1998).

Eis que diante da globalização, da transnacionalização os países adquirem novas características, conforme o grau de centralidade de sua inserção no sistema global e conforme a nova estruturação das sociedades. Classificam-se em: desenvolvidos, emergentes, estagnados e marginalizados. Neste contexto, a capacidade regulatória do Estado se enfraquece em face do crescimento das dimensões da globalização e, particularmente nas dimensões ambiental e política, aí observadas as realidades sociais e naturais, a capacidade individual no sentido de que se deve valorizar a responsabilidade construída entre Estado e coletividade na promoção da redução das desigualdades entre indivíduos. (ROSENAU, 1990, apud: VIOLA, 1998, p. 6).

Como produto da revolução das capacidades individuais há um grande crescimento dos movimentos sociais e organizações não-governamentais que constituem um terceiro setor de organizações sociais de similar importância aos clássicos setores privado e estatal, e com fortes relações transnacionais. (VIOLA, 1998, p. 6).

Viola registra ainda, no quadro da globalização ambiental, a emergência e o desenvolvimento de uma série de atores e processos, consolidados nas últimas três décadas, voltados aos vários níveis de intervenção nas questões de preservação, conservação e recuperação ambientais, e que são constitutivos do movimento ambientalista global.<sup>13</sup> Este amplo painel é formado por organizações

---

<sup>13</sup> Os termos conservação e preservação são utilizados muitas vezes como sinônimos, mas este é um erro que pode ser corrigido ao conhecer suas significações. Foi nos Estados Unidos, por volta do final do século XIX que surgiram estas duas correntes ideológicas conhecidas como conservacionismo e preservacionismo. (ECKHOLM, 1982, apud: SORIANO, 2003.). O preservacionismo prega a preservação da natureza da forma como essa é em seu estado natural e relaciona o ser humano como um ser extremamente daninho para o meio ambiente. Fundado por John Muir, o pensamento preservacionista, é considerado muitas vezes como radical, e as pessoas que pensam desta forma são apelidadas de ecoloucos. Este pensamento protege a natureza contra o desenvolvimento

não governamentais e grupos comunitários, agências estatais, instituições científicas, um setor de administradores e gerentes, um mercado consumidor verde, redes multisetoriais de certificação de processos produtivos, e agências e tratados internacionais encarregados de equacionar os problemas ambientais que ultrapassam as fronteiras nacionais. (VIOLA, 1998, p. 7).

Já Yearley ao criticar os problemas ambientais globais, aponta três escalas de processos de impacto global: 1) escala física: aumento do nível do mar, contaminação radiativa; 2) escala econômica: a globalização da produção e do comércio, 3) escala ambiental: a aceitação da mensagem verde a nível mundial. (YEARLEY, 1996, p. 78).

Fala ainda da heterogeneidade nas diferenças socioeconômicas, físicas e ambientais. Aponta variações físicas e de distribuição de riquezas como pontos de desafios globais e questiona para quem servirão os resultados das ações em curso. Ressalta que a depleção da camada de ozônio é a grande motivadora da consequente elevação do nível do mar, e a chuva ácida, produzindo efeitos menores em países cujo solo sendo alcalino, neutralizaria mais seus efeitos, como nos países escandinavos. Dá ênfase a distribuição desigual de riquezas, coloca os países pobres em desvantagem para exercer influência e lutar contra as consequências dos

---

moderno, industrial e urbano; faz reverência à natureza, no sentido da apreciação estética e espiritual da vida selvagem, assegurando a “intocabilidade” de parques estáticos de proteção ao meio ambiente [são santuários intocáveis, nem estudos são ali realizados – ficam livres da exploração, degradação, consumo, etc.]. Para ele, os animais, plantas e ecossistemas teriam um valor em si mesmos, independentemente da utilidade que pudessem ter para o homem. (ARAGUAIA, 2013). Esta corrente de pensamento tem em seus preceitos que a natureza deve ser mantida sem nenhuma interferência do ser humano. Já o movimento conservacionista criado por Gifford Pinchot, dita que a conservação deve basear-se na prevenção de desperdícios e o uso dos recursos naturais para benefício da maioria dos cidadãos, incluindo as gerações futuras. (ARAGUAIA, 2013). Para esta corrente de pensamento o uso racional representa a melhor forma do uso de bens naturais, concorrendo com o auxílio e manejo criterioso pelos seres humanos. Faz com que o homem possa se sentir parte integrante desta mesma natureza e do processo gestor destes recursos. Este modo de pensar é muitas vezes visto como o meio termo entre o preservacionismo e o desenvolvimento capitalista inicial. (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO 1988, 1991). Alguns preceitos [do conservadorismo] indicam os movimentos responsáveis que primam pelo desenvolvimento sustentável com qualidade de vida e conservação dos atributos essenciais para uma natureza saudável e sem excessos capitalistas: a reciclagem, a mudança dos padrões de consumo capitalistas, a igualdade social, o uso de energias renováveis, o respeito à biodiversidade e principalmente a inclusão das políticas ambientais nos processos de tomadas de decisões no âmbito político, empresarial e mundial. Tanto uma corrente quanto outra contribuiu para a criação de novas leis, projetos, ações e comportamentos relativos ao meio ambiente no país. A criação de entidades, como a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza (FBCN), de parques e Unidades de Conservação e surgimento de iniciativas de gestão de recursos naturais e reflorestamentos, são alguns exemplos. (PORTAL EDUCAÇÃO, 2013; ARAGUAIA, 2013; ECKHOLM, 1982 Apud SORIANO e SILVA, 2003; CMMAD, 1991).

problemas ambientais globais, ressaltando que esta luta se dá em âmbito nacional, mas também local. (YEARLEY, 1996, p. 78).

Criar respostas para estes desafios a níveis globais pode parecer demagogia ou mesmo enganoso. O importante é compreender que Yearley quer transmitir a ideia de que o problema ambiental global é de interesse comum, portanto, as forças para combatê-lo devem agir de forma também “comum” [quer-se dizer, coletiva] a depender de cada caso em questão. (YEARLEY, 1996, p. 79). As questões em Yearley (1996) são bastantes emotivas para o meio ambiente e para isto é necessário uma mudança revolucionária no coração dos indivíduos, promovendo senão, um entendimento único e uma única linguagem de entendimento para uma educação ambiental, e neste sentido faz duras críticas as várias correntes ambientalistas globalizadoras, classificando como um erro básico de estratégia política.

É simplesmente falso dizer que, dadas as presentes condições, é de interesse geral a luta por uma sociedade sustentável e igualitária. Uma porção significativa e influente da sociedade, por exemplo, tem interesse material em prolongar a crise ambiental, porque há dinheiro envolvido na sua administração. É utópico considerar essas pessoas como parte do engendramento de uma mudança social profunda. (DOBSON, 1990, apud: YEARLEY, 1996).

Yearley critica os novos movimentos sociais e indica que as soluções nacionais não alcançam os parâmetros globais, [para isto analisa os agentes financeiros globais e atores globais, e.g. ONGs, empresas e autoridades globais e Estado e organizações supranacionais], que os Estados permanecem em um impasse frente a maioria dos problemas ambientais transnacionais notadamente a necessidade de diminuir as emissões de carbono, que há nítido conflitos de interesse frente as instâncias de luta por um interesse comum. As políticas públicas são fundamentais na direção do que pode e deve ser efetivado junto a estes movimentos sociais, portanto, evidencia-se o necessário planejamento urbano no sentido de promover este desenvolvimento local sustentável junto a uma gestão ambiental urbana ativa.

Já Viola (1998) considera que, para questões de meio ambiente e desenvolvimento, a dinâmica de política internacional se baseia em forças que assumem interesses e orientação de forma mais complexa. Estas forças atuam em questões de natureza institucional (Estado-nação e forças mundiais), ambiental, e

econômico-financeira. Surgem então as denominações: nacionalistas e globalistas, sustentabilistas e predatórios, e progressistas e conservadores.

Os autores citados participam da mesma opinião ao afirmarem que os problemas ambientais globais envolvem agências transnacionais e instituições financeiras multilaterais, as quais passam a ser organizadas pelos chamados Regimes Internacionais. Estas instituições são, por exemplo, o Banco Mundial (BIRD), o Fundo Monetário Internacional (FMI), e a Organização Mundial do Comércio e Tarifas (GATT). (GUIMARÃES, 2007, p. 85).

Os regimes internacionais referem-se à tomada de decisões em âmbito global, por setores representativos de interesses socioambientais, relacionados a problemas que afetam a manutenção da vida, de seus ambientes sociais e naturais, em seus mecanismos de produção, consumo, sustentabilidade e preservação. Por isto é importante realçar que regimes internacionais não denotam necessariamente regimes nacionais democráticos e participativos, mas atores institucionais e sociais que atuam, de forma complexa, em esferas de interesses frequentemente divergentes.

### **1.3.2 Questão Ambiental como Problema Local**

A política ambiental no Brasil vem sendo construída nos últimos 40 anos, sob os seguintes aspectos: globalização (VIOLA, 1998); políticas locais no contexto da sustentabilidade, democracia, mudanças ambientais globais (FERREIRA, 2001, 1998), indicadores de qualidade ambiental. (HERCULANO, 1998). Eis que estas questões são tratadas no território nacional, e portanto, local, a depender das estruturas de governabilidade [mais democráticas], e pelos níveis de qualidade de vida [mais substantivos e abrangentes. (GUIMARÃES, 2007, p. 93).

Conforme explica Herculano (1998, p. 78) é a partir do entendimento de um mundo moderno, no que tange a nação, a cultura e a cidadania, tendo em vista que estes tópicos é que formatam a democracia e a qualidade de vida, então desejada pelo poder local, e a partir da discussão dos níveis alcançados dessa

qualidade de vida é que se discute o compromisso ético da sociedade, garantidora da vida, por meio da potencialidade humana não brutalizada de forma que não se destrua a natureza.

Não há como garantir a qualidade sem a existência da cidadania, da mesma forma não há como garantir a cidadania sem o exercício da democracia. A democracia ocorre mediante a soma da dimensão cultural, do espaço transformado, e o papel político do Estado-nação no qual o governo, o sindicato, e os partidos, e também os movimentos sociais são sua expressão. (ORTIZ, 1997, p. 38-39 e 45). Ou seja, todo este contexto tem capacidade de movimentar as políticas públicas que por meio da gestão ambiental urbana promove um planejamento capaz de preencher as necessidades locais, expressadas pelos movimentos sociais, e outros meios – universidades, associação dos moradores, dados estatísticos dos atendimentos de saúde, igreja, etc. dentro do município de Boa Vista.

Daí podemos depreender que cultura, espaço e política são fundamentais na compreensão da abordagem de questões ambientais nacionais e locais no contexto da globalização, trazidas pela mundialização, por meio da análise não generalizável do conceito modernidade mundo, diferenciado e desigual. (GUIMARÃES, 2007, p. 95).

Estes conceitos são compreendidos quando da análise da globalização de oportunidades, diante dos resultados de espaço e cultura, politicamente diferenciados.

No que diz respeito a globalização das políticas ambientais no Brasil, Viola (1998, p. 12) explica que estas se dão a partir do governo Collor. Ocorrem a partir de conceitos do ‘consenso mundial’, das ‘coalizões transnacionais’, da ‘percepção nacional das questões amazônicas’ - ligadas ao efeito estufa e à biodiversidade -, das ‘políticas de disponibilização de fundos dos bancos multilaterais’ tanto no sentido de superestruturas - barragens e rodovias -, como nos de infraestruturas - saneamento básico e proteção ambiental -, a uma orientação para uma ‘economia aberta e internacionalização’ a partir de 1990<sup>14</sup>, tais concepções influenciaram os padrões internacionais de proteção ambiental sobre setores exportadores brasileiros; ao mesmo tempo, a ‘modernização do setor

---

<sup>14</sup> No governo Collor a abertura da economia dependia de uma política direcionada a atrair novos investimentos estrangeiros, e para que isto assim ocorresse, o governo dependia da credibilidade e sensibilidade nacionais, em relação a problemas globais intervenientes.



produtivo do Sul/Sudeste', com a utilização de tecnologias mais favoráveis à sustentabilidade ambiental. Os atores que atuavam em todo este contexto atuaram também nos novos movimentos sociais que passaram também atuar e apoiar os movimentos ambientais, paralelo a vida virtual e globalizada, com desenvolvimento pessoal reflexivo, e finalmente a realização da UNCED no Rio de Janeiro em 1992. (GUIMARÃES, 2007, p. 95).

A escolha do Brasil para sediar a UNCED-92, feita pela ONU, reforçou a projeção do Brasil no cenário internacional (VIOLA, 1998, p. 13), tanto em termos de capacidade organizativa, quanto de inserção internacional dos novos movimentos sociais brasileiros, com a participação na execução das novas políticas públicas ambientais.<sup>15</sup>

Gualda (2001) relata que no final de 1991, o primeiro Programa Nacional do Meio Ambiente (PNMA I), formado por vários componentes, entre eles, a criação do CENIA (Centro Nacional de Informação Ambiental) do programa de Unidades de Conservação, e um outro componente, de proteção Ambiental, com programas de Mata Atlântica e Gerenciamento Costeiro. Em 1992, sob o governo do Presidente Itamar Franco surge o Ministério do Meio Ambiente. Há, no entanto, conforme registra Magalhães (2007, p. 96) um momento pós-Eco-92 caracterizado por uma paralisação dos agentes e atores institucionais e sociais, perante a implementação das agendas políticas; e a resistência do IBAMA<sup>16</sup> foram questões que desgastaram maiores evoluções em um primeiro momento de desenvolvimento ambiental. Em meados de 1994, o PNMA I já trabalhava na formulação de um Projeto de Execução descentralizada a nível nacional, surge então o PED - Projeto de Execução Descentralizada. (GUALDA, 2001).

A implementação dessas novas políticas, embora tímidas, já mostravam alguma visibilidade com a introdução de novas ferramentas institucionais, basicamente dirigidas para a descentralização ambiental. Nasce então, o Programa de Descentralização Ambiental do Ministério do Meio Ambiente que contou com a

---

<sup>15</sup> Dois projetos registram os primeiros passos para uma conscientização preeminente das necessidades de reformulação dos projetos no Brasil com enfoque ambientais: a despoluição da baía de Guanabara e dos rios Tietê e Guaíba. Tais projetos, tiveram financiamentos internacionais e aportes estaduais orçamentários. (GUIMARÃES, 2007. Op. Cit. p. 96).

<sup>16</sup> O IBAMA é um órgão multifacetado, resultado da fusão de antigas autarquias e instituições federais. Sua resistência se deu em função das disputas internas de espaço, disputas de poder com o novo ministério e incapacidade de gestão de questões complexas e emergentes, como as relativas à conservação ambiental e desenvolvimento sustentável. (GUIMARÃES, 2007. Op. Cit. p. 96).

participação de todos os Estados brasileiros e todas as representações do IBAMA estaduais. Deste processo nascem diversas experiências, entre elas a criação e a implementação do inovador Programa de Capacitação de Agentes Ambientais no estado de São Paulo, com o intuito de capacitar agentes locais para o desenvolvimento de políticas de cunho ambiental local, o qual permitiu posteriormente mudanças nas políticas da ANAMMA - Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente, e também em municípios e núcleos regionais variados nos Estados. (GUIMARÃES, 2007, p. 98).

Há de se considerar que naquela época (1993) o poder local ainda não dispunha de maiores entendimentos a respeito de políticas ambientais. As primeiras decisões se limitavam a preservação, licenciamento e controle ambientais. Somente a partir daí é que a questão ambiental passou a fazer parte das estratégias de desenvolvimento, sem esquecer no entanto, a importância que deve ter uma visão social do ambiente. (FERREIRA, 1992, p. 194). Ferreira (1992, p. 209) esclarece que, o desenvolvimento alcançou fatores de horizontalização, e com isto inseriu questões ambientais nas políticas públicas institucionais. Ocorre que, as questões de sustentabilidade e descentralização não fizeram parte das concepções das políticas institucionais no início dos anos de 1990.

Viola (1998, p. 18) explica que no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-98), inicia-se a globalização dos parâmetros macroeconômicos, mas permanece uma lenta disseminação da sustentabilidade nas políticas públicas, sendo portanto, tratada de forma secundária. Tanto é assim que, as questões de sustentabilidade ambiental não foram contempladas com prioridade nas políticas de desenvolvimento, promovidas pelo programa 'Brasil em Ação'. Em relação à política ambiental internacional, o Brasil não aproveitou as vantagens dos recursos disponíveis para adotar políticas proativas no que se refere a negociações globais.<sup>17</sup>

Outras políticas setoriais também consideradas de inferências globais - e.g. a automobilística, de transportes, agrícola, de ciência e tecnologia, e de saúde -, também foram desconsideradas pelas políticas interinstitucionais nos aspectos

---

<sup>17</sup> Algumas das questões tratadas de forma ambiental internacional, por exemplo, fontes renováveis na matriz energética (hidrelétrica e biomassa) e potencial (solar, eólica), não foram tratadas nas políticas de desenvolvimento e ampliação de oferta energética no país, no Programa de Racionamento das Regiões Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste (lançado em 18/5/2001). (GUIMARÃES, 2007. Op. Cit. p. 99).

socioambientais, e em alguns casos aprofundaram problemas ambientais específicos. Os problemas se perpetuavam de governo a governo, e não se eliminavam-se questões centrais, como as da política amazônica, em todos os seus desdobramentos. (VIOLA, 1998, p. 24).

### **1.3.3 Iniciativas Brasileiras para o Desenvolvimento Local: os indicadores de sustentabilidade**

Conforme aponta Leila Ferreira (1997 (a), p. 63), a análise das políticas ambientais no nível local é bastante recente. Para que elas ocorram é necessário compreender que a sustentabilidade e a democracia são aspectos essenciais na consolidação das relações: globalização/mundialização e a localidade/ação.

Segundo Cahn (1995) e Leila Ferreira (1997 (a), p. 64), a acuidade nas políticas ambientais mostra que os governos ainda não estão preparados para resolver os problemas ambientais locais. Só com reformas institucionais e na promoção de novos processos de decisão é que as políticas implantadas teriam sucesso. Ferreira (2001b) amplia essa perspectiva ao estabelecer o nexo entre local e urbano, introduzindo questões socioeconômicas locais. Segundo a autora, o cerne do problema – grande promotor de dificuldades -, está na centralização da gestão do Estado. Necessário seria – e de forma urgente -, a adoção de poderes mais descentralizados para que se promovesse uma capacidade local de resolução de seus próprios problemas.

Alier (apud: FERREIRA, 1997 (a)) corrobora tal entendimento e afirma que diante de tais perspectivas, o espaço público comunitário adquire peso fundamental, pois representa a evolução da democracia e os sistemas descentralizados e participativos - ou seja, seria um espaço politizado. Uma das formas da garantia de que assim aconteça, é o Plano Diretor do Município de Boa Vista, o qual em vários pontos dá predições para garantir [e ampliar] a participação da sociedade civil nas políticas públicas do município – art. 72, art. 74 e seus incisos. O autor citado por Ferreira (1997 (a)) aponta que a inclusão-exclusão de parcelas da população urbana, diferenciadas pelos seus níveis de consumo, devem

ser complementadas pelo acesso à informação. Portanto, devem ser criadas redes que integrem diferentes atores no sentido de sempre permitir maior compreensão da importância da implementação de políticas públicas. (GUIMARÃES, 2007, p. 101).

Alier (apud: FERREIRA, 1997 (a)) registra o nascimento de uma sociologia ambiental, na qual o campo de ação não prevalece mais relações de poder absoluto, mas sim, é transformada em uma autoridade partilhada, e com possíveis ações acontecerem. Esta concepção é inferida também por Herculano (In: HERCULANO, PORTO, FREITAS, 2000), Ferreira (2001 (b)), e Buttel (In: HERCULANO, PORTO, FREITAS, 2000) ao afirmarem que as políticas locais, no que diz respeito a sustentabilidade, democracia e mudanças ambientais só podem acontecer quando ocorre o surgimento de novos atores sociais, a descentralização, o partilhamento, a inclusão e também a exclusão de velhas formas e poderios. Buttel (In: HERCULANO, PORTO, FREITAS, 2000, p. 30) faz uma análise reflexiva e ecológica, registrando a implicação dos atores - não como simples agentes passivos das forças da modernização -, e as necessárias de vida social e ambiental.

“A descentralização implica um Estado mais estratégico e menos executor”. (GUIMARÃES, 2007, p. 101). Ferreira (2001(b), p. 15) enfatiza que as populações urbanas na maioria das vezes resolvem localmente os seus problemas, ocorre portanto, uma maior participação do governo local e reconhecimento do espaço público comunitário. Quando assim ocorre, o poder local, necessariamente tem de ser mais descentralizado e para isto, dispõe de mecanismos locais e institucionais que se ajustam às experiências participativas.<sup>18</sup> Quando ocorre então a “autoridade partilhada”, conforme Guimarães, é possível de se alcançar a gestão ambiental descentralizada na sustentabilidade.

Para compreender a exclusão social – longe dos acessos aos serviços públicos ou ao uso dos recursos naturais, e dos melhores espaços urbanos -, Herculano (1998, p. 77) diz que se trata de uma luta de classes em uma realidade neoliberal atual, e esta realidade tem por característica a disseminação da pobreza no mundo industrializado, conforme Touraine (1994), esta mesma realidade, revela a

---

<sup>18</sup> As experiências participativas já tem em sua gênese da formação certos estamentos ambientais. Exemplo disto, conta Guilherme (1976) que alguns estudos de impacto formulados na Escócia nos anos da década de 1970, a partir dos problemas advindos da descoberta de petróleo no Mar do Norte, foi utilizada a experiência da *public participation*, a qual já tinha sido aplicada aos casos de questões habitacionais e urbanas, e que suscitaram relatórios de impacto ambiental.

contradição entre os socialmente incluídos e excluídos. (GAUDIER, 1993, apud, TOURAINÉ, 1994).

Guimarães (2007, p. 102) explica que essa contradição de incluídos e excluídos se dá pelo nível de consumo – denomina-o de ‘denominador comum’ para esta equação -, que espaço urbano dá ou não em menor ou maior grau, acessibilidade diferenciada aos bens oferecidos - culturais, educacionais, produtos industriais ou informacionais – e dentre estes bens está acesso à participação e tomada de decisões, então denominada pela autora como ‘acesso à cidadania’.

O consumo e suas várias formas de acesso estão ligados a fatores de distribuição mais equitativa de renda, e políticas de desenvolvimento educacional, cultural, científico e tecnológico que possibilitam a melhoria das qualidades de vida e ambiental. Este acesso é o que permite a exclusão [maior ou menor] nas cidades de todo o mundo. (VIOLA, 1998; FERREIRA, 2000). Neste contexto, para superar os problemas no que diz respeito a consequências desastrosas do meio ambiente, Ferreira (2001 (b), p.16) indica a criação de redes que integrem atores e suas plataformas da questão ambiental. Tal interação, permitiria a superação da visão de que a pobreza estaria ligada necessariamente à deterioração ambiental.

Os espaços politizados ou espaços públicos (FERREIRA, 2001b, p. 17) permitiriam então novas formas de ação social, onde apareceriam alternativas aos “problemas gerados pela maneira como Estado, mercado e comunidade desenvolveram suas racionalidades na modernidade, provocando as irracionalidades formuladoras de sua crise”. (GUIMARÃES, 2007, p. 103). Essas alternativas seriam as ações políticas conectadas nos espaços domésticos, de produção, de cidadania, e suas relações sociais, rompendo assim, os campos políticos e institucionais anteriormente estruturados, surgindo então, uma relação de poder com autoridade partilhada.

Em todo este contexto, deve prevalecer, a busca da qualificação e quantificação da qualidade ambiental, como um passo à frente no estabelecimento de novos patamares de necessidades básicas. (BUTTEL, In: HERCULANO, PORTO, FREITAS, 2000). Neste contexto, o uso dos indicadores de

sustentabilidade ambiental<sup>19</sup> se tornam importantes instrumentos de averiguação da realidade, como forma de direcionar ações e projetos de políticas públicas.

Uma sociedade sustentável tem objetivos econômicos e sociais, além dos ambientais. Neste sentido, os indicadores de sustentabilidade abrangem preocupações quanto ao meio ambiente, sem contudo esquivarem-se dos objetivos econômicos e sociais. A desigualdade tem sido mencionada várias vezes como tendo um impacto sobre a pobreza, o que, por sua vez, afeta o uso dos recursos naturais e dos serviços ambientais.

Os indicadores de sustentabilidade são o produto do sistema de informação amplo, que expressam os valores que a sociedade coloca em aspectos sociais, ambientais e econômicos do desenvolvimento sustentável ou da qualidade de vida de uma sociedade. A contabilidade integrada é apenas um elemento neste sistema de informação social amplo que abrange também os indicadores sociais e ambientais em termos físicos e qualitativos desenvolvidos e utilizados pelas instituições sociais para expressar e fazer cumprir valores sociais representativos para as atividades humanas na direção de uma sociedade sustentável. Desta forma, as instituições sociais usam os indicadores econômicos para refletirem os valores econômicos da sociedade naqueles níveis.

O trabalho sobre indicadores é um processo social, no qual é necessário cumprir quatro estágios:

1. Diferentes segmentos de uma sociedade (organizações para a conservação, sindicatos, grupos de consumidores, grupos de mulheres, grupos de cidadãos, igrejas, órgãos governamentais, representantes diversos - indígenas, de deficientes -, e outras partes da sociedade civil), ou seja, o coletivo identifica e concorda sobre aspectos importantes na qualidade da vida humana e estabelecem objetivos, sob cronogramas. É assim que se promove uma participação da sociedade, a partir de debates que

---

<sup>19</sup> Os Indicadores Ambientais estão descritos no Decreto nº 6.101, de 26/4/2007, do Ministério do Meio Ambiente, e envolvem questões como: a preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, preservação e conservação da biodiversidade e das florestas, instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais, entre outras. Constituem-se como ferramentas indispensáveis para acompanhamento e definição das políticas, ações e estratégias dos órgão do Estado nas ações executadas pelo Poder Público junto à sociedade. (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2015).

- disponibilizados e/ou publicados, aumentam a consciência das questões sociais, ambientais e econômicas;
2. Os escritórios oficiais de estatística devem regularmente prover indicadores para expressar os aspectos importantes socialmente identificados de uma sociedade sustentável; mostrar a posição da sociedade nestes dados oficiais;
  3. Os meios de comunicação deverão fazer publicidade dos indicadores identificados e objetivos estabelecidos, para facilitar os debates sociais e ainda, demonstrar as perspectivas da sociedade como um todo;
  4. A sociedade precisa examinar coletivamente as instituições sociais existentes; realizar reformas necessárias para o fortalecimento das instituições sociais ou remoção de restrições institucionais. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 176).<sup>20</sup>

Uma sociedade sustentável é alguma coisa a que aspiram todos os cidadãos, no que diz respeito a soluções frente a problemas sociais, ambientais, e econômicos que a impedem de caminhar em direção a sustentabilidade. Estes problemas são, na sua maioria, induzidos pelo homem e suas atividades, as quais são condicionadas às instituições sociais com base em sistemas de informação que expressam ou deixam de expressar os valores da sociedade.

O entrelace de domínios e poderes de modificar continuam nestas relações de valores econômicos, sociais, sistema de informação, instituições sociais e sociedade. Os sistemas de informação e as instituições sociais tem condições de realizarem correções nos valores da sociedade de forma a deixar esta compatível com a sustentabilidade. Lembrando que esta, [a sociedade], é que tem condições [poder] de corrigir os sistemas de informação quando esta não transmite os valores corretamente. Ou seja, cabe a sociedade as devidas correções dos sistemas de informação e das instituições sociais para remover os obstáculos que impedem esta

---

<sup>20</sup> A publicação anual de *World Resources*, pelo *World Resources Institute*, do *Human Development Report* (contendo o índice de desenvolvimento humano), pelo PNUD, e do *World Development Report*, pelo Banco Mundial, oferecem dados e informações relacionados à questão. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002. p. 164).

[a sociedade] de caminhar em direção à sustentabilidade. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 177).

Os valores econômicos e os sistemas de informação de uma sociedade, frequentemente, tem um papel dominante na orientação das instituições sociais, que, por sua vez, regulam as atividades humanas. Mas nem por isto, aqueles [valores econômicos e sistemas de informação] não necessitam de correções. Neste sentido é que necessária seria uma correção dos sistemas de informação econômica quando se trata do Sistema de Contas Nacionais das Nações Unidas – SNA. A partir daí, ter-se-ia uma base de reestruturação para as instituições sociais. “A integração da produtividade da natureza no SNA representa um primeiro passo em direção à mudança de valores sociais”. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 178).

Para realizar tais mudanças, em primeiro lugar deve-se ater aos aspectos sociais do meio ambiente que não podem e não devem ser monetizados; em um segundo momento, além dos atributos econômicos, uma sociedade sustentável também possui atributos sociais e ambientais que não podem ou não devem ser completamente monetizados. Indicadores sociais e ambientais em termos físicos e qualitativos devem, portanto, ser desenvolvidos e utilizados pelas instituições sociais.

O desenvolvimento de indicadores de sustentabilidade é um processo social. A participação da sociedade civil é fundamental para estabelecer-se um conjunto socialmente identificado de problemas, objetivos e soluções. Cabe aos sistemas de informação e as instituições sociais, a coleta e divulgação de dados, assim como também, desenvolvimento dos indicadores e sua devida publicidade. O objetivo é o de alcançar a sustentabilidade socialmente determinada [ou almejada].

O desafio mais importante para uma sociedade caminhar na direção da sustentabilidade são as reformas institucionais, posto que cabe a estas a identificação dos termos sociais, ambientais e econômicos. Ocorre que, as instituições sociais são constrangidas por interesses constituídos e lentas em mudar e responder a valores da sociedade identificados. Depreende-se do exposto, que sem reformas institucionais, não se alcança a sustentabilidade para a sociedade.



## 1.4 INICIATIVAS PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL DE BOA VISTA/RORAIMA (1990 A 2010)

### 1.4.1 Importantes Parâmetros de Compreensão dos Problemas Vivenciados por Boa Vista/Roraima para melhor identificação dos Projetos de Políticas Públicas aplicados

O Estado de Roraima é possuidor de uma privilegiada localização geográfica e geopolítica, e ainda, é possuidor de um riquíssimo potencial de recursos naturais. Em contraposição a esta posição e domínio privilegiados, tem o uso destes recursos, de forma inapropriadas, agravada pelo rápido crescimento e as políticas públicas aplicadas de forma errônea ou equivocada, tendo como resultado uma degradação do meio ambiente contrapondo-se ao desenvolvimento econômico da região bem como, séria diminuição do desenvolvimento social de sua comunidade. Conforme dito, o Estado de Roraima, ou mais propriamente falando, a município de Boa Vista, teve nas últimas cinco décadas, por assim dizer, quando comparado a outros estados brasileiros, o maior crescimento populacional, caracterizada pela proveniência de “bolsões de miséria de outros Estados, atraídas pelas falsas vantagens teoricamente oferecidas por esta última fronteira agrícola do Brasil”. (AGOSTINHO, 2001).

[...] sem conseguirem firmar uma autonomia econômica, essas levas imigratórias, isoladas geograficamente, formavam uma outra corrente migratória interna. Instalavam-se em outras áreas de assentamento com melhores condições de infraestrutura ou migravam para a capital, engrossando os bolsões de miséria na periferia urbana de Boa Vista. (OLIVEIRA, 2003, p. 182).

Resta um fracasso da implantação e operacionalização dos assentamentos governamentais concentrados principalmente na periferia de Boa Vista, ocorridos por causa e em função dos processos eleitorais, onde prevalece um paternalismo incoerente restando o desemprego e a falta de perspectiva econômica. (AGOSTINHO, 2001).

Corroborar para estas afirmações os dados do Plano Diretor do Município de Boa Vista em 2003, o qual registrava 58% da população daquele município viviam abaixo da linha da pobreza. (PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE BOA VISTA, 2003). Nevez (In: PIMENTA e ALVES, 2010, p. 177) alerta que se trata de nível de indigência. 32, 75% da população tem rendimentos superiores a três salários mínimos; 20% considerados os mais ricos detêm cerca de 65% da riqueza produzida no Estado, e o restante, 80% mais pobres, sobrevivem com os 35% restante, revelando a pouca participação da população na produção de riqueza do Estado. Sendo assim, a uma não absorção da mão de obra dos “excluídos desnecessários”. (LESBAUPIN, 2000).

“Como forma de sobrevivência, uma parcela da população de excluídos busca trabalho no setor de serviços e no trabalho informal e uma outra parcela sustenta o anseio de sair do Estado em busca de trabalho e acesso aos bens de serviço e consumo”. (NEVEZ, In: PIMENTA e ALVES, 2010, p. 177). Ratificam tal realidade, Marinucci e Milesi (2006, p. 54) apontando o desemprego como persistente no município, forçando a migração em busca de emprego, bem como outra situação, de receber migrantes externos em busca também de empregos – por ser uma cidade fronteira -, engrossando o contingente dos “desnecessários”.

A correção das causas realistas desta situação, seria a falta de um planejamento realista, menos utópico nas implementações de políticas públicas fantasiosas que nada contribuem para um resultado promissor ou que mude de fato as condições do município, e assim por dizer, melhore verdadeiramente a qualidade de vida de seus cidadãos. O objetivo é elucidar ao leitor que não há mais espaço para dissertações políticas sem prática e resultado benéfico para a sociedade. Tudo, não sem antes, promover o cuidado com o meio ambiente, sua sustentação e preservação. Os projetos tem que ter característica de continuidade de forma que possa ser dado garantia de suas efetivações, independentemente das mudanças de dirigentes do Poder Executivo. A ótica para se alcançar tal é a do ecodesenvolvimento, representando a utilização racional dos recursos naturais, respeito ao meio ambiente e às populações tradicionais, pois não há como permitir ou sustentar o desenvolvimento a qualquer custo e menos ainda o preservacionismo a nenhum custo, sendo este o maior lema até o momento promovido pelos gestores do município.

O município de Boa Vista pode reverter este quadro de degradação e desgastes do meio ambiente, por meio de implantação e correção as lacunas dos projetos de políticas públicas já realizados, revertendo as não viabilizações do seu desenvolvimento econômico-social, operacionalizando um Plano de Desenvolvimento Sustentável. O primeiro passo [pode parecer óbvio, mas nem sempre o é] é uma avaliação da situação atual da cidade e do seu entorno, levando em conta também, a situação do Estado de Roraima de uma forma geral, utilizando-se de indicadores consistentes, e a partir daí definirem-se as Ecotécnicas adequadas para serem atingidos os objetivos propostos nos projetos já implementados [ou mesmo, aqueles que estão em via de serem implementados].

É por certo que Boa Vista [assim como também, o Estado de Roraima] não possui no momento todas as condições para um desenvolvimento sustentável, em função principalmente da ausência de um processo de planejamento realista e contínuo. Aliada a esta situação tem-se a falta de vontade política, o que dificulta a existência de premissas para a implantação de um projeto de sustentabilidade para o Estado, o que culmina com um elevado déficit econômico – social traduzido através de índices de qualidade de vida. A solução disto passa pelo estabelecimento de políticas calcadas em uma filosofia de Ecodesenvolvimento, induzindo processos de desenvolvimento econômico-social, baseados em atitudes concretas de proteção ambiental de sistemas únicos ou frágeis com a sua preservação ou conservação, além do efetivo manejo dos recursos naturais, visando a máxima agregação de valor às matérias primas, diminuindo assim o déficit ambiental e econômico do Estado. É de fundamental importância que sejam propostas metodologias e fluxos de ação, analisando-se inclusive outras experiências desenvolvidas – tanto no Brasil, quanto no mundo, sempre buscando por características mais parecidas dos tipos de problemas, para não se afastarem muito da realidade de Boa Vista, a qual é bastante diversificada: pequenas comunidades indígenas e não indígenas, fazendas, garimpos, reservas ecológicas, unidades militares da fronteira, missões religiosas, parte urbana e rural, expansão da parte urbana, criação de subúrbios, pontos geográficos mais significativos, e recursos naturais mais evidenciados na vida urbana/rural de Boa Vista -, para serem adaptadas e implementados em Boa Vista.

Dos projetos apresentados, busca-se por identificar as contribuições, tanto no sentido de problemas surgidos – para discussão e identificação de soluções

possíveis -, quanto dos sucessos alcançados para se identificar as melhores formas de desenvolver uma promoção cada vez mais adequada ao preenchimento dos anseios e necessidade da sociedade local. Lembra-se contudo, que a participação da sociedade é fundamental para a elaboração de propostas concretas que espelhem os anseios de todos. Paralelo a esta, deve estar à vontade política, que somados podem potencializar a formas conscientes das dificuldades naturais, respeitando o seu maior recurso que é a população que aí vive e quer produzir.

Os óbices existentes para o desenvolvimento socioeconômico-ambiental para a cidade de Boa Vista comprometem o seu desenvolvimento harmônico, portanto, devem ser mais bem analisados para que possam ser adequadamente ultrapassados; possam ser contornados ou superados, eliminados ou corrigidos; o primeiro passo é a aplicação eficiente da legislação, por meio de uma eficiente fiscalização e penalização. (AGOSTINHO, 2001). Antes de adentrar os projetos realizados no período indicado, importante trazer à tona as ponderações ou fatores adversos que implicam na melhor articulação da cidade de Boa Vista [bem como, do Estado de Roraima]:

- Distâncias e precariedade dos meios de ligação regional e nacional: ainda que nos últimos 25 anos o governo federal tenha investido em rodovias, aeroporto e telecomunicações, só nos últimos anos iniciou-se uma consolidação da rede rodoviária regional: a) BR-174, trecho Manaus - Caracaraí, precariamente asfaltada e com pouca sinalização; b) ligação da BR 174 com a fronteira com a Venezuela, o que liga Manaus ao Caribe; c) BR-401 liga Boa Vista à fronteira da República Cooperativista da Guiana.

O município de Boa Vista [bem como, também o Estado de Roraima] fica muito distante dos grandes centros econômicos e de decisão política do País, e em função disto ou por causa disto, tanto a parte comercial de exportar e importar tem um processo moroso, além do encarecimento do custo dos fretes; quanto no que diz respeito às reivindicações do Estado junto ao Poder Central e os reflexos de ações específicas à região. (AGOSTINHO, 2001).

No quesito distância, pode-se ainda falar do aeroporto internacional de Boa Vista teve sua pista ampliada em 1998, e perpetuou-se outras instalações.

- Variações climáticas sazonais de grande amplitude: todo o Estado de Roraima, portanto, o município de Boa Vista, sofre ciclicamente os efeitos de anomalias climáticas de repercussão regional, com longos períodos secos, e ocasionalmente regimes pluviométricos anômalos.<sup>21</sup>

- Áreas indígenas estrategicamente localizadas: 45% do território geográfico do Estado de Roraima é tido por área indígena. Agostinho (2001) informa que só a Área Indígena Lanomâmi ocupa aproximadamente 26% do Estado – nesta área se localizam os maiores potenciais minerais e madeireiros de Roraima; a Área Indígena Raposa-Serra do Sol atinge mais de 7% da extensão do Estado - nesta área está um dos maiores potenciais hidro energéticos regionais e também a maior e mais rentável produção de arroz irrigado da Amazônia, além de expressiva atividade pecuária. (AGOSTINHO, 2001). Não raro novas áreas indígenas são propostas, como é o caso da Área Indígena Anaro - entre a rodovia BR-174 e o Rio Parimé. Outras áreas indígenas requerem expansões territoriais, como, por exemplo: Moscou, Uai-uai, Mapuera Trombetas, etc. (AGOSTINHO, 2001).

- Vontade política: um dos maiores óbices para o ecodesenvolvimento do Estado de Roraima é a falta de vontade política, revelada na ausência de um processo de planejamento estratégico continuado e integrado, somado a um desmonte sistemático dos sistemas de gestão ambiental, de assistência técnica rural, do zoneamento ecológico – econômico, fomento agropecuário, somado a uma crescente corrupção em diversos setores públicos. Tal quadro, promove a inviabilidade na execução de um projeto de desenvolvimento sustentável para o Estado.

---

<sup>21</sup> Agostinho (2001) relata que o Estado de Roraima sofre secas moderadas cíclicas, em períodos que oscilam de 15 a 20 anos de intervalo, e as mais intensas em períodos de aproximadamente 70 anos ocasionando grandes danos à agropecuária e à ecologia da região, principalmente pela sua associação a grandes incêndios induzidos ou não. Revela ainda que, desde a década de 20 ocorrem estes desastres naturais, ocasião em que ocorreu grande seca acompanhada de um grande incêndio descontrolado da savana de Roraima, chamada na época de “verão da fumaça”. E mais, que no fim da década de 70 houve também um grande período de seca que inviabilizou a produção de arroz de sequeiro que dominava a agricultura na época, o que induziu aos produtores a utilizarem-se do cultivo irrigado desta cultura. No ano de 1998, conta o autor, que houve um grande desastre ambiental no Estado que foram os incêndios generalizados que grassaram tanto nas áreas de savanas como na mata de transição, trazendo grandes prejuízos à economia de Roraima e uma significativa área queimada de seu território. Em contraposição, nos últimos anos as precipitações pluviométricas anômalas ocorreram de forma significativa, ocasionando grandes cheias na bacia do Rio Branco e seus afluentes, comprometendo as atividades agrícolas de várzea e principalmente às infraestruturas da área urbana de Boa Vista. (AGOSTINHO, 2001).

Sobre o Zoneamento Econômico-Ecológico (ZEE) do estado de Roraima, alerta Dantas (2011, p. 82)<sup>22</sup> que, o ZEE do estado de Roraima detalhou a área total do estado e percebe-se que sobrou apenas 7,44% da área total do Estado disponível para a produção, diante destes dados relevantes pode-se dizer que o Estado de Roraima encontra-se aparentemente sufocado em relação ao fator de produção da terra e comprometendo o desenvolvimento econômico do Estado;

- Contrabando tradicional de ouro e diamantes: historicamente o Estado de Roraima, desde o início de sua colonização teve a atividade de garimpo associada às suas atividades econômicas, ainda que de uma forma informal e sem recolhimento de impostos.<sup>23</sup> “No fim da década de 70 e início da de 80 houve um verdadeiro “boom” do garimpo de ouro com uma principal concentração nas cabeceiras dos rios Uraricoera e Mucajaí, área habitada por indígenas das etnias ianomâmi, maiangongue e uaicá entre outros”. (AGOSTINHO, 2001). Fontes não creditícias indicam que foram extraídas mais de 400 toneladas de ouro, totalmente contrabandeado para o exterior. Para o Estado de Roraima, sobraram somente os prejuízos desta atividade clandestina e altamente degradadora do meio ambiente e dos habitantes tradicionais da área. Pós intervenção do Governo Federal, proibindo totalmente estas práticas, parte destes garimpeiros foi para outros garimpos na Amazônia, outros se estabeleceram na bacia do Rio Quinô afluente do Rio Cotingo e uma parcela significativa ajudou a engrossar o cinturão de pobreza ao redor da capital Boa Vista. (AGOSTINHO, 2001).

---

<sup>22</sup> ZEE – Zoneamento Ecológico-Econômico se apresenta como uma das mais importantes ferramentas de gestão territorial vale dizer, dos recursos materiais e naturais mais conhecidos da região, diante disto é possível que haja a inserção de novos empreendimentos, haja vista o reordenamento territorial que o PZEE (Programa de Zoneamento Ecológico Econômico) proporciona a uma região. Dantas explica que ZEE representa um instrumento político e técnico de planejamento, cuja finalidade consiste em otimizar o uso regional e as políticas públicas, ou seja, ele incrementa a eficácia das decisões políticas e das intervenções públicas na gestão do território, produzindo canais de negociação entre as várias esferas de governo e a sociedade local. De acordo com o Governo de Roraima (2001) o ZEE no Estado tem como objetivo dar suporte técnico e científico para a implementação de projetos voltados à implantação de pólos agrícolas, de exploração de recursos minerais e hídricos e para a melhor utilização dos serviços ambientais. Por óbvio, que um Programa de ZEE implica na situação política-econômica-social, bem como ambiental, da cidade de Boa Vista, tendo em vista que é a capital do Estado, e agrega a maior população do Estado. O ZEE foi instituído pelo Decreto Estadual de 1362/92, com a composição da Comissão Coordenadora do ZEE/RR. De acordo com governo de Roraima atualmente o ZEE-RR se encontra institucionalizado no âmbito estadual pelas leis Complementares nº 143/2009 e nº 144/2009, que instituíram o Sistema de Planejamento e Ordenamento Territorial do Estado de Roraima. (DANTAS, 2011. p. 84).

<sup>23</sup> As áreas mais representativas do garimpo, concentravam-se em sua maior parte nas bacias dos rios Maú e Cotingo e de seus afluentes, na Serra do Tepequém e em inumeráveis grotões espalhados em toda a sua região Norte Nordeste. Hoje a atividade é proibida e sobrevive na clandestinidade com contrabando do diamante da Guiana e da Venezuela para o Brasil, somada a uma pequena produção da Serra do Tepequém e Rio Mau. (AGOSTINHO, 2001).

- Crescente narcotráfico: Roraima tem se tornado ponto de passagem bastante importante das rotas internacionais do narcotráfico.

Vários fatores estão contribuindo para isto: desativação da aviação do garimpo com suas aeronaves ociosas e pistas de pouso estrategicamente localizadas por todo o Estado; localização geográfica de Roraima, a menos de 500 quilômetros das áreas produtoras de cocaína da Colômbia e também a menos de 500 quilômetros do Suriname, atual porta de saída de drogas que demandam à Europa; ausência [...] de sistema de vigilância de tráfego aéreo eficiente; mau aparelhamento e número reduzido de agentes da Polícia Federal no Estado; etc. (AGOSTINHO, 2001).

- Lideranças adversas em áreas indígenas: Agostinho (2001) fala de um processo não governamental [aliado a algumas lideranças indígenas] que vem crescendo nos últimos anos, tanto no Brasil como na Venezuela, e que vem promovendo a criação e ampliação de áreas contínuas transfronteiriças com grandes extensões exclusivamente para uso das comunidades indígenas.<sup>24</sup> Tem-se ainda, a participação da ONU, que vem atuando de forma soberana e restrita, aliada as populações indígenas em seus territórios.

Este movimento tem gerado um mal-estar entre as populações não indígenas que convivem nestas áreas há muitas gerações, inviabilizando principalmente os planos de desenvolvimento do Estado de Roraima, que dia a dia perde para o uso de todos os seus habitantes grandes áreas de terras, normalmente com elevado potencial econômico, além de ir de encontro à soberania das nações e à integridade territorial da União Federativa Brasileira. (AGOSTINHO, 2001).

#### **1.4.2 A Questão da Proteção do meio ambiente e dos recursos naturais**

Roraima foi o último Estado da União a ter sua Legislação Ambiental Estadual regulamentada. O seu Conselho Estadual de Meio Ambiente, Ciência e

---

<sup>24</sup> Importante registrar, segundo Agostinho (2001), há constantes transgressões da linha fronteira internacional pela Venezuela: a fronteira internacional do Brasil com a Venezuela, na porção do Estado de Roraima é composta por extensas serras com grandes altitudes e selva densa, fatores estes que não permitiram uma correta demarcação dos pontos limítrofes nos divisores de água das bacias dos rios Orinoco e Branco. Com a repressão ao garimpo, principalmente por parte da Venezuela, começaram a surgir inúmeros acidentes internacionais, inclusive com a derrubada de pequeno avião brasileiro que sobrevoava território brasileiro próximo à fronteira. Altas autoridades brasileiras também invadiram território venezuelano por ocasião da investigação de um suposto massacre de ianomamis por garimpeiros na região de Hoximú. A comissão mista Brasil-Venezuela procura, com o uso de toda a tecnologia moderna, acertar a linha fronteira com o adensamento dos marcos, o que deverá dar uma diferença de aproximadamente 5 000 quilômetros quadrados a favor da Venezuela, segundo estimativas preliminares da CPRM.

Tecnologia ainda procura se organizar sem ter um funcionamento normal, os Órgãos responsáveis pelo controle e aplicação da legislação (DMA/Seplan-RR e IBAMA) ainda não definiram área de jurisdição, competência e convênios de cooperação mútua. Os índices de degradação ambiental revelam um descaso assustador diante do aumento exponencial de áreas desmatadas de matas naturais; queimadas de áreas campestres; “a elevação da turbidez <sup>25</sup> dos rios Cotingo, Surumu, Maú e Tacutu atingindo a níveis insuportáveis devido ao garimpo predatório e plantações de arroz irrigado sem cuidados de manejo”; o decréscimo da produção pesqueira por causa da crescente poluição dos rios, pesca predatória – Agostinho (2001) diz ainda do fechamento de rios e lagos produtivos por pessoas estranhas à atividade de pesca profissional; explosão no crescimento urbano de Boa Vista, com dois problemas decorrentes: 1) liberação de esgotos domésticos nos igarapés e rios; e, 2) acúmulo de lixo doméstico em áreas inadequadas.

Boa Vista é a convergência dos problemas do estado de Roraima – ali iniciam, mas também terminam os problemas. Resolver esta problemática complexa implica na articulação entre o Município, Estado e os órgãos nos mais diversos níveis, bem como, com a sociedade. Para além destes fatores, Agostinho (2001) enxerga outras soluções atreladas a estas: promoção de um desenvolvimento industrial desconcentrado; incentivos concretos à agropecuária; projetos de assentamento rural previamente planejados; melhoria das infraestruturas sociais e de saúde; assistência técnica rural; energização do interior; montagem de cooperativas de produção; regularização da mineração em áreas indígenas. Estas ações/atividades implementadas são tidas como emergenciais, pois impediriam o risco de haver um colapso das atividades urbanas de Boa Vista. Só com a sociedade usando de sua força – legalmente estipulada de ser articulada -, e a força dos políticos quando da implementação das políticas públicas, é que se poderia alcançar tal demanda. A ferramenta desta concretude é a excelência da gestão ambiental urbana.

---

<sup>25</sup> A presença destes materiais em suspensão numa amostra de água causa a dispersão e a absorção da luz que atravessa a amostra, em lugar da sua transmissão em linha recta. A turbidez é a expressão desta propriedade óptica e é indicada em termos de unidades de turbidez (NTU – *Nephelometric Turbidity Unit*) (MIEB, 2007, 2008). Turbidez ou turvação é uma propriedade física dos fluidos que se traduz na redução da sua transparência devido à presença de materiais em suspensão que interferem com a passagem da luz através do fluido (SOUSA, 2001; URRRJ, 2014) Laboratórios de Tecnologias Ambientais. Análises Físico-Químicas. Cor, Turbidez, Ph, Temperatura, Alcalinidade e Dureza.



## **2 PLANEJAMENTO, POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO AMBIENTAL URBANA MUNICIPAL**

A pesquisa realizada no capítulo 1 sobre Desenvolvimento Regional e Local contextualiza com o capítulo 2 no que se refere às políticas públicas e participação social, além de apresentar as atuais tendências e perspectivas de Gestão Ambiental Urbana no Brasil. O capítulo se faz importante porque trata de apresentar e explicar a construção dos processos de exclusão social, portanto, evidencia o necessário planejamento urbano que está, nos dias de hoje, necessariamente, ligado à gestão ambiental urbana. Neste contexto, o capítulo evidencia as ferramentas necessárias à valoração ambiental, a partir das quais surgem normas legais que fazem parte do contexto de construção urbana. O enfoque é sempre a gestão ambiental urbana, tendo em vista que nos dias de hoje, não se pode esquivar dos contextos ambientais, portanto, estão sempre presentes também nas normas legais, parâmetros a serem seguidos pelas administrações das cidades no Brasil. Não seria diferente para o município de Boa Vista.

É importante fazer esta trajetória para buscar o objetivo desta pesquisa, e fundamentar melhor o entendimento a respeito de “Analisar a evolução das Políticas Públicas de Gestão Ambiental Urbana voltadas para o Desenvolvimento Local Sustentável do Município de Boa Vista/Roraima de 1990 a 2010, nas escalas: Federal, Estadual e Municipal”.

Para iniciar este capítulo e elucidar a importância do planejamento na vida urbana atual diante da complexidade que é a vida humana e suas formas de organização, traz-se à tona perguntas que permitem uma reflexão das políticas públicas e administrações do município no passado, e que refletem de forma nítida na vida de hoje do município de Boa Vista, desejando mostrar que é Possível construir um novo futuro ao município, com novas ações e conscientizações nos dias de hoje, no que diz respeito às necessidades de antecipar as constantes mudanças no quadro econômico e político a sociedade, colocadas então, por Matus (1997, p. 10 apud MENEZES e JANNUZZI, In: VITTE e KEINERT, 2009, p. 69):

Somos arrastados ou conduzimos? Nós hoje vivemos o que antes era o futuro e todos os problemas que agora se colocam diante de nós puderam ser evitados ou resolvidos. Pudemos conduzir e fomos conduzidos para onde não queríamos. Eu governo meu destino? Meu país governa seu destino?

Essas interrogações se dirigem ao planejamento e em especial ao conceito de plano. Porque o planejamento não é outra coisa que tentar submeter à nossa vontade o curso encadeado dos acontecimentos cotidianos, os quais determinam uma direção e uma velocidade à mudança que inevitavelmente experimenta um país em decorrência de nossas ações. (MATUS, 1997, p. 10, apud MENEZES e JANNUZZI, In: VITTE e KEINERT, 2009, p. 69).

Portanto, o planejamento público deve estar atrelado ao ambiente de interação entre o Estado e a sociedade, e não ser uma preocupação limitada de um. O planejamento deve primar pelo real atendimento das necessidades efetivas de todos, na busca da melhor qualidade de vida da população mediante o atendimento das demandas sociais. (FERREIRA, 1979, p. 30).

## 2.1 PLANEJAMENTO URBANO, UMA IDEIA INTRODUTÓRIA

O planejamento urbano (*strictu sensu*) é aquela modalidade que se manifesta nos planos diretores e/ou nos planos físico-territoriais. O planejamento urbano *lato sensu* comumente aplicado em uma microescala é aquele que engloba o controle do uso e ocupação do solo (através dos códigos de zoneamento e de loteamentos) e o planejamento setorial (de transportes, saneamento e outras as modalidades). (BATISTA, 2013, p. 33).

O Planejamento Urbano é um processo dinâmico pelo qual se determinam objetivos, estratégias e ações do município para determinada região e/ou território. Deles participam diferentes atores sociais, mediante técnicas e funções normativas. Geralmente articulam políticas públicas e de governo no âmbito federal, estadual, municipais e distrital que tem como objetivo garantia do direito à cidade. (BATISTA, 2013, p. 44).

Uma das instâncias do Estado responsável por esta organização é o Poder Público municipal. Como determina a Constituição Federal no seu artigo 30, compete aos municípios manter programas de educação, prestar serviços de atendimento à saúde, promover o adequado ordenamento territorial, mediante

planejamento, e promover a proteção do patrimônio histórico e cultural local. Desta forma, o município tem obrigação legal [na verdade, constitucional] de ter uma estrutura administrativa voltada para a prestação dos serviços básicos da cidadania e o instrumento do planejamento é que irá definir, bem como orientar, os seus programas sociais, disponibilizar equipamentos e serviços públicos para a população. (MENEZES e JANNUZZI, In: VITTE e KEINERT, 2009, p. 71).

Considera-se que o administrador público deve ter como princípio inegociável, norteador das políticas governamentais, o planejamento urbano, de forma que possa possibilitar de todos os meios que o município reflita a identidade de seus moradores e que estes pratiquem sua cidadania. O desenvolvimento de uma sociedade demanda políticas públicas urbanas que atinjam todos os cidadãos da comunidade e os integrem à vida da cidade. Neste sentido, os planejamentos urbanos participativos constituem uma experiência enriquecedora. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p.39).

Algumas experiências isoladas de planejamento com a participação da comunidade vêm ganhando simpatizantes em todo o mundo. O processo de planejamento participativo se apresenta como um método eficiente de garantir melhor gerenciamento da transformação da cidade, e sua viabilização possibilita a ruptura de velhos hábitos característicos de administrações públicas, como o casuísmo e a corrupção administrativa. Neste processo, população, governantes e técnicos decidem as prioridades na intervenção urbana, a forma como se dará esta intervenção e, assim, quais serão as novas feições da cidade. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 39).

Os planejadores quase sempre realizam projetos pontuais para o transporte, o tratamento de esgotos e o abastecimento de água, sem pensar efetivamente na interação que existe entre estas esferas aparentemente diferentes e em todos os possíveis impactos que estes projetos possam desencadear nos ecossistemas urbanos. Muitas economias experimentam planejamento há décadas entretanto, tais estratégias concentraram-se no aumento da capacidade produtiva e, de modo geral, pode-se dizer que foram bem-sucedidas, já que de fato conseguiram aumentar substancialmente a eficiência da produção. Porém, as avaliações dos custos de produção ignoraram por muito tempo os impactos no meio ambiente. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 39).

Observadas as consequências para o ambiente urbano, resultantes deste acelerado crescimento, verifica-se que as regiões metropolitanas brasileiras foram as que mais sofreram degradação. Tanto o adensamento nas áreas centrais pela grande verticalização quanto a incorporação de periferias com o crescimento horizontal estão associados ao desmatamento e ao desaparecimento ou degradação dos parques urbanos, o que pode ser mais bem visualizado através da observação de fotografias aéreas de diferentes épocas. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 53).

A visão tecnocrática de muitos urbanistas e políticos que trabalham com o planejamento urbano leva-os a relegar a relação entre homem e paisagem a segundo plano e a tratá-la como perfumaria. Esquece-se de que esta relação não é somente física, mas também afetiva, isto é, diz respeito às imagens que os indivíduos constroem a partir de sua relação com a paisagem. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 54).

Depreende-se que as imagens dos lugares são em grande parte resultado das experiências nestes lugares.

### **2.1.1 Planejamento Urbano e a produção do Espaço**

A história de ocupação de espaços define a dinâmica de produção do espaço urbano. Melhor explicando, tem-se Corrêa (1990, p. 71) quando diz que a organização espacial advém das “formas herdadas do passado”, que inicialmente foram formadas em outros contextos históricos e propósitos, mas que perduram até o presente, adaptando-se [ou não] às necessidades atuais, que não mudaram substancialmente ao longo do tempo. No mesmo sentido, ratifica Reis Filho (2006, p. 61) ao afirmar que cada sociedade elabora em cada época, suas próprias formas de tecido urbano e uso coletivo de espaços.

Analisando-se os investimentos como indicadores de desenvolvimento social urbano, verifica-se que nos países subdesenvolvidos ocorre um processo de segregação social intenso, típico, por exemplo, da realidade brasileira. A periferia

destas cidades carece de bom atendimento, tanto nos serviços públicos quanto em relação a outros aspectos, como segurança e lazer. Grande parte da população das periferias tem de drenar seus esgotos e lixo doméstico em lixões improvisados, junto aos córregos dos rios, que se tornam fontes de contaminação, colaborando por associação para o agravamento das enchentes. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 14).<sup>26</sup>

Hoje, mais do que nunca, é necessário avaliar os impactos que o crescimento desordenado das cidades vem acarretando ao meio ambiente e, por extensão, à vida humana. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 14).

Alguns pontos revelam o desequilíbrio no processo de urbanização no Brasil (e em Roraima): a) concentração de renda promovendo a desigualdade social, ou melhor, a exclusão social para o que concerne à saúde, alimentação, saneamento básico, educação e habitação; b) Outro traço característico do desequilibrado processo de ocupação do espaço urbano no Brasil refere-se aos comportamentos especulativos desenfreados que incontestavelmente prevalecem sobre a função social do solo. A especulação acaba por determinar diferenças marcantes: áreas densamente edificadas e povoadas convivendo a distância com favelas. Isso acaba definindo a lógica de crescimento horizontal da mancha urbana, como, por exemplo, o tipo (qualidade) de construção e serviços públicos (saneamento básico) adotados. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 18).

O crescimento desordenado interfere no processo de ocupação e torna-se o principal responsável por certos malefícios à própria cidade, como o rápido crescimento do perímetro urbano, incluindo aí a ocupação de áreas proibidas, que

---

<sup>26</sup> No Brasil, cerca de 47% dos municípios tem coleta de esgoto sanitário, mas apenas 8% do esgoto é tratado. Apesar das muitas técnicas de tratamento de esgoto e do grande interesse ambiental e mesmo econômico, a inconsistência de políticas públicas em relação ao saneamento básico das cidades brasileiras e a forma desordenada como os assentamentos urbanos ocorreram nas últimas décadas fizeram com que certas áreas, principalmente as metropolitanas, transformassem seus córregos e rios em verdadeiros esgotos a céu aberto. A urbanização tem ocorrido de forma muito rápida e intensa; os investimentos em saneamento básico não conseguem acompanhar as reais necessidades impostas por esse processo. A falta de previsão e a ausência de uma política pública em relação à definição de prioridades para esse tipo de serviço fazem com que as populações das cidades, principalmente das metrópole, tenham de conviver com sérias ameaças de contaminação mais um problema para a saúde pública. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 31).

por vezes resulta em grandes tragédias. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 18).

Os problemas dos conglomerados mais pobres passaram a ser identidade dos problemas sociais, evidenciando que estes decorrem da falta de responsabilidade das autoridades públicas em promover projetos de desenvolvimento das condições urbanas, bem como da falta de fiscalização sobre a ação de empresas. Diante da incapacidade de resolverem problemas de tal magnitude, a população passa a atuar em importantes ações de conscientização ambiental, valorizadas e asseguradas como direito inalienável do cidadão. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 21).

Hoje em dia, a ecologia urbana<sup>27</sup> é vista de outra forma. Ela passa a se apresentar para a sociedade como a ciência que estuda as formas de projeção da sociedade e das funções econômico-sociais sobre o espaço e o ambiente das cidades, envolvendo a funcionalidade do organismo urbano em todos os sentidos. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 21).

O Planejamento tecnicamente é um conjunto de atividades e um dos instrumentos fundamentais de organização e ordenamento de coisas que se pretendem realizar em determinado espaço/tempo. A diferença entre 'gestão' e planejamento, é que o primeiro trata do presente, e o último, do futuro. (SOUZA, 2005).

O planejamento urbano [...], é uma forma que os homens tem para tentar prever a evolução de um fenômeno ou de um processo e, a partir deste conhecimento procurar se precaver contra problemas e dificuldades, ou ainda aproveitar melhor possíveis benefícios [...]. (SOUZA; RODRIGUES, 2004, p. 15).

Quando se refere a Espaço Urbano, o planejamento e a gestão são os meios legais e técnicos pelos quais o Estado se utiliza para intervir na produção e reprodução do referido espaço, agindo sob bases legais que direcionem as estratégias e os padrões para uso do espaço, tanto na forma de políticas públicas, quanto de governo. Assim, o Planejamento Urbano atua sob relações de poder de

---

<sup>27</sup> Trata-se de uma nova área da ecologia que desempenha estudos ambientais para entender os sistemas naturais dentro das áreas urbanas, nas cidades, e como estes podem ser afetados pela poluição, urbanização dentre outras formas de degradação do meio ambiente.

caráter político e técnico, onde suas ações políticas determinam o espaço-tempo de atuação do Estado.

Historicamente o planejamento se consolidou no Brasil a partir de 1950 por influência do fenômeno de "modernização", sob presença do capital internacional, que emergiu vinculado aos processos de industrialização, na reforma política na estrutura do Estado e pela expansão urbana, tornando-se sinônimo de prática racional de desenvolvimento econômico e social; todo este aparato tinha de funcionar sob uma racionalidade técnica, com discurso desenvolvimentista do governo que prometia o progresso a todos os setores econômicos, e a cidade era o cenário destas transformações. (BATISTA, 2013).

Neste planejamento de possíveis transformações, não houve interesse por parte dos movimentos populares quanto à participação na gestão administrativa e orçamentária, prevalecendo um tecnocratismo enraizado no planejamento politizado brasileiro. (SOUZA, RODRIGUES, 2004, p. 72). Este tecnocratismo negligencia a capacidade de intervenção das camadas populares, resultando senão, na eliminação da participação democrática quando da elaboração do planejamento. O argumento prevalecente era que grande parte da população tem pouco conhecimento sob as questões urbanas. Esta tecnocracia prevalece no planejamento urbano até os anos 70 (CARVALHO, 2002), quando então o planejamento urbano começa a ganhar importância na estrutura municipal, estando presente e reconhecido como importante peça nas reformas da administração pública já nos anos 90. (GARCES e SILVEIRA, 2002).

É importante compreender que os discursos e as práticas do planejamento urbano emergem como panaceia – remédio para todos os males -, para os problemas que se manifestavam nas cidades, como a favelização, ocupações irregulares, degradação ambiental. A população convive de perto frente a estes problemas e por certo seria a mais qualificada para indicar as melhores e emergentes ações para o planejamento.

O espaço urbano pode ser entendido como resultado do processo de urbanização, onde suas formas e dimensões [concretas] assumem funções e estruturas, mediadas por práticas sociais e espaciais. Segundo Batista (2013, p. 45) o reflexo da organização social existente na sociedade, que inclui a desigualdade social, econômica e a diversidade cultural, perceptível na morfologia da cidade.

O processo de produção do espaço que, por seu curso, une e separa homens, mediante o processo produtivo que não se dá de modo aleatório, mas dentro de condições determinadas no qual o homem pode produzir a sua história. Neste sentido, Carlos (2008) explica que o espaço urbano é produto do processo de produção num determinado momento histórico aliado à reprodução do capital daquele momento.

A urbanização acelerada é resultado imediato da desagregação do campo e das condições técnicas, políticas, econômicas e sociais construídas e modeladas. Ressalta-se o capitalismo neste processo, como regulador da dinâmica urbana, direcionou o planejamento das cidades. (LEFEBVRE, 2008; SOUZA e RODRIGUES, 2004). Destacando-se a relação do jogo de poder e interesses entre os diferentes agentes, que resulta em privilégios para uns, e para outros não, desenhando [ou resultando] em uma produção do espaço.

Entender como se dá a construção ou o surgimento do espaço urbano, implica em compreender que os diferentes grupos [em um determinado momento histórico] se apropriam de um território, e ali produz espacialidades e temporalidades urbanas, aí surge a cidade como o espaço de diferentes formas, onde se dão conflitos e reprodução de capital. (SPOSITO, 2003, p. 50).

Lefebvre (2008) enuncia quatro elementos que devem ser considerados na compreensão da produção do espaço urbano: 1) Matemática – o espaço urbano é essencialmente um "lugar de números e proporções" (LEFEBVRE, 2008, p. 43), é mensurável e controlável em suas estruturas de funcionamento; 2) Produto da sociedade, portanto, resultado da divisão do trabalho e produz história, e que por isso tem uma organização cultural, econômica e de forças produtivas; 3) Instrumento de mediação, político, controlável pelo Estado e pela classe dominante; as cidades seriam unidades de consumo [consumo dirigido] vinculadas às unidades de produção dirigido". (LEFEBVRE, 2008, p. 46). Assim, as cidades seriam unidades de consumo vinculadas às unidades de produção; 4) o espaço não é objeto nem mercadoria, e nem mesmo seria lugar da produção de coisas, mas apenas reproduz as relações sociais, onde aparecem os diversos outros espaços da cidade, como de trabalho, lazer, educativo, etc. O espaço urbano fragmenta-se.



É na produção do espaço que se associam, inevitavelmente, os processos políticos, econômicos e sociais, que e fazem a cidade obra da ação de atores sociais. Assim, o espaço urbano, resultado das forças que agem nele, reflete as formas de apropriação e uso do mesmo. (BATISTA, 2013, p. 40).

A materialização da urbanização dá-se por meio do planejamento e das políticas públicas, que são formas de ampliar, facilitar e determinar o tempo de produção, circulação e consumo do capital do espaço urbano. (LOJKINE, 1997).

As disputas em torno do capital e da segregação socioespacial definem as diferentes morfologias urbanas. Neste diapasão, alguns grupos e espaços são favorecidas em detrimento de outras, quais sejam: o surgimento de subúrbios e bairros desprivilegiados. Esta segregação ou *apartheid* urbanos são responsáveis pela fragmentação do espaço urbano.

### **2.1.2 O *Apartheid* Urbano: Crescimento horizontal e adensamento das cidades**

Marco Aurélio Santana (In: COSTA e GONDAR, 2000, p. 53), ao discutir sobre cidade e cidadania, lembra que, em Henri Lefebvre, ser cidadão é ter direito à cidade.

Em um ensaio, Chaim Samuel Katz (In: MAGALHÃES, 1995, p.121) afirma que a marca de uma cidade é sua unidade. Esta unidade está manifestada, à custa de grandes e violentas conjunções, por algo que se valida com a afirmação do poder de articulação do Estado [e.g. os bairros de São Conrado e Rocinha fazem parte do município do Rio de Janeiro, sendo bastante distintos como resultado de um sistema produtivo gerador de desigualdade, como é o capitalismo]. Há grandes diferenças constitutivas em uma mesma cidade que acabam por refletir a desigualdade socioespacial, quando ela deveria ser lugar de efetivação de direitos e deveres, o lugar do cidadão. “Os sinais da cidadania, da igualdade de condições, de acessos, de direitos e deveres comuns a todos deveriam estar inscritos por toda a

parte e ser reconhecidos em todos os pontos, mas não é necessariamente o que acontece”. (SANTANA, In: COSTA e GONDAR, 2000, p. 45).

A grande questão é que a segregação, tanto social quanto espacial, aumenta de forma extraordinária nos dias de hoje. Em um dos capítulos do livro *A condição urbana*, Paulo César da Costa Gomes analisa o recuo da cidadania, refletindo sobre os usos dos espaços públicos nas cidades atuais.

O crescimento horizontal das cidades tem sido em muitos casos inevitável, trazendo consequências que vão desde a má qualidade das moradias e a precariedade das infraestruturas, até a ameaça a frágeis, mas importantes ecossistemas. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 57).

O crescimento desordenado de cidades turísticas também representa uma ameaça, e tem colocado em risco grandes áreas litorâneas, zonas de mangues, balneabilidade das praias (de água doce e as de água salgadas), assim como o suprimento de água. Nesta vertente, o turismo torna-se predatório, e acaba por comprometer o meio ambiente, e o próprio investimento do setor turístico, que vê seus clientes buscarem outros pontos mais atraentes, menos decadentes ou deteriorados. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 57).

O modelo de desenvolvimento urbano experimentado até agora tem contribuído para acentuar a exclusão, a segregação e o isolamento de grupos mais pobres da população. A falta de alternativas leva tais grupos a ocupar espaços inadequados para habitação, como encostas, várzeas inundáveis, beiras de rios e cursos d'água, e até mesmo áreas de proteção de mananciais. Estas ocupações, frequentemente ilegais, caracterizam-se também pela construção de moradias muito precária e em regiões sem nenhuma infraestrutura, redundando na maioria das vezes na formação de favelas e cortiço. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 63).

De modo geral, as ações governamentais, empresariais e mesmo individuais que visam à proteção e à preservação ambiental em áreas urbanas tem caráter corretivo, ou seja, buscam reverter uma situação já existente. E o *apartheid* urbano cada vez mais se torna acentuado, significando ainda mais a prevalência de um grupo – os de maior poder aquisitivo -, sobre aqueles que habitam nas regiões mais sofríveis da cidade. Nos bairros onde prevalece uma população com maior

poder aquisitivo, as casas são construídas com material de boa qualidade, os projetos são assistidos por arquitetos, engenheiros e construtoras; e são lhes oferecidos os serviços públicos essenciais, como água, luz, telefone, saneamento e transporte público. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 63).

Muito diferente desta realidade são as moradias nas periferias, ocupadas em sua maior parte por população de baixa renda. Nelas predomina o que se convencionou chamar de autoconstrução, processo de construção de moradias, pela população de baixa renda, por meio de seu próprio trabalho, assim, a construção se amplia gradualmente.

Uma simples observação das condições de saneamento e higiene nos diferentes bairros revela de imediato a face mais cruel da segregação que se denomina de *apartheid* urbano nas periferias pobres, o convívio com o lixo (que desliza pelas encostas dos córregos ou é amontoado em diferentes locais pela irregularidade na coleta) e os esgotos a céu aberto (drenados para os córregos) são cenas comuns. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 64).

O *apartheid* urbano nem sempre apresenta uma fronteira contínua entre o território da riqueza e o da pobreza, ou seja, entre os bairros nobres das áreas centrais e os da periferia pobre. Em várias regiões metropolitanas brasileiras, se encontram verdadeiras ilhas de pobreza no interior das áreas nobres e vice-versa. Tanto os cortiços quanto as favelas situam-se em terrenos e imóveis que na maioria das vezes estão aguardando investimentos imobiliários. São áreas de reservas de valores. Diferentemente do que ocorre nos bairros periféricos de autoconstrução, que não tem infraestrutura e estão longe de ser alcançados pelos principais serviços que a cidade oferece, a precariedade das favelas e cortiços contrasta fortemente com a região onde estão localizados, que em geral conta com boa infraestrutura. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 64).

## 2.2 PLANEJAMENTO URBANO: LIBERALISMO, INTERVENCIONISMO E INCREMENTALISMO

As políticas públicas tem intencionalidade específica segundo a concepção de Estado e de política social que elas representam. Três são as vertentes das políticas públicas conduzidas pelo Estado: liberal, intervencionista e incrementalista.

A vertente liberal, desenvolvida a partir da privatização da terra, é centrada na individualidade e na ideia do livre comércio. O Estado está neutro, e deve atuar acima dos interesses particulares e visar ao bem-comum, mas guardião da propriedade privada. Na vertente liberal o mercado é instrumento de regulamentação social, cabendo ao Estado agir como instância controladora da propriedade privada e da liberdade individual, por meio de instrumentos regulatórios. (BATISTA, 2013, p. 34).

Esse modelo político é característico do planejamento implantado no Brasil em 1990, foi movido pelas reformas econômicas dirigidas pelo governo, caracterizadas pela liberalização econômica, privatização de estatais e do empreendedorismo urbano. (SANTOS, 2005, p. 5).

O Estado na vertente liberal visa garantir a manutenção das questões econômico-sociais e espaciais e minimizar os desequilíbrios resultantes da acumulação capitalista. Na prática, tal modelo de planejamento visa defender os interesses do setor privado e das classes dominantes em detrimento das classes menos favorecidas. Desta prática emergem políticas urbanas que visavam promover o embelezamento das cidades, principalmente a partir da utilização de áreas urbanas como mercadoria. (SOUZA, 2003).

Na vertente intervencionista, o Estado é agente de promoção do espaço e o responsável para o desenvolvimento de diretrizes entre os setores público e privado. Para que assim ocorra, as políticas urbanas são tuteladas pelo Estado de forma centralizada, hierarquizada e autoritária. Esta vertente trata do uso da terra, do traçado urbanístico, do controle da expansão e do adensamento urbanos, da necessária provisão de áreas verdes e do sistema de circulação. (SOUZA, 2006, p. 123).

O incrementalismo não apresenta políticas planejadas; tem por característica o imediatismo, e utiliza da argumentação como solução de problemas do "agora" (necessidades imediatas da população - imediatismo), desconsiderando os meios e os fins. (BATISTA, 2013). Ferreira (2012) explica que o incrementalismo caracteriza um crescimento urbano com base na informalidade.<sup>28</sup> Esta informalidade caracteriza o não planejamento e fornece bases para projeção da cidade ilegal.

Esta vertente de planejamento urbano é muito criticada por Souza (2004) que justifica sob o argumento de se constrói, constrói-se mal, e depois desconstrói para melhorar. Seria, segundo o autor, muita ação e pouco planejamento, pois “a cidade recebe instrumentos urbanos, mas sem planejamento, casas que são projetadas sem plantas, ruas são pavimentadas e depois destruídas para implantação de sistemas de esgotos”.

Villaça (In: CEPAM, 1999) explica que no incrementalismo, ainda que protegidos pela Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade, o planejamento urbano abriga ainda a postura de estratagema das classes dominantes, e o usam como manutenção de seu poderio, como meio de enfraquecer os movimentos sociais e a forma pela qual o Estado legitima a mercantilização do solo. Surge a projeção da cidade ilegal. (BATISTA, 2013, p. 36).

No planejamento urbano estas três correntes são consideradas conservadoras posto que não incluem a população nos canais de participação nem produzem políticas públicas que venham realmente a resolver problemas de cunho socioespacial e socioambiental. Na realidade, “não representam as reais necessidades do público a que se destinam, produzindo desigualdades sociais e a segregação socioespacial”. (BATISTA, 2013, p. 36).

Conforme explicam Maricato (2002) e Souza (2004), o planejamento realizado no Brasil, ocasionou uma forma de urbanismo "sem comprometimento com a realidade concreta" das cidades. (MARICATO, In: ARANTES et al., 2000, p. 122). O espaço, então mercadoria, era reservado aos que detêm capital e as empresas privadas, e prevalecia no poder público, ações especulativas econômicas, políticas e espaciais. (SANTOS, 1988). Ao Estado cabia a função de articular e conduzir as

---

<sup>28</sup> A informalidade na questão urbana representa a ausência de políticas públicas e de direcionamento sobre o uso e ocupação do solo; é pois, a incapacidade de planejamento do poder público e chega a produzir áreas sem urbanização dentro das cidades. (SOUZA, 2003).

políticas que se destinam a este fim. Ressalta-se então, o entendimento dos não-conservadores posto que, para eles os três tipos de planejamento que vem ocorrendo no Brasil, revelam-se como perversos, pois desconsideram a condição humana e reduzem o espaço à condição de uso e desuso, como uma mercadoria. (BATISTA, 2013, p. 37).

## 2.3 INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE PLANEJAMENTO

### 2.3.1 Instrumentos Regulatórios

Os instrumentos regulatórios são representados pelas regulamentações ambientais, tais como autorizações, proibições, vigilâncias e demais controles editados pelos poderes públicos. Por seu turno, estas questões reforçam a necessidade de os governos intervirem nos mercados, para que estes possam melhorar sua eficiência, principalmente quando se trata de ativos naturais. A solução parcial para este problema é o mecanismo de intervenção por um sistema de regulamentos. Para Margulis (1996, p. 9), os instrumentos regulatórios são “um conjunto de normas, regras, procedimentos e padrões a serem obedecidos pelos agentes econômicos de modo a adequar-se a certas metas ambientais, acompanhado de um conjunto de penalidades previstas para os recalcitrantes.”

Os instrumentos regulatórios – também chamados de comando e controle -, visam à defesa do capital natural para as futuras gerações, e tem poder de polícia. A autoridade ambiental deve estar revestida pelo poder político, para evitar as eventuais ações impetradas pelos degradadores do meio ambiente. Os instrumentos regulatórios são constituídos por licenças, zoneamentos e padrões.

Segundo Margulis (1996, p. 10), Painuly (1995, p. 2-3), Absy, Assunção, Faria (1995, p. 112) e Lanna (1995, p. 135), as licenças são concedidas pela autoridade ambiental para a instalação de atividades e projetos que alteram as propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, que afetam, direta ou indiretamente, a biota, o bem-estar humano, as atividades sociais e econômicas, a

estética e a qualidade dos recursos naturais. O Estado por meio de seus órgãos públicos concede licenças, fiscaliza as atividades e projetos que alteram o meio ambiente de forma direta ou indiretamente, o bem-estar humano, as atividades sociais e econômicas, a estética e a qualidade dos recursos naturais, além das implicações sociais como um todo.

Os padrões regulamentares expostos nas diretrizes legais tem como objetivo garantir a qualidade ambiental, proteger a saúde e o bem-estar da população e assegurar o desenvolvimento das atividades econômicas. Os padrões não possibilitam a solução das externalidades, apenas as previnem, pois reduzem os prejuízos resultantes da ação continuada dos degradadores. Da mesma forma, não solucionam as imperfeições dos mercados, mas ajudam no seu disciplinamento.

### **2.3.2 Instrumentos Econômicos**

As consequências das externalidades negativas, em decorrência da exploração desenfreada dos recursos naturais, deram origem à formulação de um conjunto de instrumentos de regulação da atividade econômica, com a finalidade de proteger os recursos naturais e garantir o seu uso pelas futuras gerações.

Diversos exemplos de externalidades - como a poluição gerada pelas fábricas, que prejudica a saúde da comunidade e causa danos à natureza e aos imóveis; os investimentos públicos realizados em parques, que melhoram a qualidade do ar para toda a vizinhança e os investimentos feitos em pesquisa científica, que revertem para o bem-estar de toda a coletividade - Externalidades negativas: são as aquelas que impedem ou não, a efetivação ou os resultados negativos das políticas públicas implementadas - são evidências claras de que o mercado deveria ser regulamentado e aperfeiçoado por instrumentos que possibilitassem analisar o seu produto marginal social líquido e privado líquido.

Além disso, os pontos das externalidades enfocados por Coase reforçaram a discussão sobre os direitos de propriedade e sobre a necessidade de as partes envolvidas empreenderem a negociação bilateral, Dales (1968 apud

FAUCHEUX, NOEL, 1995, p. 222) atribui a existência de externalidades a um único problema: a não articulação do poder público.

Conforme Bursztyn, Benakouche, Bursztyn (1994, p. 3), os instrumentos econômicos influem sobre vantagens e custos dos agentes econômicos, pois induzem mudanças em suas ações, no sentido de favorecer o meio ambiente, tendo como objetivo assegurar um preço apropriado para os recursos ambientais.

As políticas públicas, cuja análise necessita de instrumentos econômicos, devem se pautar por cinco critérios. (OCDE, 1991, p. 20):

a. Eficácia ambiental: a política deve ser definida em função de padrões ambientais almejados, e o julgamento de sua eficácia leva em conta estes padrões, isto é, compara seus resultados com os objetivos ecológicos estabelecidos;

b. Eficiência econômica: o instrumento econômico produz eficiência somente se for capaz de obter a alocação ótima de recursos, considerando-se, portanto, o menor custo para a política com a obtenção de melhores resultados. Assim, sua eficiência pode ser avaliada pela análise custo-benefício; caso as informações não estejam disponíveis, usa-se a análise custo-eficácia;

c. Princípio de justiça: o instrumento econômico deve ser capaz de gerar justos efeitos distributivos, com a distribuição equânime de custos para os degradadores do meio ambiente e benefícios para os usuários. Na fixação de taxas, licenças ou subvenções, prevalece a ética do gestor, acarretando ganhos/perdas para as partes envolvidas;

d. Viabilidade institucional: a escolha de qualquer instrumento econômico envolve uma resposta imediata da estrutura organizacional. A implementação do instrumento escolhido necessita de estruturas administrativas leves, livres de empecilhos burocráticos e ágeis no processo decisório. As respostas às questões ambientais - cobranças de taxas, análises de licenças e estudos de subvenções - são prementes e exigem dos formuladores de políticas decisões adequadas e tempestivas. Portanto, a escolha de um instrumento econômico deve ser feita considerando-se um arcabouço institucional que possa responder a estas preocupações;



e. Concordância das partes: é de grande importância que as partes envolvidas aceitem de comum acordo cumprir o instrumento, pois resistência unilateral ou mesmo bilateral acarretará a ineficiência do instrumento. A aceitação pelas partes fará com que o instrumento se torne efetivo e estável e, para isso, é necessário que o gestor possibilite às partes o adequado nível de informação sobre as características do instrumento, os aspectos financeiros, o tempo de duração e a possibilidade de ajustes. Deve consultar os grupos envolvidos de modo que possam, na medida do possível, participar da execução do instrumento, e ter prudência na implementação do instrumento, permitindo, em tempo apropriado, que os grupos-alvos participem do processo.

### **2.3.3 Ferramentas de valoração ambiental**

#### **A) Valoração Integrada dos Recursos Naturais**

O papel da valoração apresenta dimensão significativa do ponto de vista da correção das distorções das políticas públicas, uma vez que, na maioria dos casos, os mercados não refletem exatamente os custos e benefícios ambientais, devendo os governos formularem políticas compensatórias que incluam a valoração como um dos fatores corretivos.

Na valoração integrada, pressupõe-se que o ativo natural seja avaliado, concomitantemente, pelas perspectivas ecológica e econômica, segundo as quais os métodos de valoração captam a disposição a pagar das pessoas, não somente a partir de variáveis socioeconômicas (renda, idade, grau de instrução), mas também de variáveis que expressam o ponto de vista ecológico em relação ao ativo natural, tais como tempo de permanência da visita e o nível de preocupação do usuário com a conservação do recurso natural.

Conhecer as políticas públicas tem-se antes de conhecer os aspectos teóricos e técnicos dos limites da valoração, os elementos que caracterizam o objeto

de estudo e os mecanismos metodológicos que dão suporte à coleta de dados, à tabulação, à estimação do valor integrado do ativo natural e as suas interpretações.

A valoração integrada permite mensurar o valor monetário do recurso natural pelas óticas do valor instrumental (valor econômico) e do valor intrínseco (valor ecológico). O primeiro é o valor de uso do ativo natural pela abordagem antropocêntrica, de conteúdo puramente utilitarista, do recurso natural. O segundo está intimamente ligado à ética do usuário em relação ao meio ambiente. Portanto, o valor intrínseco tem forte ligação com a percepção e as atitudes das pessoas, no que se refere à sustentabilidade do ativo natural, em relação a conservá-lo/preservá-lo para as futuras gerações.

Todo ativo natural tem valor instrumental – valor econômico -, mas somente o sentimento é analisado como valor intrínseco. (COBB, 1993, p. 212). Portanto, a avaliação integrada de ativos naturais deve constar das agendas ambientais dos governos.

## B) Valor Econômico dos Recursos Naturais

Se todos os recursos naturais fossem inesgotáveis, não existiria a necessidade de estimação de valor econômico. Para Pearce (1992, p. 3), a avaliação econômica é relevante em todos os níveis de escolha pública, ou seja, na avaliação de projetos (para analisar os impactos ambientais de investimentos e compará-los à análise alternativa de custos e benefícios) (PEARCE, 1992); na avaliação de programas de investimentos governamentais (em que os impactos ambientais precisam ser mensurados) e na avaliação de políticas (em que as prioridades setoriais são avaliadas do ponto de vista ambiental, considerando-se um balanço entre preservação e desenvolvimento econômico e escolha de alternativas de acordo com padrões ambientais).

## C) Valor Econômico Total

A valoração econômica é composta por muitas técnicas. No contexto desta tese, significa mensuração da disposição a pagar de um conjunto de pessoas,

em decorrência do usufruto de um ativo/serviço ambiental, conceito este que reflete as preferências individuais das pessoas no consumo de bens/serviços naturais. Assim, o valor econômico total é composto de quatro partes. (PEARCE, 1995, p. 49):

- Valor de uso direto: de lazer, de recreação e de satisfação hedônica. Afirma Marx (1982, p. 31) que "o valor de uso só tem valor para o uso, e se efetiva apenas no processo de consumo. Os locais de recreação exercem papel fundamental na manutenção da biodiversidade, como recurso natural que proporciona lazer e divertimento para a população de usuários.<sup>29</sup>
- Valor de uso indireto: a manutenção da biodiversidade. Por exemplo, uma floresta mantém bacias hidrográficas e espécies raras da flora e da fauna, faz a reciclagem de nutrientes, regulariza o clima e exerce outras funções ecológicas vitais para a manutenção dos ecossistemas.<sup>30</sup>
- Valor de opção: disposição a pagar - de conservar o recurso ambiental e, também, com a tendência humana de evitar o risco; a possibilidade de que os recursos não estejam mais disponíveis para seu uso futuro. Isto é, o valor de opção reflete a preferência das pessoas em pagar pela preservação de espécies, garanti-los no futuro.

Outro aspecto de fundamental interesse é o de que a pessoa, ao declarar um valor de disposição a pagar no presente, revela uma opção pela conservação/preservação destes espaços ambientais, pois sua atitude para com o recurso natural reflete a aversão ao risco de que estes espaços, no futuro, não estejam disponíveis para o seu usufruto.

---

<sup>29</sup> Um jardim zoológico tem valor de uso, pois oferece ao usuário um conjunto de serviços orientado para o lazer e para a educação ambiental. Um parque natural oferece também lazer e conscientiza o usuário da necessidade de conservação do local. (MARX, 1982).

<sup>30</sup> Um jardim zoológico exerce uma função ecológica relevante, do ponto de vista da manutenção da vida animal e da procriação em cativeiro de espécies em extinção. Similarmente, um parque natural proporciona a conservação de espécies animais, vegetais e de bacias hidrográficas importantes na manutenção de ecossistemas regionais.

Valor de existência: baseia-se na parcela do valor econômico do recurso ambiental somente pela sua existência, que independe de seu uso presente ou futuro. Na realidade, as pessoas avaliam um recurso natural, mesmo se não o consomem, porque são altruístas para com amigos, familiares, usuários, futuras gerações, fauna, flora, e por entenderem que a natureza tem direitos. (NOGUEIRA, MEDEIROS, 1997, p. 863; BISHOP, WELSH, 1992, p. 407).

Deste ponto de vista, os usuários, quando expressam suas opiniões com relação à disposição a pagar, também estão expressando suas preferências subjetivas com base em um orçamento previamente definido; portanto, estão conscientes da melhor combinação de bens/serviços que geram a sua função utilidade máxima.

É assumir no presente que os recursos naturais tem direito à preservação, para que as futuras gerações possam tê-lo como legado.

Nesta visão de homem integrado ecológica e economicamente, surge a necessidade de se reconhecer o valor de existência dos recursos naturais, representado por princípios como perpetuação da espécie, a filosofia do legado, a benevolência para com as pessoas e entidades da sociedade, a simpatia e o respeito em relação aos seres vivos, as funções ambientais e ecológicas exercidas pelos recursos naturais e a responsabilidade ambiental de deixar para as futuras gerações um mundo limpo.

#### D) Método de Valoração Contingente [*Contingent Valuation Method*]

O método de valoração contingente consiste na disposição a pagar para assegurar um benefício; disposição a aceitar abrir mão de um benefício; disposição a pagar para evitar uma perda e disposição a aceitar uma perda. (PEARCE, TURNER, 1990, p. 129).

Este método está alicerçado na teoria neoclássica e do bem-estar e parte do princípio de que o indivíduo é racional no processo de escolha, maximizando sua satisfação, dados o preço do recurso natural e a sua restrição orçamentária.

Como os recursos naturais não tem preço no mercado - em especial, os recursos de uso coletivo -, a valoração contingente propõe captar, de forma direta,

por meio da preferência dos usuários destes recursos, o valor dos benefícios por eles auferidos, perguntando-lhes o quanto estariam dispostos a pagar, por exemplo, para preservar um local de recreação. Desta maneira, pode ser utilizado em qualquer circunstância de um problema ambiental, tais como a avaliação de um programa de governo, a estimação dos benefícios de um projeto e todos os contextos de avaliação de políticas ambientais.

O *survey* tem a finalidade de fazer inferências a partir de suas preferências. Os dados do *survey* podem ser coletados por meio de entrevista pessoal, telefone, correio ou e-mail. O método de valoração contingente desenvolve-se por meio de cinco estágios. (HANLEY, SHOGREN, WHITE, 1997, p. 392).

A primeira publicação sobre o método de valoração contingente ocorreu em 1947, quando Ciriacy-Wantrup escreveu sobre os benefícios da prevenção de erosão do solo sugerindo medi-los por meio da disposição a pagar, captada por entrevista. (HANEMANN, In: STAVINS, 2000, p. 268).

O método de valoração contingente é a técnica mais usada para se quantificar o valor monetário dos recursos naturais. Foi aplicado por Davis na década de 60, quando o pesquisador entrevistou uma amostra de 121 caçadores e recreacionistas da floresta do Maine (EUA) para a sua tese de doutoramento na Universidade de Harvard. A pesquisa procurou estimar os benefícios de uma área particular de recreação. (KNETSCH; DAVIS, In: DORFMAN e DORFMAN, 1993, p. 346).

No *survey* foram incluídas as seguintes variáveis: renda, educação universitária (sim/não), idade, sexo, local de moradia, avaliação dos recursos dos parques (bom/ruim), avaliação dos serviços dos parques, nível de conhecimento dos parques (alto/baixo), duração da visita, previsão de visitas aos parques, número de pessoas que acompanhavam o visitante, outros parques visitados e valor da disposição a pagar.

À medida que o impacto no meio ambiente apresenta mudanças nos preços ou nas quantidades do estoque ou nos fluxos dos serviços naturais, o efeito da política pública ambiental pode ser estimado pelo excedente do usuário ou pelo excedente do produtor. Políticas públicas formuladas e implementadas equivocadamente causam sérios danos ao meio ambiente, ao sistema produtivo e à

sociedade. As medições de dose-resposta permitem ao tomador de decisão pública trilhar o caminho mais eficiente, para maximizar os escassos recursos da sociedade.

### 2.3.4 Estatuto da Cidade

Santana (In: COSTA e GONDAR, 2000, p. 53), ao discutir sobre cidade e cidadania, lembra Henri Lefebvre: “ser cidadão é ter direito à cidade”.

Chaim Samuel Katz (In: MAGALHÃES, 1995, p.121) afirma que a marca de uma cidade é sua unidade. Esta unidade está manifestada, à custa de grandes e violentas conjunções, por algo que se valida com a afirmação do poder de articulação do Estado.<sup>31</sup> Para Katz (In: MAGALHÃES, 1995), um dos fatores de identidade da cidade é o assujeitamento a um mesmo conjunto de normas, regras e leis: é a subordinação a um mesmo governo - ainda que não se possa reduzir a questão da identidade coletiva a este aspecto. Mas, evidentemente, há grandes diferenças constitutivas em uma mesma cidade que acabam por refletir a desigualdade socioespacial, quando ela deveria ser lugar de efetivação de direitos e deveres, o lugar do cidadão.<sup>32</sup> Os sinais da cidadania, da igualdade de condições, de acessos, de direitos e deveres comuns a todos deveriam estar inscritos por toda a parte e ser reconhecidos em todos os pontos, mas não é necessariamente o que acontece. (SANTANA, In: COSTA e GONDAR, 2000, p. 45).

A grande questão é que a segregação, tanto social quanto espacial, aumenta de forma extraordinária nos dias de hoje. Paulo César da Costa Gomes (2002, p. 173) analisa o recuo da cidadania, refletindo sobre os usos dos espaços públicos nas cidades atuais não apenas pela configuração física, mas pelo tipo de práticas e dinâmicas sociais que neles ocorrem. Tal autor define cidadania como:

Um pacto social estabelecido simultaneamente como uma relação de pertencimento a um grupo e de pertencimento a um território. Esse pacto associativo é formal e pretende assegurar os direitos e deveres de cada indivíduo. A coabitação desses indivíduos ocorre assim sobre um espaço

---

<sup>31</sup> Por exemplo, os bairros de São Conrado e Rocinha fazem parte do município do Rio de Janeiro, sendo bastante distintos em um mesmo sistema produtivo, gerador de desigualdade, qual seja, o capitalismo.

<sup>32</sup> Tal denominação deve ser creditada a Alain Lipietz, em seu livro *Audácia*, 1990.

que é também objeto de pacto formal que instaura limites, indica usos, estabelece parâmetros e sinaliza interdições. (GOMES, 2002, p.174).

Quatro situações são apontadas pelo autor como provocadoras de uma subversão na ideia de cidadania associada aos usos de espaços públicos, ideia esta herdada do modelo de convivência social oriunda da Modernidade: 1) uma apropriação privada de espaços comuns, tantos por camelos como por fechamento de ruas, por exemplo; 2) outro processo que assinala este recuo da cidadania é a progressão das identidades territoriais, que o autor utiliza como sinônimo de *tribalização*; 3) associado ao primeiro processo, ele aponta o que chama de *emuralhamento* da vida social, processo no qual o individualismo é mais exacerbado, levando ao *confinamento* social; 4) o último processo é o *crescimento das ilhas utópicas*, que correspondente aos condomínios de luxo, ao "recriarem" um ambiente muitas vezes paradisíaco, apartado na malha urbana. (GOMES, 2002, p.188).

A urbanidade ou a civilidade ocorre de forma cada vez menos frequente e homogênea nas cidades. Muitas vezes, a cidade acaba sendo reconhecida como o lugar da exclusão, apresentando as marcas da desigualdade de acessos aos equipamentos e aos lugares. (SANTANA, In: COSTA E GONDAR, 2000, p. 45). Há, na verdade, uma situação de ausência de regras de organização que transforma o espaço público em áreas de disputas onde a convivência e o respeito social ao diferente estão cada vez mais ausentes, uma subversão na ideia de cidadania associada aos usos dos espaços públicos. São situações de risco potencial.

Ignorar o que há de subjetivo nos indivíduos focalizando apenas os problemas materiais como aspectos fundamentais para a construção de um projeto de felicidade coletiva, conforme muitos entenderam o planejamento governamental e os projetos de desenvolvimento levados a cabo em diversos países dos mais variados tipos, mostrou-se algo falho. Mas ignorar a questão da cidadania como uma questão não resolvida da luta de classes, bem como defender como desnecessária a ação política, pode ser alienante e inócuo.

A cidade é o lugar da manifestação do individual e da experiência coletiva, já que há uma multiplicidade de trocas que ajudam a produção da sociabilidade na cidade. A cidade como lugar, diz Carlos (2001b, p. 34), tem uma

dimensão explicativa e é uma condição de realização da vida cotidiana que resulta de uma relação do indivíduo com a cidade. Na cidade dá-se aquilo que a autora (CARLOS, 2001b, p. 33) chama de *processo da produção da vida*. Esta produção da vida dá-se pelos modos de apropriação do espaço. Segundo ela, "cada sociedade produz seu espaço, expressando sua função social, determinando os ritmos da vida, os modos de apropriação, seus projetos e desejos". (CARLOS, 2001a, p. 34). Cada lugar na cidade tem o poder de reforçar a sociabilidade.

A cidade é um espaço de diferentes culturas e a superação das antigas administrações públicas somente é possível a partir de estratégias de ação direta, avaliação contínua e métodos participativos envolvendo os diferentes setores da sociedade. Considera-se, pois, que a experiência só se faz cultural quando se concretiza na educação das pessoas e instituições (FREIRE, 1986) e, neste fazer, organiza-se como símbolo aceito e pactuado coletivamente.

Cidade é um espaço geográfico transformado pelo homem através da realização de um conjunto de construções com caráter de continuidade e contiguidade. Espaço ocupado por uma população relativamente grande, permanente e socialmente heterogênea, no qual existem atividades residencial, de governo, industrial e comercial, com um grau de equipamento e de serviços que assegure as condições de vida humana. A cidade é o lugar geográfico onde se manifestam, de forma concentrada, as realidades sociais, econômicas, políticas e demográficas de um território. (SAHOP, 1978 apud SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 5).

O rápido crescimento populacional, especialmente nas cidades, não foi acompanhado pelo crescimento e melhoria das infraestruturas – estas designadas pelos planejamentos urbanos embasados em medidores de melhor estruturação, quais sejam: serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo, iluminação pública e pavimentação de vias (MENEZES e JANNUZZI, In: VITTE e KEINERT, 2009, p. 72) -, que contribuem decisivamente para a qualidade de vida. É bem verdade que a oferta destes serviços de infraestrutura urbana não depende apenas da atuação das prefeituras ou de sua iniciativa precípua. A existência ou proposta de programas federais e/ou estaduais pode fazer grande diferença na oferta de recursos para viabilizar a expansão dos serviços urbanos. Menezes e Jannuzzi (In: VITTE e KEINERT, 2009, p. 81) explicam que o grau de



institucionalização do planejamento<sup>33</sup> implica nestes resultados efetivos do planejamento urbano.

Segundo o comitê brasileiro do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), a cada semana a população das cidades no mundo cresce à razão assustadora de cerca de 1 milhão de habitantes. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 10).

Nos últimos cem anos, marcados por um intenso crescimento demográfico e forte desenvolvimento industrial, restaram poucas áreas no mundo que ainda não tenham sido total ou parcialmente atingidas por práticas exploratórias do homem. Das poucas áreas ainda preservadas destacam-se as florestas tropicais da Amazônia e da África centro-ocidental, as florestas temperadas frias da Sibéria, Canadá, Alasca e pequenas áreas do norte da Europa e noroeste dos Estados Unidos. Não restam dúvidas de que o homem é o principal agente predador dos reservatórios naturais. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 11).

---

<sup>33</sup> De acordo com Menezes e Jannuzzi (In: VITTE e KEINERT, 2009, p. 74) a institucionalização do planejamento é dada pela frequência (ocorrência, utilização, obediência limites determinados, dentre outras características e alcance da palavra frequência) dos seguintes instrumentos de planejamento: Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei de Orçamento Anual (LOA), Plano Plurianual, Lei do Perímetro Urbano, Plano de Governo, Lei de Parcelamento do Solo, Lei de Zoneamento ou Equivalente, Plano Diretor, Legislação sobre áreas de interesse especial, Legislação sobre áreas de interesse social, Plano Estratégico do Município. Esses instrumentos de planejamento são classificados em dois grupos, de acordo com sua natureza funcional e utilitária: 1) o primeiro grupo tem presença maciça nos municípios, é composto pela LDO, LOA e PPA, e a Lei de Perímetro Urbano. Esses quatro instrumentos de planejamento estão relacionados às finanças da prefeitura; os três primeiros tratam explicitamente do orçamento e dos investimentos, e o último, a Lei de Perímetro Urbano, embora trate de ordenamento urbano, tem relação indireta com a receita do município, quando da cobrança do imposto local na abrangência dos imóveis no perímetro; 2) o segundo grupo abrange o Plano de Governo, a Lei de Parcelamento do Solo e a Lei de Zoneamento Urbano, e o Plano Diretor. Esses instrumentos caracterizam-se por tratarem do planejamento territorial básico e viabilizam a manutenção e intervenção no território; 3) o terceiro grupo compõe-se de um conjunto de instrumentos voltados para o planejamento mais estratégico: legislação sobre áreas de interesse especial, Legislação sobre áreas de interesse social, Plano Estratégico do Município. Estes instrumentos permitem ao município intervenções estratégicas com base em uma configuração social futura. Esta tipologia caracteriza a complexidade da infraestrutura do planejamento municipal em função da existência de instrumentos específicos de ordenamento financeiro, territorial e social. Essa classificação qualitativa da estrutura de planejamento do município constitui-se quase que em uma escala hierárquica, na medida em que se considera que as municipalidades deverão dispor de instrumentos de ordenamento financeiro - LDO, LOA, PPA, Lei do perímetro urbano -, para usar efetivamente as capacidades dos instrumentos de ordenação territorial - Plano de Governo, Lei de Parcelamento do Solo, Lei de Zoneamento -, que também devem anteceder a existência de instrumentos de ordenação social - Lei de áreas de interesse especial, Lei de áreas de interesse social, Plano Estratégico -, que, por sua vez, devem estar presentes antes de um Plano Diretor (Jus Social), que intervém no regime de solo urbano. (MENEZES e JANNUZZI, In: VITTE e KEINERT, 2009, p. 77).

Eis que as conseqüências da exploração dos recursos naturais, sem planejamento e sob o crescimento da população e consumo não garantem padrões de qualidade de vida nas cidades. Alguns sinais parecem já antecipar: escassez de água potável, comprometimento acentuado da qualidade do ar nas grandes metrópoles, escassez de moradia, questão do saneamento, fornecimento de água tratada e geração de energia, problemas de transportes<sup>34</sup>, tratamento de lixo<sup>35</sup>, aumento poluição sonora<sup>36</sup>, rebaixamento do lençol freático, o que virá a debilitar a sobrevivência de áreas verdes bosques, parques e até mesmo prejudicar a arborização das vias públicas e a obtenção de água, tanto para finalidade industrial quanto doméstica.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Importante papel desempenhado pelo automóvel se relativiza quando se consideram as enormes possibilidade de o poder público oferecer aos moradores das cidades boas alternativas de transporte coletivo. Como hoje as políticas públicas oscilam entre o descaso e a opção por soluções paliativas, o automóvel tornou-se mais do que mero símbolo de status social ou de simples comodismo individualista. Há muito tempo que os governos das cidades brasileiras, principalmente das regiões metropolitanas, vêm realizando grandes obras viárias como solução para os engarrafamentos no trânsito. Porém, essa política acaba empurrando com a barriga a solução do problema. Cada vez mais, a população, por falta de alternativas de transporte coletivo, vê-se obrigada a comprar automóveis e a usá-los diariamente, o que só agrava o trânsito, constantemente à beira de um verdadeiro colapso. No Brasil há muitas décadas que as soluções para o transporte coletivo se arrastam, o que em grande parte se explica pelo compromisso que os governos brasileiros vêm assumindo com as grandes montadoras de automóveis. Estas, dentro de uma perspectiva imediatista, foram sempre tratadas como símbolos de progresso e desenvolvimento. Abrir grandes avenidas, túneis e viadutos passou a ser a solução para o aumento do número de veículos em circulação. Assim, ao grave problema da poluição atmosférica soma-se a mutilação de bairros ou a sua mudança radical, pois o que antes era apenas via de trânsito local passa a ser via de acesso de enorme quantidade de veículos. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 38).

<sup>35</sup> O lixo urbano é, provavelmente, um dos mais sérios problemas ambientais da atualidade, pois tudo aquilo que é introduzido em um sistema de fluxo, depois de processado, mais cedo ou mais tarde sai sob a forma de materiais secundários (subprodutos). A realidade brasileira nesse aspecto é muito triste: a grande maioria de todo o lixo produzido no Brasil ainda é lançada em reservatórios naturais (vazadouros) a céu aberto os chamados lixões. Como se não bastasse a gravidade dessa situação, apenas 55% dos municípios brasileiros admitem ter recolhimento de lixo hospitalar (censo de 1991), que, como se sabe, representa sério risco de transmissão de doenças. A população, principalmente nas grandes cidades, produz mais resíduos do que o setor público responsável é capaz de recolher e processar, o que podemos perceber facilmente em muitas cidades brasileiras. Isso normalmente gera um grande acúmulo de lixo em ruas, bairros, encostas, terrenos baldios, etc. é importante lembrar que, nos países de renda baixa ou média, o serviço de limpeza pública municipal consome entre 20% e 50% do orçamento das cidades. Deve-se lembrar ainda o péssimo costume da população de usar terrenos desocupados como depósitos de lixo e entulho, o que contribui para aumentar a poluição ambiental. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 42).

<sup>36</sup> O aumento da poluição sonora, que, embora não costume chamar a atenção das pessoas em geral, vem comprometendo a acuidade auditiva da população dos grandes centros urbanos. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 38).

<sup>37</sup> Isso leva a refletir, mais uma vez, sobre a importância da manutenção dos lençóis freáticos não contaminados no subsolo das cidades como fonte de abastecimento. Cidades como Ribeirão Preto, no Estado de São Paulo, e mais recentemente Guarulhos, na Grande São Paulo, estão transformando esses lençóis em fonte de abastecimento de água para a população. Portanto, uma política de preservação das áreas verdes no interior ou dos mananciais dos centros urbanos torna-se necessária não somente como fator de equilíbrio térmico, mas também para a própria preservação dos lençóis freáticos. O problema do abastecimento de água é um dos temas que mais vêm

Uma política social como solução destes problemas, não pode deixar de levar em consideração a cidade e seu metabolismo, a solução de alguns problemas poderá na prática significar o seu agravamento ou a criação de outros, particularmente impactantes ao ambiente urbano. Necessário dizer que para a resolução de tais problemas, seria uma visão integrada dos problemas ambientais urbanos.

Estudos sobre a expansão da mancha urbana nas diferentes regiões do planeta revelam que a humanidade, de modo geral, se comportou de forma negligente com relação aos impactos que provocou no meio ambiente. No caso específico de Boa Vista – RR, objeto-tese deste trabalho, a cidade se expandiu de forma desordenada sobre sua periferia, esquecendo ou procurando ignorar a dinâmica dos solos em áreas de risco, permitindo ou tolerando assentamentos urbanos inadequados nestas áreas.

Administrar os centros urbanos se tornou um grande desafio no que diz respeito à reestruturação das políticas públicas em criar instrumentos de gestão das sociedades urbanas para satisfazer as necessidades humanas mínimas, como moradia, saneamento básico, segurança e lazer.

Conforme explica Brasil (2001), na execução da política urbana<sup>38</sup> estabelecem-se normas de ordem pública e interesse social as quais normatizam o uso e ocupação do solo bem como da propriedade urbana, sob uma visão coletiva para a segurança e o bem-estar dos municípios. A Lei 10.257, de julho de 2001, que instituiu o Estatuto da Cidade, busca garantir esta segurança e bem-estar, evidenciada nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, os quais estabelecem as diretrizes da política urbana no âmbito nacional. O Estatuto da Cidade caracteriza-se principalmente por uma orientação ética e tem por motivação o bem coletivo e social. (MENEZES e JANNUZZI, In: VITTE e KEINERT, 2009, p. 72).

---

despertando preocupação nos encontros internacionais, como o Rio+5 (ocorrido cinco anos depois da conferência Rio 92), realizado em 97. Estão bem fundamentadas algumas projeções de que no ano 2025 cerca de dois terços da população mundial estará tendo problemas relacionados com a falta de água. A água ameaça tornar-se uma questão grave de natureza geopolítica, relatou Federico Mayor, diretor-geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco). (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 28).

<sup>38</sup> Quando se fala em política pública urbana há de se levar em conta os instrumentos denominados de: planos nacionais (escala federal), planos regionais/estaduais (escala estadual), plano das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões e, por último, os planos municipais, com ênfase especial no plano diretor que disciplinara todo o uso e ocupação dos municípios brasileiros. (SCACABAROSSO, 2013).

O artigo 4º do Estatuto da Cidade direciona os seguintes instrumentos para a concretização de um planejamento municipal: Plano Diretor; disciplina de parcelamento do uso e da ocupação do solo; zoneamento ambiental; Plano Plurianual; Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual; gestão orçamentária participativa; planos, programas e projetos setoriais e planos de desenvolvimento econômico e social.

O artigo 2º trata especificamente da questão ambiental, garantidas sob os incisos, I, III, IV, VI “f”, “g”, VIII e XIII:

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

III - cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV - planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: f) a deterioração das áreas urbanizadas; g) a poluição e a degradação ambiental;

VIII - adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do município e do território sob sua área de influência;

XIII - audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população. (BRASIL, 2001).

O Estatuto da Cidade dá as diretrizes para o uso territorial das áreas urbanas pautadas no uso correto e racional sem prejuízo na qualidade de vida da população envolvida; inclui preocupações ligadas ao meio ambiente, assim como também, o que diz respeito aos padrões de consumo (produção, uso e destinação final dos produtos) levando em conta os limites sustentabilidade ambiental e socialmente justa.

No que se refere ao cumprimento das diretrizes do Estatuto da Cidade, o Ministério das Cidades, por intermédio do Conselho das Cidades e a Resolução nº 34, de 01/07/2005, publicada no Diário Oficial da União - DOU de 14/07/2005, seção 1 (BRASIL, 2005), definiu, entre outras responsabilidades, que o objetivo fundamental do plano diretor se dá no conteúdo da função social da cidade e da propriedade urbana. (SCACABAROSSA, 2013).

Tais orientações determinam como atender as necessidades da população - transportes e outros equipamentos urbanos e comunitários, acesso à água potável, esgoto sanitário, coleta de resíduos sólidos, moradia, saneamento básico -, de forma urbana e regularizada. O que se deseja é que esta gestão seja democrática e participativa em favor do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. (BRASIL, 2005).

Na aplicação do Estatuto da Cidade pode-se considerar que os interesses econômicos, a ação intervencionista ou incrementalista do Estado, os atores sociais, a luta dos moradores por melhores condições e os elementos legais serão impicantes nos processos de direito à cidade. (BATISTA, 2013, p. 51).

Maricato (2011) e Villaça (2003) alertam, no entanto, que quando se trata da aplicação do Estatuto da Cidade, tem-se registrado um distanciamento do que legalmente é proposto, e a causa estaria, segundo os autores, na ausência da ação estatal em algumas situações, portanto, mostra-se aí, a necessidade de regras específicas para uma efetiva garantia do direito à cidade.

A lei do Estatuto da Cidade imprime à população e aos órgãos da gestão municipal formas de gestar e planejar a cidade a partir de estudos técnicos, sendo que não se pode neste processo permitir a ausência da participação popular, exigindo-se o Orçamento Participativo, Transparências na Gestão e Preservação Ambiental.

O Estatuto da Cidade trouxe uma série de instrumentos norteadores e necessários à política urbana, no intuito de promover as funções sociais da cidade e da propriedade, cidadãos com qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento das atividades econômicas: é o Plano Diretor. Contudo, como bem explicita Batista (2013, p. 55) a lei serviu para promover uma revisão da política urbana, tornando-a [por vezes] mais criteriosa, com mecanismos de descentralização e fiscalização, além de promover [ainda que sob constantes limites] sua função social de cidade e de propriedade, cidadãos com qualidade de vida e justiça social, sem contudo seguir propriamente seus propósitos filosóficos.

### 2.3.5 Plano Diretor

O Plano Diretor é um instrumento técnico e político que visa garantir a todos os cidadãos do município adequadas condições de moradia, segurança, acessibilidade, lazer, trabalho e de vida com dignidade. É fundamental para a implantação da política de desenvolvimento urbano e para nortear a ação dos agentes públicos e privados. (ABNT, 2002). Antes de 1980, os Planos Diretores tinham por principal agente o Estado, no entanto, daí em diante, passou a exigir a interação entre os setores públicos e privados. (BATISTA, 2013, p. 44).

A Constituição Federal conceitua Plano Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, obrigatório para as cidades com mais de vinte mil habitantes e facultativo para as demais. Inserido no capítulo referente à política de desenvolvimento urbano, tem suas diretrizes fixadas pela Lei 10.257/2001, devendo ser aprovado pelas câmaras municipais.

Outras são as definições de Plano Diretor:

Seria um plano que, a partir de um diagnóstico científico da realidade física, social, econômica, política e administrativa da cidade, do município e de sua região, apresentaria um conjunto de propostas para o futuro desenvolvimento socioeconômico e futura organização espacial dos usos do solo urbano, das redes de infra-estrutura e de elementos fundamentais da estrutura urbana, para a cidade e para o município, propostas estas definidas para curto, médio e longo prazos, e aprovadas por lei municipal. (VILLAÇA, In: CEPAM, 1999, p. 238).

Plano diretor é o Instrumento básico de um processo de planejamento municipal para a implantação da política de desenvolvimento urbano, norteador a ação dos agentes públicos e privados. (ABNT, 1991). O Plano Diretor pode ser definido como um conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano. (BRASIL, 2002, p. 40).

Plano diretor é um documento que sintetiza e torna explícitos os objetivos consensuados para o Município e estabelece princípios, diretrizes e normas a serem utilizadas como base para que as decisões dos atores envolvidos no processo de desenvolvimento urbano converjam, tanto quanto possível, na direção desses objetivos. (SABOYA, 2007, p. 39).

“É *plano*, porque estabelece os objetivos a serem atingidos, o prazo em que estes devem ser alcançados [...], as atividades a serem executadas e quem deve executá-las. É *diretor*, porque fixa as *diretrizes* do desenvolvimento urbano do Município”. (SILVA, 1995, p. 124). [Grifos do autor]

No âmbito político, é uma lei que resguarda o interesse coletivo, o princípio da igualdade, da equidade e da democracia, de forma que o interesse de poucos ou específicos, não prevaleça sobre demais grupos ou desfavoreça a coletividade. Tecnicamente, o Plano subsidia, por meio de orientações, o planejamento urbano, portanto, é a partir do Plano Diretor que são estabelecidas as coordenadas da gestão e do planejamento urbano. As normas do Plano diretor são o penhor de proteção para o prefeito que nele tem a motivação para o desatendimento de solicitações ilícitas, vindas de grupos econômicos e até mesmo de pessoas físicas que se sintam credoras de favores políticos, por razões diversas. (DUTRA, 2008).

O Estatuto da Cidade estabelece onde se aplica o Plano Diretor, sob as seguintes diretrizes.

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I - com mais de vinte mil habitantes;

II - integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III - onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal; IV - integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V - inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional. § 1º No caso da realização de empreendimentos ou atividades enquadradas no inciso V do caput, os recursos técnicos e financeiros para a elaboração do plano diretor estarão inseridos entre as medidas de compensação adotadas. (LEI 10.527/2001).

As políticas urbanas estiveram sempre tuteladas ao Estado, e este excluiu e se compromete com outros, aprofundando e ampliando a estratificação social e segregação residencial. (MIRANDA, 2008). Para atender as diretrizes do Estatuto da Cidade do viver bem com infraestrutura urbana adequada, o Plano Diretor torna a gestão urbana responsável pela elaboração e condução das políticas públicas para o município. Portanto, entender os objetivos realizados pelos Planos Diretores, requer entender que "é impossível entender o fenômeno urbano ignorando o

aprofundamento das desigualdades impostas pelo desenvolvimento do capitalismo". (CARLOS, 2007, p. 77). Estas desigualdades são formadas pela homogeneização, hierarquização e fragmentação que surgem a partir dos programas, projetos, leis e planos diretores, e se concretizam na cidade [des]organizada. (LEFEBVRE, 2008).

Sendo assim, depreende-se que o Plano Diretor - proposto na CF/88 e no Estatuto da Cidade -, é instrumento imprescindível de orientação política urbana e ainda principal articulador de outros atores sociais. (BATISTA, 2013, p. 57).

A importância do Plano Diretor está em sua condição de reparar ou impedir a eclosão dos problemas urbanos, e por isso tem capacidades de direcionar as políticas públicas urbanas.

O Estatuto da Cidade, Lei que dá as principais diretrizes para o direito à cidade, estabelece como princípio a participação democrática dos cidadãos e disponibiliza uma série de recomendações que devem ser observadas em termos legais desta participação. No entanto, o Plano Diretor não foi concebido em sua essência, e as prefeituras reduziram suas benesses a meio apenas, tido como formal, para garantias de investimentos do Governo Federal, e que mesmo assim, vê-se descumprido. (MARICATO, 2011 e VILLAÇA, 2003). Sendo assim, depreende-se que o Plano Diretor - proposto na CF/88 e no Estatuto da Cidade -, é instrumento imprescindível de orientação política urbana e ainda principal articulador de outros atores sociais. (BATISTA, 2013, p. 57).

A realidade nas cidades revela que não há planejamento, e que se encontram muito distante de suprir todas as necessidades da população, que cresce de forma não planejada, evidenciando em sua realidade a constante e permanente carência de infraestruturas urbanas, resultando em transtornos sociais – conflitos, desemprego - e degradação ambiental. (MIRANDA, 2008).

Um dos primeiros passos seria identificar as reais necessidades da sociedade por meio da visão do cidadão, exigindo portanto, a participação popular como meio-chave da democratização e planejamento e gestão da cidade. (SOUZA, 2003, p. 161; BATISTA, 2013, p. 59).

No que diz respeito a proteção ambiental, o Plano Diretor é um eficiente instrumento de controle de preservação dos espaços verdes existentes nos grandes centros urbanos. Por meio dele, pode-se exigir a preservação de espaços verdes.



Onde não houver espaços verdes suficientes, deve o Poder Público desapropriar até mesmo as áreas edificadas para a criação de parques, jardins etc. (DUTRA, 2008).

Os municípios poderão disciplinar o uso e a ocupação do solo urbano, tendo em vista o seu interesse local (art. 30, I, da CF) e, em especial, pelo plano diretor (art. 182, § 1º, da CF). Por intermédio do plano diretor o Município passa a ter um instrumento poderoso para ordenar as funções sociais da cidade, visando o bem comum da sociedade. (DUTRA, 2008).

### **2.3.6 Licenciamento Ambiental - EIAs e RIMAs: avalistas ambientais**

O licenciamento ambiental é um instrumento de gestão pública ambiental atribuído pelo poder público na tutela do meio ambiente inserido no sistema jurídico-ambiental brasileiro. Está atrelado a concretização do princípio da prevenção, no sentido de se proteger o meio ambiente para se evitar a degradação ambiental\* antes que esta ocorra. (COSTA, 2011).

Os Estudos de Impacto Ambiental (EIAs) vêm se tornando um tema muito frequente em vários países, especialmente nos considerados em desenvolvimento, chegando a constituir importantes recursos para a tomada de decisões. Isso porque tem ocorrido expressivos avanços em matéria de consciência ecológica e, por conseguinte, da relação entre desenvolvimento econômico e meio ambiente. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 56).

De modo geral, projetos desenvolvimentistas são necessários, mas interferem no meio ambiente. Por isso é que se utilizam instrumentos que estudam o binômio necessidade do projeto e suas implicações, para procurar diminuir ao máximo os impactos negativos que porventura sua implantação possa causar. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 56).

Entre os instrumentos que buscam compatibilizar desenvolvimento com proteção ambiental estão os EIAs, estudos elaborados antes da instalação do projeto, ou seja, antes do início das obras ou das atividades, potencialmente causadoras de interferência ambiental. Este instrumento de planejamento e de

controle pressupõe em sua essência que o meio ambiente deva ser considerado na tomada de decisões, sejam elas de origem pública, sejam de origem privada. Portanto, algumas características marcantes dos EIAs são que eles tem grande abrangência, compreendem levantamento bibliográfico detalhado, análises de laboratório e de campo. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 56).

Já os RIMAs destinam-se mais especificamente ao esclarecimento das vantagens e/ou desvantagens ambientais do empreendimento, refletindo as conclusões dos EIAs. É comum caracterizar as diferenças dizendo-se que os EIAs compreendem um estudo detalhado do objeto em questão com dados completos do empreendimento, linguagem técnica e referências bibliográficas, entre outros traços, enquanto os RIMAs são tidos como a parte de um EIA que se destaca como síntese, instrumento de comunicação do EIA ao administrador e ao público. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 57).

A necessidade de tais estudos, se não evita totalmente que se coloquem em perigo importantes recursos naturais, pelo menos garante critérios, métodos e avaliação de possíveis riscos. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 57).

### **2.3.7 Lei do Parcelamento do Solo**

É preciso ter em mente, quando se estuda o fenômeno urbano, que o futuro evolui do presente e que somente uma ampla compreensão do padrão existente do uso do solo, especialmente de seus potenciais, possibilitará executar um planejamento adequado. Devido à complexidade que envolve o uso do solo, numerosos aspectos devem ser estudados com base em levantamentos e análises de casos concretos: características físico-químicas, valor da terra, distribuição de espaço abertos, condições hidrológicas e distribuição populacional são alguns dos fatores que merecem especial atenção. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 34).

As leis de zoneamento e a proibição de certos tipos de construção ou mesmo de atividades em determinadas áreas são, sem dúvida, as medidas de controle e deliberação mais comuns exercidas pelo poder público sobre o uso do solo. Contudo, são frequentes os exemplos de desrespeito a esta legislação, anulando ou enfraquecendo sua eficácia. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 34).

A Lei Federal nº 6.766, de 19/12/1979 – Lei do Parcelamento do Solo -, é anterior a Constituição Federal de 1988, mas, ainda se mantém como forte instrumento normativo de uso e ocupação do solo urbano, direcionando ou determinando objetivos sobre as dimensões dos lotes, vias públicas, abastecimento de água, entre outros, resultando senão em um reordenamento dos terrenos urbanos.

As definições quanto à produção dos espaços são fundamentais para a organização e distribuição dos equipamentos e infraestrutura urbana. Aliado a Lei do Parcelamento do Solo está o Plano Diretor urbano, que articulando-se entre eles, promovem a participação dos diversos agentes sociais. Dentre estes, o Estado que se apresenta como principal agente, posto que tem a função de ordenar e planejar o crescimento das cidades conforme a Constituição Federal de 1988 (arts. 182 e 183) e o Estatuto da Cidade. (CORRÊA, 2000).

O Estado tem promovido a produção do espaço urbano por meio de políticas públicas, por meio de, obra de infraestrutura, sistema viário, equipamentos públicos e construção de habitações de interesse social e de prédios públicos. Para além destes, também atua na regularização fundiária, financiador de habitações, no sentido de garantir a efetividade da função social da cidade. (BATISTA, 2013, p. 64). Para isso foram promulgadas normas jurídicas de ordenação e reordenamento do solo urbano, tais como: as leis de parcelamento, zoneamento, uso e ocupação do solo urbano, os códigos de posturas, os códigos de obras, meio ambiente, o estabelecimento de normas técnicas e fiscalização do cumprimento das mesmas, entre outras. (BATISTA, 2013, p. 64).

Para a questão da regularização fundiária tem-se como instrumento legal, a Lei Federal nº 6.766/79 que estabelece diretrizes para a estruturação física das cidades, ao se tratar do parcelamento do solo urbano, e para tanto, apresenta o conceito de loteamento, sistema viário, as de expansão entre outras. É a partir da

Lei Federal nº 6.766/79 que se avalia e se aprova os loteamentos urbanos, ou seja, se expande no espaço urbano o loteamento, e faz-se a cidade crescer horizontalmente.

## 2.4 POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO MUNICIPAL E GESTÃO AMBIENTAL URBANA

Política pública é uma área relativamente nova da Ciência Política e seu desenvolvimento, como campo de estudo, iniciou-se com o reconhecimento de que análises tradicionais de decisões de governo eram incompletas e apresentavam sérios riscos ao bem-estar da sociedade.

O processo de formulação de políticas públicas adquiriu importância com a emergência da sociedade moderna e com a industrializada. A partir do século XIX, com a crescente participação nas decisões dos países, as decisões de governo assumiram grande importância e legitimidade, pois passaram a contemplar e focalizar melhor as reivindicações de seus cidadãos.

Uma política pública é uma tomada de decisão sobre a gestão dos recursos naturais, combinando ações e compromissos em que estão envolvidos a sociedade em geral e os poderes legalmente constituídos. A tomada de decisão para uma política pública envolve a preservação/conservação de recursos naturais, as necessidades da sociedade e das atividades econômicas e a antecipação de eventos e elementos de irracionalidade.

Em um contexto de política pública, alguns componentes são objetos de análise, tais como a formulação de uma agenda pública; os atores que apresentam, interpretam, respondem e participam de pontos desta agenda; os recursos naturais afetados; os recursos materiais, humanos e financeiros necessários; as instituições que tratam as questões desta agenda; os instrumentos econômicos aplicados; as ferramentas de avaliação das políticas da agenda e os níveis de governo que tratam estas questões. (GERSTON, 1997, p. 64).

Bucci (In: DALLARI e FERRAZ, 2006) aponta que os limites da política pública ultrapassam os instrumentos normativos de um programa, ainda que haja paralelos evidentes entre a elaboração de políticas e o processo de planejamento. Assim ela não pode ser reduzida a uma atividade meramente técnica e desprovida de conteúdo político, pois é promovida por determinados Agentes Sociais que operam segundo seus interesses.

### **2.4.1 Tipologias dos Modelos de Políticas**

Um modelo de política é uma representação simplificada de aspectos selecionados de um problema, que, por sua vez, é uma construção mental baseada na conceituação e na especificação de elementos de uma situação-problema. Trata-se de construções artificiais da realidade de vários problemas, tais como as questões ambientais, a geração de energia, a pobreza, as medidas de bem-estar e a segurança pública.

Os modelos de políticas podem ser expressos por conceitos, diagramas, gráficos e medidas paramétricas e podem ser usados não somente para descrever, explicar e prever os elementos de uma situação-problema, mas também para construir e monitorar o seu curso de ação. Assim, não são descrições exatas de uma situação-problema, mas constituem-se em planos artificiais que tentam aproximar resultados projetados da realidade. Os modelos de políticas são úteis e necessários, pois são sistemas simplificados de problemas, que subsidiam os gestores na tomada de decisão.

Sobre modelos urbanísticos de políticas públicas de governo, Lefebvre (1991, p. 25) aponta que 4 são os modelos urbanísticos, a saber: a) Urbanismo dos homens de boa vontade - o planejamento é uma ação sanitária, com vista a embelezamento, prevalece a estética; b) Urbanismo dos Administradores - tem por base a administração científica e busca a funcionalidade por meio de padrões setorizados e zoneamentos; c) Urbanismo dos Promotores de Vendas - o urbanismo é mercadoria a ser consumida; e, d) Uso dos espaços como meio de troca e reordenamentos a partir do poder aquisitivo dos agentes sociais. Nesta vertente,

prevalece a relação de domínio dos detentores do capital e exclusão das classes de menor poder aquisitivo.

Todos estes modelos de planejamento vão ser processados e executados por meio de políticas públicas, geridas por tecnocratas e distante das populações para que se destinam quando na verdade estas deveriam estar respaldadas pelas necessidades latentes e emergentes da população, traduzidos nos parâmetros [e princípios] a seguir descritos.

#### 2.4.1.1 A Economia Ecológica

A economia ecológica enfoca o problema do meio ambiente como matéria transdisciplinar, ou seja, integrando diversas perspectivas científicas. Constitui-se em uma nova abordagem, em que os modelos propostos para a solução dos problemas ambientais são inter-relacionados. A economia ecológica usa as ferramentas - teorias e modelos - da ecologia, da economia e de outras disciplinas, na busca de soluções para os diversos problemas que afligem o meio ambiente.

A economia ecológica adota o princípio do holismo, sendo os seres humanos parte de um todo e sujeitos às limitações impostas pelo meio ambiente. Uma completa interação entre as teorias científicas. Por um lado, a economia ecológica sinaliza os principais pontos da vida da natureza que são violados pelas atividades econômicas/humanas. A economia ecológica tem de buscar por formas de equilíbrio posto que, a economia ambiental, baseada na soberania do consumidor e no seu bem-estar, atua com modelos que visam o quantum de satisfação do ser humano, sem muitas vezes, [ou em sua maioria] não pesar os danos ambientais no alcance destes. Desta forma, a questão crucial é a escala dos recursos naturais e das atividades econômicas.

Outra vertente da economia ecológica é a economia neoclássica tendo em vista que esta enxerga o estoque dos recursos naturais como essencialmente ilimitado e, além disso, apregoa que os mercados operam eficientemente e que o progresso tecnológico pode substituir a degradação dos recursos naturais. A economia neoclássica trata, primeiramente, da alocação eficiente dos recursos,

tendo como suporte os princípios da microeconomia que regem os mercados, para em seguida internalizar os custos ambientais e fazer a justiça distributiva.

A análise da capacidade de suporte humana requer um conhecimento antecipado do recurso natural, do padrão de vida dos usuários do recurso, de variáveis tecnológicas inseridas no contexto, da extensão do comércio e de problemas distributivos. (DALY, 1996, p. 121).

#### A) Ética do Valor do Meio Ambiente

O problema para os formuladores de políticas públicas ambientais é entender e compreender as atitudes das pessoas em sua comunidade, de modo a contemplá-las nas formulações de políticas, programas e projetos de governo.

Os gestores públicos não tomam decisões somente com base em modelagens estritamente técnicas, mas lançam mão também de princípios éticos que regem à vida em sociedade. É necessário envolver o discurso da ética nas ciências e nas leis, como suporte à tomada de decisão, pois esta auxilia na resolução de conflitos potenciais e insere nas decisões o julgamento ético, tendo em vista que muitas informações contêm incertezas e precisam ser tratadas sob diferentes juízos de valor. (COTHERN, 1996, p. 50).

A forma forte de utilitarismo afirma que o recurso natural proporciona satisfação para toda a sociedade por meio da soma das satisfações individuais.<sup>39</sup> Este raciocínio relaciona-se com a análise custo-benefício, em que as decisões públicas se apóiam, como regra geral, para tomar decisões na área de políticas públicas ambientais. (GOULDER, KENNEDY, In: DAILY, 1997, p. 25).

O utilitarismo reflete o caráter individual/coletivo das preferências dos indivíduos. O mecanismo de agregação destas preferências permite ao gestor público decidir sobre a alocação dos recursos da sociedade em programas e projetos públicos ambientais. Este enfoque está estritamente ligado à competição entre as pessoas/empresas, como geradoras de maiores níveis de utilidade. Por

---

<sup>39</sup> Utilizando-se do raciocínio sistêmico, os ativos naturais não podem ser vistos somente pela abordagem utilitarista antropocêntrica. A natureza também tem direitos, os animais tem direito à vida e as plantas tem direito à existência. Então, preço e valor, neste enfoque, não representam uma igualdade.

consequente, o mecanismo de disputa pelo recurso natural, para suprir as necessidades humanas ou as atividades econômicas, constitui-se em fonte segura de degradação do recurso natural.

A necessidade da sociedade e governo enxergarem as políticas públicas pelo enfoque biocêntrico<sup>40</sup> e menos utilitarista. Assim, por outro lado, o enfoque biocêntrico considera a biota com direito à vida, opondo-se, portanto, ao raciocínio puramente utilitarista.<sup>41</sup> Do ponto de vista da ética, como princípio filosófico da sobrevivência das espécies, os direitos da natureza devem ser preservados para que os recursos naturais sirvam como legado para as futuras gerações.

Uma visão integrada da biota é mais bem entendida pela ótica do ecocentrismo, em que todas as atividades humanas/econômicas/ecológicas formam o tripé sistêmico de manutenção da vida na terra.

A compreensão destas atitudes traduz-se no papel que o valor exerce no processo de escolha. A base para a atribuição de valor ao meio ambiente tem dimensão filosófica, pois é pela análise filosófica que se compreende a natureza do valor e sua conexão entre a razão e a Ação.

## B) Valor e Preço dos Recursos Naturais

Observa Marshall (1996, p. 195) que uma pessoa prudente se esforçará para distribuir os seus recursos para uso presente e futuro, estando disposta a renunciar a um prazer atual por um igual prazer no futuro. Fundamenta assim o conceito de excedente do consumidor como medida de valor da satisfação de uma pessoa, ou seja, uma medida que possibilitaria mensurar o seu bem-estar.

---

<sup>40</sup> Todos os elementos da biota estão interligados entre si, entre espécies e seus meios ambientes. O valor, por esse enfoque, alcança uma dimensão que não é somente econômica, mas também de senso filosófico. A ética ecocêntrica considera que os seres humanos devem usar o meio ambiente de tal maneira que respeitem a integridade, a estabilidade e a beleza da comunidade biótica.

<sup>41</sup> O princípio biocêntrico é um novo paradigma no qual toda atividade humana está em função da vida; segue um modelo interativo, de rede, de encontro e de conectividade; situa o respeito à vida como centro e ponto de partida de todas as disciplinas e comportamentos humanos, e restabelece a noção de sacralização da vida. As mudanças ocorridas ocorrem a partir das relações culturais, estéticas, sensíveis e biográficas que ficam em conexão com outras realidades. Uma visão biocêntrica ultrapassa o panorama holista (a tendência do todo manifestar-se na diversidade, e esta, por conseguinte revelar sua potencialidade ao todo) e se manifesta em um sentimento sagrado da vida e do Universo, de todas as coisas existentes, sentimento este que tem como origem a vivência biocêntrica” (GÓIS, 1995). (CAVALCANTE, 2014; GOIS, 1995).



A economia neoclássica parte do pressuposto de que o preço de uma mercadoria é igual ao seu valor. Para fundamentar esta igualdade, os neoclássicos edificaram a economia do bem-estar e o conceito de eficiência alocativa de recursos nos mercados. Assim, a função de bem-estar da sociedade tem conexão direta com as preferências das pessoas, renda disponível e utilidade de uma cesta de bens/serviços. Desta maneira, os mercados funcionam eficientemente, pois os recursos da sociedade estão sendo alocados de acordo com a preferência revelada de seus agentes.

Pergunta-se qual é a disposição dos usuários de pagar por recurso natural?

A disposição a pagar é o preço que o usuário está disposto a pagar pelo uso, opção ou existência do ativo natural, e está relacionada com os princípios da economia neoclássica. Como o utilitarismo é o fundamento básico dos neoclássicos, a decisão e a alocação dos recursos estão baseadas na função utilidade das pessoas e no seu comportamento antropocêntrico. O binômio utilidade/antropocentrismo caracteriza, para a teoria do bem-estar, a eficiência alocativa dos recursos, sendo sujeita somente à restrição orçamentária dos indivíduos.

Como é necessário que se estabeleça a verdade na questão do valor do meio ambiente, mas não se pode estimar o valor dos ativos naturais, calcula-se uma importância que possa simbolizar um sinal de preço. O sinal de preço é uma expressão que capta o que as pessoas estão dispostas a pagar pelo recurso da natureza. É assim denominado porque as pessoas atribuem, por meio de *survey* de pesquisa, um preço de disposição a pagar, em função de variáveis socioeconômicas e atitudinais. As pessoas estão dispostas a pagar o preço na utilização dos recursos naturais, por meio de atitudes.

O método de valoração contingente assume este papel, quantificando, de acordo com as opiniões das pessoas, de suas atitudes e comportamentos, o quanto estão dispostas a pagar pelo recurso natural. Assim, o sinal de preço é a agregação das parcelas relativas ao preço de uso direto, preço de uso indireto, preço de opção e preço de existência.

Além disso, este raciocínio torna a teoria do bem-estar mais próxima da realidade na alocação dos recursos da sociedade, já que trata a questão do valor de modo integrador. O sinal de preço é uma concepção utilitarista mais abrangente, porque agrega as atitudes das pessoas em relação ao ativo natural, e é antropocêntrica, pois o homem ainda é considerado o elemento central do sistema.

### C) Julgamento de Valor em Decisões Públicas Ambientais

A formulação de uma política pública ambiental é mais problemática do que outras questões. Primeiro, porque os impactos ambientais não respeitam os direitos de propriedade nem as divisões territoriais. Segundo, porque a formulação de uma política deve envolver órgãos de governo - nos níveis de gerência e regulação - e organizações civis. Terceiro, porque na formulação de uma política sempre há debates acalorados sobre a questão de julgamento de valor. (DALE, ENGLISH, 1999, p. 10). Em muitos casos, tem-se uma arena de discussão, na qual equipes multidisciplinares se digladiam sobre os processos de escolha, o que torna fundamental que a autoridade ambiental possibilite a criação de espaços, visando à escolha de políticas de consenso, uma vez que várias organizações podem ocupar lugar na discussão de políticas públicas ambientais (Quadro 1). A política pública ambiental representa a grande válvula de decisões para outras políticas. Somente este tipo de política tem capacidade de abarcar as outras políticas e direcioná-las.

**Quadro 1. Grupos de Interesses Versus Ações**

<b>Grupos de Interesse</b>	<b>Ações</b>
Cidadãos	Podem formar associações de bairro para representá-los na formulação de uma política local, estadual e municipal
Pequenos Empresários	Podem se articular para criar grupos de pressão (lobbies) a fim de negociar os seus interesses
Grandes Empresários	Já se articulam naturalmente na defesa de seu status quo por meio de lobbies.
Governos local, estadual	Coordenam e criam espaços para a discussão Federal de uma política
Organizações sociais	Subsidiam a comunidade com estudos e na sua organização
Autoridades Judiciais	Acompanham as decisões, evitando futura causas judiciais

Fonte: o autor

Portanto, a escolha de políticas baseia-se nas ações dos grupos de pressão, mas, sobretudo, em métodos que analisam benefícios e custos de políticas.

#### D) Análise de Custo-Benefício

Os gestores públicos tem negligenciado a mensuração de benefícios e danos de recursos ambientais, em virtude das dificuldades de sua estimação monetária. O critério de escolha da política é definido a partir da análise custo-benefício.

Os custos de uma política pública ambiental são compostos pelos custos inerentes à implementação da política, adicionados aos custos dos efeitos externos, de suas externalidades, sejam positivas ou negativas. Mishan (1975, p. 118) tem chamado atenção para os problemas das externalidades causadas pelos projetos de investimentos; e outras repercussões ecológicas que vêm afetar o bem-estar das pessoas". Mishan (1975, p. 129) afirma que "as externalidades ambientais geralmente afetam grande número de pessoas dentro de uma área. Se o efeito externo for favorável, pode ser encarado como uma forma de bem coletivo; se for desfavorável, como uma forma de mal coletivo." Assim, Mishan interpreta a expressão "bem coletivo" é uma maneira de afirmar que a externalidade é positiva e importante para a preservação do meio ambiente e das atividades econômicas. O importante é que o gestor público saiba entender a dimensão de uma externalidade negativa, especificando seus custos para a reparação ambiental. A fim de contribuir para a solução do problema, Coase (In: STAVINS, 2000, p, 24) afirma que a internalização de externalidades deve ser solucionada por uma negociação bilateral entre causador e vítima, isto é, uma discussão negociada entre as partes envolvidas, de modo que se estabeleça um valor equilibrado.

Propõe-se uma regra de responsabilidade entre as partes, na qual se deve analisar a concessão inicial dos direitos de propriedade. Ao mesmo tempo, os benefícios de uma política pública ambiental devem ser estimados pelos métodos de valoração. (DORE, In: DORE e MOUNT, 1999, p. 27; PEARCE, TURNER, 1990, p. 128).

O conceito mais usado na valoração de ativos naturais é o de disposição a pagar e refere-se à máxima propensão a pagar que uma pessoa revela ao usar um

recurso ambiental, considerando na análise seu limite orçamentário, sua preferência, seu altruísmo, sua renda e outros fatores atitudinais. Deste modo, a expressão disposição a pagar significa o preço máximo que o usuário está disposto a pagar para continuar usufruindo do recurso natural.

Os efeitos de uma política, geralmente, são captados perguntando-se o quanto a pessoa, ou o Estado/governo está disposta a pagar pelo melhoramento do meio ambiente, com base em um valor de referência.

A não implementação de uma política para recompor uma área de recreação de um Parque Nacional será superior ao valor da disposição a pagar. A análise custo-benefício não se restringe somente ao desenho dos efeitos de uma política para um só período, na medida em que questões intertemporais e Intergeracionais estão envolvidas. Trata-se de um assunto que envolve julgamento ético e de valor relativos à equidade intergeracional – das relações dentro de uma geração. (PERRINGS, In: KRISHNAN; GOODWIN, 1995, p. 159).

A taxa de desconto a ser usada em políticas públicas ambientais acarreta uma série de implicações que devem ser observadas. Se for muito alta, pode sobrecarregar os custos para as futuras gerações, pois reduz o nível de investimento e de uso dos recursos naturais. Por outro lado, desestimula a implementação de projetos que necessitam de grandes somas de capital e de recursos naturais, ajudando a preservar áreas em seu estado natural. Porque não ocorrem investimentos [ou dificuldades de investimentos], conforme a necessidade do problema social.

Para Norgaard, Howarth (In: KRISHNAN, HARRIS, GOODWIN, 1995, p. 149), uma taxa de desconto baixa contribui para a degradação dos recursos naturais, com destaque para os investimentos em capital necessário. A questão é saber até que ponto o gestor público deve usar uma baixa taxa de desconto, visando apenas à defesa da geração presente, sem levar em consideração o direito da natureza e das futuras gerações.

Por isto, Mueller (1996, p. 277) afirma que "a prática do desconto significa que as preferências das gerações mais distantes no tempo pesam menos que as das gerações mais próximas, com peso máximo para as da geração atual." Maximizar a função utilidade da geração presente, sem se levar em conta a

sobrevivência das futuras gerações, é assumir um risco ambiental de proporção incalculável.

Conforme Arrow (1993, p. 333), a taxa de desconto a ser aplicada seria igual à praticada no setor privado, em projetos que apresentassem risco semelhante, ou seria definida em função da maturação dos projetos. Assim, o governo teria maior possibilidade de assumir risco do que o investidor privado. Portanto, a taxa de desconto usada em decisões de políticas públicas - como avaliação do capital natural - deveria ser menor do que a taxa usada para as decisões de investimentos privados.

Para os recursos não renováveis, entende que a perda é irreversível e, portanto, o tratamento correto seria computar esta irreversibilidade como perda do patrimônio natural, por se tratar de uma venda em que o esgotamento do recurso natural é certo. As conseqüências de uma política pública não implantada, ou implantada e não realizada, ou realizada e com resultados negativos, ou mal coletivo. O primeiro sinaliza com uma taxa de desconto<sup>42</sup> de 10% para a análise custo-benefício ambiental, argumentando que baixas taxas de desconto acarretariam a viabilidade do custo-benefício de políticas públicas ambientais, que conduziriam o recurso natural à degradação. O Departamento do Tesouro Britânico recomenda uma taxa de desconto de 6% para muitas propostas de projetos. (ABELSON, 1996, p. 29).

A partir da escolha da taxa de desconto, é possível descontar os fluxos de benefícios e custos futuros, convertendo-os para valor presente líquido. Taxa de desconto inadequada: a avaliação custo-benefício de projetos, programas ou políticas pode afetar as futuras gerações. A conversão dos valores relativos às futuras gerações depende da taxa de desconto a ser usada. Taxas irreais de desconto beneficiam a geração presente em detrimento da geração futura.

#### E) Análise Custo-Eficácia

Para Dorfman (In: DORFMAN e DORFMAN, 1993, p. 306), um projeto ou programa é classificado positivamente como custo-eficácia somente se for capaz de

---

<sup>42</sup> A taxa de desconto é formulada pelo Banco Mundial e pelo Departamento do Tesouro da Inglaterra.

atingir os objetivos físicos e sociais e apresentar um benefício monetário líquido superior aos demais projetos ou programas em análise.

#### E.1) Análise de Decisão Multicritério - método alternativo de avaliação das políticas públicas

Por seu turno, Hackett (1998, p. 98) e Abelson (1996, p. 52) sugerem a avaliação multicritério como método alternativo à análise custo-benefício, para a seleção de projetos e programas de políticas públicas ambientais. A análise de decisão multicritério possibilita a tomada de decisão otimizando os objetivos das políticas e minimizando os seus possíveis conflitos.

Em políticas públicas, como regra geral, três critérios merecem destaque como objetivos de decisão. O primeiro é o de se maximizar a eficiência econômica, ou seja, otimizar o uso dos recursos econômicos em decorrência de sua escassez. O segundo é que, a análise multicritério requer a construção de uma matriz que contemple todas as possíveis combinações de ações e objetivos úteis ao processo de tomada de decisão. Portanto, a análise multicritério ajuda o gestor a tratar a incerteza. Neste contexto, Froger, Munda (In: FAUCHEUX, O'CONNOR, 1998, p. 175) tem arguido que a gestão ambiental está inserida em um ambiente de conflito, pois se caracteriza pelas disputas que envolvem aspectos socioeconômicos, ambientais e políticos, além do julgamento de valor. A fim de atingir estes objetivos, o gestor deve buscar uma solução ótima, que permita conciliar os diversos interesses em análise.

Conforme Munda (1995, p. 62), um problema de análise multicritério abrange levantamento de dados, medidas e relações entre as variáveis, densidade da modelagem de decisão ou opção por um modelo simplificador do mundo real, definição dos coeficientes de importância dos gestores e sistema de ponderação das ações e objetivos, e pode ser resolvido por meio dos seguintes passos: a) definição e estruturação do problema; b) escolha de um critério de avaliação; c) escolha de um método de decisão; d) identificação de um sistema de preferência por meio de procedimento iterativo ou sistema de ponderação; e) escolha do procedimento de agregação.

## F) Instrumentos de gestão institucional

A questão essencial não é "reformular o Estado", mas reestruturar as funções dos órgãos estatais, a fim de estabelecer a missão específica para cada organização, inclusive aquelas que tratam dos problemas ambientais, cuja gestão tem suas peculiaridades. Os instrumentos de gestão institucional são utilizados como aparato para a edificação de organizações ambientais flexíveis, de maneira que possam subsidiar a decisão pública ambiental.

## G) Abordagem Sistêmica-Contingencial

Um sistema é um conjunto de elementos que se inter-relacionam e interagem, a fim de cumprir os objetivos definidos na missão da organização. Funcionalmente, a organização é um sistema aberto que, necessariamente, adapta-se ao ambiente em que está inserida, mediante sua estrutura, seu papel como agente da sociedade, seus valores, planejamento, informações e tecnologias.

Estes dois fatores ajudam a explicar como as organizações públicas podem ressurgir, preliminarmente definindo parâmetros mínimos de racionalidade administrativa e, em seguida, buscando na sociedade e em outras organizações similares meios de cooperação e interação sistêmicas.

Neste caso, a abordagem contingencial ajuda o gestor a compreender como as partes - pessoas, tarefas e administração - unem-se para formar a totalidade, em um processo sinérgico em que cada parte contribui em maior ou menor grau para o somatório. Conhecendo-se o processo de interação das partes, a sua compreensão e junção ocorrem de acordo com a missão da organização, gerando um conjunto de ações administrativas que dependem de suas características contingenciais, obtendo-se resultados organizacionais que servirão para mensurar a sua eficácia/eficiência.

As organizações públicas que lidam com ele precisam ser redesenhadas ou reengenhadadas de modo que suas estruturas sejam capazes de se adaptar às mudanças que ocorrem no ambiente e que refletem os anseios de transformar modelos arcaicos de gestão dos interesses coletivos em novas abordagens, com

potencial teórico e prático capaz de captar estas mudanças e de propor soluções pontuais. Assim, organizações com desenho da forma sistêmica-contingencial apresentam vantagens. Analisam e propõem soluções para problemas emergentes, tempestivamente. Trabalham a tecnologia e a informação para resolver demandas da organização com algumas ferramentas clássicas de gerência mas, principalmente, com modernas técnicas de gestão.

#### H) Subsistema Organizacional

As organizações ambientais públicas existem com a finalidade de cumprir uma missão específica, definida em lei, que atenda aos interesses da coletividade.

A estrutura organizacional, segundo Bowditch, Buono (1992, p. 167), "pode ser definida genericamente como os padrões de trabalho e disposições hierárquicas que servem para controlar ou distinguir as partes que compõem uma organização." A estrutura organizacional é primeiramente concebida em termos de divisão de trabalho. (TAYLOR, 1982, p. 43; e FAYOL, 1981, p. 45).

As organizações públicas ambientais devem se estruturar em função de metas prévia e legalmente estabelecidas e de acordo com padrões organizacionais voltados para o interesse público. Podem ser diferenciadas em estrutura, considerando-se sua funcionalidade; de acordo com as áreas de atuação; por projeto; por sistema espacial, onde o trabalho é dividido segundo a localização geográfica; ou, ainda, por clientela, com o objetivo de atender às especificações de clientes.

O processo de integração entre os diversos setores da organização refere-se aos mecanismos de colaboração que devem existir entre estes, a fim de proporcionar melhor coordenação e integração de suas atividades, em função das exigências ambientais. Portanto, organizações ambientais devem funcionar de forma flexível, isto é, rompendo com princípios de gestão ultrapassados, tais como a rígida hierarquia e sua cadeia de comando, a padronização de atividades, a exacerbação de regulamentos e a superespecialização.

As políticas públicas devem primar por uma organização orgânica tendo em vista que esta forma de organização funciona de forma mais flexível, rompendo



com princípios de gestão ultrapassados, tais como a rígida hierarquia e sua cadeia de comando, a padronização de atividades, a exacerbação de regulamentos e a superespecialização. As organizações de forma orgânica sobrevivem porque desenvolvem maior flexibilidade para enfrentar as turbulências do cotidiano. As organizações voltadas para o desenvolvimento das políticas públicas devem ser sistêmicas, pois o seu objeto é complexo, multidisciplinar, mutante, generalista e especialista, social e economicamente vulnerável.

De forma sistêmica-contingencial o modelo é desenhado em um esquema orgânico, que possibilita a flexibilidade das ações em ambientes de mudanças aceleradas. Suas características permeiam toda a estrutura, por meio de forças conjuntas multidisciplinares, com relativa formalização e descentralização da tomada de decisão. As equipes de trabalho formam-se a partir da concepção das necessidades do ambiente, em que, para cada tarefa, por exemplo, uma avaliação de impacto ambiental seja desenvolvida por uma equipe multidisciplinar. Por conseguinte, a estrutura não é fixa; é flexível, de modo que a alta gerência a modifica conforme as necessidades do ambiente.

#### I) Subsistema Desenvolvimento

O subsistema desenvolvimento refere-se à capacidade que os indivíduos tem de aprender e praticar novos conhecimentos e habilidades, modificando comportamentos e atitudes. Organizações ambientais estão em processo de mudança contínua, em decorrência da aceleração constante das variáveis que influenciam o meio ambiente, as quais solicitam ações eficazes nos processos de educação, de socialização, do aprendizado, do treinamento e do desenvolvimento de pessoas.

#### 2.4.1.2 Contabilizar um ambiente social e economicamente

Há uma preocupação unânime com a insustentabilidade em termos sociais, ambientais e econômicos. Há um esforço para identificar soluções para os

problemas experimentados soluções para os problemas experimentados ou percebidos e para construir uma sociedade sustentável. Sente-se que os problemas não estão apenas a nível internacional, mas partem do nível local e nacional. Uma crescente quantidade de dados e informações está se tornando disponível para descrever os problemas e apoiar as percepções. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 164).<sup>43</sup>

Antes de buscar por qualquer solução é necessário que a sociedade identifique os problemas a serem abordados, sob um processo social em que os diversos segmentos apresentem e discutam suas percepções e aspirações. A delimitação dos problemas que afligem determinada sociedade forma uma base de apoio para solucioná-los. A disponibilidade e a difusão da informação, a educação e o aumento da consciência facilita a identificação social informada dos problemas.

Identificar a causa destes problemas podem também identificar as medidas de emergência adequadas para se lidar com a percepção da iminente extinção em massa de espécies, a perda da biodiversidade - cujas causas básicas, sociais e econômicas;<sup>44</sup> desflorestamento, alteração dos habitats, desastres naturais [erosão do solo, inundação, deslizamento de terras, etc.], matança excessiva da vida silvestre, dentre outros problemas de meio ambiente. O que importa perceber que é que são as atividades humanas e as atividades insustentáveis de instituições sociais [tais como, sistemas de tributação e de justiça, escolas e meios de comunicação], as causas imediatas dos problemas ambientais que afrontam o meio ambiente [saudável].

A existência da pobreza, por sua vez, reflete ou que a sociedade não valoriza a vida dos pobres tanto quanto a vida dos ricos, ou que os sistemas de informação fracassam em expressar os valores verdadeiros que a sociedade confere à equidade. Instituições sociais baseadas em sistemas de informação dessa ordem tendem a impor valores sociais impróprios (discriminação dos pobres, *e.g.*), ou então falham em impor valores sociais verdadeiros, ambos os fatos levando a atividades humanas que geram problemas. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 167).

---

<sup>43</sup> A publicação anual de *World Resources*, pelo *World Resources Institute*, do *Human Development Report* (contendo o índice de desenvolvimento humano), pelo PNUD, e do *World Development Report*, pelo Banco Mundial, oferecem dados e informações relacionados à questão. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 164).

<sup>44</sup> Ainda que a sociedade dê valor à equidade, os sistemas de informação não refletem tais valores, e as instituições sociais, tais como, a distribuição de renda, formuladas à base de sistemas de informações incompletos ou não representativos, resultam em desigualdade que leva à pobreza e à geração de pressão humana sobre *habitats* e espécies, como é o caso das extensões habitacionais na periferia sem estudos ambientais daquele meio ambiente. Áreas protegidas como providência conservacionista não permitem que se chegue a essas causas básicas.

Os valores da sociedade são *strictu sensu* influenciados pelos sistemas de informação, então, os fatos do dia-a-dia, da vida, do mundo, a cultura vivenciada, os costumes propagados [ou mesmo limitados e modificados pelo tempo], assim como a crise ambiental instalada neste contexto todo, são expressos pelos sistemas de informação. “Embora instituições sociais condicionem decisões e atividades humanas, elas são incapazes de alterar valores fundamentais das pessoas”. (PAULA; CAVALCANTI, 2000; SCHWEIGERT, 2013).

Sheng (In: CAVALCANTI, 2002, p. 168) explica que há dois tipos de valores da sociedade: (a) valores sociais: igualdade, atribuição de poder às mulheres, participação das pessoas na elaboração de políticas públicas, o bem-estar das gerações futuras e altruísmo visando o bem coletivo - estes valores determinam o certo do errado, do ponto de vista de uma sociedade, e são uma função da história, cultura, costumes, crenças, disponibilidade de informação, educação e consciência desta sociedade; (b) valores econômicos: custos, benefício, lucros e renda, expressos em termos monetários – estes valores estão relacionados a valores sociais e podem ser vistos, como um subconjunto destes últimos. “Se a sociedade como um todo valoriza um meio ambiente sem fumaça, por exemplo, os lucros das empresas de cigarro podem chegar a zero”. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 168).

A solução dos problemas então, estaria na simples forma de transmitir os valores sociais corretamente pelos meios de informação,<sup>45</sup> bem como também pelo meio da educação.<sup>46</sup>

Apesar de os valores sociais serem parte dos determinantes fundamentais das atividades humanas, são os valores econômicos, com base nos preços de mercado, que frequentemente ditam quais atividades humanas devem ocorrer na maioria das sociedades. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 169).

---

<sup>45</sup> Por exemplo, nos Estados Unidos a sociedade como um todo valoriza um meio ambiente sem o fumo em locais públicos. As instituições sociais sob informações estatísticas a respeito dos efeitos do fumo sobre a saúde, tem reduzido sensivelmente o consumo do fumo – e no que se aplica aos lugares públicos, atua com penalidades, indenização de despesas médicas relacionadas com o hábito de fumar e a proibição da propaganda de cigarros. A disponibilidade e a divulgação da informação pertinente não só tem ajudado a provocar a mudança nos valores sociais referentes ao fumo, como também exercido uma pressão invisível, mas intensa, sobre os fumantes no país. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 168).

<sup>46</sup> Novamente Sheng (In: CAVALCANTI, 2002, p. 168) exemplifica com a situação das armas privadas nos EUA. Explica o autor que os sistemas de informação podem não refletir totalmente tais valores sociais e as instituições sociais, devido a interesses estabelecidos, podem ser incapazes de exprimi-los. Em casos assim, os esforços para se encontrar soluções deveriam focalizar-se na reforma dos sistemas de informação e das instituições sociais.

Deveria ser calculado na íntegra os valores econômicos - aí expressos os produtos [madeireiros e não-madeireiros e.g.], vida silvestre, nascentes d'água, fauna e a outros benefícios associados à existência de determinado ambiente [meio-ambiente] -, de forma que a análise de custo-benefício relevante possua uma base mais completa e mais precisa, por exemplo, de uma floresta quando da solicitação de sua extinção para posterior plantação de borracha, como a que ocorreu em Okumu, Nigéria.<sup>47</sup>

A poluição proveniente da mineração e da fabricação de automóveis, por exemplo, não costumam ser questionadas ou não reveladas em sua íntegra, e pode ser sentida pelas pessoas que valorizam um meio ambiente limpo, mas os sistemas de informações existentes são incapazes de refletir verdadeiramente os valores econômicos [no sentido de implicações do que consumiram do meio ambiente onde são instaladas e postas em funcionamento] de suas instalações. Ou seja, à poluição não é dado um preço para seus funcionamentos. Para além disso, as empresas de mineração estrangeiras são beneficiadas por um tratamento tributário generoso como incentivo ao investimento direto.

A privatização em larga escala também objetiva encorajar a expansão da indústria mineradora. As receitas anuais de exportação de metais da América do Sul devem chegar a U\$ 50 bilhões no final da década, duplicando o nível de meados dos anos 90. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 168).

Não há no entanto, a divulgação de valores pelos sistemas de informações às consequências ambientais a esta expansão, e inexistente uma instituição social para impor os valores que a sociedade atribui à produtividade da base de recursos naturais bem como à qualidade ambiental.

Em comparação com os valores sociais em sua dimensão ética, os valores econômicos e os correspondentes sistemas de informação e instituições sociais tem efeitos muito mais poderosos sobre as atividades humanas. A maioria dos países tem acionado reformas institucionais mercado-orientadas, na busca da

---

<sup>47</sup> Na Reserva Florestal de Okumu na Nigéria, por exemplo, uma velha floresta foi derrubada para expandir-se a plantação de borracha, em virtude de os valores sociais atribuídos à selva por seus habitantes não serem expressos por sistemas de informação e de nenhum valor econômico ser dado a sua existência. Enquanto isso, o lucro líquido esperado, proveniente da plantação de borracha, deveria alcançar 24,5 milhões de nairas. Se caso os meios de informação e as instituições sociais tivessem comprado pelo valor correto de 35,6 milhões nairas como foi calculado por alguns cientistas, o valor econômico teria retido ou impossibilitado que a floresta tivesse virado um seringa.

redução de despesas governamentais, utilizando-se de privatizações, desvalorização cambial e remoção de barreiras ao comércio. Estas ações visam alcançar recuperação econômica e crescimento, tal como estes são medidos pelos indicadores usuais de PNB (nível total de transações expressas em termos monetários) e renda nacional (renda total gerada pelas atividades econômicas). (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 168).

De todos os sistemas de informação que expressam valores econômicos, o Sistema de Contas Nacionais das Nações Unidas (SNA) tem os efeitos mais significativos sobre a sociedade, o meio ambiente e a economia. O SNA é um conjunto de diretrizes adotadas internacionalmente para cálculo dos valores das atividades econômicas, expressos por indicadores, tais como, o PIB e a renda nacional. Os níveis de PIB e renda nacional estão sendo utilizados, erroneamente, como indicadores da qualidade de vida, do bem-estar, do progresso e do desenvolvimento. Os governos usam o PIB e informações da renda nacional para desenhar políticas de desenvolvimento e orientar a alocação de recursos financeiros por meio de instituições sociais. O poder do PIB é tal que a maioria dos países luta para conseguir níveis cada vez mais elevados do mesmo.

Já a formulação de política de desenvolvimento em relação ao SNA não tem alicerce sólido. Crescimento econômico não é a mesma coisa que desenvolvimento, o qual possui dimensões sociais, ambientais e econômicas. Tomar o PIB e a renda nacional como indicadores primários de desenvolvimento conduz a políticas e instituições que promovem um crescimento econômico que negligencia o progresso social e a melhoria do meio ambiente. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 171).

[...] ao se avaliar o "bem-estar" ou a qualidade de vida de uma população apenas pelo seu poder de compra ou sua remuneração em "salários mínimos", cria-se, no mínimo, um viés, que é o de estabelecer como parâmetros para mensuração, em geral, as condições ou estratégias de sobrevivência das populações urbanas. Isto pode levar à desconsideração de fatores como a prática de uma agricultura familiar ou de subsistência ou a pesca artesanal, como fontes de geração de um ingresso que possibilita a certas populações ou comunidades agrícolas ou tradicionais, uma sobrevivência - pelo menos, em termos de suas capacidades de obtenção de alimentos - em condições mais favoráveis do que a de amplos segmentos das populações de centros urbanos passíveis de serem classificados como igualmente ou ainda mais "pobres" ou "miseráveis". (SEKIGUCHI, In: CAVALCANTI, 2002, p. 424).

Mas, não é diferente para o SNA, pois seus indicadores também desorientam as instituições sociais, tal como as despesas públicas, e oferece fortes incentivos para destruir a natureza. O problema é que as atividades econômicas tem como resultante, o esgotamento e degradação dos recursos naturais, as quais não são contabilizadas e deduzidas do PIB e da renda nacional; ao contrário, as receitas não se modificam posto que não houve dedução, e entram como contribuições ao PIB e à renda, ou seja, há a publicação de um valor errôneo quando dever-se-ia levar em conta o meio ambiente *versus* produção do país. Entram também como contribuições positivas as despesas governamentais e domiciliares, ou seja, ocorre um processo de sobrestimação do PIB e da renda nacional encorajando a busca do crescimento econômico às expensas da natureza. Desta forma, o SNA, como sistema de informação, fracassa em traduzir este valor da produtividade do meio ambiente. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 172). A resposta seria, para formular as políticas públicas dever-se-ia alargar o uso de indicadores sociais<sup>48</sup> e ambientais.<sup>49</sup>

Técnicas existem atualmente para corrigir os desequilíbrios do atual SNA. Elas estão colecionadas no Manual das Nações Unidas sobre Contabilidade Ambiental e Econômica Integrada, publicado em dezembro de 1993, que culminou cerca de doze anos de pesquisas e experimentos. Tanto a depleção dos recursos naturais quanto a degradação ambiental que tenham implicações econômicas diretas podem ser valoradas e deduzidas da renda nacional para se oferecer um cenário mais completo e preciso do crescimento econômico real e da renda, visando se dispor de uma base de informação melhor para as instituições sociais e para que se reduzam os incentivos econômicos às atividades que levam a problemas ambientais. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 172).

---

<sup>48</sup> Os Indicadores Sociais constituem um sistema com elementos de um mesmo conjunto. A escolha dos aspectos que retratam o estado social de uma determinada região, ou sociedade depende de acordo entre o governo, políticos em geral e a sociedade organizada (sindicatos, associações de moradores, associações de classe, grupos religiosos, dentre outros) sobre os critérios mais importantes. Nos dias de hoje, existe um consenso sobre os critérios de seleção dos aspectos que melhor retratam o estado social desta sociedade - um conjunto mínimo de Indicadores Sociais. Tal conjunto é composto por informações sobre as características da população, sobre a dinâmica demográfica, sobre trabalho e rendimento; sobre saúde, justiça e segurança pública, educação e condições de vida das famílias - esgoto, água tratada, coleta de lixo. Depreende-se que, os Indicadores Sociais permitem que se avalie com mais cuidado as ações dos governos no que se refere à administração da vida das pessoas.

<sup>49</sup> Conforme já dito, os Indicadores Ambientais estão descritos no Decreto nº 6.101, de 26/4/2007, do Ministério do Meio Ambiente, e envolvem questões como: a preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, preservação e conservação da biodiversidade e das florestas, instrumentos econômicos e sociais para a melhoria da qualidade ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais, entre outras. Constituem-se como ferramentas indispensáveis para acompanhamento e definição das políticas, ações e estratégias dos órgão do Estado nas ações executadas pelo Poder Público junto à sociedade. (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2015).

Há formas então, de se calcular e estimar os valores a serem pagos à natureza na forma de investimentos na conservação e na manutenção de sua produtividade,<sup>50</sup> ainda que os valores econômicos atribuídos à natureza não representam seus valores integrais.

Cabe aqui ressaltar que a WWF, a IUCN (*The World Conservation Union*), a *National Wildlife Federations* (dos EUA), o Centro de Informação do Banco Mundial, Divisão de Estatística das Nações Unidas (UNSD) e o PNUMA, dentre outras instituições que atuam na defesa da natureza, vem organizando conferências para conscientizar os países, organizações internacionais e governos, da importância desta contabilização integrada dos danos causados ao meio ambiente.<sup>51</sup>

Na implementação de uma indústria de mineração que, ainda que receba isenção tributária, com base na informação gerada pelo SNA, serão calculadas as enormes implicações sociais, ambientais e econômicas, inclui-se ainda, valores culturais, biológicos, estéticos e outros não-econômicos, que não podem e nem devem ser, todos, monetizados. Atribuir valor em dinheiro à natureza representa reconhecer a produtividade da biosfera, mas que não se mostra [seria impossível de repor tal indenização] adequado [e nem possível] para resolver problemas ambientais. Valores sociais colocados no ambiente devem ser respeitados e expressos por intermédio dos sistemas de informação social e ambiental em termos físicos e qualitativos, e tais informações estariam em posição oposta aos termos monetários.

---

<sup>50</sup> Alguns países já fazem esse cálculo: na China, a depleção líquida das florestas ultrapassou US\$ 1 bilhão em 1988; na Costa Rica, a depleção de florestas, bancos de pesca e solo ultrapassou US\$ 4 bilhões durante o período 1970-1989, uma soma que corresponde ao PIB médio anual do país; no Reino Unido, o valor total da depleção e degradação apenas nos setores de petróleo e gás chegou a 20.289 milhões de libras esterlinas (32 bilhões de dólares) em 1990. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 172).

<sup>51</sup> Em maio/junho de 1995, o WWF, em colaboração com o Parlamento Europeu, a Comissão Europeia e o Clube de Roma, organizou uma conferência internacional, "Levando em Conta a Natureza", com foco nos estados membros da União Europeia. A conferência desaguou em uma resolução do Parlamento Europeu, em outubro de 1995, que convoca a União Europeia a implementar a contabilidade integrada até 1999. Em outubro de 1995, o WWF, em colaboração com a IUCN (*The World Conservation Union*), a *National Wildlife Federation* (dos Estados Unidos), o Centro de Informação do Banco Mundial, organizaram outra conferência, "Contabilidade para o Futuro", com uma perspectiva internacional. Em novembro de 1995, a Divisão de Estatística das Nações Unidas (UNSD) e o PNUMA, organizaram um programa coordenado de atividades para implementar os resultados advindos destas conferências. Algumas atividades já estão sendo empreendidas, tais como a padronização das metodologias de valoração que está sendo trabalhada pela UNSD e pelo PNUMA. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 173).

Registra-se por fim, que não se deseja contestar pura e simplesmente os indicadores socioeconômicos ou de qualidade de vida levantados por diferentes instituições, pois ainda que os indicadores existentes recebam críticas quanto às suas definições e limitações, ainda não se chegou à formulação de indicadores alternativos que possam substituí-los de maneira satisfatória, apesar das tentativas neste sentido - PIB "verde", índice de Desenvolvimento Humano, etc. (SEKIGUCHI, In: CAVALCANTI, 2002, p. 422).

#### **2.4.2 Desenvolvimento Local versus Capital Social**

Inicia-se sobre a relevância do tema, buscando-se pelos teóricos Tocqueville (1977) e Coleman (1983)<sup>52</sup> que já haviam afirmado que, quanto maior a participação dos indivíduos em associações comunitárias, com a valorização das normas e regras democráticas, maior seria a contribuição positiva para o funcionamento e consolidação da democracia. (CREMONESE e DALLABRIDA, 2005). Nos últimos anos, o que se teve foi uma desilusão com os rumos da democracia, com o descrédito e a desconfiança tendo imperado fortemente contra o desempenho dos governantes, nada melhor que, através do capital social, se possa pensar estratégias que recuperem a credibilidade das instituições frente às demandas e exigências dos cidadãos contribuintes. Neste sentido, há uma conclusão geral aceita no meio acadêmico de que a consolidação e solidez da democracia de um país dependem de uma sociedade civil dinâmica e participativa orientada para a valorização das normas democráticas, baseada na ética, na moral e nos costumes. O capital social, frente à crise por que passam as instituições democráticas, surge como um bem público capaz de gerar um novo contrato social, baseado na cooperação recíproca, solidária e coletiva. (BAQUERO, 2003).

O conceito de capital social começou a ser utilizado recentemente na literatura acadêmica. O tema teve um desenvolvimento rápido no interesse de cientistas sociais. Lederman (2001) aponta que o conceito capital social não é um

---

<sup>52</sup> James Coleman distinguiu capital social de outras três formas de capital: financeiro, físico e humano.



conceito homogêneo, pois o mesmo envolve um conjunto de valores sociais que promovem tanto a ação individual quanto a ação coletiva. Certo é que o conceito de capital social continua a se desenvolver. (BANCO MUNDIAL, 2003).

Um dos primeiros teóricos a utilizar o termo "capital social" nos círculos acadêmicos foi Lyda Judson Hanifan em 1916. Mais recentemente, outros estudiosos contribuem para o entendimento: Jane Jacobs (1961), Bourdieu (1983; 1985; 1986), Coleman (1988, 1990), Putnam (1995), Narayan e Pritchett (1997), Woolcock (1998), Amartya Sen (2001), Bernardo Kliksberg (2001). Mais próximo ao tema de desenvolvimento regional *versus* desenvolvimento do meio ambiente, destacam-se os estudos de Pedro Silveira Bandeira (1999), Leonardo M. Monastério (1999; 2000; 2002) e Marcello Baquero (2001; 2003), entre outros.

Hanifan conceituou capital social como:

[...] esses ativos tangíveis que contam para a maioria das pessoas na vivência diária: denominadas de confiança, companheirismo, simpatia e relações sociais entre os indivíduos e as famílias que integram uma unidade social [...]. A integração entre vizinhos favorece para que aja acumulação de capital social, que pode satisfazer imediatamente suas necessidades sociais e que pode ter uma potencialidade suficiente para a melhora substancial das condições de vida em toda a comunidade. (HANIFAN, 1916 apud MASEDA e GOMEZ, 2003).

Após a conceituação inicial de Hanifan, o termo capital social só reaparece com Pierre Bourdieu em 1985, conceituando capital social como "as redes permanentes que pertencem a um grupo que asseguram a seus membros um conjunto de recursos atuais e potenciais". Mais tarde, em 1988, com James Coleman, na sociologia da educação e Robert Putnam (1995), nas ciências políticas, o conceito capital social passou a ter maior expressão e maior importância. Coleman concebeu o capital social como "os aspectos da estrutura social que facilitam certas ações comuns dos agentes dentro da estrutura".

Segundo Woolcock, o cerne da definição de capital social, consiste na afirmação de que este refere-se as normas e redes que facilitam a ação coletiva. (WOOLCOCK apud BANDEIRA, 2003, p. 39). Robert Putnam, de forma similar, entende capital social como "os aspectos das organizações sociais, tais como, as redes, as normas e a confiança que permitem a ação e a cooperação para o benefício mútuo - desenvolvimento e democracia. (MASEDA e GOMÉZ, 2003).

Putnam (1995) apresenta tal conceito, a partir do debate sobre desenvolvimento local desencadeado pela publicação do livro *Making Democracy Work*, de Robert Putnam, em 1993.<sup>53</sup> Neste estudo, Putnam identificou que a partir das associações e a existência de relações sociais de reciprocidade são as principais premissas de uma democracia vital da sociedade civil - Putnam se refere "aos aspectos da organização social, tais como redes de comunicações, regras de confiança, que facilitam a coordenação e cooperação para a obtenção de benefício mútuo", e estas se dão por meio de fortes tradições de engajamento cívico - presença do eleitor nas urnas, público leitor de jornais, participação em corais e círculos literários, clubes de futebol - estas são a marca de uma região próspera. "Tais 'comunidades cívicas' valorizam a solidariedade, a participação cívica e a integridade [...]" (PUTNAM, 1995) -, mas também determinam o desempenho dos governos locais e de seus órgãos. Para Putnam o "capital social" refere-se a elementos de organização social como as redes, normas e confiança social que facilitam a coordenação e a cooperação em benefício recíproco". (PUTNAM, 1995, p. 67).<sup>54</sup>

No debate de Putnam, pode-se compreender a fundamental importância da consolidação da democracia (PUTNAM, 1995; 2000a; 2000b; WILSON, 2001), mas também que para esta ocorra é necessária uma efetiva governança local e urbana<sup>55</sup> (MALONEY, SMITH e STOKER, 2000; LOWNDES e WILSON, 2001), para

---

<sup>53</sup> A versão em português foi publicada sob o título: Comunidade e democracia. (PUTNAM, 2000a).

<sup>54</sup> Para Putnam capital social é sinônimo da existência de confiança social, normas de reciprocidade, redes de engajamento cívico e, finalmente, de uma democracia saudável e vital. O engajamento político, a participação em eleições, encontros públicos sobre questões referentes a cidades ou escolas, o engajamento direto em questões políticas e governamentais e a disposição de associar-se a partidos políticos e outras organizações sociais e políticas locais, além do envolvimento em grupos religiosos, sindicatos de trabalho, associações de pais e professores e outros tipos de organizações cívicas e fraternais são estas organizações básicas da vida social essenciais para o estabelecimento de normas e padrões comuns, para a promoção de confiança social e interpessoal e, no final, para o crescimento do engajamento cívico.

<sup>55</sup> "A construção das coalisões visando objetivos específicos do processo de interação social, por meio dos quais os atores sociais podem articular seus interesses, medir suas diferenças e seus recursos para chegar a objetivos comuns, estabelecendo consensus e espaços de compromisso". (LE GÂLES, 1997, *Apud* MOREIRA, 2012). Christian Lefebvre (*Apud*, MOREIRA, 2012) registra que governança urbana é "A governança urbana compreende a relação entre os atores sociais engajados na construção de espaços de compromissos e nos diversos papéis desempenhados por eles. Sua construção é um processo onde atores sociais colocam em jogo suas estratégias individuais e coletivas, são capazes de integrar suas diferenças, estruturando coalisões através de ações coletivas". David Harvey (1996, *Apud* MOREIRA, 2012) também conceitua governança urbana: "representa o instrumento de organização e de gestão dos espaços derivados de um complexo de forças mobilizadas pelos diversos atores sociais. Forças, nas quais a tradicional iniciativa local é integrada as capacidades empresariais do governo local, a fim de atrair os recursos externos, os novos investimentos e os novos empregos". No Brasil, inicia-se uma discussão em torno de

sustentar redes de inovação tecnológica e de políticas públicas (WEYER, 2000), para o desenvolvimento comunitário e social (ETZIONI, 2001; BRINT, 2001, p. 185), para a implementação de projetos de democracia eletrônica e de comunidades virtuais (BLANCHARD e HORAN, 1998; COLEMAN e GOTZE, 2002) e, finalmente, para a proteção do meio ambiente e o uso sustentável dos recursos naturais. (PRETTY e WARD, 2001). Isto é, o individualismo mina a possibilidade de alcançar metas coletivas. [Grifo nosso]

A suposição básica de Putnam é que membros de associações tendem a ser política e socialmente mais ativos, dando apoio às normas democráticas. Isto é, a partir da densidade de *todos os tipos* de associações em uma dada sociedade que se identifica o nível de estoque de confiança e reciprocidade, ou seja, seu estoque de capital social. (GRIX, 2001, p. 193).<sup>56</sup>

Maloney, Smith e Stoker (2000, p. 804), salientam que “o capital social depende do contexto específico”. Este contexto específico é o canal de comunicação capaz de proporcionar às organizações comunitárias condições favoráveis para engajar-se nas questões públicas, ou seja, é a efetivação do capital social mobilizado em prol da promoção do bem comum.

É imprescindível avaliar a relevância para a relação entre capital social e democracia e o desempenho governamental em geral. Esta avaliação tem sido provada em estudos sobre experiências brasileiras em democracia local mostram que, não apenas para a ampliação da participação política, mas também para o fortalecimento da sociedade civil local é que perfazem a criação de capital social.<sup>57</sup>

Segundo March e Olsen (In: DERLIEN, 1994; 1995) e sua concepção da “governança democrática”, a formação e o delineamento da vida política e social torna-se uma das tarefas primordiais de um governo democrático:

---

governança urbana a partir de questionamentos sobre o papel regulador do Estado e suas interfaces com a sociedade civil. Esta discussão discorre sobre formas políticas aplicadas anteriormente, especialmente direcionadas para gestão local e regional, onde se trata de estruturas e modos de gestão, se há ou não participação da sociedade civil e quais são as regulamentações coletivas. (MOREIRA, 2012).

<sup>56</sup> Como consequência, o capital social pode ser medido por meio do levantamento quantitativo do envolvimento e da participação em associações. (GRIX, 2001. p. 193).

<sup>57</sup> Em relação à importância de desenhos discursivos na política brasileira local, ver Frey (2002); em relação ao caso do orçamento participativo e suas consequências para o desenvolvimento da sociedade civil: Abers (1998a; 1998b) e Santos (1998).

A governança democrática é mais do que o gerenciamento da formação de coalizões políticas e de troca política. Envolve também influenciar os processos pelos quais as restrições sobre a troca política são estabelecidas. Os processos pelos quais atores, identidades, significados, recursos, direitos e regras são criados e trocados não são exógenos à governança mas parte central dela. (MARCH e OLSEN, In: DERLIEN, 1994, p. 264).

O governo tem condições de influenciar o desenvolvimento do capital social, e “romper com círculos viciosos ‘não cívicos’ e promover ativamente a ‘virtuosa’ combinação de engajamento cívico e boa governança”. (LOWNDES e WILSON, 2001, p. 631). Quando não se considera as instituições neste caso compreendidas na sua versão mais ampla torna-se bastante problemática, a superação de regimes consolidados em estruturas arcaicas.

A opção de influenciar o desenvolvimento do capital social por meio de intervenções governamentais envolve, certamente, também riscos no que tange à autonomia da sociedade civil, especialmente em uma sociedade como a brasileira, caracterizada por uma tradição de atitudes e estruturas governamentais clientelistas e paternalistas. A mera existência de organizações cívicas ainda não diz nada a respeito do grau de autonomia dessas organizações ou da sua dependência de instituições governamentais. (FREY, 2003).

O exemplo brasileiro apresenta uma situação bastante difusa e variada de inter-relações estabelecidas entre as organizações cívicas e as instituições governamentais. Existem no Brasil também experiências democráticas interessantes em que governos locais, comprometidos com a democratização do sistema político, procuraram reinventar as relações políticas por meio de inovações políticas institucionais, como, por exemplo, por meio do orçamento participativo.<sup>58</sup> Tais inovações evidenciam um potencial elevado de solidariedade e aprendizagem institucional em casos de governos dispostos a estabelecer processos públicos de participação e deliberação política. (FREY, 2002).

Os processos de desenvolvimento do capital social e suas possibilidades de influenciar de modo positivo o desenvolvimento comunitário e o fortalecimento do

---

<sup>58</sup> Orçamento Participativo (OP) é um mecanismo governamental que permite aos cidadãos influenciar ou decidir sobre os orçamentos públicos. Significa a comunidade participar dos orçamentos das prefeituras municipais. É uma ação democrática, posto que todos podem participar. Significa a real participação popular na definição de políticas governamentais. Normalmente, é feito com assembleias abertas e periódicas e etapas de negociação direta com o governo. (MAHFUS, 2000).

bem comum mostram que é de fundamental importância a sua construção e manutenção.

#### 2.4.2.1 Dimensões Essenciais do Capital Social

Trabalhos recentes de Putnam (2000a), Narayan (1999), Woolcock (2001) apontam para três dimensões essenciais do capital social:

- a) As redes *Bonding* (aglutinadoras) - ocorre quando as pessoas estão interligadas por laços fortes de amizade ou parentesco. Prepondera o sentimento de amizade e solidariedade, entre membros de famílias ou grupos com a mesma etnia; as conexões são caracterizadas pela necessidade de sobrevivência; são agrupamentos formados por pessoas que tem características semelhantes e, juntas, resolvem os problemas do grupo;
- b) Redes *Bridging* (pontes) - consistem na interação entre grupos sociais, que em função de tal união, obtém maior mobilidade onde as relações sociais, as quais são horizontais e, portanto, objetivam bem comuns; e,
- c) Redes *Linking* (conectoras) - consiste na união entre as pessoas com o objetivo de alavancar recursos ou poder junto às instituições estabelecidas, acesso a bancos, governos e outros: é quando os pobres batem à porta do Estado para pedir recursos. (CREMONESE e DALLABRIDA, 2005).

Kliksberg (2003) argumenta que, apesar do campo do capital social ser bastante amplo e imerso em controvérsias, é possível definir capital social sob quatro elementos essenciais, quais sejam:

- a) Clima de confiança existente em uma sociedade, tanto nas relações interpessoais, como para poderes e atores sociais; a relação é inversa: quanto menor a confiança entre os membros de uma comunidade, maior será a dependência de terceiros (órgãos do

Estado: polícia, prefeitura, tribunais, etc.) para proteger os acordos e obrigar a sua execução; ou seja, maior o número de atores/gestores legais, tribunais, polícia;

- b) A capacidade de uma sociedade gerar formas de cooperação e associações com sinergia;
- c) A consciência cívica, a atitude predominante para o coletivo desde o mais elementar até o cuidado dos parques públicos, até a responsabilidade fiscal;
- d) Valores éticos preservados entre os integrantes da comunidade.

Estudos tem comprovado a correlação estatística entre os níveis de confiança e fatores, tais como: a eficiência judicial, ausência de corrupção, a qualidade da burocracia e o pagamento de impostos (*American Economic Association, papers*). Constatou-se, também, que o incremento da participação nos órgãos públicos, nos projetos, nos planejamentos, melhora o rendimento econômico dos pobres (Banco Mundial). Dados da OCDE demonstram que quanto maior for o nível de confiança e associativismo, maior será o desenvolvimento econômico da região: "O capital social está associado a um nível mais elevado de confiança, cooperação, compromisso recíproco e coesão social" e pode ajudar a melhorar os resultados das instituições e das empresas. (KLIKSBURG, 2004).

Cremonese e Dallabrida (2005) apontam que estudos da Escola de Saúde Pública de Harvard (1997) tem demonstrado que o clima de confiança nas relações interpessoais aumenta a esperança de vida: se há desconfiança, a esperança de vida diminui. O estudo comprova também que a desigualdade do país tem relação com a esperança de vida das pessoas. Se há um alto nível de desigualdade, a esperança de vida se reduz. A igualdade e maior capital social são fatores chaves de saúde pública. (KLIKSBURG, 2004). Cremonese e Dallabrida registram que:

O acúmulo de capital social pode promover um maior crescimento com maior igualdade, melhorar a produtividade, promover o consenso em tempos de discussão e auxiliar na segurança dos mais pobres e vulneráveis, de modo a proteger as comunidades, promover normas aceitáveis e reduzir a pobreza. (CREMONESE e DALLABRIDA, 2005).

#### 2.4.2.2 As Correntes Teóricas do Capital Social

O conceito o capital social apresenta uma polarização entre duas correntes teóricas: a) A primeira é a de Putnam, que defende a perspectiva "culturalista" do capital social – quer significar que a cultura de um povo, de uma comunidade/sociedade é levada em consideração mesmo nos processos de mudanças; b) a segunda, de Peter Evans, que defende a concepção "neo-institucionalista".<sup>59</sup> (CREMONESE e DALLABRIDA, 2005).

Putnam entende o capital social como consequência de um processo cultural de longo prazo, ou seja, acredita na evolução histórica do sistema político e na existência de pré-requisitos desenvolvimentistas que facilitam a implementação eficaz de políticas públicas.<sup>60</sup> O autor acredita que o capital social é formado desde as concepções já vivenciadas, em outras épocas, em outras décadas, até as perspectivas atuais. Já, a perspectiva "neo-institucionalista" defendida por Peter Evans, entende que o capital social pode ser desenvolvido sem, necessariamente, ter uma raiz histórica. O capital social pode ser criado. É neste sentido que se tem o surgimento da autonomia institucional inserida no cotidiano da sociedade como sendo a fonte de utilização ótima de recursos disponíveis à coletividade. (ABU-EL-HAJ, 1999). Evans (1997) vê a possibilidade de uma sinergia entre o público e o privado, o que permitiria uma maior capacidade de intervenção do Estado.

#### 2.4.2.3 O Capital Social sob o enfoque de Putman (Bowling alone)

O termo capital social sob as concepções de Putnam (2000a) aprofunda a temática na obra chamada *Bowling alone: the collapse and revival of American*

---

<sup>59</sup> O neo-institucionalismo é dividido em sub-correntes - institucionalismo histórico, institucionalismo da escolha racional e institucionalismo sociológico -, porém estas possuem um único aspecto comum, o fato de encarar o estudo dos processos políticos tendo como variável explicativa as instituições. O neo-institucionalismo desenvolveu-se em reação contra as perspectivas behavioristas. Todas estas correntes buscam elucidar o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos. (HALL; TAYLOR, 2003).

<sup>60</sup> Putman cita como exemplo o norte da Itália como sendo a região mais desenvolvida por razões de suas origens culturais herdadas da Idade Média.

*community*. (CREMONESE e DALLABR, 2005; PUTMAN, 2000a). Putnam comprova em sua obra que há um declínio (cerca de 25%) da participação dos americanos nas organizações políticas, religiosas, sociais, profissionais, culturais e desportivas nos últimos 30 anos.

O declínio deu-se nos grupos associativos (equipes de futebol, grupos e comunidades) e aumentou as atividades de lazer individualizado (assistir televisão). A participação eleitoral caiu substancialmente, sobretudo a partir dos escândalos iniciados no governo de Nixon. Mas também caiu o envolvimento em atividades locais, nas associações de pais e mestres, nos clubes, nos sindicatos, na Cruz Vermelha, nas igrejas. Curiosamente, só aumentou a prática do boliche, mas mesmo assim fora dos clubes. Os norte-americanos jogam mais boliche (80 milhões jogaram pelo menos uma vez em 1993), mas jogam cada vez mais sozinhos. Daí o título do polêmico artigo, "*Bowling Alone*", ou "Jogando Boliche Sozinho". (PUTNAM, 2000a apud CARVALHO, 2003).

Putnam, em sua pesquisa na Itália, entrevistou os conselheiros regionais. Seu objetivo foi examinar as origens do governo eficaz, quais instituições tiveram bom desempenho e quais não tiveram, na tentativa de explicar as diferenças de desempenho institucional e a relação entre desempenho e natureza da vida cívica (comunidade da vida cívica). O pesquisador, apoiando-se na teoria de Tocqueville [que consistia em uma vontade e de conciliar o novo regime e a antiga sociedade, numa proposta de renovação], argumenta que a comunidade cívica se caracteriza por cidadãos atuantes e imbuídos de espírito público, por relações políticas igualitárias e por uma estrutura social firmada na confiança e na colaboração. (PUTNAM, 2000a, p. 31).

Putnam registra em seus estudos que, em certas regiões da Itália houve maior engajamento cívico; e em outras, houve uma política verticalmente estruturada, uma vida social caracterizada pela fragmentação e pelo isolamento e uma cultura dominada pela desconfiança. Conforme o autor, somente após se conhecer as diferenças básicas da vida cívica de uma comunidade, é possível compreender o êxito e o fracasso das instituições. Neste sentido, é possível apreender, conforme ensina o autor, que a relação entre o desempenho institucional e a comunidade cívica leva inexoravelmente ao desenvolvimento da região. Quando a instituição (organização, empresa, indústria, qualquer um destes tipos) une-se à sociedade local, levando em conta suas peculiaridades, necessidades, e riquezas [de recursos, de conhecimento, de cultura] é que se somam forças para aquela região/local onde estão inseridos se desenvolva. O



objetivo torna-se comum entre a instituição e comunidade. Mas, só se conquista o engajamento cívico e a solidariedade social, a níveis satisfatórios, quando se adquire e não se perde a herança histórico-cultural da região. Naquela região, explica Putman (2000 b, p.77), o capital social só foi possível ser construído graças à herança histórica que a Itália teve. Deste contexto, Putnam registra que um governo é eficaz, quando não apenas considera as demandas de seus cidadãos, mas age com eficácia em relação a tais demandas.

Assim, de acordo com os resultados das investigações de Putnam, o funcionamento do governo regional está direta e estritamente ligado à participação do cidadão por intermédio das redes associativas. Registra Fernández O. (2003), que é possível compreender os governos da Itália – tanto no norte, quanto no sul -, a partir de padrões de confiança e cooperação que se estabeleceram desde antes do Renascimento nas diferentes cidades. No sul, para enfrentar a antiga dispersão feudal, se optou por uma solução hierárquica e verticalizada; no norte, o padrão republicano permitiu o estímulo e o desenvolvimento de redes mais densas e horizontais.

Para explicar ‘comunidade cívica’, Putnam traz o entendimento de Michael Walzer: "o interesse pelas questões públicas e a devoção às causas públicas são os principais sinais de virtude cívica. (PUTMAN, 2000 b, p. 101). Em posição contrária, qual seja, a falta de virtude cívica, o autor evoca Banfield, posto que este afirma que a característica da falta de virtude cívica é o "familiarismo amoral"<sup>61</sup>: "Maximizar a vantagem material e imediata da família nuclear; supor que todos os outros agirão da mesma forma". (PUTMAN, 2000 b, p. 102). Assim, pode-se compreender que a característica essencial da comunidade cívica é o espírito público, em que os interesses individuais são minimizados frente aos coletivos. Por

---

<sup>61</sup> Conforme explica a Revista Continente (2003), "a expressão familismo amoral se relaciona à obrigação que se tem de ajudar alguém com quem se tem deveres pessoais, a família acima de tudo, mas também amigos e membros de um grupo. A ação decorrente chama-se apropriadamente de nepotismo". Neste sentido concorda o consultor político Gaudêncio Torquato (In: GAZETA DIGITAL, 2004), que o familiarizo (ou familismo) se trata de uma prática (sem ética) ligada ao nepotismo e sempre esteve enraizada na história da administração pública brasileira. Ainda no artigo publicado pela Revista Continente (2003) afirma-se que "os Poderes da República tem que compreender que a família ampliada é uma instituição eficaz para a sobrevivência, mas um obstáculo para o desenvolvimento". E mais, que em "Pesquisas recentes mostram o efeito deletério do familismo amoral em muitos aspectos do desenvolvimento econômico visto que favorecem a corrupção e reduzem significativamente a taxa de crescimento do Produto Interno Bruto". (REVISTA CONTINENTE, 2003; TORQUATO, 2004).

isso, diz Putnam, "na comunidade cívica, a cidadania implica direitos e deveres iguais para todos". (PUTMAN, 2000 b, p. 102).

Tocqueville, em sua obra *Democracia na América*, explica que há grande tendência dos americanos em formar organizações civis e políticas: "Americanos de todas as idades, de todas as condições e de todos os temperamentos estão sempre formando associações". As associações são nos mais diversos tipos: comercial e industrial, religioso, moral, sérias, também fúteis, bastante genéricas e limitadas, imensamente grandes e muito pequenas. (PUTMAN, 2000 b, p. 103).

A conclusão de Putnam é a de que as pessoas que se unem em associações tem maior consciência política, confiança social, participação política e "competência cívica subjetiva": "tanto maior a participação em associações locais, maior a cultura cívica será; quanto maior a cultura cívica da região, mais eficaz será o seu governo". O desempenho de um governo regional está estritamente relacionado com o caráter cívico da vida social e política da região. O civismo, dentro deste contexto, teria o significado de engajamento. (PUTMAN, 2000 b, p. 113).

### **2.4.3 A Questão da Participação**

O entendimento (ou aceitação) de que a participação da sociedade é fundamental no desenvolvimento de políticas públicas, de forma a repartir responsabilidades sobre o meio ambiente ocorre no Brasil desde o início da década de 80 com a criação da instituição Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA.

Na mesma década foi criado o IBAMA (1988) e ambas as instituições sofriam com três deficiências: capacitação institucional, conservação da biodiversidade e estratégias de desenvolvimento.

O principal programa ambiental a tratar das questões acima definidas foi o Programa Nacional do Meio Ambiente PNMA, desenvolvido no Ministério do Meio Ambiente entre 1991 e 1998. O primeiro relatório de resultados deste programa, *Conservação Ambiental no Brasil Programa Nacional do Meio Ambiente, 1991-1996*,

já em sua apresentação define, entre as estratégias e ações elencadas, as de gestão ambiental, que utiliza modernos recursos administrativos, capacitando recursos humanos, e sobretudo convergindo para a estratégia de descentralização que permeia a ação do governo brasileiro (Gustavo Krause, ministro do Meio Ambiente).

O objetivo do Semajus, segundo Gualda (2001) era o de investir no fortalecimento de parcerias no sentido de se alcançar a descentralização. Isto leva a uma segunda ação no sentido de fortalecimento da proteção de áreas ambientalmente mais importantes do ponto de vista da política ambiental do país, qual seja, o da criação das Unidades de Conservação integrando e consolidando as áreas protegidas federais e estaduais existentes, assegurando a proteção da biodiversidade, contribuindo para o desenvolvimento econômico e elevando a qualidade de vida da população. A descentralização desejada é dada por meio das Unidades de Conservação que ocorrem em níveis federais e estadual, com a realização de experiências de cogestão de Unidades em parceria com entidades da sociedade civil e organizações não governamentais, e o atendimento às áreas em situação mais críticas quanto às infraestruturas disponíveis.

A questão da descentralização é parâmetro reconhecido pelo Estado Federal e seus governos [estaduais] já como pressuposto para a implementação das Políticas Públicas. Os estudos vêm mostrando que não só como pressuposto, mas como meio determinante para um bom resultado ao final. Resta saber como são estas políticas públicas, porque, enfim, elas existem e recursos foram direcionados, mas se não utilizaram, é por certo que as políticas públicas não irão ter resultados promissores. Uma saída, ou uma hipótese, é o estabelecimento de parcerias horizontais e verticais e a reestruturação de ações, para incentivar a resolução de problemas ambientais, circunscritos na realidade local, por meio de mecanismos de integração de suas forças sociais, e otimizando os interesses econômicos com a proteção ambiental. Deve-se abordar, por exemplo:

Aspectos relativos à proposição de mecanismos capazes de efetivar a descentralização das decisões relativas à questão ambiental, a nível regional; ao fortalecimento das estruturas institucionais descentralizadas para permitir uma integração plena entre as questões relativas ao meio ambiente e desenvolvimento; à integração a nível local e regional da atuação da SMA, tanto através dos demais sistemas infra estruturais (recursos hídricos, saneamento, etc.), como dos diversos programas em desenvolvimento; à integração das instâncias estadual, regional e local no

processo de tomada de decisões, considerando as questões socioeconômicas e ambientais locais e regionais; à proposição de mecanismos de facilitação da participação, em todos os níveis do processo de tomada de decisão, dos indivíduos, grupos e organizações locais; e à difusão das informações disponíveis visando instrumentalizar o processo de tomada de decisões. (GUIMARÃES, 2000, p. 128).

Os Estados também são considerados como poder local e coordenador de todas as ações de implementação destas políticas públicas, portanto, o Estado exige destes, o co-financiamento de projetos, além do incentivo à sua sustentabilidade - ecológica, econômica, social, ambiental e institucional. (GUIMARÃES, In: BECKER, MIRANDA, 1997).

A gestão ambiental descentralizada é um dos programas prioritários da Secretaria do Meio Ambiente em função dos seguintes fatores:

a) a política ambiental estadual se concretiza por meio de sua implementação nos âmbitos local e regional, mobilizando aí o apoio do público no efetivo desenvolvimento sustentável;

b) em função da frágil articulação entre as instâncias do poder municipal, estadual e federal, assim como entre os órgãos setoriais de um mesmo nível de governo, busca-se fortalecer as estruturas locais e regionais na gestão urbana do meio ambiente; e,

c) existe a obrigatoriedade de cumprimento dos compromissos assumidos pelo Brasil e os governos de seus estados, dentre estes, o estado de Roraima, para a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992 - e não só a esta, mas ainda àqueles assumidos na Agenda 21<sup>62</sup> e na Convenção da Biodiversidade e a Convenção das Mudanças Climáticas. (GUIMARAES, 2000, p.128).

É importante compreender que a Agenda 21 representou uma proposta de planejamento estratégico designada a subsidiar planos de Governo, sem contudo

---

<sup>62</sup> A sustentabilidade vem se firmando como o novo paradigma do desenvolvimento humano. Os países signatários dos documentos e declarações resultantes das conferências mundiais realizadas na última década do século XX assumiram o compromisso e o desafio de internalizar, nas políticas públicas de seus países, as noções de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável. A conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, aprovou um documento com compromissos para mudança do padrão de desenvolvimento, denominando Agenda 21. Ficou resgatado, assim, o termo "agenda" no sentido de intenção de mudança para um modelo de civilização no qual predomine o equilíbrio ambiental e a justiça entre as nações. (FIOCRUZ. 2000).

deixar de inserir o conceito de sustentabilidade, destacando as potencialidades mas também as vulnerabilidades de cada local onde fosse destinado o tal planejamento estratégico. A Agenda 21 é mais ampla [ou mais profunda] e busca um processo de planejamento participativo – de diferentes atores econômicos e sociais, bem como os formadores de opinião e não apenas, mas a busca pela participação democrática e a representação civil (FIOCRUZ, 2000) -, sendo necessária a gestão descentralizada para que assim ocorresse.

Uma gestão descentralizada é base institucional para implementação dos projetos de políticas públicas em um estado e/ou município, e conforme explica Guimarães (2000, p. 218), o importante é compreender que para assim funcionar, deve-se partir da premissa da readequação do papel do Estado na gestão de seus recursos ambientais - conforme tratado no subitem 1.3 deste trabalho -, promovendo de forma constante o incentivo à participação dos atores sociais de maneira mais eficaz dentro de um processo integrado, alcançando [ou trabalhando neste sentido] uma distribuição sustentável de benefícios coletivos. Entende-se que, assim ocorrendo, o poder público a nível local [e também o estadual] obterá maior agilidade, abrangência, eficácia, integração, transparência e democratização das ações ambientais, sendo possível a partir de então, de compartilhar com a sociedade civil o desenvolvimento social e econômico, ocorrendo então, e de fato, à descentralização do poder decisório - sem contudo, esquecer das peculiaridades regionais e locais.

Os acordos internacionais (VIOLA, 1998, 1997), que ensejaram a instituição de programas ambientais incluindo gestão e descentralização, pelo Ministério do Meio Ambiente, aliado às políticas e estratégias da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, entre elas a implantação de modelo baseado na cidadania planetária, a implementação do desenvolvimento sustentável como conceito central da gestão ambiental e a implementação de compromissos associados como Agenda 21, e convenções do clima e de biodiversidade, complementados por alguns padrões de planejamento e execução do programa, baseados em independência, transparência, participação e parceria, fizeram com que a sustentabilidade político-institucional do programa foi plenamente confirmada.

#### 2.4.4 Desenvolvimento Local, Planejamento e Gestão Participativa

Inicia-se este tópico apontando que as políticas públicas são ferramentas de controle espacial, social e econômico, para determinado espaço, bairro ou zona, e é por meio delas que grupos excluídos podem exigir garantias sociais, já que existem legal e constitucionalmente para a população. (BATISTA, 2013, p. 23).

Azevedo (In: SANTOS JÚNIOR, CHRISTOVÃO, NOVAES, 2011) considera que as políticas no tocante à gestão urbana quanto a sua utilidade e sua aplicabilidade são divididas em três modos de direcionar as ações políticas do Estado, são elas: redistributivas, distributivas e regulatórias.

Nas políticas públicas redistributivas o município utiliza os recursos oriundos da cobrança do IPTU<sup>63</sup> das classes de média e alta renda, no financiamento das políticas urbanas e sociais. As distributivas são pontuais e atendem a demandas de grupos sociais e/ou situações específicas, como moradia popular e atendimento especializado. As regulatórias se referem à legislação, normatização da aplicação das duas anteriores, como o Plano Diretor e Lei de Diretrizes Orçamentárias. (BATISTA, 2013, p. 23).

Souza e Rodrigues (2004) afirma que o modelo tradicional de planejamento, baseado em regras, regulamentos, hierarquias, centralização e autoritarismo, não permite participação dos diferentes agentes sociais, portanto, necessita ser superado, bem como a compreensão de que o Estado é a única instância capaz de conduzir os processos de planejamento. Necessita pois então, de participação populistas, assim como de grandes proprietários e das classes burguesas, em um processo de interação.

Há de se registrar ainda que, na abordagem do desenvolvimento local endógeno (FERREIRA, 2012)<sup>64</sup> o mecanismo da renúncia fiscal, muito comum nas

---

<sup>63</sup> Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) é tributo cobrado pelas prefeituras. Base legal é a Constituição Federal Brasileira de 1988, artigo 182, e tem como base de cálculo a propriedade, o domínio útil, ou seja, o tamanho, a qualidade e a localização. (BATISTA, 2013, p. 23).

<sup>64</sup> Segundo Boisier (2005), o desenvolvimento endógeno se apresenta em quatro esferas que se cruzam e interpõem entre si: 1) Esfera política: é identificada como uma crescente capacidade local para tomar as decisões pertinentes frente a diferentes opções de desenvolvimento, e ao uso dos instrumentos correspondentes, ou seja, a capacidade de conceber e implementar políticas de desenvolvimento; 2) Esfera econômica: refere-se à apropriação e reinvestimento na região de parte

práticas para atração de investimento em diversas regiões do país, se praticada de forma isolada diante de outras possibilidades de políticas públicas, pode ser vista como forma insuficiente e insustentável na promoção do desenvolvimento da economia local. Se atua de forma isolada, não tem a capacidade de criar um sistema produtivo local coerente e sustentável, posto que se amontoam empresas sem ligações orgânicas entre si, e com o local, e quando se encontram em um meio sem as devidas infraestruturas e externalidades generalizadas, desaparecem com o tempo, principalmente por falta de condições propícias à geração de aglomerações e de rendimentos crescentes. (AMARAL FILHO, 2001).<sup>65</sup>

Historicamente, as políticas públicas estiveram à mercê das vontades de grupos proprietários dos meios de produção brasileiro que em suas supremacias controlaram as decisões e o sistema de produção, e por conseguinte, as políticas públicas. (CORREA, 2000). Evidencia-se desta forma, que os planejamentos estiveram sempre atrelados às necessidades de reprodução do capital e do sistema de dominação. É a mercantilização do planejamento e dos programas de reforma urbana. (BATISTA, 2013, p. 25). Esta forma tradicional revela que as políticas públicas urbanas estiveram submetidas as vontades dos agentes urbanos a serviço do capital, que, por seu curso, utilizaram o espaço como uma mercadoria de consumo, resultando senão na “negação do direito às camadas populares do acesso aos serviços de consumo coletivo”. (KOWARICH, 2003, p. 56).

Para enfrentar as mudanças ocorridas nos desenvolvimentos urbanos é preciso que as comunidades locais e regionais se organizem em torno do objetivo do desenvolvimento econômico. Destaca-se, assim, o papel dos atores locais no desenvolvimento: universidades, centros de pesquisa, prefeituras [o governo], agências de fomento à pesquisa, associações comerciais e industriais, entre outros.

---

do excedente, com objetivo de diversificar a economia local, dando uma base permanente de sustentação no longo prazo. Em termos econômicos, é criar estratégias de longo prazo do capital externo presentes no território; 3) Esfera científica e tecnológica: é a capacidade interna de organização do território, para gerar os seus próprios impulsos tecnológicos de mudança que podem causar alterações qualitativas no próprio sistema; e, 4) Esfera cultural: é a identidade sócio-territorial, uma questão que agora é considerada essencial do ponto de vista do desenvolvimento. Amaral Filho (2001) explica que o modelo de desenvolvimento local endógeno é realizado de baixo para cima, partindo das potencialidades socioeconômicas do local, pois somente a presença de grandes empresas motrizes e investimentos do governo federal não são suficientes para promover o desenvolvimento local. (FERREIRA, 2012, 37; BOISIER, 2005; AMARAL FILHO, 2001. p. 286).

<sup>65</sup> Por exemplo, o fechamento da fábrica Siemens Enterprise, em Curitiba no ano 2013; e a GM que encerrou fábrica no complexo industrial de São José dos Campos (SP). (LOBO, 2013; FOLHA UOL, 2013; AMARAL FILHO, 2001. Op. cit. p. 286).

Estes atores tem como papel estimular as inovações, reduzir os custos de produção das empresas locais e estimular sua ação nos mercados. O sucesso desta ação está *strictu sensu* ligado ao estímulo desta interação entre os atores e o aprendizado coletivo por meio da cooperação e dos acordos entre empresas e organizações". (VÁSQUEZ BARQUERO, 2002, p. 31).

Sekiguchi (In: CAVALCANTI, 2002, p. 422) explica que é necessário pensar em estratégias complementares às iniciativas já desenvolvidas ou em desenvolvimento [no caso em análise, na cidade de Boa Vista], estratégias que possam levar ao fortalecimento das formas de organização existentes, por exemplo, alcançando alianças passíveis de serem consolidadas com as organizações externas ao município [de Boa Vista]. No entanto, para que isto assim ocorra, é necessário que os interesses destas últimas estejam convergidos com os das comunidades e organizações locais.

A partir da montagem de uma plataforma comum de interesses é possível implementar uma política de desenvolvimento sustentável para o município. Desta forma, poder-se-ia ampliar os espaços para que se estabeleçam novas práticas e ações de cidadania que possibilitem o desencadeamento de um processo efetivo de discussão entre os setores sociais e as instâncias governamentais no nível municipal, regional, estadual ou nacional. Assim, a proposta da implementação de políticas de desenvolvimento sustentável se torna mais ampla e integrada para o desenvolvimento [local e regional], posto que a sociedade pode participar da base dos processos de tomada de decisões [portanto, mais democráticos] com a participação de todas as partes interessadas (*stakeholders*) nas questões envolvidas. (SEKIGUCHI, In: CAVALCANTI, 2002, p. 422).

Várquez Barquero (2002, p. 29), registra que a política econômica regional se faz de baixo para cima, a partir das pequenas comunidades locais, pois os atores locais tem um papel relevante, pelo conhecimento que tem dos problemas e das soluções locais. Suas reivindicações e movimentações em torno de um problema indicam as necessidades latentes daquela região, que atuando de forma direcionada junto com os órgão governamentais na formação das políticas públicas, poderão se organizarem em redes no alcance de objetivos direcionados e específicos na resolução de um problema e/ou necessidade; com o apoio de



instituições eficientes, eles se unem para estimular o setor produtivo e adotar políticas públicas coerentes com o desenvolvimento e o bem-estar local.

Neste contexto, o uso dos indicadores de sustentabilidade ambiental<sup>66</sup> se tornam importantes instrumentos de averiguação da realidade, como forma de direcionar ações e projetos de políticas públicas.

Uma sociedade sustentável tem objetivos econômicos e sociais, além dos ambientais. Neste sentido, os indicadores de sustentabilidade abrangem preocupações quanto ao meio ambiente, sem contudo esquivarem-se dos objetivos econômicos e sociais. A desigualdade tem sido mencionada várias vezes como tendo um impacto sobre a pobreza, o que, por sua vez, afeta o uso dos recursos naturais e dos serviços ambientais.

Os indicadores de sustentabilidade são o produto do sistema de informação amplo, que expressam os valores que a sociedade coloca em aspectos sociais, ambientais e econômicos do desenvolvimento sustentável ou da qualidade de vida de uma sociedade. A contabilidade integrada é apenas um elemento neste sistema de informação social amplo que abrange também os indicadores sociais e ambientais em termos físicos e qualitativos desenvolvidos e utilizados pelas instituições sociais para expressar e fazer cumprir valores sociais representativos para as atividades humanas na direção de uma sociedade sustentável. Desta forma, as instituições sociais usam os indicadores econômicos para refletirem os valores econômicos da sociedade naqueles níveis.

O trabalho sobre indicadores é um processo social, no qual é necessário cumprir quatro estágios:

- 1) Diferentes segmentos de uma sociedade (organizações para a conservação, sindicatos, grupos de consumidores, grupos de mulheres, grupos de cidadãos, igrejas, órgãos governamentais, representantes diversos - indígenas, de deficientes -, e outras partes da sociedade civil), ou seja, o coletivo identifica e concorda sobre aspectos importantes na qualidade da vida humana e estabelecem objetivos, sob cronogramas. É assim que se promove uma participação da sociedade, a partir de debates que disponibilizados e/ou publicados, aumentam a consciência das questões sociais, ambientais e econômicas;

---

<sup>66</sup> Os indicadores ambientais estão citados no subitem 2.4.1.2. deste trabalho.

2) os escritórios oficiais de estatística devem regularmente prover indicadores para expressar os aspectos importantes socialmente identificados de uma sociedade sustentável; mostrar a posição da sociedade nestes dados oficiais;

3) os meios de comunicação deverão fazer publicidade dos indicadores identificados e objetivos estabelecidos, para facilitar os debates sociais e ainda, demonstrar as perspectivas da sociedade como um todo;

4) a sociedade precisa examinar coletivamente as instituições sociais existentes; realizar reformas necessárias para o fortalecimento das instituições sociais ou remoção de restrições institucionais. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 176).

## 2.5 CONCEITO DE GESTÃO AMBIENTAL URBANA

A gestão ambiental implica na organização de um trabalho de equipe para execução de objetivos comuns, de forma que os impactos negativos resultantes da afetação do meio ambiente sejam minimizados, bem como os que afetam positivamente este ambiente, sejam maximizados. (DANTAS, 2011).

A gestão ambiental como política pública envolve um estudo do levantamento de dados sobre a região para a qual se pretende realizar a gestão e, a mais complicada: a análise integrada das diversas variáveis envolvidas, visando integrar informações, diagnosticar ambientes, prever ações e normatizar seu uso por meio de uma linha ética de desenvolvimento. (SANTOS, 2004).

A gestão ambiental realiza o planejamento ambiental tornando-o um instrumento preventivo contra os possíveis problemas ambientais decorrentes do desordenamento da ocupação territorial da cidade. A ocupação dos espaços de forma organizada/planejada propicia benefícios à população, além de reduzir ou mesmo desaparecer os problemas ambientais (enchentes, inundação, etc.), ou seja, evitaria os desastres ambientais, tais como os que ocorrem no Brasil nos períodos de chuva, por exemplo. Um dos instrumentos para a realização de uma gestão ambiental abrangente é a Resolução CONAMA nº 001, de 23/01/1986, estabelece

as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental.

A Agenda 21 conceitua a Gestão Ambiental da seguinte forma:

A Gestão Ambiental é um conjunto de princípios, estratégias e diretrizes de ações e procedimentos para proteger a integridade dos meios físico e biótico, bem como a dos grupos sociais que deles dependem. Este conceito inclui, também, o monitoramento e o controle de elementos essenciais à qualidade de vida, em geral, e à salubridade humana, em especial. Suas atividades envolvem o monitoramento, o controle e a fiscalização do uso dos recursos naturais, bem como o processo de estudo, avaliação e eventual licenciamento de atividades potencialmente poluidoras. Envolve também, a normatização de atividades, definição de parâmetros físicos, biológicos e químicos dos elementos naturais a serem monitorados, assim como os limites de sua exploração e/ou as condições de atendimento dos requerimentos ambientais em geral.

A ECO-92<sup>67</sup> estabeleceu 27 princípios que dão as diretrizes para proteção ambiental em relação ao desenvolvimento. A Agenda 21 é, portanto, um programa para o planejamento para o desenvolvimento e a preservação ambiental com o objetivo de melhoria da qualidade de vida e sustentabilidade do ecossistema de forma globalizada. Registra-se que a Agenda 21 criou o documento Cidades Sustentáveis - quer significar sustentabilidade ampliada, que trabalha na sinergia entre as dimensões ambiental, social e econômica do desenvolvimento, e a noção de sustentabilidade progressiva, que trabalha a sustentabilidade como um processo pragmático de desenvolvimento sustentável -, com o objetivo de subsidiar as propostas que introduzam a dimensão ambiental nas políticas urbanas vigentes ou que venham a ser adotadas, em todas as esferas de Governo. (MORENO, In: ABDALA JÚNIOR e ALEXANDRE, 2002, p. 96; BEZERRA e FERNANDES, 2001).

Em tese, verifica-se que a gestão ambiental contém a política pública, dando direção a planificação de ações, sob um estudo detalhado e preciso do meio

---

<sup>67</sup> A Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Humano, denominada de Eco 92, Rio 92, ou ainda como, a Cúpula da Terra, ocorreu na cidade do Rio de Janeiro no período de 03 à 14 de Junho de 1992. O encontro ocorre com diversos países e governantes que buscaram por meios de conciliar o desenvolvimento sócio-econômico com a conservação e proteção dos ecossistemas da Terra. Na Eco 92 o países conceituaram o desenvolvimento sustentável e definiram que os danos ao meio ambiente eram majoritariamente de responsabilidade dos países desenvolvidos. A partir deste entendimento buscaram por um modelo de crescimento econômico menos consumista e mais adequado ao equilíbrio ecológico, objetivando a conservação e preservação dos recursos naturais renováveis e não renováveis e a melhoria da qualidade de vida da população do mundo.. A partir da Eco 92 formularam-se os seguintes documentos: A Carta da Terra, três convenções – biodiversidade, desertificação e mudanças climáticas, uma declaração de princípios sobre florestas, a declaração do Rio sobre ambiente e desenvolvimento e a Agenda 21 (base para que cada país elabore seu plano de preservação do meio ambiente). RESUMO ECO 92.

físico, biótico e socioeconômico da região.

Dantas (2011) explica que existe uma relação de dependência entre o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental de forma explícita, evidenciando a necessidade de uma gestão ambiental subsidiada pelo planejamento ambiental, pois há a eminente necessidade de controlar, planejar, fiscalizar os processos de industrialização, de urbanização e crescimento demográfico, degradação e poluição ambiental no espaço limitado da terra e da natureza – portanto, entra em confronto com o desenvolvimento sustentável -, tornando mais necessária ainda à realização do planejamento ambiental aliado ao zoneamento ecológico-econômico.

### **2.5.1 Políticas Públicas Ambientais: a Nova Ordem, o Risco, a Ética e o Modo de Vida na Estruturação**

A sustentabilidade é termo que abarca nos dias atuais, não só a historicidade do local, ou os diversos papéis que o Estado assume, e ainda, a articulação da sociedade civil frente aos condicionantes socioeconômico-ambientais, mas também a globalização em nexos com o poder local. Para tanto, é necessária a inserção das novas questões da modernidade, especialmente as que dizem respeito aos riscos ambientais, buscando pelos parâmetros que perfazem a nova ética mundial e ao estabelecimento de novos modos de vida. (GUILHERME, 2007, p. 59).

A nova sociedade para alcançar uma sustentabilidade coloca o ambientalismo em um patamar de continência e estruturação, e para isso, necessita de outras ferramentas modernizando seus princípios, desmistificando verdades estabelecidas sobre ciência e tecnologia, bem como sobre modos de vivenciar o trabalho, lazer e família. (BECK, 1992, p. 10). Elas estão contidas nesta nova modernidade, denominada 'modernidade reflexiva'<sup>68</sup> e se embasa em duas

---

<sup>68</sup> Três autores se utilizam do termo "modernidade reflexiva": Anthony Giddens, Ulrich Beck e Scott Lash. Estes autores buscam por caracterizar a sociedade pós-moderna ou contemporânea no sentido de reinventar a modernidade e suas formas industriais. A reflexividade aparece como central para a nova fase da modernidade. A reflexividade que abre caminhos para uma nova modernidade. A modernização reflexiva traz é a ideia que muitas modernidades possíveis, em oposição à ideia de que

questões: a lógica de produção de riscos, que predomina sobre a lógica da produção de riquezas, e as questões da contra-modernidade, vista como processos diferenciados dos da família nuclear, da sociedade industrial clássica, reorganizando conceitos. (BECK, 1992, p. 11).

A ética aqui tratada aborda aspectos de ética de conhecimento e ética de consumo, e fornecem de forma crítica a utilização dos processos de conhecimento científico e saber popular, evidenciando seus limites e discutindo seus propósitos. A ética de consumo, num sistema que referencia novas formas de modernidade, é indissociável da discussão de sustentabilidade; e os novos modos de vida, delineados pelas novas tecnologias, modos de produção e processos diferenciados de reprodução familiar, se apresentam ainda discretamente nas novas sociedades. Diante da inexorável realidade, as novas relações globais vão assim acontecendo pela preservação do processo. (GUIMARÃES, 2000, p. 60).

#### 2.5.1.1 As Questões de Risco e Civilização

As questões de risco e perigo no mundo moderno foram analisadas por Beck, Giddens e Lasch. Giddens delinea a estrutura dos riscos, situando-os em três grandes grupos: 1) a globalização do risco; 2) a vivência do risco; e, 3) a consciência do risco. (GIDDENS, 1991, p. 126).

A globalização do risco de degradação do meio ambiente pode ser vista em sua intensidade, e na expansão da quantidade de eventos que afetam todos ou ao menos grande quantidade de pessoas no planeta. São exemplos, a guerra nuclear, a divisão global do trabalho, o efeito estufa, depleção da camada de ozônio, acúmulo de lixo tóxico, perda de biodiversidade, esgotamento de recursos renováveis, degradação do solo e apropriação de biomassa. (GUIMARÃES, 2000, p. 60).

A vivência de deparar-se com tais riscos trabalha com as mudanças no tipo de ambiente de risco, estabelecendo padrões que querem significar as transformações por que passa o ambiente físico, empresarial agrário, dentre outros. Importa dizer que a sociedade sofre o efeito de mudanças produzidas pelos mercados de capitais, pela implementação de projetos, objeto de estudos e relatórios de impacto ambiental (EIA-RIMA), e pela pesquisa e difusão do conhecimento técnico-científico no meio ambiente humano e material, promovendo senão, os riscos ambientais institucionais – estes dizem respeito às condições físicas, higiênicas e sanitárias das instituições instaladas naquela região/município. (GIDEENS, 1991, p. 127).

Para tratar do terceiro grupo de riscos, a consciência do risco [consciência de que estas catástrofes ambientais podem ocorrer], Giddens ordena três níveis de consciência: 1) a do risco como risco, no qual as lacunas não podem ser preenchidas por conceitos religiosos ou mágicos; 2) a consciência bem distribuída do risco, o qual passa a ser conhecido por um grande público; e, 3) a consciência das limitações da perícia, não dando conta, portanto, de todas as consequências de sua adoção. (GIDDENS, 1991, p. 127). Há aspectos importantes a serem ressaltados aqui, os quais interferem em questões de ética e de modo de vida. Os conhecimentos deste grupo de risco se dão de forma inadequada, e por isso não dão conta de causas e consequências de todos os riscos que possam enfrentar.

Beck (1992, p. 30) elabora questões partindo de algumas presunções de causalidade:

a) as que estão implícitas em questões de ética;

b) as que devem ser repensadas em termos de racionalidade social e científica;

Para tanto, em modernização dos riscos, elementos que se encontram objetiva e subjetivamente, espacial e temporalmente separados, mantêm alguma forma de aproximação causal ainda de uma maneira incerta e tentativa, permitindo a discussão de uma conscientização teórica e científica, mesmo na fase atual de conscientização dos riscos. (GUIMARÃES, 2000, p. 62).

Determinar os riscos é prática da ética, da filosofia, da cultura e da política, e que estão interligadas, e por isso pode-se identificar mais claramente as fissuras existentes entre elas.

## 2.5.2 Políticas de Gestão Ambiental no Brasil

Na relação de todos os atores sociais, políticos e econômicos com a cidade, os participantes do processo passam a articular, gerir seu conhecimento como forma de monitorar políticas públicas. Esta experiência de participação é construtora às Políticas Públicas Integradas como novo direito à cidade. (CASTRO, In: ALVES e NASCIMENTO, 2009, p. 100).

As políticas públicas ambientais tem condições [e capacidade] de articular as demais políticas, posto que abarca diversos parâmetros na efetivação [ou concretização] das políticas públicas de forma planejada, e arquitetada nos melhores resultados. Ou seja, quando se pauta em políticas públicas ambientais para o desenvolvimento das demais políticas públicas sociais, prima-se pela preservação, conservação, desenvolvimento, menor degradação ou recuperação, adicionando ainda outros indicadores como os relativos à cidadania, ao monitoramento, à capacitação diferenciada de mão-de-obra e a mecanismos técnicos inovadores, que são resultantes novas e diferenciadas no espectro amplo da questão abordada. (GUILHERME, 2007).

O conhecimento inovador se constrói tendo como ponto de partida uma experiência de vida e *know-how* acumulado dos atores envolvidos a qualquer tempo na efetivação das políticas públicas, e que na vivência absorveram os resultados [positivos ou negativos] destas.

O chamamento a um saber com compromisso requer a radicalidade do direito a ter direito à vida como critério inegociável, em especial na contemporaneidade, em que as cidades se inserem em um contexto de globalização e de transformações globais que determinam seu futuro. O desafio está em produzir um conhecimento que agregue, ao mesmo tempo, o saber acumulado pela ciência empírica e o saber acumulado pelos atores sociais em suas experiências. (CASTRO, In: ALVES e NASCIMENTO, 2009, p. 100).

A ruptura advinda da construção de políticas públicas integradas só é possível a partir de uma nova ordenação social. Para que isso ocorra, um dos caminhos é o rompimento da alocação do saber verticalizado, aqui entendido como

aquele restrito aos modelos clássicos legitimados, para outro aproximado da memória e cultura social.

A formulação de políticas públicas ambientais enquadra-se em um contexto de interesses comuns. É, porém, o caráter mutante dos problemas, o desconhecimento técnico-científico das soluções e, principalmente, a contradição entre as lógicas das dinâmicas econômica e ecológica. Todos os dias ouvem-se notícias da degradação da cidade ou da vida na cidade em seus mais diversos contextos, mas mesmo assim, os formuladores de políticas continuam a esboçar planos de gabinete para resolver os problemas de catástrofes sem observar as principais características que subsidiam a formulação de uma política pública direta e efetiva. Estas podem estar divididas em algum subsistema de atuação do Estado ou governo: tecnologia, de suprimento, e gestão – apresentados a seguir.

#### 2.5.2.1 Subsistema Tecnologia

Um dos fatores que mais tem influenciado as organizações é a tecnologia. O termo "tecnologia", conforme Koontz et al. (1986, p. 104), "[...] refere-se ao conjunto de conhecimentos que possuímos das maneiras de fazer as coisas. Inclui invenções, técnicas e o amplo estoque de conhecimento organizado sobre tudo, desde a aerodinâmica à zoologia". A dimensão da tecnologia em organizações públicas ambientais é percebida pelo modo como as pessoas realizam suas tarefas, como são analisados os projetos de interesse coletivo e quais os meios de que a organização se utiliza para trabalhar e divulgar suas ações.

A tecnologia da informação vem contribuindo sistematicamente para a mudança de perfil das organizações públicas, a fim de que melhorem sua performance administrativa.



### 2.5.2.2 Subsistema de Suprimento

Os suprimentos para as organizações públicas resumem-se ao conjunto de recursos financeiros e materiais de sustentação de suas atividades cotidianas. Os recursos financeiros são oriundos da capacidade e da liberação orçamentárias, a partir de orçamentos elaborados com base em uma série de parâmetros, definidos meramente em função de aspectos de política econômica, sem levar em consideração as necessidades, as realidades, as prioridades setoriais e a missão da organização. Além do mais, "de outro lado, os cortes orçamentários são feitos sem critérios mais apurados e sem obedecer, inclusive, a prioridades definidas". (ABSY, ASSUNÇÃO, FARIA, 1995, p. 33).

Os suprimentos de materiais englobam todos os insumos adquiridos pela organização a fim de cumprir sua missão. A gestão de materiais é imprescindível para organizações constituídas de forma flexível, pois permite esboçar uma logística capaz de programar, comprar e distribuir materiais de boa qualidade, na quantidade no tempo certos, colocando-os à disposição de seus órgãos.

### 2.5.2.3 Subsistema Gestão

Com efeito, os paradigmas da administração tradicional não tem resistido aos avanços e turbulências de organizações complexas. Conforme Lanna (1995, p. 17), a gestão ambiental é vista como um "processo de articulação das ações dos diferentes agentes sociais que interagem em um dado espaço, visando a garantir, com base em princípios e diretrizes previamente acordados/definidos, a adequação dos meios de exploração dos recursos ambientais - naturais, econômicos e socioculturais - às especificidades do meio ambiente."

A gestão de entes organizacionais envolve não somente alguns conceitos tradicionais de administração, mas também elementos de negociação entre as partes envolvidas - Estado, empresas e sociedade civil organizada -, com vistas a

uma sólida capacitação dos recursos humanos das entidades públicas, a um programa de qualidade e ao planejamento estratégico.

Com o crescimento e a complexidade das atribuições das instituições do Estado, as organizações públicas acumularam carência de pessoal qualificado nos setores técnico e gerencial. Trata-se da terceirização da inteligência, uma espécie de franchising específica de recursos humanos.

Para Carvalho (1994, p. 138), não basta somente mudar a estrutura das organizações públicas. É também importante estudar a sociologia destas organizações, bem como sua cultura e clima um sistema de métodos e técnicas aplicadas à geração de serviços, visando a atender aos requisitos do consumidor. (ISHIKAWA, 1993, p. 73).

Um programa de qualidade não deve prescindir das técnicas quantitativas, que possibilitam à gestão estabelecer metas e formular indicadores de qualidade, os quais funcionam como sensores, avaliadores da qualidade dos serviços, mensurados por uma unidade de medida. (JURAN, 1992, p. 114).

A visão estratégica ajudou a substituir o planejamento clássico e fez surgir uma nova abordagem, o planejamento estratégico, que parte do princípio de que as organizações estão em constante mudança e turbulência, em decorrência das transformações ambientais, e que é imprescindível planejar continuamente, avaliando objetivos e atualizando a missão da organização.

O planejamento clássico foi substituído pelo planejamento e pela administração estratégicos, em que se consideram como fatores relevantes de tal avanço: a velocidade da informação; a instabilidade do ambiente; a imprevisibilidade de certas variáveis; a tendência não linear dos eventos e a necessidade de se criar e inovar métodos e processos. Estes elementos permitem, a partir da missão da organização, planejá-la, estrategicamente, redefinindo, caso necessário, seu novo papel, analisando, para tanto, as forças positivas e restritivas na concepção de cenários.

O modelo sistêmico-contingencial é uma forma de modelar organizações públicas sob diversos pontos aqui enfocados. Constitui-se em um arcabouço que possibilita reordenar os objetivos de organizações, direcionando-os para satisfazer os interesses da coletividade. Os pontos enfocados são capazes de fornecer suporte

adequados para que as organizações públicas possam [re]definir seus objetivos com maior transparência e, a partir de então, ter maior orientação para conceber uma estrutura baseada na Ação e não nas normas; na efetiva produção de resultados, ou seja, concentrar-se na missão organizacional e produzir eficácia/eficiência; perseguir a inovação resulta em mudar o perfil dos recursos humanos de forma a prepará-los para a criatividade da cadeia de comando, flexibilizando o processo decisório; orçar receitas/despesas com base na missão significa mudar o enfoque da visão orçamentária vigente; e trabalhar com estratégia, ou seja, elaborar e atualizar o planejamento estratégico a partir da missão da organização.

### **2.5.3 Política Ambiental Brasileira e o Município**

#### **2.5.3.1 Descentralização dos Sistemas Municipais de Gestão Ambiental**

O estudo do PED, Projeto de Execução Descentralizada, do PNMA, Programa Nacional do Meio Ambiente, foi desenvolvido em conjunto por vinte Estados brasileiros, em parceria com as suas Secretarias e/ou instituições estaduais de Meio Ambiente, Prefeituras e setores de sociedade civil, como ONGs, Cooperativas e Associações. (GUILHERME, 2007, p. 20).

Por meio do PED, o Governo Federal, por intermédio do Ministério do Meio Ambiente, apoiou programas estaduais [articulação do Governo Federal e Estadual] relacionados com a conservação e/ou recuperação de recursos naturais que obedeceram a uma série de requisitos, entre os quais os que: incentivam a adoção de mecanismos que permitam a associações, empresas e administrações municipais desenvolverem soluções para os problemas ambientais que consideram a realidade local e compatibilizam, de forma otimizada, os interesses econômicos com a proteção ambiental; priorizam, desde sua preparação, ações que minimizem, na fase de pós-implantação, as despesas operacionais adicionais do orçamento estadual - aí implicadas as questões das limitações do orçamento; e contam, o mais possível, já a partir da fase de preparação, com a participação do setor privado e da

sociedade civil da área de atuação do programa, inclusive no financiamento dos projetos. (GUILHERME, 2007).

Neste programa nacional, cada Estado pré-qualificado elegeu, para fins de participação no programa estadual e de financiamento pelo PED, projetos que obedeceram a critérios específicos seletivos, baseados nas premissas gerais para cada Estado, respeitadas ainda as diretrizes ambientais previstas em suas políticas públicas de governo.

Discutir a pertinência da implantação de programas locais de sustentabilidade socioambiental, é essencial para sua efetivação e alcance de objetivos, na ânsia de identificar novas estratégias para o enfrentamento de problemas ambientais. Tal realização, visa conciliar vocações regionais, em seu âmbito cultural e econômico, com a execução de projetos que respondam a necessidades locais e regionais, criem condições de sustentabilidade econômica e de replicabilidade, e contem com a inserção de setores políticos, institucionais e sociais diversificados, buscando alcançar sustentabilidade com conservação de recursos naturais. (GUILHERME, 2007, p. 22).

Um sistema de descentralização permite discutir as linhas de análise socioambientais, relacionadas às questões da globalização, da sustentabilidade e da descentralização ambiental das políticas públicas ambientais globais e locais, e também do poder local, identificando a tipologia e ação dos atores sociais relevantes inseridos no programa, e questões sobre riscos, ética de conhecimento e consumo, e novos modos de vida. A análise das questões de descentralização deve considerar tópicos, tais como: inserção nas políticas ambientais do Estado, estrutura de gerenciamento, capacidade técnica e institucional instaladas ou resultantes, resultados sociais e ambientais obtidos e monitoramento executado, buscando a produção de indicadores ambientais específicos. (GUILHERME, 2007, p. 22).

A descentralização dos projetos representa uma das possíveis soluções para melhorar ou alcançar resultados positivos nas políticas públicas. Implica pois, em executar de forma descentralizada na execução de projetos regionais e locais de caráter sustentável, desenvolvidos em âmbito nacional, com regime de execução descentralizada local e coordenação partilhada nos níveis federal, estadual e municipal, participação institucional e envolvimento de setores sociais diferenciados,

geração de recursos, replicabilidade das experiências e sustentabilidade em sua fase de pós-execução financiada.

Um programa de descentralização se apresenta de grande valia para o estabelecimento de novos subsídios para o enfrentamento das questões de gerenciamento, articulação e principais linhas temáticas de proposição para a área de desenvolvimento sustentável local. (GUILHERME, 2007, p. 23).

A análise dos projetos devem responder a várias questões específicas, entre as quais as que se destinam a: estudar o fomento e a ampliação do processo de gestão ambiental descentralizada no Estado [de Roraima]; analisar a incorporação da sociedade civil, representada por suas organizações legitimamente constituídas, à gestão ambiental, a União, o governo do Estado de Roraima e os municípios participantes; identificar o desenvolvimento de mecanismos inovadores para a aplicação de políticas de conservação ambiental e do arcabouço legal vigente, de modo a atender tanto às condições técnicas específicas de cada projeto como aos seus objetivos de replicabilidade e de sustentabilidade econômica, ambiental e social.

Sachs (1994, p. 53) demonstra que o local se move pela cultura, muitas vezes na pobreza, e enfrentando obstáculos de base política e institucional. O objetivo é o de melhorar o destino de mais de um bilhão de indivíduos que vivem abaixo do limiar da pobreza, começando por assegurar-lhes meios viáveis de existência, qualquer que seja o contexto ambiental ou cultural em que vivam, mostrando que as populações locais são capazes de respeitar o meio ambiente, desde que sejam eliminados os obstáculos que as impedem de adotar uma visão a longo prazo de conservação da base de seus recursos (CHAMBERS, 1988 apud SACHS, 1999, p. 48). Tais obstáculos são principalmente de ordem política e institucional. Estes são frequentemente ligados a regimes agrários desiguais, ausência de reformas tributárias adequadas, privatização de propriedades comunais, marginalização das populações das regiões florestais, ou exploração predatória dos recursos naturais que visam maximizar lucros imediatos. É somente nas regiões de alta densidade populacional que as pressões impostas pelo meio ambiente e o nível de recursos constituem um limite absoluto. O problema não está em dar maior autonomia aos poderes locais, mas que estes privilegiem a descentralização de

decisões e a luta por um ajuste social, buscando eficiência econômica com conservação de recursos naturais. (GUILHERME, 2007, p. 34).

### **3 POLÍTICAS DE GESTÃO AMBIENTAL URBANA NO MUNICÍPIO DE BOA VISTA/RORAIMA (1990 a 2010)**

O Capítulo 3 apresenta o objeto de pesquisa, o município de Boa Vista e as políticas de gestão ambiental urbana a ele destinado no período de 1990 a 2010. Tal apresentação permitirá compreender como se dá a aplicação e análise das escalas propostas na metodologia, permitindo comparar a evolução [ou não] das políticas de gestão ambiental urbana trabalhadas nas esferas federal, estadual e municipal e de que forma foram transformadas em políticas públicas para o município.

A ideia foi entrevistar alguns dos gestores que ainda estão vivos e pessoas que participaram dos governos anteriores e saber de que forma estas políticas foram realmente importantes para o desenvolvimento do Município.

#### **3.1 CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO**

A Região Norte do Brasil é composta por sete Estados: Acre, Rondônia, Roraima, Amapá, Pará, Amazônia e Tocantins. A ocupação da Região Norte se deu gradualmente durante o século XIX, para a qual o ciclo da borracha foi o fulcro desta população. Por causa de uma política federal de determinar a Região Norte como fronteira econômica do país – no sentido agropecuário e industrial -, há uma alavancagem do fluxo migratório, forçando a criação de órgão como a Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), cujos objetivos eram o de planejar, executar e fiscalizar o desenvolvimento socioeconômico da Região Norte. (NEVEZ, In: PIMENTA e ALVES, 2010. p. 173). Registra-se que um dos programas executados por tais órgão foi a construção das rodovias federais que ligam o Norte às demais regiões do país e outros países fronteiriços, com a meta de

escoar produtos agropecuários e produtos eletrônicos produzidos na Zona Franca de Manaus.

Todo este contexto, conforme já dito, irá acelerar ainda mais o fluxo migratório em toda a Região, resultando em um novo quadro de demandas sociais, bem como problemas sociais e ambientais.

## 3.2 O ESTADO DE RORAIMA

Localizado no extremo Norte do Brasil, na chamada Amazonas Setentrional<sup>69</sup> (IBGE, 2000), o Estado de Roraima é considerado um lugar inóspito, mas cobiçado por suas terras ricas em minérios. Não havia outra alternativa de ocupar esta região brasileira senão pelo patrocínio do poder público. Foi assim que aconteceu. O contexto histórico a ser apresentado, por vezes se expande a outros estados da região, justo para demonstrar a evolução histórica em torno de Roraima, e como todo o cenário e fatos históricos veio atingindo e perfazendo a história de Roraima.

### 3.2.1 Compreensão Histórica

A região amazônica originalmente era ocupada só por índios. A mudança desta característica se dá somente a partir da vinda dos portugueses para esta região em 1616, com Francisco Caldeira Castelo Branco, que fundou o Forte do Presépio, dando origem à cidade de Belém do Grão Pará. Somente em 1637, Pedro Teixeira delimita o território da Amazônia a partir da povoação de Franciscana, no

---

<sup>69</sup> Setentrional (Latim: *septentrionale*) é uma qualificação que abrange tudo o que se refere a norte ou boreal. Deriva ainda da mitologia romana como Bóreas, nome que os antigos romanos davam às sete (*septem*) estrelas do Grande Carro, constelação que contém a Ursa Maior e a Ursa Menor e lembrava um conjunto de bois (*trionis*) arando uma extensão de campo (DICIONÁRIO HOUAISS, 2001). Setentrional opõe-se a Meridional (ao sul). *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*, Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.



alto do rio Solimões. No caso de Roraima a maioria das etnias era oriunda do Caribe. Um dos afluentes da margem esquerda do Rio Negro foi denominado de Rio Branco, devido à tonalidade de suas águas. (FARRAGE, 1991, p. 123; STAEVIE, 2012).

Os espanhóis foram uma das muitas dificuldades que os portugueses encontraram na conquista do vale do Rio Branco, pois os espanhóis que desciam o Rio Uraricoera, fundaram em 1733 os povoados de San Juan Baptista de Cayacaya, Santa Barbara e Santa Rosa, bem como providenciaram o estabelecimento de missão religiosa no Rio Amajari. Em 1750, através da assinatura do Tratado de Madrid<sup>70</sup>, as terras da Amazônia passaram ao domínio lusitano.<sup>71</sup> Em 1752, os portugueses iniciam a construção da Fortaleza de São Joaquim em localização estratégica no rio Branco, na confluência dos rios Tacutú e Uraricoera, de forma a controlar a passagem de ambos os rios na tentativa das invasões espanholas, inglesas e holandesas (FARRAGE, 1991, p. 123). A ocupação do rio era estratégica também por questões de suprimento de escravos índios (FARRAGE, 1991, p. 55), que logo deixou de ser interesse da Coroa Portuguesa, tê-los como escravos, permanecendo tal prática somente por pequenos traficantes. Assim, em 1775, para combater a persistência dos espanhóis, dentre outros interesses, a coroa portuguesa designou o engenheiro alemão Felipe Sturm para finalizar a construção do forte de São Joaquim. O Forte de São Joaquim gerou a formação de alguns povoados em suas proximidades, compostos predominantemente por índios aldeados, dos quais podem ser destacados: São Felipe, Nossa Senhora da

---

<sup>70</sup> O Tratado de Madrid tem por primeiro passo substituir o Tratado de Tordesilhas, não respeitado, e representou a determinação de limites entre as colônias sul-americanas, sendo realizado entre D. João V de Portugal e D. Fernando VI de Espanha, a 13.1.1750, servia portanto, para encerrar às disputas entre os dois países - Portugal e Espanha. As negociações basearam-se no chamado Mapa das Cortes que evidenciava os rios e montanhas para suas demarcação - os acidentes geográficos como limites naturais. O diploma consagrou o princípio do direito privado romano do *uti possidetis, tita possideatis* (quem possui de fato, deve possuir de direito). Sob tal princípio, não existe mais a posse de direito, determinada por tratados, como era compreendido, para passar de fato a posse quem de fato ocupar o território, qual seja, os habitantes eram portugueses então a posse de direito seria portuguesa. As consequências do Tratado de Madrid foram: a concessão à Espanha da navegação exclusiva do Rio da Prata; a criação da Capitania D'El Rey de São Pedro do Rio Grande do Sul; o aumento do poderio militar português no Sul do Brasil; mudança da capital do Vice-Reino de Salvador (BA) para o Rio de Janeiro. Aqui dando ênfase a principal delas: a concessão de parte da Amazônia aos portugueses, e por isso, a criação do Forte de São Joaquim - outros fortes foram também construídos: Forte Príncipe da beira, Forte do Macapá, Forte de Tabatinga, dentre outros -para fazer valer o Tratado. O Tratado de Madrid representa a base histórico-jurídica da formação territorial do país, por ser o primeiro documento a definir com precisão suas fronteiras naturais. Eis que o Tratado de Madrid delineou os contornos do Brasil de hoje.

<sup>71</sup> À época o poder era de Dom José I, e seus ministros de assuntos externos eram: Sebastião José de Carvalho e Melo e o Marquês de Pombal.

Conceição, Santa Bárbara, Santa Isabel e Nossa Senhora do Carmo, atual Boa Vista. (AGOSTINHO, 2001, p. 47).

Em 1787, o coronel português Manoel da Gama Lobo D'Almada, Governador da Capitania do Rio Negro, fundou a fazenda São Bento, defronte ao Forte São Joaquim. Esta foi a primeira fazenda nacional da região, assim chamada por ser financiada com dinheiro público, e tinha por objetivo assegurar [manter] a posse lusa nas áreas periféricas da bacia do rio Amazonas. (BARROS, 1995b, p. 47). Em 1790, D'Almada trouxe as primeiras 17 reses de Tefé-AM, representando a colonização por civis da região. (RODRIGUES, 1996, p. 22).

Em 1798 Francisco José Rodrigues Barata, a serviço da coroa portuguesa vai de Belém ao atual Suriname e Guiana passando pelos rios Amazonas, Negro, Branco, Tacutu e Maú, Rupununi e Essequibo, atingindo a localidade de New Amsterdã, de onde retorna pela mesma rota, demonstrando claramente o domínio de Portugal naquela região. (AGOSTINHO, 2001, p. 47).

A ocupação foi tímida, pois logo em seguida ocorre a Guerra Civil Portuguesa em 1830 (período Imperial), o que desestabilizou a militarização e dissolveu a guarda nacional em 1873. (SANTILLI, In: BARBOSA, FERREIRA, CASTELLÓN, 1997, p. 18). Importante ainda dizer que em 1850, uma das estratégias utilizadas pelo governo brasileiro para o desenvolvimento da região foi a concessão do uso exclusivo de navegação ao Barão de Mauá. “A atitude influenciou as políticas de ocupação na Amazônia, que na época era considerada um desafio, dada a baixa densidade populacional, dificuldades de acessibilidade, entre outras. (BATISTA, 2013, p. 68). Somente no final do século XIX é que se reinicia o povoamento, por meio da introdução da pecuária na região. (STAEVIE, 2012).

Surge um Mercado consumidor no Maranhão da coleta da borracha nos vales dos rios amazônicos, o que proporcionou a pecuária como atividade de maior importância na região entre os anos de 1870 e 1910. (RODRIGUES, 1996, p.87; BARROS, 1995, p. 47). É a chamada coleta do látex no Amazonas que durante o século XIX expandiu-se dando origem ao chamado ciclo da borracha, em decorrência do aumento da demanda mundial por borracha. Desta forma, “com a expansão da atividade de coleta da borracha nos vales dos rios amazônicos, surgiu um mercado consumidor regional no Maranhão que proporcionou a pecuária o início de seu processo de ascensão”. (RODRIGUES, 1996, p.87). Registra-se entretanto,

que nem a pecuária nem a coleta da borracha colocariam a área no mercado internacional. Ambas as atividades decaíram principalmente com a eclosão da atividade garimpeira que absorveu toda a mão de obra. (BARROS, 1995, p. 56).

Pessoas desmobilizadas da coleta da borracha, gente sem alternativas de ganho, foram atraídas pela possibilidade de mineração de ouro e diamantes nas áreas montanhosas das fronteiras entre Brasil (Roraima) e a Venezuela, e nas fronteiras entre Roraima e Guayana. (BARROS, 1995, p. 56).

Retornando aos fatos históricos, em 9 de julho de 1890 é criada a capital de Roraima, a cidade de Boa Vista do Rio Branco - originária do município de Moura, no Estado do Amazonas<sup>72</sup> – criada então, pelo governador do Amazonas, Augusto Ximeno de Villeroy, e que dá-lhe o nome de Boa Vista do Rio Branco, nome este só alterado em 1938.

Por ordem do governador do Amazonas, Constantino Nery, Jacques Ourique faz uma expedição de registro da região, e em um dos seus relatos, descreve sua visão de Boa Vista no ano de 1906 pela bacia do Rio Branco, denominada por ele de Va. Segundo Ourique:

A Villa da Boa Vista, situada na margem occidental [do rio Branco], foi fundada há mais ou menos, trinta annos, quando para o ponto em que ella está se transferiu a pequena povoação de S. Joaquim que demorava á sombra das baterias do forte do mesmo nome. É cabeça da Comarca do Rio Branco, Capital do Municipio, e mantem, com regular frequencia, duas escolas primarias para os dous sexos.

[...] Do seu commodo porto, cortado pela natureza em curva regular no barranco da margem, sobe-se por suave ladeira até o chapadão, em pleno campo, onde está construida a villa. Seu conjuncto apresenta perspectivas em geral encantadoras e, de alguns pontos de vista, realmente bellas. Possue boas casas, algumas de alvenaria, uma capella edificada singellamente, mas com relativa elegancia. Pode-se considerar Boa Vista como o centro mais importante de todo o movimento commercial, industrial e agrícola do Alto Rio Branco. Cerca de uma légua acima da Villa e do mesmo lado do rio, está a barra do Caimé que corre em região de campos onde se acham estabelecidas muitas fazendas. (OURIQUE, 1906, p. 13).

---

<sup>72</sup> A história da cidade de Boa Vista remete-se de forma mais antiga ao ano de 1830 quando foi fundada a primeira fazenda particular do vale do Rio Branco, a fazenda Boa Vista. Esta fazenda pecuária estimulou a ocupação em suas proximidades e propiciou o desenvolvimento do porto fluvial na região do alto rio Branco. Desta maneira, o marco inicial da cidade foi a construção do edifício-sede da fazenda e da capela sob a invocação de Nossa Senhora do Carmo. Em 1858 foi criada a Freguesia de Nossa Senhora do Carmo do Rio Branco, onde se encontra atualmente a cidade de Boa Vista. Esta freguesia foi alçada à condição de município em 1890, administrativamente vinculada ao estado do Amazonas. (STAEVIE, 2012; FEE, 2013; MORAES e GOMES FILHO, 2009, *Op. cit.* p.143).

O relato evidencia que entre o final do século XIX e início do século XX, Boa Vista era um pequeno arraial, com algumas residências<sup>73</sup>, uma igreja e um porto de carga/descarga de mercadorias nos arrabaldes do rio Branco. (MORAES e GOMES FILHO, 2009).

Esta visão sobre a cidade é emblemática para a análise realizada, já que na década seguinte, Boa Vista sofreria sensíveis alterações que modificariam de forma abrupta sua aparência urbana, contrapondo-se completamente ao quadro identificado por Ourique. Boa Vista converte-se numa cidade moderna, sofrendo notável aumento populacional, recebendo um traçado imbuído de significados políticos e ideológicos. (DERENUSSON, 1991). Em 1917 já contava com uma população (não indígena) de 5.000 indivíduos (urbanos) e 4.000 indivíduos na área rural. (MIRANDA, 2003, p. 28). Grande parte desta população se fixou em Boa Vista, juntando-se à população indígena, predominantemente das etnias macuxi e wapixana, que havia sido incorporada às camadas mais baixas da população ao se deslocar para o centro urbano, motivada por promessas de melhoria das condições de vida. (MORAES e GOMES FILHO, 2009, p. 147).

No início do século XX, a região da Amazônia sofre com a crise da borracha da Amazônia, devido à concorrência das seringueiras plantadas na Malásia, a pecuária no vale do rio Branco entra em declínio. “Em 1924, Alexander Hamilton Rice e sua equipe realizaram pesquisas na região amazônica a bordo de um hidroavião, aterrissando na região e retirando as primeiras fotografias aéreas de Boa Vista”, sendo possível portanto, visualizar a região à época (figura 1) (MORAES e GOMES FILHO, 2009, p. 145).

---

<sup>73</sup> “Este aglomerado compreendia em 164 casas onde abrigavam uma população de 1.200 almas.” A maioria das casas era de reboco e pau a pique. RICE, 1978, *Apud* PAVANI e MOURA, 2006, p. 27.



**Figura 1. Vista aérea de Boa Vista em 1924**

Fonte: PAVANI, MOURA, 2006, p. 26. Fotografia Steven – Expedição de Alexander Hamilton Rice, 1924.

Na década de 1930, o garimpo toma impulso e atrai um grande contingente de imigrantes para a região serrana. Garimpeiros e pessoas de todo o país; comerciantes, investidores e fazendeiros começam a chegar, e tratam de investir na mineração. “O rebanho bovino que na década de 1920 contabilizava 300.000 cabeças caiu para um pouco mais de 120.000 em 1940. Isso ocorreu porque parte do gado foi dizimado pelo abandono e parte vendida a criadores da Venezuela” (BARBOSA, 1993a). Neste agito da região, Boa Vista passou a ser o ponto de apoio para os imigrantes.

O município de Boa Vista<sup>74</sup> possuía uma população de 10.509, 86,7% pertencentes à área rural, e 1.500 na cidade. (BARBOSA, 1993a). Eis que a intensa mineração provocou o crescimento demográfico e a concentração da população urbana em Boa Vista ao longo das décadas de 1940 e 1950. Em 13 de Setembro de 1943, Getúlio Vargas criou o Território Federal do Rio Branco, desmembrando suas terras do Estado do Amazonas. Boa Vista chega em 1943 com 2.000 habitantes divididos em dois municípios: Boa Vista e Catrimani. (BARBOSA, 1993a; BARROS, 1996, p. 14). Naquele momento, no âmbito de uma política de ocupação do território nacional, nasceu o Território Federal do Rio Branco. A pecuária em total declínio (representando 27% da produção em Roraima – 120.000 cabeças), e desponta o

---

<sup>74</sup> Boa Vista é alçada a condição de município através do Decreto nº 49 do Governo do Amazonas em 9.7.1890. Este decreto elevou a Freguesia de Nossa Senhora do Carmo à categoria de município, recebendo o nome de Boa Vista do Rio Branco.

ouro e o diamante com 60% do valor da produção registrada em Roraima. (STAEVIE, 2012).

O primeiro governador nomeado do Rio Branco foi o Capitão Enne Garcez dos Reis, antigo ajudante de ordens de Getúlio Vargas. Enne Garcez chegou ao Rio Branco em julho de 1944, aqui permanecendo até fevereiro de 1946. O Governo de Enne Garcez usou o modelo de cidade planejada, e tal política o Estado é um dos principais agentes promotores do desenvolvimento do espaço. Entre os principais acontecimentos e realizações de seu governo, destacam-se:

- Elaboração do primeiro plano diretor para Boa Vista;
- Nomeação do coronel Mário Homem de Melo para prefeito de Boa Vista;
- Contratação do engenheiro Darcy Aleixo Deregusson, para elaborar o primeiro plano diretor de Boa Vista;
- Eleição, em 02/12/1945, do primeiro deputado federal pelo Rio Branco, Antônio Augusto Martins.

De 1946 até 1964 é denominada a Era Vitoriana.<sup>75</sup> Então, a partir da condição de Território Federal - que abrangia os municípios de Boa Vista e Catrimani, pertencentes anteriormente ao estado do Amazonas -, o município de

---

<sup>75</sup> É chamado de Era Vitoriana, o período sob a influência do senador pelo Maranhão Vitorino Freire, que embora nunca tenha vindo ao território, conseguiu a nomeação de vários afiliados políticos para governar o Rio Branco. Entre os principais governadores desse período destacam-se: 1. Tenente Coronel Félix Valois de Araújo, maranhense, Jan 46 a maio de 48; 2. Capitão Clóvis Nova da Costa, maranhense, maio de 48 a junho de 49; 3. Dr Miguel Ximenes de Melo, maranhense, junho de 1949 a maio de 1951; 4. Professor Jerocílio Gueiros, pernambucano, maio de 51 a jan de 52; 5. Coronel Belarmino Galvão, Gaúcho, Jan 52 a jul de 52; 6. Aquilino da Mota Duarte, roraimense, Jul 52 a Jul de 53; 7. Dr José Luiz de Araújo Neto, roraimense, Julho de 1953 a Janeiro de 1955; 8. Tenente Coronel Auris Coelho e Silva, maranhense, Jan 55 a Jul 55; 9. General Médico Ademar Soares da Rocha, piauiense, Jul 55 a Nov 55; 10. Capitão José Maria Barbosa, maranhense, Nov 55 a Jan 59; 11. Hélio Magalhães de Araújo, amazonense, Jan 59 a Março 61; 12. Dr Djacir Cavalcanti Arruda, paraibano, Março a Setembro de 1961; 13. General Clóvis Nova da Costa, maranhense, Set 61 a Fev 63; 14. Dr. Francisco de Assis Albuquerque Peixoto, amazonense, Fev 63 a Jul 64. Dentre os principais acontecimentos desse período merecem destaque: A criação das colônias agrícolas, a partir de 1952, como Braz de Aguiar, hoje Cantá, Fernando Costa, hoje Mucajaí e Coronel Mota, hoje Taiano; O avanço das obras do plano diretor; A criação de Caracaráí, em 1955; Abertura da estrada até Caracaráí; Disputas políticas marcadas pela violência, como o atentado que vitimou Francisco Caetano Filho, em 1958; Mudança do nome do território, através de lei aprovada em 13.12.1962; Investimento na agricultura familiar com financiamento público; Transferência do aeroporto, retirando-o do centro da cidade; Construção de usinas termoeletricas para abastecer Boa Vista.

Boa Vista passa a ter necessidade de infraestrutura o que exigiu um plano urbano (1946) – a cidade contava com sua população total de 12.130 habitantes, com uma densidade demográfica de 0,05 habitantes/km<sup>2</sup>. (STAEVIE, 2012).

Em 1946 foi construído o primeiro conjunto habitacional de Boa Vista, composto por 52 casas e durante o Regime Militar, foram construídas, entre o final da década de 1960 e o início da década seguinte, duas rodovias: BR 174 (ligando Boa Vista a Manaus) e BR 210 (Perimetral Norte). Essas auto-estradas propiciaram a instalação de diversos núcleos agrícolas, que facilitaram a comunicação entre as cidades do Território Federal e com os Estados da Federação. No entanto, foi a Divisão de Produção, Terras e Colonização e, posteriormente, a Secretaria Geral do Território, que deram início à maior política de colonização da região. (MORAES e GOMES FILHO, 2009, p. 148).

Consolida-se seu papel político-administrativo e econômico. Staevie (2012) conta que entre os anos 1951 e 1952 se inicia importante programa de colonização, no qual a União viabilizava o traslado dos colonos migrantes e cedia a cada um deles lote de 25 hectares. A Colônia Fernando Costa, instalada ainda em 1945 a cerca de 55 km ao sul da capital Boa Vista, recebeu um contingente de 150 famílias, ou 640 pessoas, dando origem à cidade de Mucajaí, município de Roraima. (BARBOSA, 1993a).

Ainda na década de 1950 ocorreram outras colonizações: as colônias Brás de Aguiar e Coronel Mota<sup>76</sup> foram criadas na região do Médio/Alto Rio Branco e a colônia agrícola Santa Maria do Boiaçú na região do Baixo rio Branco – esta última, inviabilizada por ausência de infraestrutura e inaptidão agrícola.

As primeiras colonizações fracassaram em função não só da precariedade de suas instalações, mas pelos surtos de malária que resultaram na desistência e morte alguns colonos. (BARBOSA 1993a). Em termos demográficos tem-se uma perspectiva otimista pois a população que era de 12.130 em 1940, passa para 18.116 habitantes em 1950 (5,49% crescimento demográfico), e alcança 28.304 indivíduos em 1960 (4,65% crescimento demográfico). (IBGE, 2013).

O isolamento do vale do rio Branco começa a diminuir em função da bonança de terras doadas pelo governo, o incremento no tráfego fluvial e os primeiros deslocamentos aéreos na região. (BARBOSA, 1993a, p. 141). Eis que a

---

<sup>76</sup> A Coronel Mota (atual Taiano) foi uma tentativa de assentamento de imigrantes japoneses nos moldes de Tomé-Açú, no estado do Pará, por iniciativa conjunta dos governos brasileiro e japonês. (STAEVIE, 2012. *Op. cit.*).

primeira etapa de ocupação do Território Federal do Rio Branco se finda nos idos dos anos 60, marcado por iniciativas e participações da Coroa Portuguesa, dos Missionários Carmelitas, da política Pombalina, do Governo Republicano de Getúlio Vargas e suas colônias agrícolas. Ainda que todos estes contextos fossem positivos, a região permanecia isolada do resto do país.

No começo dos anos 1960 inicia-se a segunda fase de colonização [ou migração] de Roraima. (BARBOSA, 1993a; BARBOSA, 1993b). Conta Batista (2013, p. 69) que a ideia de urbanização antecede os militares, vinha já com Getúlio Vargas (1930-1945) quando implantou a Superintendência para a Valorização da Amazônia - SPVEA (em 1953).<sup>77</sup> De 1964 a 1985 tem-se a denominada Fase Aeronáutica.<sup>78</sup>

Os militares à época, metade da década de 60, articularam grandes projetos de colonização agrícola, a partir destes ocorre os vetores de urbanização da Amazônia. A proposta dos projetos militares era de integrar a Amazônia aos grandes centros urbanos, para obter-se o suposto desenvolvimento econômico da região. (BATISTA, 2013, p. 69). Assim, em 1964 inicia-se um novo modelo de ocupação e desenvolvimento econômico para a Amazônia; um deles seria a necessária resolução de conflitos agrários no Nordeste do país. Neste sentido, inicia-se uma busca pelo desenvolvimento das rodovias na região:

---

<sup>77</sup> Essa ação governamental criou a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), que implantou a Superintendência da Zona Franca de Manaus, do Banco da Amazônia (BASA), Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia (INPA), Museu Emilio Goeldi. Instituições que objetivavam proporcionar pesquisas, transferência de tecnologia e captação de recursos financeiros. (BATISTA, 2013. *Op. cit.* p. 69).

<sup>78</sup> Com a revolução de março de 1964, os territórios federais foram distribuídos para fins administrativos entre as três Forças Armadas. Desta forma, Amapá foi distribuído à Marinha, Rondônia ao Exército e Roraima à Aeronáutica. Isso explica o fato de os governadores de Roraima desse período serem militares da Aeronáutica. Principais governadores da fase Aeronáutica: 1. Tenente Coronel Dilermando Cunha da Rocha, paraense, Jul 64 a Abril de 67; 2. Tenente Coronel Hélio da Costa Campos, Carioca, Abril 67 a maio 69; 3. Major Walmor Leal Dalcin, Gaúcho, Maio de 69 a Março de 1970; 4. Coronel Hélio da Costa Campos, carioca, Mar 70 a Abr 74; 5. Coronel Fernando Ramos Pereira, amazonense, Abr 74 a Abr 79; 6. Brigadeiro Ottomar de Souza Pinto, pernambucano, Abr 79 a Mar 83; 7. Brigadeiro Vicente de Magalhães Moraes, paraibano, Mar 83 a Dez 83; 8. General Arídio Martins de Magalhães, carioca, Dez 83 a Junho de 1985. Abertura definitiva da estrada ligando Boa Vista a Manaus, Inaugurada em abril de 1976; Construção da ponte sobre o rio Cauamé em 1965 da ponte dos Macuxis, inaugurada em Abril de 1975; Abertura das estradas ligando Boa Vista à fronteira com a Guiana e com a Venezuela; Criação da Caer, Cer, Telaima, construção de novas usinas de geração de energia; Assinatura de convênio com a Universidade Federal de Santa Maria para instalação do Campus avançado em Boa Vista; Ampliação do aeroporto e sua transformação em aeroporto internacional, em 1977; Instalação de unidades militares do Exército e da Base Aérea de Boa Vista; Construção de escolas, de conjuntos habitacionais e pavimentação de avenidas; Criação de uma emissora de televisão, em 1974; Criação de novos municípios, em 1982 (Bonfim, Normandia, Mucajaí, Alto Alegre, São João da Baliza e São Luis do Anauá). [ ] **História de Roraima. Resumo Cronológico.** 07/01/2004. Não publicado.



O marco fundamental neste processo é o término da construção da rodovia Bernardo Sayão, conhecida por Belém-Brasília, iniciada na década de 1950, possibilitando a integração da região Norte ao resto do país e permitindo a intensificação dos fluxos migratórios em direção à região. As rodovias Cuiabá-Santarém e Cuiabá-Porto Velho também foram fundamentais neste processo, além da Transamazônica. (STAEVIE, 2012).

Entre os anos de 1968 e 1979 os governos militares de forma estratégica efetivaram o domínio regional com a instalação de programas de colonização, polos de produção agrícola, agronegócios, incentivos aos movimentos migratórios do Nordeste-Norte e construção de rodovias. (BATISTA, 2013, p. 70). O cenário de Boa Vista vai se transformando na medida em que a cidade foi se firmando como um centro urbano administrativo e um pólo militar. Na década de 1970, o Governo Federal passou a criar uma infraestrutura administrativa e o Exército começou a instalar pelotões militares. A capital se tornou um canteiro de obras (ver figura 2).

Nesse período, começaram a ser erguidas áreas residenciais voltadas para abrigar os militares e construídas bases militares. Tal fato gerou transformação não apenas na infraestrutura, mas também na população, uma vez que Exército e Aeronáutica geravam uma rotatividade de tropas, fazendo aumentar o núcleo populacional. (JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 10).



**Figura 2. Vista Panorâmica de Boa Vista (1969), quando os primeiros bairros começaram a ser criados**

Fonte: Jornal Folha de Boa Vista, 2012, p. 10.

Dentre os projetos, destacam-se os Programas de Integração Nacional (PIN) e o Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria no Norte e Nordeste (PROTERRA), os quais tiveram repercussão em Roraima, principalmente quanto à formação de agrovilas e infraestrutura na capital Boa Vista (BATISTA, 2013, p. 70). Outro fator que elevou a migração para o então Território de Roraima<sup>79</sup> ocorreu em 1975 com a criação do Programa Pólos Agropecuários e Agro minerais de Roraima (POLORORAIMA), no âmbito do Programa Pólos Agropecuários e Agro minerais da Amazônia (POLOAMAZONIA). (BARBOSA, 1993b).

Entre os anos de 1975 a 1979, o orçamento do POLORORAIMA previa investimentos na ordem de US\$ 53,8 milhões, o que correspondia à quase 51 vezes o valor do Imposto sobre circulação de mercadorias (ICM) arrecadado pelo Território em 1980. Fazia parte do orçamento previsto, a criação de novas colônias agrícolas, regularização da posse da terra e abertura de novas estradas. (BARBOSA, 1993b, p.180).

Moraes e Gomes Filho (2009) e Trajano (2009) registram que entre as décadas de 1960 e 1980 Boa Vista seguiu a tendência de crescimento e inchamento do tecido urbano, tendo sido marcadas por uma explosão demográfica e territorial, em virtude de migrações de pessoas de todo o Brasil, atraídas pela promessa de riqueza na exploração de ouro e diamantes, incentivo à atividade agrícola e povoamento. A procura pelo ouro e diamantes só foi diminuída na década de 1990, embora ainda persistisse o garimpo clandestino.

O quadro 2 apresenta um resumo da evolução da estruturação urbana na Amazônia que influenciou e determinou a formação do Estado de Roraima e sua capital Boa Vista.

---

<sup>79</sup> Por causa das várias confusões de confundirem o Território Federal do Rio Branco com Rio Branco, capital do Acre, em 1962 o Território Federal do Rio Branco passa a se chamar de Território Federal de Roraima. (STAEVIE, 2012. *Op. cit.*).

**Quadro 2. Fases histórica da formação urbana – Amazônia, Roraima e Boa Vista (1850-2000)**

Período	Condicionante	Estrutura Urbana Decorrente
Séc. XVIII 1850	Missões	Formação de vilas nas várzeas do Amazonas e afluentes por missionários, índios e colonos
1851-1891	Exploração da borracha	Forma dendrítica da rede Proto-Amazônia
1892-1912	Apogeu da borracha	Estrutura Urbana Primaz-Belém
1913-1965	Declínio da borracha	Estagnação local e primazia de Manaus
1966-1985	Intervenção do Estado	Grandes projetos de ocupação/urbanização regional
1991-1996	Migrações localizadas e pouco expressivas	Macrozoneamento regional
1997-2000	Descentralização	Interligação das cidades com a Rede urbana nacional e internacional
2001-2005	Aumento da intervenção do capital privado	Crescimento das cidades

Fonte: Batista, 2013; MTC, 2000.

No processo de urbanização e econômico da Amazônia, surgem os aglomerados urbanos, dentre estes, Boa Vista - RR, que é resultado de um conjunto de estratégias políticas do Governo Federal, tais como, a força dos agentes sociais, meio técnico informacional e outras forças mobilizadoras de capital. (BATISTA, 2013, p. 70).

As cidades do Estado, principalmente, a capital (Boa Vista), não estavam preparadas para as novas demandas sociais.

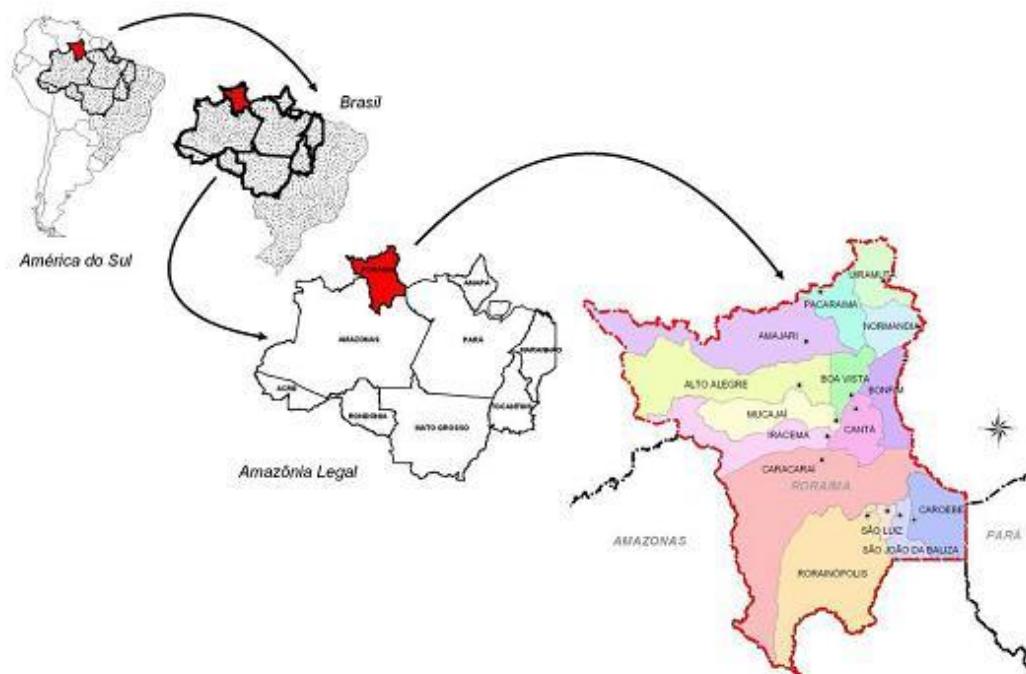
As mazelas sociais emergidas pelo processo de ocupação do Território/Estado se ampliaram para todo o contexto regional. A ineficiência das gestões públicas intensificou o processo de pobreza, no Estado, e as ramificações dessa gestão se encontram infiltradas em vários setores da Administração Pública, na atualidade. Verifica-se no Estado, problemas como saneamento básico, assistência médica precária, desmatamento, alto custo de vida, entre outros problemas que assolam a zona urbana e a zona rural dos municípios. (NEVES, 2007).

Boa Vista não dispunha de um planejamento público estratégico frente ao contingente popular que ali se instalou, viu-se despreparada e com uma enorme carga de problemas a administrar, dentre eles, os ambientais.

### 3.2.2 Geografia

Roraima é um estado da Região Norte do Brasil, é o Estado mais setentrional desta região. Possui 1.922 quilômetros de fronteira com países sul-americanos, sendo a Venezuela ao norte e noroeste e a Guiana<sup>80</sup> a leste. No Brasil, faz limite com o Amazonas ao sul e oeste; e Pará ao sudeste. (SÓ GEOGRAFIA, 2013; SCACABAROSSO, 2013). Scacabarossi (2013) conta ainda que “o ponto exato do extremo norte do território brasileiro está localizado no Monte Caburaí e apresenta limites internacionais que se estendem por 958 km com a Venezuela e 964 km com a República da Guiana, num total de 1.922 km de fronteiras”.

Possui 224.301.040 km<sup>2</sup> de área, distribuída entre os 15 municípios, com 450.479 habitantes e uma densidade demográfica de 2,01 hab/km<sup>2</sup> (IBGE, 2010) (Acompanhar Figura 3 - mapa político do Estado de Roraima). Desta, aproximadamente 104.018 km<sup>2</sup> são áreas indígenas, representando quase metade do território da unidade (54%).



**Figura 3. Mapa político do Estado de Roraima**

Fonte: SCACABAROSSO, 2013; SILVA, 2007.

<sup>80</sup> A Guiana (oficialmente República Cooperativa da Guiana), anteriormente conhecida como Guiana Inglesa, é um país localizado no norte da América do Sul. Limita-se com o Suriname a leste, Brasil ao sul e sudoeste, Venezuela a oeste.

Seu ponto culminante, o Monte Roraima, empresta-lhe o nome. Etimologicamente resultado de contração do *roro* (verde) e *imã* (serra ou monte), foi batizado por indígenas Pemons da Venezuela. (DANNEMANN, 2003). As interpretações no nome 'Roraima' tem interpretações distintas, o que denota "a riqueza lingüística existente na região. Na língua Macuxi, 'Roraima' significa 'Monte Verde' e para os índios Taurepang, 'Mãe dos Ventos'". (LIMA, 2012).

O Estado tem 54% de sua área de terras indígenas, as maiores são as do lanomâmi e das etnias que fazem parte da área Raposa Serra do Sol. São ao todo 30 povos indígenas em Roraima, algo como 60 mil pessoas de etnias específicas. São aproximadamente 11,9% de Unidades de Conservação, entre parques e estações ecológicas. (SEPLAN, 2010 apud LIMA, 2012).

A área de preservação ambiental no estado, de responsabilidade do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA apud LIMA, 2012), também é extensa, sendo 18.879 km<sup>2</sup>, um total de 8,42%. Por este motivo, Roraima é o estado brasileiro com o maior percentual de território ocupado por áreas protegidas.

[...] as Áreas de Proteção Permanente e as Reservas Florestais Legais, Roraima tem aproximadamente 70% de seu território indisponível para agricultura, expansão de cidades, implantação de grandes parques industriais, etc. (LIMA, 2012).

Todo o estado ocupa cerca de 2,6% do território brasileiro, e 4,5% da Amazônia Legal (SCACABAROSSO, 2013). Barbosa, Xaud e Costa e Sousa (2005) explicam que existe três sistemas ecológicos: florestas, campinas-campinaranas (pradarias) e as savanas ou (cerrados amazônicos) onde se localiza a sua capital. Revela-se um lugar rico em recursos hídricos, em fauna e flora, "um lugar em construção entre a região Amazônica e o Caribe Venezuelano e as Guianas, um corredor entre dois mundos" (TÉRCIO NETO, 2009, p. 6-7)<sup>81</sup>, cujo acesso foi

---

<sup>81</sup> "Roraima possui um macroambiente não-florestal (savana), encontra-se subdividido em savana gramíneo-lenhosa ("Campo Limpo" e "Campo Sujo") e a savana parque. Ainda existem as manchas de savanas arborizadas, conhecidas como caimbezais, e estão presentes no entorno (bordas) dos sistemas florestais. O ambiente florestal está subdividido em Ilhas de Mata (distribuídas de forma isolada), Veredas de Buritizais (matas de galeria agregadas aos principais cursos de água da localidade) e a Mata de Serra. No sul e no norte de Roraima, predominam as matas e florestas, enquanto na região nordeste do Estado há prevalência dos lavrados, a savana amazônica. As serras são um dos elementos geomorfológicos presentes na paisagem natural da região, apesar de que boa parte do Estado é formada de planícies; o lugar é muito plano". (TÉRCIO NETO, 2009).

facilitado com a abertura da BR-174<sup>82</sup>, nos anos 70, e da BR-401. (LIMA, 2012).

Localiza-se a oeste do Meridiano de *Greenwich* e é cortado pela Linha do Equador; sua capital, Boa Vista, é a única capital brasileira ao norte da Linha do Equador. Seu fuso horário é de menos quatro horas em relação à hora mundial GMT e menos uma hora em relação à hora oficial do Brasil. (GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA, 2014). O Monte Roraima, localizado na Serra Pacaraima, é o ponto mais alto do estado e um dos mais elevados do país, com 2.772 metros.

O relevo é bastante variado; junto às fronteiras da Venezuela e da Guiana situam-se as serras de Parima e de Pacaraima, onde se encontra o monte Roraima, com 2.875 metros de altitude. Como está no extremo norte do Brasil, seus pontos no extremo norte são o rio Uailã e o Monte Caburaí. (GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA, 2014).

De uma forma abrangente, o relevo presente em Roraima é de predominância plana. Aproximadamente 60% da área possui altitudes inferiores a 200 metros, 25% se eleva para uma média entre 200 e 300 metros, 14% de 300 a 900 metros e somente 1% detêm elevações da superfície superiores a 900 metros acima do nível do mar. Existem ainda, duas estruturas geomorfológicas: O Planalto Ondulado e os Escarpamentos Setentrionais, que fazem parte do Planalto das Guianas. O seu Planalto Ondulado é um grande pedi plano, formado por maciços e picos isolados e dispersos. (FREITAS, 2014).

Por ser bastante diferenciado, o relevo é dividido em cinco degraus: O primeiro degrau abriga áreas do estado de acumulação inundáveis, que não apresentem propriamente uma forma de relevo, mas que estejam cobertas por uma fina camada de água; o segundo degrau seria o pediplano Rio Branco, uma unidade de relevo de enorme expressão na unidade federativa, pois ocupa grande parte de suas terras. Neste pediplano, as altitudes variam de 70 a 160 metros e possuem fraca declividade rumo à calha dos rios. O terceiro degrau é formado por elevações que podem chegar a 400 metros de altitude. São serras como a serra da Lua, serra Grande, serra da Batata e outras. O quarto degrau caracteriza-se por elevações que podem variar de 600 a 2.000 metros de altitude, formado principalmente pela

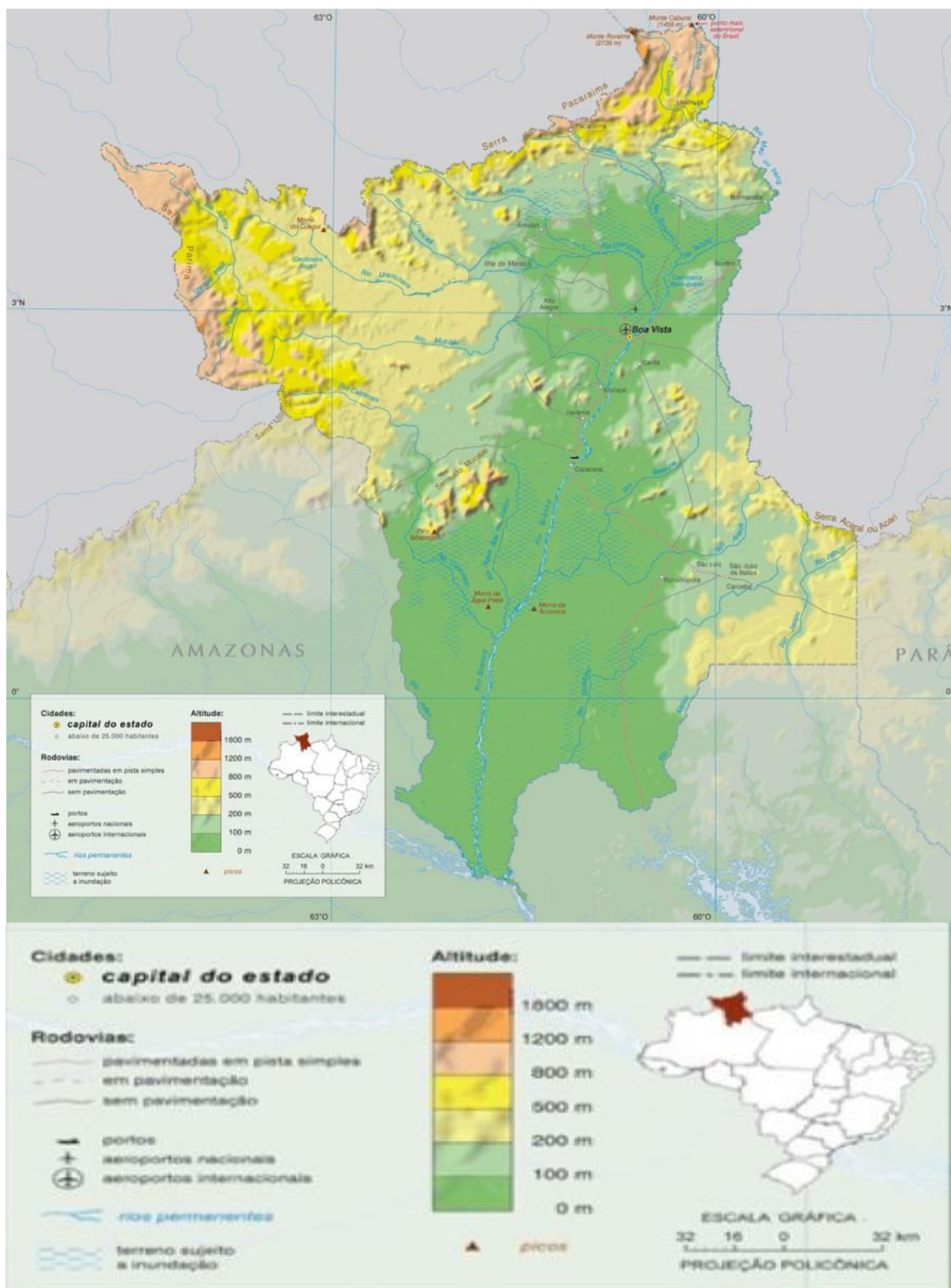
---

<sup>82</sup> “A BR 174, também chamada de Manaus-Boa Vista, é a única que liga Roraima ao resto do país, e é também chamada de Rodovia da Integração com o Caribe. Pela relevância regional que possui, pode-se chamá-la de ‘BR Brasileiro-Caribenha’, ou ‘BR da Integração Brasil-Venezuela’”. (LIMA, 2012. *Op. cit.*).

cordilheira do Pacaraima, serra do Parima e serra do Urucuzeiro. Estas serras estão unidas em forma de cadeias e nela nascem os rios que formam o rio Uraricoera. Por fim, o quinto degrau, agrupa as regiões mais altas, formado por elevações que chegam a quase 3.000 metros de altitude. (GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA, 2014).

### **3.2.3 Clima**

Em Roraima predomina o clima similar ao dos estados da Região Norte que abrigam a Floresta Amazônica, basicamente equatorial e tropical-úmido. A temperatura média ocorrida durante o ano, varia de 20°C em pontos de relevos com maiores altitudes, e 38°C em áreas de relevo suave ou plano. (FREITAS, 2014). O índice pluviométrico na parte oriental é cerca de 2.000 milímetros. Na parte ocidental é de aproximadamente 1.500 milímetros. Na capital e em proximidades, os índices atingem 2.600 milímetros (acompanhar Mapa 1). (FREITAS, 2013).



Mapa 1. Mapa pluviométrico do estado de Roraima

Fonte: PACIEVITCH, 2011.

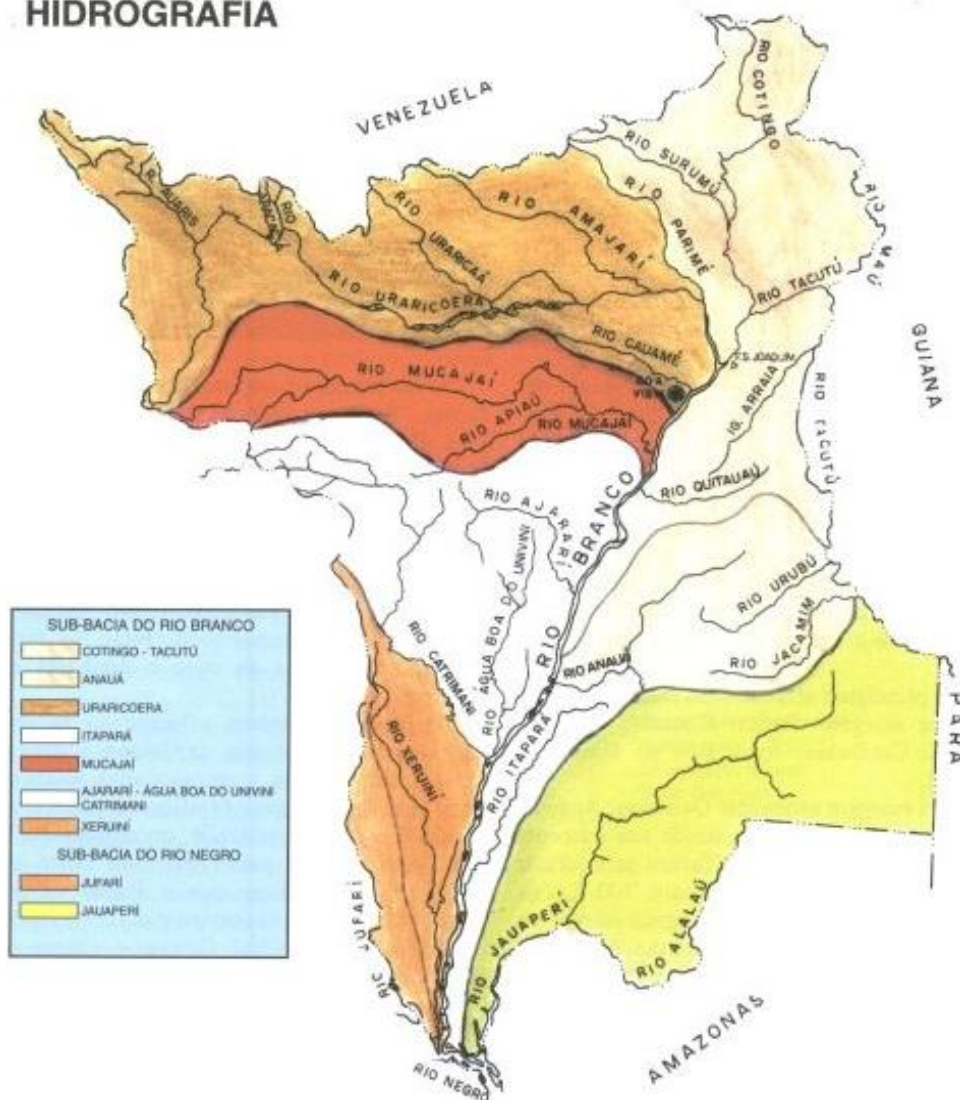


De modo geral, o clima varia de acordo com a região. O clima é equatorial – quente e úmido – nas regiões norte, sul e oeste do território. A temperatura média anual é de 24°C. Na região leste do estado, o clima apresentado é o tropical, onde a temperatura média é semelhante as demais regiões do estado, porém o índice de chuvas é menor. Nesta região, a estação de seca é bem definida. (PACIEVITCH, 2011).

### **3.2.4 Hidrografia**

Os rios que passam pelo estado são: Rio Água Boa do Univiní, Rio Ailã, Rio Ajarani, Rio Alalaú, Rio Branco, Rio Catrimani, Rio Cauamé, Rio Itapará, Rio Mucajá, Rio Surumu, Rio Tacutu, Rio Uraricoera, Rio Urubu, Rio Xeruini, conforme pode-se visualizar na Figura 4.

## HIDROGRAFIA



**Figura 4. Mapa Hidrográfico do estado de Roraima**

Fonte: Freitas, s/d.

Importante trazer para o contexto a importância do rio Branco para o Estado, assim como para Boa Vista.

Historicamente o vale do Rio Branco sempre teve uma grande importância geopolítica estratégica devida ser o elo de ligação entre a Amazônia Ocidental Brasileira com o Oceano Atlântico. O “circuito da grande Ilha da Guiana” composto pelos rios Orinoco, Uraricoera, Tacutu, Rupununi e Essequibo, passando pela costa atlântica já era utilizado há séculos pelas populações primitivas da área. (AGOSTINHO, 2001, p. 45).

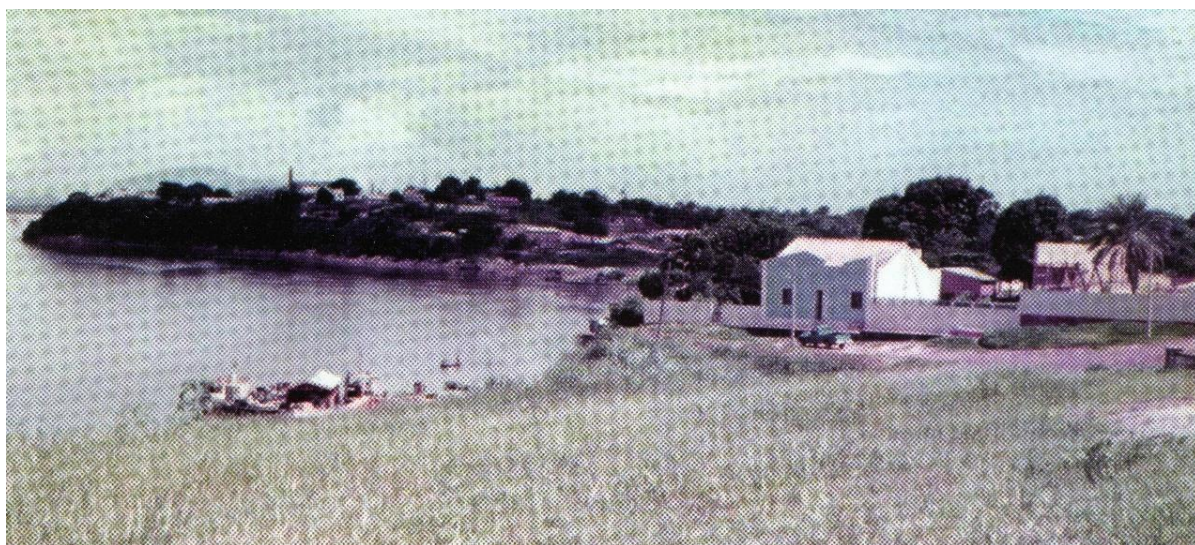
O Rio Branco é formado pela confluência dos rios Tacutu e Uraricoera, e sua história está fortemente ligada a história do estado de Roraima – e vice-versa -, pois foi por meio do rio que os primeiros colonizadores portugueses chegaram a

região do Vale do rio Branco; a região sempre foi muito cobiçada por ingleses e neerlandeses, e espanhóis, e ali travaram lutas. Os portugueses derrotaram e expulsaram todos os invasores e estabeleceram a soberania de Portugal sobre a região de Roraima e de parte do Amazonas. (PORTAL RR, 2014).

O rio Branco foi a via utilizada pelos padres para estabelecerem aldeamentos indígenas durante os séculos 17 e 18, pelos apesadores dos nativos (índios) e pelas tropas portuguesas que estabeleceram a fronteira colonial nos limites da sua bacia no fim do século 18 e estabeleceram as primeiras fazendas (Fazendas Reais ou do Governo). Foi ainda utilizado por pecuaristas que fundaram fazendas nos campos do rio Branco em meados do século 19 até a segunda década do século 20 para fornecer gado vivo ao vale amazônico então no auge da borracha, fato que criou a funcionalmente articulada “idade de ouro da pecuária nos campos do rio Branco”. (HEMMING, 1990, p.8).

Foi também a via de chegada dos garimpeiros a partir da década de 1930; dos colonos agrícolas nos anos de 1940, 1950 e 1960 e da massa em geral dos imigrantes vindos para as obras federais em Boa Vista a partir de 1943, quando fora criado o Território Federal do Rio Branco. Dada a sua importância na dinâmica socioeconômica e na mobilidade populacional “[...] o rio Branco é então por isto um elemento emblemático e central na paisagem da Roraima pré-rodoviária”. (BARROS, 1996, p.4).

O Porto do Cimento, hoje a Orla Taumanan era a chegada dos garimpeiros, colonos e produtos para Boa Vista, conforme pode ser visto nas Figuras 5 e 6.



**Figura 5. Porto do Cimento - onde os primeiros migrantes chegaram; hoje a Orla Taumanan**

Fonte: JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 5.



**Figura 6. Orla do Rio Branco nos dias atuais, lazer em Boa Vista capital do estado de Roraima. Vista aérea Orla Taumanan**

Fonte: Disponível em: < [www.mochileiro.tur.br](http://www.mochileiro.tur.br) >

Dada a falta de rodovias - que se resumiam ao trecho precário Boa Vista - Caracará -, o rio Branco, durante décadas, exerceu importante papel no desenvolvimento econômico e no povoamento do território, possibilitando as relações comerciais de Boa Vista com Manaus e outros centros urbanos. (VERAS, 2009, p. 24). Outras são as considerações para a Hidrografia do Estado de Roraima, assim como para o município de Boa Vista, revela-se que a hidrografia é extensa, e o estado de Roraima é fartamente irrigado por 14 rios, sendo estes: Água Boa do Univiní, Ailã, Ajarani, Alalaú, Branco, Catrimani, Cauamé, Itapará, Mucajaí, Surumu, Tacutu, Uraricoera, Urubu e Xeruni. (FREITAS, 2013).

A hidrografia do estado de Roraima faz parte da bacia do rio Amazonas e baseia-se basicamente na sub-bacia do rio Branco (45.530 km<sup>2</sup>) o maior e mais importante do estado. Este rio é um dos afluentes do rio Negro. (GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA, 2014).

Alguns rios da região possui uma grande quantidade de praias no verão, ideais para o turismo e lazer. Além disso, existem rios de corredeiras localizados ao norte do estado, sendo que estes são uma opção para prática de esportes aquáticos. Quase todas as fontes hídricas do estado tem sua origem dentro de seu território, com exceção de dois rios com nascentes na Guiana. Todos os rios roraimenses deságuam na Bacia Amazônica. (FREITAS, 2013).

### 3.2.5 Vegetação

Roraima apresenta três tipos de coberturas vegetais, sendo todas bem distintas. Ao sul do estado, tem uma floresta tropical densa e abundante entrecortada por rios caudalosos, com uma rica fauna e flora. Na região central roraimense, o domínio dos campos gerais, lavrados ou savanas, existindo ainda lagos e riachos. A vegetação vai mudando e se tornando menos densa, em direção ao norte. A fronteira é uma região de serras, acima dos 1.000 metros de altitude, com um clima que varia de 10°C a 27°C. (GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA, 2014).

De uma forma abrangente, na parte ocidental e meridional prevalece a floresta Amazônica, enquanto que na região centro-oriental é caracterizado formações arbustivas e herbáceas, como as campinas e os cerrados. No entanto, a composição paisagística vegetativa do estado pode ser classificada, mais especificamente, da seguinte forma (GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA, 2014):

- Floresta Tropical Amazônica composta por florestas densas e úmidas;
- Campos Gerais do Rio Branco, formado por gramíneas, palmeiras de grande porte, buritizeiros, entre outros;
- Região Serrana, árvores espaçadas, existência de uma grande quantidade de matéria orgânica como húmus.

### 3.2.6 Ecologia e Unidades de Conservação

Em Roraima o IBAMA administra oito unidades de conservação. O principal é o Parque Nacional do Monte Roraima, criado em 28/06/1989 e localizado no extremo norte do estado. Com 2.785 metros de altitude, o Monte Roraima é o marco divisor da tríplice fronteira entre Brasil, Venezuela e Guiana (Figuras 7 e 8). (RODRIGUES, 2008).



**Figura 7. Monte Roraima (1)**

Fonte: Google Images



**Figura 8. Monte Roraima (2)**

Fonte: Google Images

Há outras sete unidades de conservação, são elas: Parque Nacional do Viruá, criado em 1998 em Caracaraí. (MCT, 2014); Parque Nacional Serra da Mocidade, criado em 1998 em Caracaraí. (ECOVIAGEM, 2014); Estação Ecológica de Maracá, criado em Amajari. (ECOVIAGEM, 2014); Estação Ecológica de Cacararaí, criada em 1982 (AMBIENTE BRASIL, 2014); Estação Ecológica do Niquiá, criada em 1985, área de 286.600 hect. (AMAZÔNIA 2014); Floresta Nacional de Roraima, criado em 1989 nos município de Mucajaí e Alto Alegre (AMBIENTE BRASIL, 2006), e por último a Floresta Nacional do Anauá, criada em 18/02/2005 no município de Rorainópolis. (VIA RURAL, 2014).

### 3.2.7 Flora e fauna

A flora do estado de Roraima é dividida em três blocos: Floresta tropical amazônica, Campos gerais do rio Branco e região Serrana. (FREITAS, 2014).

- A Floresta tropical amazônica compõe-se de floresta densa e úmida típica do baixo Rio Branco, estendendo-se pela região sudoeste do estado e penetrando em parte do território do Amazonas;
- Os Campos gerais do rio Branco se estendem por aproximadamente 44.000 km<sup>2</sup>, sendo também conhecidos como região do lavrado. O lavrado é conhecido também como savana e é formado por gramíneas, entretanto, ao longo dos cursos d'água, situam-se palmeiras de grande porte conhecidas como buritizeiros. No lavrado também encontra-se, em grande quantidade, caimbés, paricaranas e muricizeiros;
- Região Serrana possui vegetação típica de montanhas, de árvores mais rarefeitas e de vales ricos em humos com gramíneas de boa qualidade para os animais de criação. Encontra-se mais ao norte do estado, na fronteira deste com a Venezuela. Em qualquer dos blocos, existem três tipos diferentes de cobertura vegetal levando-se em consideração as margens dos rios. Estas são: Matas de terra firme, Matas de várzea e Matas ciliares.
- Matas de terra firme compreendem as florestas localizadas em terras que não são atingidas pelas enchentes dos rios.
- Matas de várzeas são as florestas que cobrem as terras atingidas pelas cheias dos rios.
- Matas ciliares são preservadas por lei. Estas sofrem inundações todos os anos por conta das cheias dos rios amazônicos.

Os diversos ambientes da região contribuem para a formação da fauna roraimense: Florestas tropicais amazônicas, onde encontram-se animais como onça, anta, caititu, jacará, gato maracajá, lontra, veado, macacos, entre outras espécies;

Campos gerais do rio Branco, que apresenta tamanduás, tatus, jabutis, veados campeiros, pacas, cutias, cobras e outras espécies; Bacia do rio Branco, onde estão os peixes, que em Roraima a variedade é grandiosa. Entre os principais peixes, tem-se: pacu, tucunaré, surubim, matrinxã, pirararas, tambaqui, acara, mandi, cachorra, piranha, traíra, piraíbas, aruanã e muitas outras espécies. Nas praias do baixo rio Branco, é possível encontrar ainda, tartarugas e tracajás. (FREITAS, 2013). Há muitos pássaros no estado, de grande e pequeno porte. Entre os de grande porte destacam-se o passarão e jaburu. Entre os de pequeno porte destacam-se os jacus, garças, carcarás, passarinhos de muitas espécies e outros. Além destes, existem também os domésticos. (FREITAS, 2013).

### **3.2.8 Demografia**

O estado de Roraima é o menos populoso, com 469,52 mil habitantes (0,24% no país). (SEPLAN, 2010; BRASIL TURISMO, 2013). A capital Boa Vista concentra 65,3% da população do estado. (SEPLAN, 2010). A população de Roraima quase dobrou em vinte anos. Em 1991, o estado contava com 217.583 habitantes, um aumento significativo de 95,51 % de crescimento populacional. Na época, os municípios que apresentaram maior crescimento populacional foram Boa Vista, a capital, e Rorainópolis. (SOUSA, 2010). Quanto ao número de crescimento populacional anual de Roraima, o estado coloca-se entre os de maior crescimento no Brasil, com uma taxa de 4,6%, muito superior à média nacional de 1,6% de crescimento. Neste quesito, perde apenas para o Amapá, que registra mais de 5% de crescimento anual. (PORTAL BRASIL, 2014). Entretanto, este alto número de crescimento de população vem caindo nos últimos anos. (SOUSA, 2010). Um exemplo disto é a taxa apresentada em 2000, quando Roraima apresentou 49,09% de crescimento de população em relação a 1991. No último censo, em 2010, este número caiu para 31,13%. (SOUSA, 2010). Do total da população do estado em 2010, 229.343 habitantes são homens e 221.884 habitantes são mulheres. (IBGE SIDRA, 2010; SILVA, In: SILVA e OLIVEIRA, 2008). Nos últimos anos, o crescimento da população urbana intensificou muito, ultrapassando o total da



população rural. Segundo a estimativa de 2000, 80,3% dos habitantes viviam em cidades. (PORTAL BRASIL, 2013).

Do exposto registra-se a importância que teve a migração populacional na ocupação de Roraima, apresentando-se como processo de ocupação e colonização decisivo das principais características da sociedade local, no que diz respeito aos aspectos culturais, políticos e econômicos. (SEPLAN, 2009).

### **3.2.9 Outras observações**

Os municípios de Roraima são as subdivisões oficiais do estado brasileiro de Roraima, localizado na região Norte do país. De acordo com o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), o estado possui 15 municípios, desde a Lei 7.009, de 01/07/1982.

Roraima ainda detém o menor Produto Interno Bruto (PIB) entre os estados brasileiros, apesar das altas taxas de crescimento. Seu PIB em 2008 era de R\$ 4.889.000, representando 0,15% do PIB brasileiro e colocando o estado na 27ª posição nacional. (TÉRCIO NETO, 2007). O estado apresentou crescimento anual da ordem de 7,65%, congratulando-se como o estado de maior crescimento econômico no Norte brasileiro. (TÉRCIO NETO, 2007). O PIB per capita roraimense é o terceiro maior da Região Norte do Brasil, com R\$ 11.845, atrás somente de Amazonas e Rondônia. Em âmbito nacional, o estado ocupa a 14ª posição, estando 25,9% abaixo da média nacional e 15,9% acima da média regional. Comparado a 2007, o PIB per capita estadual teve uma variação de 15,3%, sendo 15,9% a variação referente à renda per capita média da Região Norte. (DETUR, 2014).

Roraima possui duas Áreas de Livre Comércio (ALC): Em Bonfim e em Boa Vista. São áreas de importação e exportação que operam em regime fiscal especial. As duas ALC's – únicas no País com incentivos fiscais na implantação de indústrias que utilizem matéria-prima da Amazônia Ocidental, já se encontram em funcionamento, ampliando ainda mais a tendência para a realização do turismo de negócios. (DETUR, 2014).

Necessário dizer que os obstáculos territoriais, apesar de seu crescimento populacional e de seus esforços econômicos em sua região, Roraima sofre são decorrentes de seus 60% de território estarem engessados ou congelados em seus processos produtivos, como bem explica Agostinho (2001, p. 54) ao revelar que suas áreas de seu território são em sua maioria proteções indígenas, unidades de conservação, áreas rochosas e áreas permanentemente inundadas que bloqueiam o progresso natural do Estado. Restando áreas de baixo potencial mineral e solos com pouca fertilidade, além de serem de propriedade da União (INCRA) em sua maioria.

Independente dos obstáculos descritos, Roraima ainda faz frente em mudar tal quadro de baixo desenvolvimento, ao ter por possibilidade a utilização dos mecanismos de polarização posto que tem elevados potenciais nos recursos minerais, hidroeletricidade, turismo ecológico, a estrada Georgetown, a facilidade de acesso à rodovia BR-174 para a Venezuela e Manaus, fazendo o Estado atraente para investimentos no mercado internacional. (AGOSTINHO, 2001, p. 54).

Agostinho (2001, p. 55) fala ainda de Roraima se tornar um Estado de grande importância nacional, posto que possui mecanismos militares-estratégicos, tais como:

- Implantação do projeto SIVAM – Sistema de Vigilância da Amazônia do SIPAM – Sistema de Proteção da Amazônia;
- Projeto Calha – parcialmente implantado em Roraima com algumas unidades militares;
- Linha de fronteira com a Venezuela – melhorar os levantamentos de forma detalhada, primando por um projeto que adense os marcos divisores, afim de minimizar problemas com o país vizinho – tais como, massacre de ianomâmis da aldeia de Hoximú (território venezuelano); prisão de garimpeiros brasileiros; abate de avião brasileiro pela Guarda Nacional da Venezuela; invasões do espaço aéreo brasileiro por aeronaves militares venezuelanas, dentre outros incidentes;
- Área de disputa territorial Venezuela - Guiana (Vale do Rio Essequibo). Independentemente da aparente calma existente nesta área, existe uma constante preocupação do Brasil caso haja algum

conflito. Para isto tem-se a viabilização da ligação Boa Vista - Georgetown, o que tornaria mais estável e equilibrada a situação;

- Internacionalização de áreas indígenas. Esta proposta, em discussão na ONU desde 1992 prevê com a sua aprovação a autonomia para áreas indígenas, o que inviabilizaria de vez o Estado. Os conceitos de faixa de fronteira de 150 Km e possíveis ações do governo federal através dos projetos SIVAM/SIPAM e Calha Norte poderão impedir a ocorrência desta pretensão no Estado de Roraima (MPOG, 2010);<sup>83</sup>
- Estabilidade social da Venezuela e Guiana. As constantes alterações na ordem pública na Venezuela e ocasionalmente na Guiana são motivo de preocupação do governo brasileiro, o que pode trazer problemas a Roraima que possui fortes ligações com estes países.

---

<sup>83</sup> A justificativa para a excessiva proteção de terras indígenas, é exposta pelo IBGE (2010): Estima-se que na chegada dos portugueses, em 1500, viviam no território que hoje é o Brasil, mais de 5 milhões de pessoas, pertencendo a diversos grupos, denominados indígenas pelos europeus, e que falavam mais de 1.000 idiomas, segundo antropólogos, como Darcy Ribeiro e historiadores. Quinhentos anos depois, restam pouco mais de 700.000 indivíduos remanescentes destes grupos, distribuídos em cerca de 220 povos e falantes, aproximadamente, de 170 línguas. Ao longo de 500 anos ocorreram grandes conflitos envolvendo os povos indígenas e o restante da população brasileira, reduzindo significativamente o contingente populacional original. A preservação deste grupo como povo com identidade cultural e condições de reprodução física e social é um importante indicador do amadurecimento da sociedade brasileira, no sentido de ela ser capaz de reconhecer o direito de existência de culturas diferenciadas, com valores, tradições e costumes próprios. Os índios são os primeiros e naturais senhores da terra. Este é o princípio que norteia a demarcação das suas terras. Segundo a visão de mundo dos povos indígenas, a terra se constitui, além de base de sustento, o lugar territorial onde jazem os ancestrais, onde se reproduz a cultura, a identidade e a organização social própria. O acesso à terra para os índios representa, assim, uma condição de base que permite sua existência e reprodução enquanto povos, ou seja, como coletividades específicas diferenciadas. Além das justificativas relativas aos direitos humanos, a defesa das terras indígenas contribui para a preservação da biodiversidade e do conhecimento que os povos indígenas detêm ao seu respeito. MPOG, 2010.

### 3.2.10 Economia do Estado

#### 3.2.10.1 Setor Primário

O setor primário em Roraima encontra-se atualmente em desenvolvimento. Obteve um crescimento econômico de 4,8%, sendo responsável por 6,4% do PIB do estado. Em 2010, a agricultura teve queda de 5,2% com relação a 2006, onde os principais produtos da agricultura (arroz em casca e soja), tiveram queda de produção em 2007. Houve redução de 14,4% na área de cultivo do arroz, sendo que este teve uma produção 4,37% menor que o ano anterior. A produção de soja também teve uma redução na área plantada em 36,4% e a sua produção havia diminuído 34,1% em 2007. (TÉRCIO NETO, 2014; POVOS DA AMAZÔNIA, 2014).

Os três principais produtos exportados por Roraima, em 2010, foram o couro, com uma participação de 63,32%, a madeira (28,13%) e água mineral com 1%. No acumulado, a madeira representa 42,17% do volume exportado seguido de consumo de bordo com 36,26%. Com relação as importações realizadas por Roraima, os três principais produtos importados no segundo semestre de 2010 foram os Cimentos *Portland*, representando 35,43%, vidros com 11,20% e farinha de trigo com 9,32%. (CALDAS, 2010).

De acordo com o Censo Agropecuário de 2006, existem em Roraima 10.260 estabelecimentos agropecuários legalizados, sendo 10.082 de caráter individual e 178 de caráter consorcial, que ocupam 1.645.219 hectares de terra. Há ainda, o registro de 10 cooperativas agropecuárias legalizadas, divididas em 3.160 hectares. Quanto aos assentamentos sem titulação definitiva, foram contabilizados 568 unidades nesta condição, sendo 483 de propriedade de homens e 85 de propriedade de mulheres, distribuídos em 44.230 hectares de terra. As lavouras permanentes no estado são notáveis, existindo 3.216 unidades destas, que ocupam 50.669 hectares. As lavouras temporárias estão concentradas em maior número, 3.689, distribuídas em 58.322 hectares de terra. (IBGE, 2006).

Em relação a empregados, cerca de 29.513 pessoas trabalham formalmente em estabelecimentos agropecuários, sendo em sua maioria, homens (19.413 dos trabalhadores). Ainda em 2006, havia 480.704 bovinos, 314.076 aves, 42.970 suínos, 25.659 ovinos, 20.664 equinos, 5.963 caprinos, 562 muares, 234 asininos e 105 bubalinos. (IBGE, 2006).

Para escoar a produção (ou importar) o Estado utiliza-se da rodovia 174. “O porto perdeu sua importância comercial para o comércio varejista local reduzindo suas atividades; hoje o porto funciona mais para o transporte de combustível para os reservatórios da Petrobrás, minérios, entre outros carregamentos de grande volume e porte”. (LIMA, 2012). O extrativismo sofreu um desequilíbrio de 2006 para 2008 da ordem de 11,2%, enquanto as atividades de produção e distribuição de eletricidade e gás, água e esgoto e limpeza urbana não apresentaram variação de desempenho. (IBGE, 2006).

#### 3.2.10.2 Setor Secundário

O setor secundário apresentou crescimento de 8,1% em 2008. Somente a construção civil cresceu 11,7%, aumentando sua participação em 7,7% da economia de Roraima, enquanto que a indústria de transformação diminuiu 2,5% em relação ao ano anterior. (TÉRCIO NETO, 2007).

Roraima possui um pequeno parque industrial, situado em Boa Vista, destinado principalmente à produção de refrigerantes, derivados do leite e derivados cereais. São Paulo é o principal destino destes produtos, como maior comércio importador, com destaque também para o Amazonas e a Venezuela. Outras indústrias dedicam-se à produção de cimento, ferro, combustíveis, produtos para alimentação, entre outros. (FREITAS, s/d).

### 3.2.10.3 Setor terciário

O setor terciário tem sua maior expressão na administração pública, educação, saúde e seguridade social. Juntos, estes segmentos obtiveram participação de 47,3% no PIB, com crescimento da ordem de 5,7%. Ainda no setor terciário, os serviços de informação, intermediação financeira, atividades imobiliárias, turismo e alugueis, representam 33,1% do PIB roraimense. Isto fez com que o setor terciário representasse 80,4% do PIB do estado (POVOS DA AMAZÔNIA).

De acordo com a Seplan (2009), Boa Vista apresentou uma participação de 71,03% no Produto Interno Bruto de Roraima no ano de 2006. Pela sua economia é predominantemente baseada no setor terciário, ou seja, é composto pelos serviços:

[...] 91% do comércio; 76% dos serviços de transportes total (65% do transporte rodoviário e 100% do transporte aéreo); 84% dos serviços de informação total (85% da telefonia fixa, 73% da telefonia móvel); 96% da intermediação financeira; 88% da atividade imobiliária e aluguel; 63% dos serviços prestados a empresas; 63% da administração pública; 100% da educação e saúde mercantil; e 70% dos demais serviços prestados a famílias. (SCACABAROSSO, 2013).

A lista revela os serviços predominantes então realizados em sua economia.

## 3.3 A CAPITAL BOA VISTA

O surgimento de Boa Vista se confunde com a História do Estado de Roraima. A capital roraimense é chamada de Cidade-Estado pelo fato de todas as decisões estarem concentradas na Capital. Criado em 09/07/1890, sob o Decreto-Lei nº 049, assinado pelo Governador do Amazonas o coronel Augusto Ximeno de Villeroy. (CÂNDIDO, 2013), o Município completa 124 anos neste ano de 2014. É preciso observar os vários fatores históricos envolvidos.

Ainda que a história se inicie em 1725 - quando os portugueses começaram a organizar expedições para expulsar os invasores holandeses, ingleses e os espanhóis, e também enviaram os primeiros missionários carmelitas, vindos do rio Negro (AM), e estabeleceram diversas missões ao longo do rio Branco, entre as quais Carmo, Santa Maria, São Felipe e Conceição -, entre os fatores que influenciaram o nascimento e desenvolvimento de Boa Vista, estão: a edificação do Forte de São Joaquim (entre 1752 e 1778), a implantação dos Aldeamentos Indígenas planejados (no século XVIII), a instalação das Fazendas Reais São Bento, São José e São Marcos (também no final do século XVIII)<sup>84</sup>, a criação da Fazenda Boa Vista em 1830 (na primeira metade do século XIX) e instalação da Freguesia de Nossa Senhora do Carmo (em 1858) (ver Quadro 3 do resumo compreensão histórica e Mapa 2, para a localização do Forte São Joaquim, Fazendas e Colônias). (JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 5; SILVA, 2009, p. 63).

**Quadro 3. Resumo da compreensão Histórica**

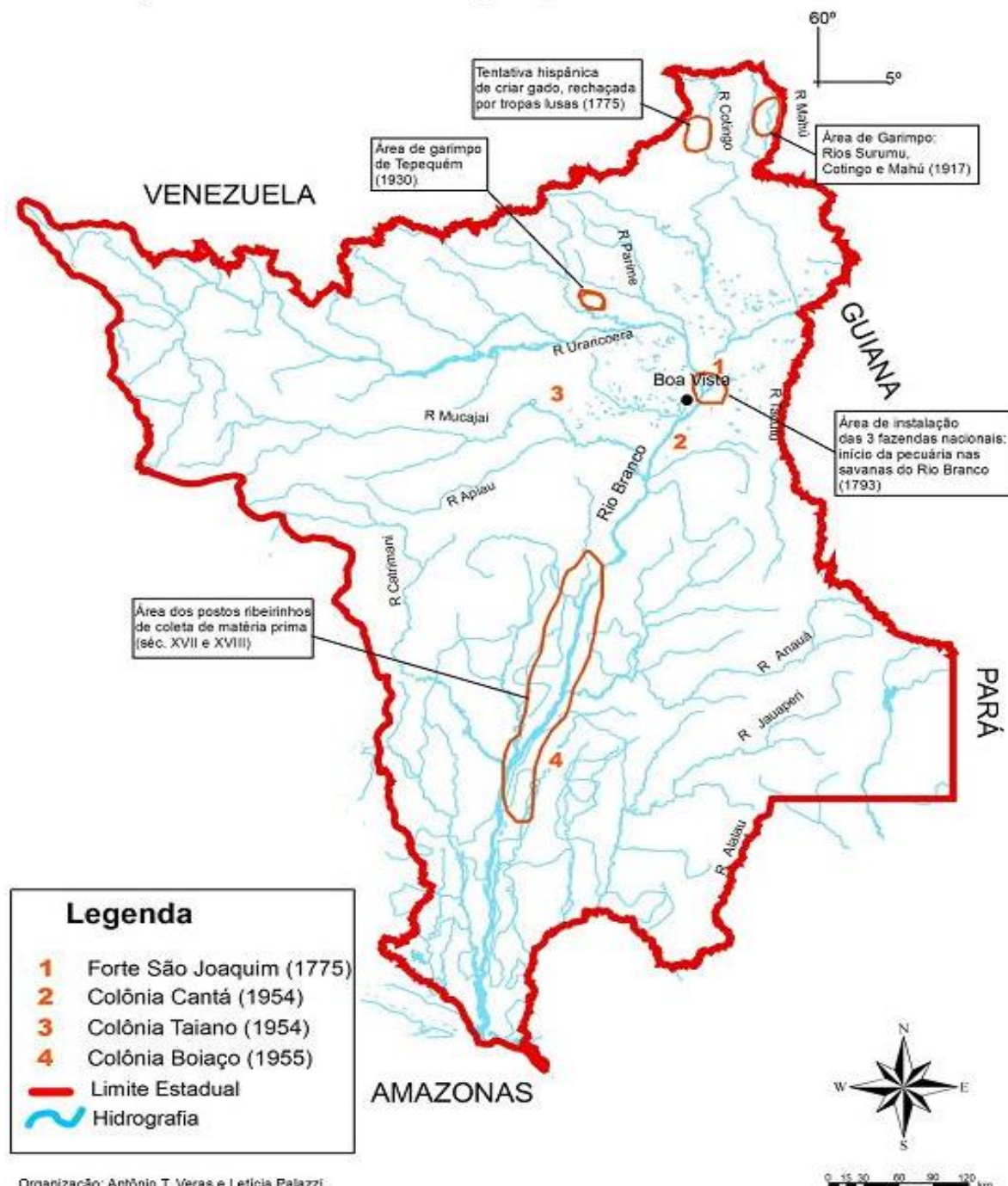
Período	Fato histórico
1775-1778	Construção do forte de São Joaquim (GUERRA, 1957). A permanência de soldados nessa área do forte, constituiu o primeiro núcleo habitacional não-indígena
1777	Aldeamentos indígenas planejados
Século XVI	Para Guerra (1957), em 1787, existiam cinco povoações/aldeamentos, habitados por indígenas: Carmo, Santa Maria, São Felipe, Conceição e São Martinho. Para Barbosa (1993), no século XVIII, existiu um povoamento chamado Nossa Senhor do Carmo. Para Farage (1991), este aldeamento foi o único que não foi destruído, por estar localizado ao sul do forte, distantes das grandes rebeliões.
Final do Século XVI	Instalação das fazendas reais: São Bento, São José e São Marcos
1830	Instalação da fazenda Boa Vista, pelo capital do forte Inácio Lopes de Magalhães. No mesmo lugar do aldeamento.
1858	Instalação da Freguesia de Nossa Senhora do Carmo. Na sede da Fazenda
1876	Transferência do pequeno povoado de São Joaquim, sede da fazenda São José, que circundava o forte de São Joaquim. Para o antigo lugar do aldeamento, da fazenda da Freguesia.
1877	Êxodo de mais de 500.000 nordestinos para a Amazônia fugindo da grande seca que assolou o nordeste em 1877 (AGOSTINHO, 2001, p. 48).
1887	Henri Coudreau em suas viagens pela região dos vales dos rios Branco e Tacutu detectou a existência de 32 fazendas (AGOSTINHO, 2001, p. 48).
1890	Emancipação política do núcleo embrionário ali formado com o status de Vila sede do Município de Boa Vista do Rio Branco, como parte do estado do Amazonas.
1926	Boa Vista ganha o status de cidade sede do município de Boa Vista do Rio Branco ainda como parte do Amazonas

<sup>84</sup> Agostinho discorda que as fazendas eram reais. Diz o autor, que as fazendas eram particulares, sendo a fazenda São Marcos fundada pelo comandante do Forte São Joaquim, Sá Sarmento; e, a fazenda São Marcos fundada pelo comerciante José Antônio Évora. AGOSTINHO, 2001. Op. cit. p. 47.

1938	Ocorre à simplificação do nome para município de Boa Vista
1943	O núcleo embrionário de Boa Vista torna-se capital do Território Federal do Rio Branco
1944-1946	O primeiro governador do Território, Ene Garcez, contrata o arquiteto Darci Aleixo Derennusson, para fazer o projeto radial concêntrico da nova capital do território.

Fonte: Jornal Folha de Boa Vista, 2012; SILVA, 2009. p. 64.

## Localização do Forte São Joaquim, fazendas e colônias



Mapa 2. Localização do Forte São Joaquim, fazendas e colônias

Fonte: VERAS, 2009.



Deste contexto surgiu o núcleo embrionário que se tornou sede do município em 1890, ainda como parte do Estado do Amazonas. Depois do surgimento deste núcleo, outro fato histórico marcante foi o Projeto Urbanístico elaborado por Darcy Aleixo Derenusson, entre 1944 e 1950.

A proposta era que a cidade tivesse um traçado espaço de integração urbana, isto é, radial concêntrica em que, na praça circular, reunissem os três poderes - Executivo, Legislativo e Judiciário - e de onde partissem as radiais, em direção ao norte, sul e oeste.

O projeto foi idealizado após a criação do Território Federal do Rio Branco em 1943, pelo primeiro governador do Território, Êne Garcez. Surge Boa Vista - por sua localização fronteiriça, é área de interesse da soberania nacional -, embrionária do que hoje se pode ver. A seguir é descrito toda sua história e políticas públicas que, conforme as gestões públicas com seus governadores biônicos que se seguiram, promoveram o desenvolvimento da cidade em alguns momentos, mas que em outros, agiu contrariamente à cidade, degradando o seu melhor, o seu meio ambiente.

### **3.3.1 Parte Histórica**

Do contexto histórico traçado de Roraima, pode-se depreender que Boa Vista teve seu desenvolvimento urbano caracterizado por dois momentos distintos. O primeiro intervalo (1830-1942), é assinalado pela ocupação inicial do povoado, a constituição da Vila, a elevação a município e o lento crescimento deste núcleo populacional nos cem primeiros anos de existência; no segundo momento (1943-2008) a cidade se afirma como importante entreposto comercial da região e impõe-se com forte projeto político de povoamento do Território Federal do Rio Branco (1943) e do projeto urbanístico que modificaria de forma definitiva a feição urbana da capital. A partir daí, a capital tem impressionante expansão, com forte adensamento populacional, obrigando a rumos diferentes da diretriz inicial do plano, com destaque à transformação dos edifícios. Esta periodização, se torna um divisor de águas, uma ruptura histórica ao estabelecer momentos-chave na construção urbana e cultural do

município de Boa Vista. (MORAES e GOMES FILHO, 2009).

Como havia dificuldade para o povoado se expandir, os administradores da época procuraram nova área onde a vila pudesse crescer sem a preocupação de inundação. Cerca de 30 Km a jusante do Forte havia duas fazendas fundadas por ex-comandantes do Forte. A primeira ficava na margem esquerda do rio Branco, onde se localizava a fazenda São Pedro, de propriedade do capitão Bento Ferreira Marques Brasil, onde hoje está o bairro Cidade Santa Cecília, no Município do Canta. O outro local ficava à margem direita do rio, a fazenda Boa Vista, criada pelo capitão Inácio Lopes de Magalhães. Então, optou-se pela margem direita, bem próximo à sede da fazenda Boa Vista, onde começaram as construções de moradias, e se formou a Freguesia de Nossa Senhora do Carmo do Rio Branco, 1858. A localização de Boa Vista à margem direita do rio Branco ocorreu por uma questão topográfica, uma vez que se tratava de uma área alta que não inunda. (REVISTA BOA VISTA, 2012, p. 7).

Em 1858, a Lei Provincial que designou as fronteiras do Amazonas estabeleceu a freguesia de Nossa Senhora do Carmo, cuja sede seria "acima das cachoeiras do rio Branco no lugar denominado Boa Vista".

O município de Boa Vista foi fundado em 1876, quando foi transferida, para onde a Capital está situada hoje, a pequena povoação de São Joaquim, que circundava o Forte de São Joaquim. Os historiadores narram que se formou uma vila situada em uma estreita faixa de "terra alta", uma vez que a região se torna alagadiça em época das chuvas. (REVISTA BOA VISTA, 2012, p. 7).

Assim pode-se descrever a origem de Boa Vista: o surgimento da vila do Forte São Joaquim, na sede da fazenda São José, vila esta que foi transferida para o lugar onde surgiu a sede da fazenda Boa Vista, que por sua vez transformou-se em freguesia, depois vila, mais tarde cidade e agora a Capital de Roraima. (REVISTA BOA VISTA, 2012, p. 7).

Era uma época [tempo do Império] em que, a Igreja Católica era a responsável por fazer o trabalho de manter a fixação do núcleo populacional. Vilas e cidades da Amazônia, bem como aldeamentos, fazendas e missões surgiram a partir do trabalho da ordem religiosa Carmelita, da missão Nossa Senhora do Carmo. Por meio da figura 9 é possível visualizar a matriz, a sede da Intendência da Vila de Boa Vista do Rio Branco e a residência da antiga sede da fazenda Boa Vista, entre

outros, representaram o conjunto focal da vida e da paisagem da vila, ou da cidade a ser construída. (VERAS, 2009, p. 63).



**Figura 9. Fotografia aérea de Boa Vista em 1924**

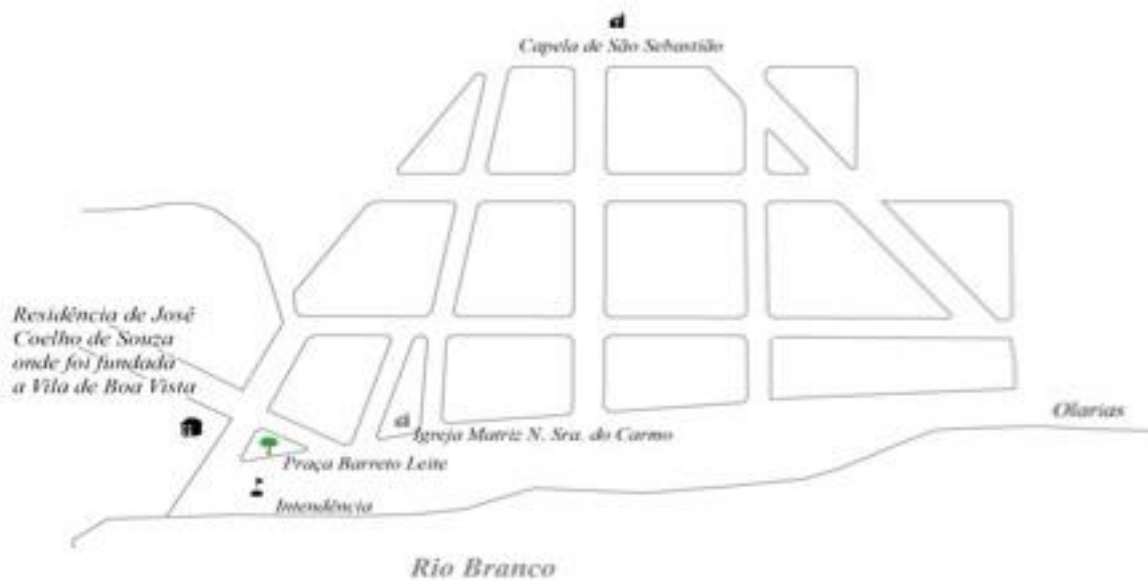
Legenda:

† Igrejas \ ⊙ Antiga sede da fazenda \ ▲ Intendência \ ⊖ Rio Branco \ ■ Porto \ λ Estradas \  
 \* Lavrado \ ♣ Mata Ciliar \ = Ruas

Fonte: PAVANI & GUTEMBERG, 2006.

O processo de formação de Boa Vista - RR tem suas particularidades, dentre elas o ciclo da borracha (1850-1911), que sem dúvidas contribuiu para o não isolamento amazônico e contribuiu significativamente para a expansão econômica e populacional do Estado. (AMARAL FILHO, 2001; DINIZ, 2006).

A partir destas figuras (10 e 11), que mostram a cidade em 1924, nas quais o formato de Boa Vista era octogonal (forma de um tabuleiro). Em 1946, 22 anos depois, o formato altera-se para bivalve, concha, ou de leque, conforme o projeto urbanístico apresentado pelo Eng. Civil Darcy Aleixo Derenusson, conforme figura 12. (BATISTA, 2013, p. 76). O referido traçado foi idéia do então Governador do Território Capitão Êne Garcez dos Reis, que se inspirou no traçado urbano de Belo Horizonte. (VERAS, 2009, p. 95).



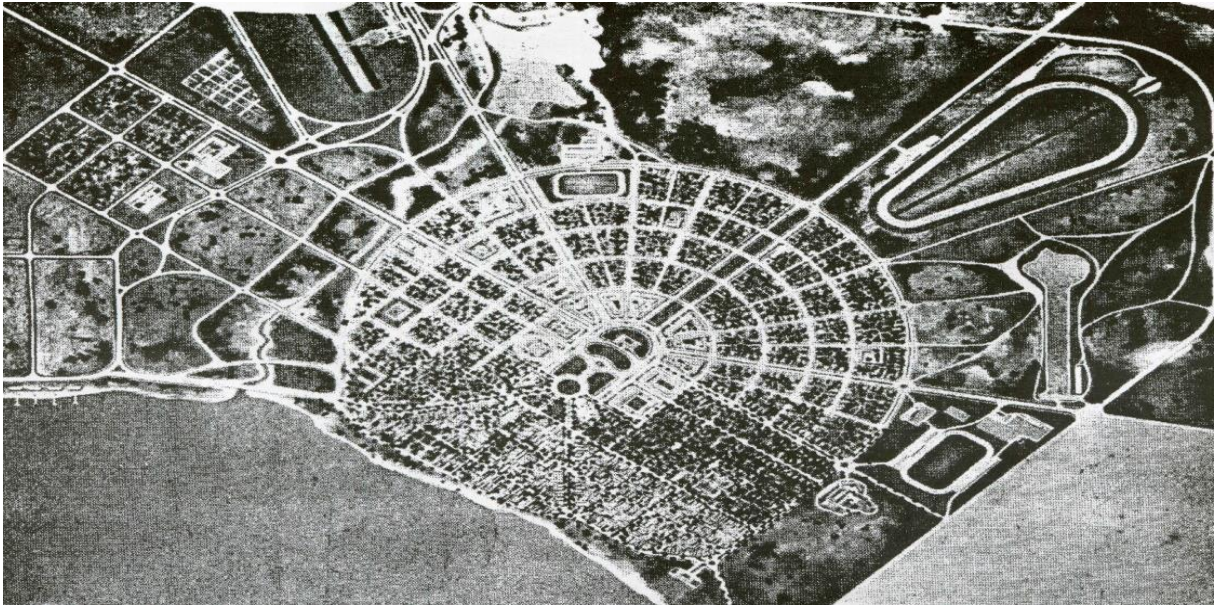
**Figura 10. Vila de Boa Vista em 1924**

Fonte: Brasil, 2006.



**Figura 11. Foto da Vista aérea de Boa Vista em 1924, antes da implantação do plano urbanístico**

Fonte: RICE (1978).



**Figura 12. Desenho planejado por Darcy Aleixo Derenusson para Boa Vista, entre 1944 e 1950**

Fonte: Jornal Folha de Boa Vista, 2012. p. 9.

Mesmo diante dos grandes centros, Boa Vista não perdeu seu brilho que faz jus ao seu nome. Projetada, no período de 1944 a 1946 [...] foi inspirada nas cidades de Belo Horizonte e Paris. O formato de leque da capital se destaca pela forma radial, com ruas e avenidas amplas e largas seguindo para o Centro Cívico (ALUNO EM ENTREVISTA DE NEVES, 2007, p. 181).

A figura 13 mostra o Plano Radial – concêntrico do Boa Vista realizado por Darcy Aleixo Derenusson – eng. Civil -, em 1946. O modelo urbanístico tinha por traço os moldes de Belo Horizonte; as obras foram executadas pela firma carioca Riobras do Engenheiro.



**Figura 13. Plano Radial – concêntrico de Boa Vista - 1946**

Fonte: VERAS, In: OLIVEIRA e COSTA, 2011.

Diniz (2006) e Barros (1995) explicam que até 1943 a produção do espaço urbano de Boa Vista se deu de forma acanhada, pois o poder local ainda se encontrava em suas diversas formas, ligado ao Estado do Amazonas – a região buscava por equilíbrios econômicos, pois a produção da borracha já se encontrava em declínio. O processo de crescimento urbano da cidade se deu de modo lento, uma vez que as políticas de investimentos locais eram escassas por óbvio, a infraestrutura urbana carecia de qualidade de vida para os cidadãos. (VERAS, 2009).

Há de se falar no entanto, do chamado “*El Dorado*” ou a “*corrida do ouro*”, iniciado nos idos dos anos 50. É quando milhares de garimpeiros vieram para Boa Vista em busca do sonho de ficarem ricos com a exploração mineral nas áreas indígenas. O que importa é que este fato contribuiu para o crescimento desordenado de Boa Vista. Este fenômeno gerou um crescimento desordenado, principalmente em direção à zona oeste (a partir da avenida Venezuela). Também foi nesta época que começou a dispersão urbana após o rio Branco. (JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 13).

Em 1966 surgiram os primeiros bairros. A partir de uma subdivisão foram criados nove bairros: Centro, Nazaré (ao redor da Igreja Nossa Senhora de Nazaré (abrangendo o bairro São Vicente e Centro), Messejana (hoje grafado Mecejana), São Francisco, São Pedro, Mirandinha (onde hoje é o Caçari), Olaria (onde hoje fica o Beiral, no Centro) e Redenção (onde hoje é o bairro de Liberdade, desmembrada da fazenda de Anísio Lucena) - acompanhar a expansão dos bairros no ano de 1970, pela figura 14 (JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 9).



**Figura 14. Centro de Boa Vista (1970)**

Fonte: MCINTYRE, Loren – National Geographic  
apud Jornal Folha de Boa Vista, 2012, p. 11.

Na década de 1970 o crescimento urbano já ultrapassava os planejamentos realizados na década de 40, e a morfologia urbana da cidade já deixava de responder frente as tantas alterações à base de ocupações irregulares e especulações imobiliárias. (BATISTA, 2013, p. 77). A atividade garimpeira, principal atividade econômica à época na região, explode por procuras em Roraima com a descoberta de minas de ouro e diamantes, fazendo com que o município de Boa Vista inflamasse em maiores contingentes populacionais. (BARBOSA, 1993a). Outros fatores para além da atividade garimpeira, contribuíram para o aumento do fluxo migratório/aumento populacional em Boa Vista: a construção civil, a implantação de novos órgãos da administração pública e militar e os empreendimentos agrícolas, emanados dos projetos de ocupação e

desenvolvimento da Amazônia. (BATISTA, 2013, p. 78).

Este crescimento exigiu do Prefeito de Boa Vista, Júlio Augusto Magalhães Martins, em atendimento às macropolíticas urbanas brasileiras, a promulgação da Lei nº 042/1976, que dispunha sobre o Plano de Urbanismo e Zoneamento, estratégia recorrente no Brasil da década 1970 (IANNI, 1986), cujo objetivo era disciplinar o uso e ocupação do solo urbano.

Para regulação do uso, da ocupação e da utilização do solo urbano, o município de Boa Vista ficou dividido nas seguintes zonas: Zona Residencial (ZR1); Zona Residencial de Alta Densidade (ZR1); Zona Residencial de Média Densidade (ZR2); Zona Residencial de Baixa Densidade (ZR3); Zona de Depósito e Comércio Atacadista (ZD) Zona Administrativa (ZA); Zona Comercial (ZC) e a Área Institucional (AI) (Mapa 3). (TERRITÓRIO FEDERAL DE RORAIMA, 1977, p. 400; VERAS, 2009, p. 152).



**Mapa 3. Zoneamento do uso do solo urbano – Boa Vista, 1977**

Fonte: VERAS, 2009, p. 152.

Este planejamento de sistema radial-concêntrico é limitado, posto que não permite crescer. Conforme, o planejamento urbanístico inicial, o leque do crescimento deveria ir até a avenida grande circular, daí para frente tinha que ser feito novo plano, e conforme revela Freitas (1993, p. 63), não foi feito frente a um crescimento que duplicou entre as décadas de 70 e 80, com 6,8% a.a. (DINIZ e SANTOS, 2005), apresentam dados entre a década de 40 e 80, registrando que o



crescimento da população urbana em Roraima representou 76,15%. A causa era a que caracterizou o Brasil nestas épocas: baixas condições de trabalho nas áreas rurais e os atrativos da vida na cidade

Diniz e Santos (2005, p. 6) registram que a urbanização de Roraima não era um fenômeno isolado, mas parte integrante de um processo generalizado que se faz presente em todos os Estados amazônicos", que em função das políticas públicas para a ocupação da Amazônia brasileira, obrigou Roraima a enfrentar obras de infraestrutura. Desta forma, comprovando-se que a gestão pública interfere na produção do espaço urbano, e o Estado é o principal agente, posto que impulsiona a migração e a formação de aglomerados urbanos, tendo como pano de fundo as precárias condições na zona rural.

Em 1980 o município de Boa Vista necessitava de obras direcionadas as áreas de esgotos sanitários, drenagem pluvial e sistema viário, fundamentais para a expansão urbana. Dois fatores indicaram a rápida expansão de Roraima, contribuindo para a construção de uma frágil infraestrutura: o garimpo e a corrida para as funções na administração pública. (DINIZ e SANTOS, 2006).

Os governos de Ottomar de Souza Pinto (1979 - 1983) e (1991-1995) e Romero Jucá Filho (1987 - 1989) utilizaram-se de políticas assistencialistas o que estimulou o surgimento de novos bairros e o processo migratório das áreas rurais para as áreas urbanas se intensificou ainda mais. (SILVA, 2007; VERAS, 2009).

Foram surgindo bairros em forma de conjuntos habitacionais e de loteamentos. Em 1981 surgem os bairros de São Vicente e 13 de Setembro na zona sul. Em 1982, surgem os bairros de Jardim Floresta, dos Estados e dos Executivos (hoje Canarinho); em 1983, Pricumã, Liberdade, Marechal Rondon, Centenário e Caçari; em 1985, Buritis, em 1986, Asa Branca e Tancredo Neves; e em 1989, Paraviana e Cambará; Caimbé II, em 1989, e Jardim Primavera II, em 1992. Na figura 15 é possível visualizar a expansão dos bairros no ano de 1985.

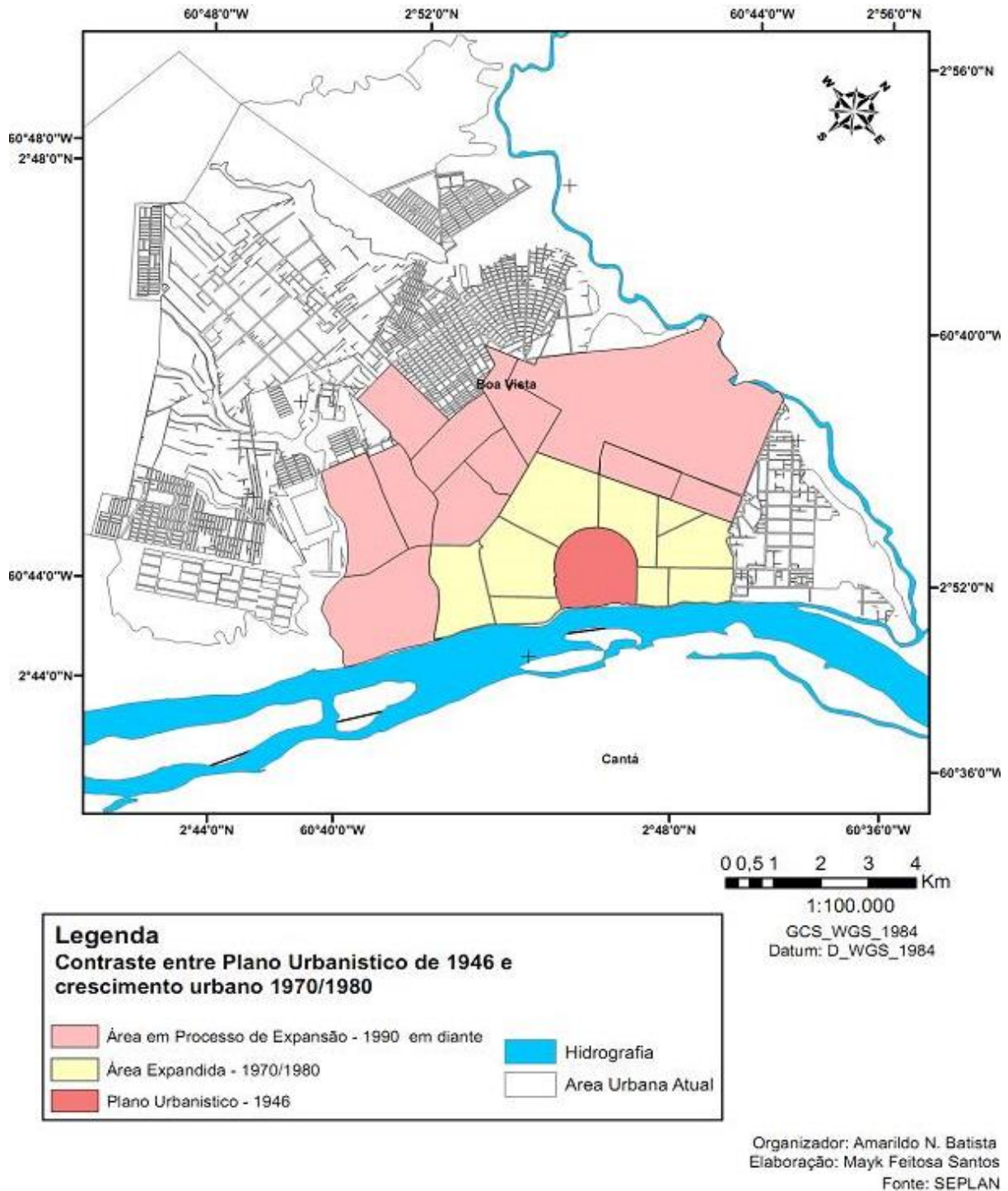


**Figura 15. Crescimento desordenado – avanço dos bairros (1985)**

Fonte: Jornal Folha de Boa Vista, 2012, p. 13.

Na década de 1990, surge a cidade Santa Cecília, com acesso pela ponte dos Macuxi (BR-401, que dá acesso à Guiana). Trata-se de um loteamento de uma área que pertencia a um grupo suíço. A situação se complicou quando o garimpo foi proibido pelo Governo Collor, período em que Boa Vista dependia do dinheiro gerado pela extração de minério. Com o fechamento do garimpo, estas milhares de pessoas passaram a ocupar a periferia de Boa Vista, inchando [ou inflamando] a população sem emprego e sem qualificação profissional. No final de 1996, já se contavam 31 bairros. (JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 13).

Evidencia-se desta forma, uma evolução para além da 'grande circular' inicialmente nos idos de 1940 planejada à época. Esta evolução urbana é visualizada no Mapa 4.



**Mapa 4. Evolução Urbana de Boa Vista – 1940-1990**

Fonte: BATISTA, 2013. p. 81.

Necessário dizer que não só o *El Dorado* e a seguir, o fechamento do garimpo, ou a doações de lotes pelo governo foram causas do processo migratório desordenado de Boa Vista, mas importante lembra do “êxodo rural” que contribui fortemente para este desordenamento.

Aquelas famílias nordestinas que foram para o interior, na década de 80, atraídas por terras doadas em assentamentos agrícolas, ficaram abandonadas à própria sorte, acabando por obrigá-las a migrar para Boa Vista, no início da década de 90, onde os governantes mantinham fortes programas assistencialistas. (JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 13).

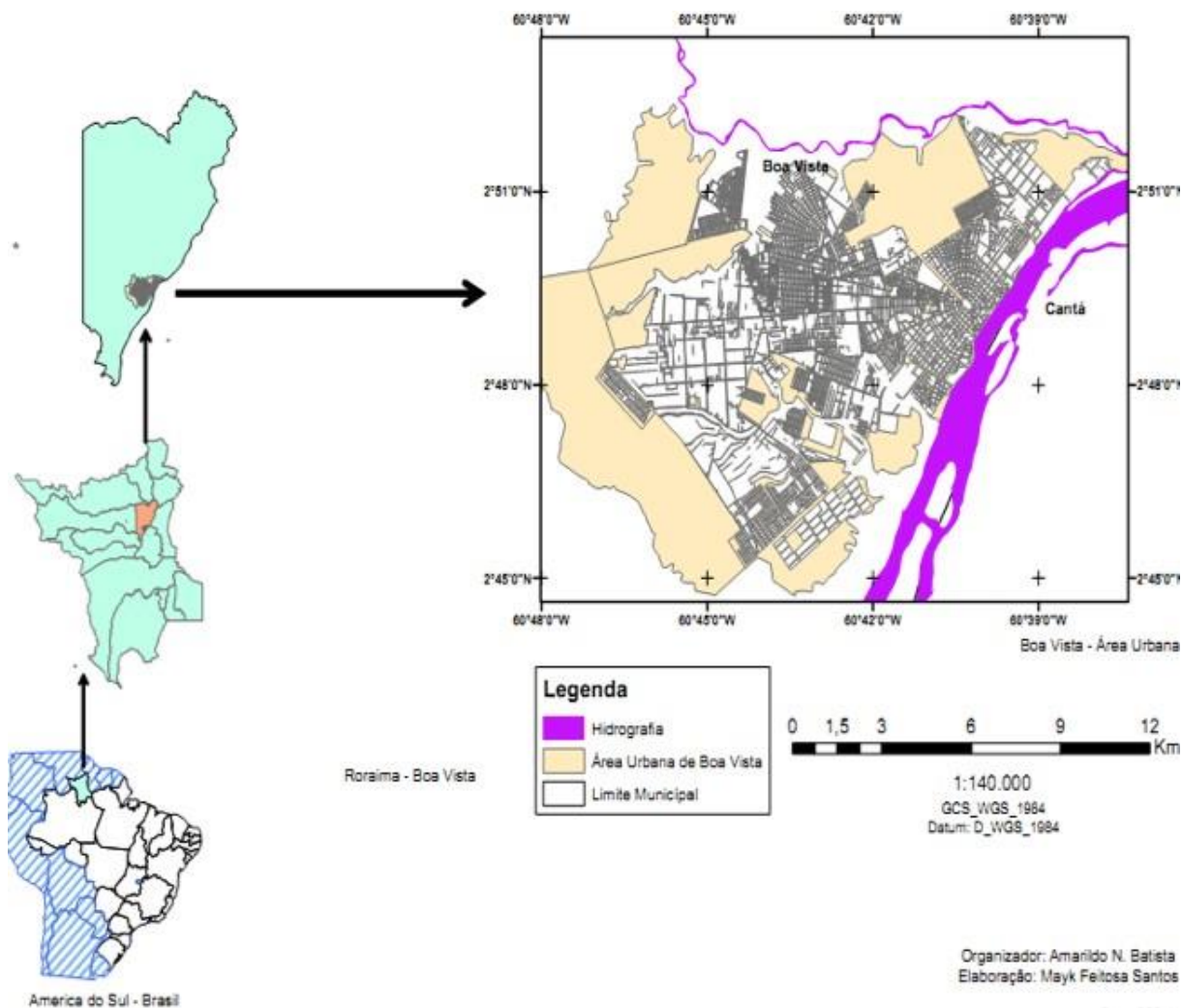
A partir daí, Boa Vista já era considerada uma Capital-Estado, e suas decisões políticas e administrativas implicam-se com as do Estado de uma forma geral, tal como ainda ocorre na atualidade.

### **3.3.2 A Produção Socioespacial de Boa Vista a partir de 1988**

A partir de 1988, com a Constituição Federal, o Território Federal de Roraima é transformado em Estado em 05/10/1988. Assim, a partir de 01/01/1991, ocorre efetivamente a implantação do Estado, com capital em Boa Vista. O primeiro governador eleito foi o Brigadeiro Ottomar de Sousa Pinto, também eleito prefeito do Município para o quadriênio 1997 – 2000. (SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO DE RORAIMA, 2010).

Em 1988, com a criação do Estado de Roraima com a capital Boa Vista, a cidade possuía 25 bairros (SILVA, 2007) e estava em crescimento, influenciado pelo garimpo. No entanto, o crescimento incremental se dava de forma desorganizada [desordenada], com problemas de infraestrutura urbana, pois os bairros eram criados sob argumentos políticos de ocupar para depois estruturar, explica Batista (2013).

O município de Boa Vista está situado no Hemisfério Norte, sob as seguintes coordenadas geográficas: Latitude 2° 45' 11" N e Longitude 60° 39' 0" Oeste de *Greenwich*. (BATISTA, 2013, p. 89). O Município ocupa uma área de 5.687 Km<sup>2</sup> e possui aproximadamente 277.754 habitantes na área urbana, e 6.514 na área rural do referido Município (IBGE, 2010). Limita-se ao Norte com os municípios de Normandia, Pacaraima e Amajari; ao Sul com Mucajaí e Alto Alegre; a Leste com Bonfim, Cantá e Normandia; e a Oeste com o Município de Alto Alegre. O mapa 5 permite visualizar o contexto explicado. (IBGE, 2010).



**Mapa 5. Área Urbana de Boa Vista, Roraima**

Fonte: BATISTA, 2013, p. 89.

Com relação ao Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, dados de 2000, apontam para 0,779, e o índice de Gini de 59,36 também em 2010. Os índices são para o município de Boa Vista.<sup>85</sup> Os índices se justificam em seus valores

<sup>85</sup> O Índice de Desenvolvimento Humano - IDH foi criado para medir o nível de desenvolvimento humano dos países a partir de indicadores de educação (alfabetização e taxa de matrícula), longevidade (expectativa de vida ao nascer) e renda (PIB per capita). Seus valores variam de 0 (nenhum desenvolvimento humano) a 1 (desenvolvimento humano total). Países com IDH até 0,499 são considerados de desenvolvimento humano baixo; com índices entre 0,500 e 0,799 são considerados de desenvolvimento humano médio; e com índices maiores que 0,800 são considerados de desenvolvimento humano alto. O IDH também é utilizado para aferir o nível de desenvolvimento humano em municípios, denominando-se IDH-Municipal ou IDH-M. O índice de GINI (Coeficiente de GINI) é um parâmetro internacional usado para medir a desigualdade de distribuição de renda. O coeficiente varia entre 0 e 1, sendo que, quanto mais próximo do zero menor é a desigualdade de renda num país, ou seja, melhor a distribuição de renda. Quanto mais próximo do um, maior a concentração de renda num país. O índice Gini é apresentado em pontos percentuais (coeficiente x 100). Os dois índices são utilizados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). É normal que sejam inversamente proporcional um ao outro, pois a

inversamente proporcionais. O IDH de 0,779 demonstra um desenvolvimento médio para o município de Boa Vista, e o coeficiente de GINI com 59,36% (SCACABAROSSO, 2013; IBGE, 2010).

Boa Vista está localizado [o município] à margem direita do Rio Branco. É uma cidade média, em termo estético urbanístico percebem-se dois modelos: um modelo radial-concêntrico, década de 1940, na área central que apresenta avenidas largas, esgoto sanitário e pluvial e amplas calçadas; e atualmente outro modelo, formado a partir de 1960 na periferia do antigo modelo, que apresenta uma realidade diferente, produzido por meio de ocupações irregulares e revela ruas estreitas, muitas sem calçamento e sistema de esgoto.

Boa Vista é, segundo Scacabarossi (2013), tecnicamente bem planejada, dividida em 55 bairros (IBGE, 2010). Tido como os núcleos polarizadores do Estado, os bairros Pintolândia e Senador Hélio Campos revelam-se como os mais populosos (acompanhar o Quadro 4 que mostra os bairros e suas populações). Abriga a sede estadual, e tem sua estrutura econômica assentada no setor terciário; é propícia ao agronegócio, devido ao fator de escoamento da exportação para países vizinhos, tais como, Venezuela e República da Guiana; dispõe ainda da Área de Livre Comércio - ALC e a Zona de Produtos de Exportação – ZPE. (SEPLAN, 2009; SCACABAROSSO, 2013).

A distribuição da cidade é em zonas norte, sul, leste e oeste e cada zona tem um reconhecido valor nesta sociedade. Em Boa Vista, o Centro e a Zona Leste são os espaços urbanos com valores mais valorados, devido as estratégias do setor imobiliário e também dos órgãos públicos que foram construídos em áreas setorizadas. A Zona Oeste se apresenta como espaço do planejamento incipiente, representado pela pobreza econômica e social, e suas edificações são precárias, com vias de acesso pouco planejadas e as praças mal cuidadas. Prevalece a pobreza estética, onde a sua população local é carente economicamente. (NEVES, 2007, p. 181).

---

concentração de renda, que estaria atrelada a um dos indicadores do IDH (PIB per capita), se indicar uma alta concentração de renda, implicará diretamente um alto índice de desigualdade de renda. (BRAVIN, 2011).

**Quadro 4. População por bairros do Município de Boa Vista em 2010**

Ordem	Bairro	População	Ordem	Bairro	População	Ordem	Bairro	População
01	Centro	5.140	20	Cambará	9.488	39	Pintolândia	10.990
02	Calungá	2.236	21	Tancredo Neves	7.007	40	Dr. Silvio Botelho	7.188
03	São Vicente	6.222	22	Caimbé	7.447	41	Santa Luzia	8.777
04	Mecejana	6.134	23	Caraná	9.931	42	Senador Hélio Campos	10.010
05	São Francisco	3.992	24	Centenário	5.497	43	Piscicultura	1.471
06	Trinta e Um de Março	1.631	25	Governador Aquilino Mota Duarte	519	44	Raiar do Sol	5.863
07	Aparecida	4.860	26	Operário	2.521	45	Santa Tereza	8.118
08	Canarinho	710	27	Jardim Tropical	2.073	46	União	3.801
09	São Pedro	985	28	Nova Canaã	6.007	47	Jardim Caraná	3.495
10	Treze de Setembro	4.643	29	Jardim Equatorial	5.594	48	Cidade Satélite	5.942
11	Pricumã	7.051	30	Cauamé – Boa Vista	7.480	49	Olimpico	915
12	Liberdade	6.199	31	Alvorada – Boa Vista	7.914	50	Doutor Airton Rocha	69
13	Jardim Floresta	4.546	32	Professora Araceli Souto Maior	4.102	51	Laura Moreira	4.992
14	Aeroporto	3.348	33	Bela Vista	3.084	52	Murilo Teixeira Cidade	112
15	Dos Estados	4.639	34	Cinturão Verde	5.907	53	5 de Outubro	1.542
16	Paraviana	5.443	35	Dr. Sílvio Leite	8.849	54	São Bento	6.368
17	Caçari	3.254	36	Jardim Primavera	6.186	55	Cidade Satélite	5.942
18	Buritis	9.305	37	Jóquei Clube	6.515			
19	Asa Branca	5.256	38	Nova Cidade	5.708			

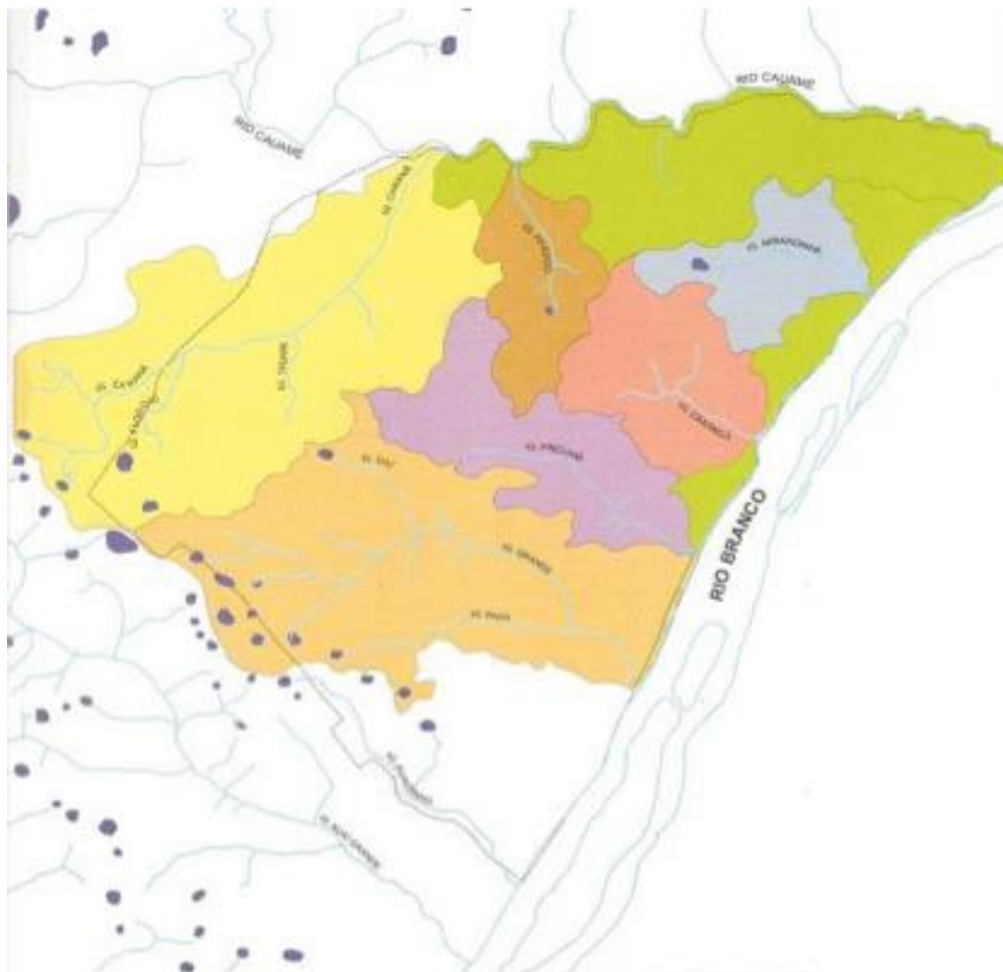
FONTE: IBGE, 2010; SCACABAROSSO, 2013.

### **3.3.3 Aspectos Físicos do Município de Boa Vista**

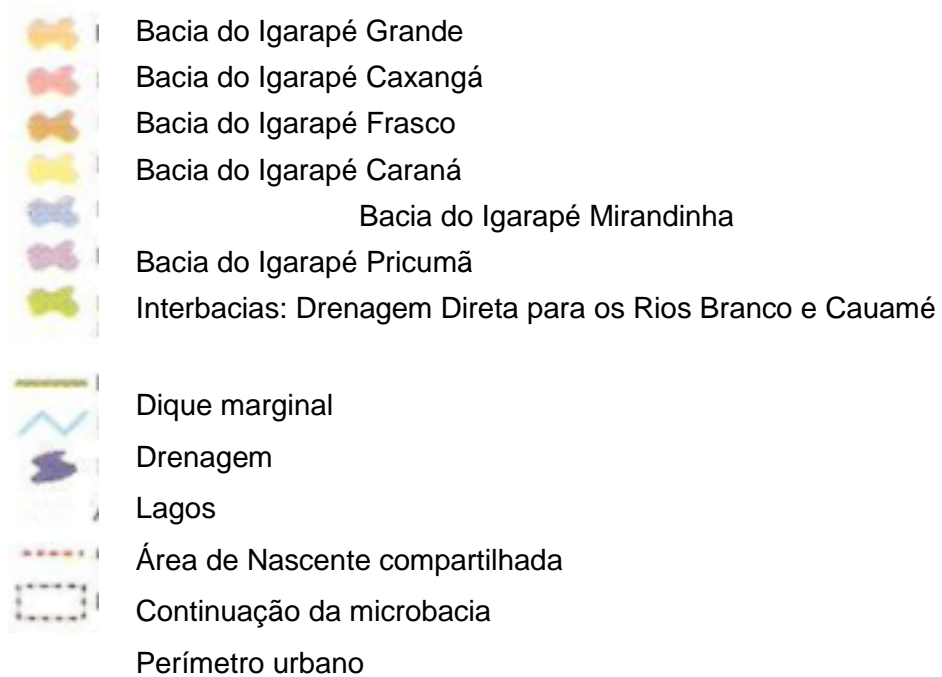
No que se refere à geomorfologia, Boa Vista está inserida em uma área plana levemente ondulada desenvolvida sobre rochas sedimentares, que constituem a formação do Município. Ocorrem ainda formas de acumulação (planos arenosos) e residuais subordinados (morros isolados, campo naturais e colinas isoladas), apresenta cota média de 120 metros. (FARIAS; VERAS; PAIXAO, 2013).

Farias, Veras e Paixão (2013), contam que Boa Vista tem como características principal em sua hidrografia, estar inserida na bacia do Rio Branco que domina quase toda a área do Estado e é o principal componente do sistema hidrográfico. A figura 16 explicita todas as bacias e microbacias urbanas de Boa Vista. Pela margem direita do município, o principal afluente, o Rio Cauamé, define o período de cheias nos meses de março a setembro, em junho ocorrendo os maiores níveis. Na estiagem [período seco], as águas baixam ao ponto de impossibilitarem a navegação no baixo Rio Branco. (SCACABAROSSSI, 2013).





LEGENDA - Microbacias Urbanas



**Figura 16. Bacias Urbanas – cidade Boa Vista**

Fonte: SOUZA, TAVARES JÚNIOR, OLIVEIRA, 2010.

Boa Vista se encontra na zona climática tropical, não há estação extremamente seca nem temperatura média mensal inferior a 18°C. Conforme denominação de Koeppen, trata-se de um clima tropical úmido do tipo “A”, do subtipo AW: clima tropical chuvoso com predomínio de savanas, quente e úmido, com estação chuvosa no verão; o mês mais seco tem precipitação inferior a 60 mm<sup>86</sup>. A precipitação média é de 1.750 mm anuais e a temperatura média anual é de 27,4°C. (SILVA e OLIVEIRA, 2008; SCACABAROSSO, 2013).

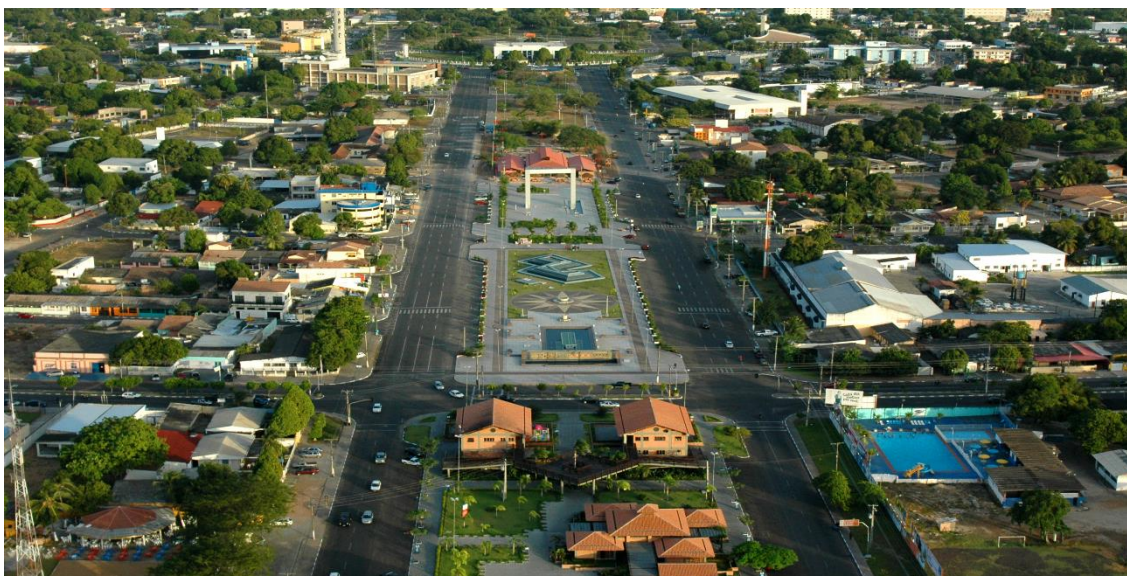
A vegetação é representada por savana do tipo campo sujo/campo cerrado. Na porção sul do estado ocorre uma transição com a floresta estacional ocorre na porção Sul do Estado. O domínio campestre arbustivo é marcado pela presença de depressões suaves, por onde se alinham extensas veredas de buritis; tem-se ainda as matas ciliares ao longo das principais drenagens. (BARBOSA; XAUD; COSTA E SOUSA, 2005; SCACABAROSSO, 2013).

### **3.3.4 Boa Vista na Atualidade**

Na atualidade (ver figura 17), oficialmente Boa Vista tem 55 bairros reconhecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). No entanto, o Jornal Folha de Boa Vista (2012, p. 15) revela que o número passa dos 60, uma vez que a Câmara aprovou a criação de vários outros por interesses de alguns políticos que deram nome a seus familiares e/ou homenageando familiares de eleitores.

---

<sup>86</sup> 1 mm de precipitações significa que em uma área de um m<sup>2</sup> caiu um litro de água de chuva.



**Figura 17. Boa Vista na atualidade**

Fonte: Tiago Orihuela

No ano de 2010 a população total de Boa Vista era de 290.741 (Dados estimados pelo IBGE), sendo uma população urbana de 260.541, conforme Sinopse do Censo Demográfico 2010 (ver Quadro 5). Alcançando um total de 460.157 habitantes em 2011.

**Quadro 5. Bairros existentes em Boa Vista – 1991 - 2010**

BAIRRO		População/habit.	
		1991	2010
*1	CENTRO	7.030	5.140
ZONA NORTE			
*2	31 de março	1.767	1.631
3	Aeroporto (N Planalto e parte Jardim Floresta e Caumé)	95	3.348
*4	Aparecida	5.434	4.860
*5	Estados	4.905	4.639
*6	Paraviana	825	5.443
*7	São Francisco	4.583	3.992
TOTAL Z NORTE		17.609	23.913
ZONA SUL			
*8	13 de Setembro	5.464	4.643
*9	Calunga	1.631	2.236
10	Gov. Aquilino Mota (Distrito Industrial (Nova Cidade, Boa Vista)	0	519
*11	M.Rondon	55	0

*12	São Vicente	7.595	6.222
TOTAL Z SUL		14.745	13.620
ZONA LESTE			
*13	Caçari	2.288	3.254
*14	Canarinho	497	710
*15	São Pedro	1.140	985
TOTAL ZONA LESTE		3.925	4.949
ZONA OESTE			
*16	A Branca	4.451	5.256
17	Alvorada (Equatorial e Novo Canaã)	0	7.914
18	Professora Araceli S. Maior (Operário) Lei 556, de 10 maio 2001	0	4.102
19	Bela Vista (Distrito)	0	3.084
*20	Buritis	9.972	9.305
*21	Caimbé	5.417	7.447
22	Cambara (Felix Valois de Araújo)	5.417	9.488
23	Caranã (União e Jardim Caranã)	6.442	9.931
24	Cauame (Aeroporto)	0	7.480
25	Centen (Cinturão e Joquei)	0	5.497
26	Cinturão Verde (Centenário)	3.244	5.907
27	J. Equatorial (Alvorada e Sta. Luzia)	0	5.594
28	S. Hélio Campos (Jardim Tropical)	0	10.010
29	Jardim Caranã (Caranã e União)	0	3.495
30	Jardim Primavera (Tancredo Neves, Psicicultura e Sta. Tereza)	0	6.186
31	Jardim Floresta (Aeroporto e Ponte do Caumé)	8.291	4.546
32	Jardim Tropical (Hélio Campos e Silvio Leite) Lei 595, nov./2001	0	2.073
33	Joquei Club (Centenário e Jardim Tropical) Lei 595, nov./2001	0	6.515
*34	Liberdade	8.143	6.199
*35	Mecejana	6.215	6.134
36	Nova Canaã (Pintolândia, Silvio Leite e Botelho)	0	6.007
37	Nova Cidade (Distrito) Lei 556 10.maio.2001	0	5.708
38	Operário (Araceli e Raiar do Sol) Lei 556 10.maio.2001	0	2.521
39	Pintolândia (Jardim Equatorial)	0	10.990
40	Piscicultura (Tancredo Neves)	0	1.471
*41	Pricuma	6.834	7.051
42	Raiar do Sol (Distrito e Operário) Lei 556 10.maio.2001	0	5.863
43	Dr. Sílvio Botelho (Nova Canaã e Jardim Tropical)	0	7.188
44	Dr. Sílvio Lei (Nova Canaã)	0	8.849
45	Sta. Luzia (Equatorial)	0	8.777
46	Sta. Tereza (Tancredo Neves)	0	8.118

47	Tancredo Neves	5.741	7.007
48	União (Caraná)	0	3.801
49	Olímpico (Jardim Tropical) Lei 595 nov./2001		915
50	Dr. Airton Rocha (Operário) Lei 845 23.março.2006		69
51	Laura Moreira (Jard. Equatorial/ Operário) Lei 845, 23.março.2006		4.992
52	Murilo Teixeira Cidade Lei 845, 23.março.2006		112
53	Cinco de Outubro (Caçari) Lei 845, 23.março.2006		1.542
54	São Bento (Araceli)		6.368
55	Cidade Satélite		5.942
TOTAL ZONA OESTE		70.161	229.454
BOA VISTA URBANA TOTAL		113.470	260.541

\* Zona Rural

Fonte: Sinopse do Censo demográfico 2010 apud JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012. p. 16.

O espaço urbano de Boa Vista tem sido, no decorrer dos tempos, destinado a cumprir funções específicas que mudam de acordo com as necessidades e interesses daqueles que se revezam no poder (classes dominantes, políticos, empresários locais, dentre outros). Diante desta perspectiva, a cidade, inacabada e em transformação, é resultante de intervenções reguladas por diferentes agentes promotores do espaço urbano. (VERAS, 2009, p. 28).

[...] a abertura de loteamentos de alto padrão na zona Leste e a construção de conjuntos habitacionais sob a legitimação do Estado [...] promove a expansão urbana da cidade e acentua a precariedade territorial das áreas urbanas de pouco interesse imobiliário, resultando no aprofundamento das desigualdades socioespaciais urbanas e predominando, nestes lugares opacos da cidade, os padrões de exclusão social, fruto da produção desigual e contraditória do espaço urbano. (NUNES, 2007, p. 23).

A forma como a capital roraimense foi ocupada explica a atual conjuntura em que foi mantida uma divisão socioeconômica entre "periferia" (zonas oeste e sul) e "áreas nobres" (zona leste e norte); a estes últimos tem-se o máximo da valorização do solo urbano, diminuindo-se este valor até atingir um mínimo nos limites da cidade – Setor Oeste. Como os lotes na zona oeste (a partir da avenida Venezuela), e sul foram doadas pelo poder público, os moradores destas áreas são predominantemente migrantes, totalizando 86,11% da população. (JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 17).

Nestes setores da cidade, as ocupações foram legalizadas pelo poder público a partir das invasões dos terrenos "desocupados", o que significou valorização inferior aos imóveis. Nestas áreas, passaram a morar famílias que foram assentadas, bem como aquelas mantidas pelas invasões. Esta realidade vem mudando a partir dos anos do ano 2000, mas ainda predominam pessoas de baixo poder aquisitivo. (JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 17).

A zona leste possui outra realidade. Nelas se implementaram conjuntos habitacionais voltados para pessoas de um poder aquisitivo maior, formados principalmente por funcionários públicos do Território e do novo Estado. Neste setor começaram a chegar comerciantes que instalaram seus negócios e surgiram no decorrer das décadas loteamentos que se tornaram áreas residenciais de alto valor de mercado – por exemplo, neste setor da cidade foram surgindo condomínios de classe média, o primeiro edifício residencial de alto padrão e infraestrutura adequada com, com ruas pavimentadas, rede de saneamento básico e iluminação. (JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 17).

#### 3.3.4.1 População Indígena

Roraima é o Estado com maior população indígena do Brasil. Então, a realidade de Boa Vista também ganha um aspecto peculiar ao abrigar um grande contingente de população indígena, com destaque para os Macuxi, Wapixana e Taurepang. Eles residem principalmente nas zonas oeste e sul da Capital.

Muitos venderam suas propriedades urbanas nas áreas centrais para morar na zona oeste. Os que permaneceram até os dias atuais em áreas centrais, facilmente são notados pelas construções simples de suas casas. Isso pode ser melhor observado na zona sul, mais especificamente nos bairros 13 de Setembro e São Vicente.

No bairro São Vicente, a predominância indígena continua forte por um motivo particular: a maior entidade indígena do Estado, o Conselho Indígena de Roraima (CIR), mantém nesse bairro sua sede e também uma casa de apoio, onde ficam os índios que vêm de suas terras em busca de atendimento médico,

benefícios sociais, pagamento dos governos (muitos são funcionários públicos), fazer compras ou resolverem outros problemas na cidade.

A população indígena que reside atualmente no Município de Boa Vista, segundo o IBGE, é de 8.550 – necessário explicar que este número é para aqueles que se declararam indígenas no Censo de 2010.

Com a chegada dos migrantes e diante do choque cultural, os índios que viviam na Capital acabaram sendo empurrados para a periferia da cidade, enquanto os migrantes nordestinos que chegaram pobres conseguiram os melhores lugares.

#### 3.3.4.2 Mudança de Perfil da Migração e Novas Perspectivas Econômicas

Embora Boa Vista ainda registre uma taxa de crescimento ascendente, não existe mais motivo para se migrar como ocorreu no passado, quando as pessoas chegavam em busca de melhores condições de vida e atraídas por benefícios oferecidas pelo governo, conforme avaliou o chefe da unidade local do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), Vicente de Paulo Joaquim em entrevista ao Jornal 'Folha de Boa Vista. (2012, p. 19).

A migração hoje se tornou seletiva, por pessoas mais jovens e que agora são atraídas por concursos públicos e a vida acadêmica. Kotscho (2008) registra que mais de 60% da população de Roraima vive em Boa Vista, a capital. Antes da década de 2000 o fluxo era desordenado, motivado por interesses partidários, com políticos querendo construir seus "currais eleitorais" trazendo principalmente nordestinos pobres e de baixa instrução.

Agora não existe mais uma ação política voltada a programas assistenciais porque os benefícios sociais estão chegando à casa das pessoas nos estados onde elas moram. "Houve a conclusão da formação do aparelho do Estado, o que reforçou o controle da vida pública. Isso trouxe elementos novos para conter o ímpeto político partidário com o uso do emprego e da coisa pública para formação de 'currais' [eleitorais] e 'gafanhotos' [funcionários fantasmas]", disse Vicente de Paulo. "A vigilância das práticas políticas permitiu uma evolução social e econômica

do Estado como um todo" (apud JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 19).

A grande demanda por concursos públicos e a instalação de universidades públicas permitiram criar uma realidade peculiar em Boa Vista, com surgimento de cursinhos preparatórios para concursos e vestibulares, além da criação de faculdades particulares para suprir esta demanda. Jovens de outros estados começaram a se instalar em Boa Vista para tentar o vestibular ou estudar para concursos públicos. Este reforço na vida acadêmica é resultado de um cenário propício, com oferta de estudos mais baratos, conforme afirma Vicente de Paulo Joaquim. (apud JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 20).

Embora tenha surgido sob o patrocínio do poder público e ainda continue dependendo da chamada "economia de contracheque" (pagamento do funcionalismo público) e das transferências de recursos federais, Boa Vista vive um momento positivo em seu desenvolvimento econômico, implicando nos resultados do IDH e do Coeficiente de GINI, conforme explicado acima. A chegada de novas franquias é um bom termômetro. São 22 mil empreendimentos ativos no Estado, e mais de 60 franquias instaladas na Capital. As quais não se instalam em um mercado sem antes verificarem a viabilidade por meio de pesquisas. (JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 20).

Iniciou-se também, um processo de regularização fundiária - entrave histórico da capital -, o qual permitirá a instalação de novos investidores. Esta ação permite ainda que proprietários de imóveis urbanos e rurais possam ter acesso a linhas de crédito e financiamentos. (VICENTE DE PAULO JOAQUIM apud JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 20).

Importante ainda registrar a atuação da Área de Livre Comércio de Boa Vista - ALCBV -, que instalada desde 2009 vem proporcionando a abertura de novas empresas, motivando um crescimento nos índices de importação - equipamentos de informática, centrais de ar, veículos automotores, motos, barcos, cimento, farinha de trigo e vidro. Está em vias de projetos, o armazém alfandegário. (VICENTE DE PAULO JOAQUIM apud JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 22).

Apresentam-se a seguir, alguns aspectos das gestões e do planejamento urbano na Prefeitura de Boa Vista no interstício de 1990 a 2010, destacando onde ocorreram as principais intervenções da gestão municipal em cada gestão, os



aspectos que marcaram as políticas de governo de cada um destes prefeitos e suas implicações na Produção do Espaço Urbano.

### 3.4 CONTEXTUALIZAÇÃO ENTRE AS POLÍTICAS DE GESTÃO AMBIENTAL URBANA NAS ESCALAS: FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL CRIADAS

Para melhor compreender os subtópicos descritivos dos governos federais, estaduais e do município de Boa Vista a seguir, os quadros 6 e 7 como resumo dos períodos de governo. Apresenta também, a evolução dos governos desde o ano 1890 aos dias atuais.

**Quadro 6. Compreensão dos Governos antes de 1988/Território Federal do Rio Branco/após 1988 Governo do Estado de Roraima**

Nº	Nome	Início Mandato	Término Mandato	Obs:
1	Ene Garcez dos Reis	17/04/1944	22/02/1946	*
2	Félix Valois de Araújo	22/02/1946	28/05/1947	*
3	Clóvis Nova da Costa	28/05/1947	03/03/1949	*
4	Miguel Ximenes de Melo	03/03/1949	23/02/1951	*
5	Jerocílio Gueiros	23/02/1951	06/10/1951	*
6	Belarmino Neves Galvão	23/02/1951	16/06/1952	*
7	Aquilino Mota Duarte	16/06/1952	15/07/1953	*
8	José Luís de Araújo Neto	15/07/1953	26/01/1955	*
9	Auriz Coelho e Silva	26/01/1955	13/06/1955	*
10	Adelmar Soares da Rocha	13/06/1955	23/11/1955	*
11	José Maria Barbosa	23/11/1955	29/01/1959	*
12	Helio Magalhães de Araújo	29/01/1959	02/03/1961	*
13	Djacir Cavalcanti de Arruda	02/03/1961	02/09/1961	*
14	Clóvis Nova da Costa	02/09/1961	30/01/1963	*
15	Francisco de Assis Albuquerque Peixoto	30/01/1963	13/06/1964	*
16	Dilermano da Cunha Rocha	13/06/1964	10/04/1967	*
17	Hélio da Costa Campos	10/04/1967	28/03/1969	*
18	Walmor Leal Dalcin	28/03/1969	12/03/1970	*
19	Hélio da Costa Campos	12/03/1970	03/04/1974	*
20	Fernando Ramos Pereira	03/04/1974	02/04/1979	*
21	Ottomar de Sousa Pinto	02/04/1979	07/04/1983	*
22	Vicente de Magalhães Morais	07/04/1983	19/12/1983	*
23	Arídio Martins de Magalhães	19/12/1983	26/06/1985	*
24	Getúlio Alberto de Souza Cruz	26/06/1985	14/10/1987	*
25	Roberto Pinheiro Klein	14/10/1987	15/09/1988	*
26	Romero Jucá	15/09/1988	31/12/1990	**
27	Rubens Vilar de Carvalho	31/12/1990	15/03/1991	**
28	Ottomar de Sousa Pinto	15/03/1991	01/01/1995	**
29	Neudo Ribeiro Campos	01/01/1995	01/01/1999	**
30	Neudo Ribeiro Campos	01/01/1999	06/04/2002 <sup>1</sup>	
30	Francisco Flamarion Portela	01/01/2003 <sup>2</sup>	10/11/2004 <sup>3</sup>	**
31	Ottomar de Sousa Pinto	10/11/2004	01/01/2007	**
32	Ottomar de Sousa Pinto	01/01/2007	11/12/2007 <sup>4</sup>	**
33	José de Anchieta Júnior	01/01/2011	Atual <sup>5</sup>	

Legenda:

\* Governador nomeado pelo Presidente da República

\*\* Governador eleito

1 - Neudo Campos foi posteriormente reeleito. Em 2002 retirou-se para disputar outro cargo público, Seu vice, Flamarion Portela, assumiu;

2 – Após assumir o mandato de Campos, Flamarion foi reeleito;

3 – Flamarion Portela teve seu mandato cassado por decisão do Tribunal Superior Eleitoral. Ottomar Pinto e seu vice Anchieta Júnior assumiram o cargo;

4 – Com a morte de Ottomar Pinto, assume seu vice Anchieta Júnior;

5 – José de Anchieta Júnior foi reeleito em 2010. O TRE cassou seu diploma de governador em 11.2.2011.

Fonte: o autor.

**Quadro 7. Lista de Prefeitos de Boa Vista**

<b>Período</b>	<b>De 1890 a 1944</b>
	João Capistrano da Silva Mota Alfredo Venâncio de Sousa Cruz José Maria Medeiros Joaquim Rodrigues Araújo Raimundo Nava Rodrigues Antônio Gomes Pereira Batista Raimundo Ferreira Catanhede Bento Ferreira Marques Brasil (Bento Brasil) João Capistrano da Silva Mota José Joaquim de Sousa Júnior Manuel Lopes de Magalhães Arthur José Araújo Luís Gomes do Vale Quadros Vítor da Silva Mota João Capistrano da Silva Mota João Santos Jaime Brasil Ataliba Barroso João Alves de Sousa Sérgio Pessoa João Capistrano da Silva Mota Manoel Correia Edson Marques de Araújo Aloísio Brasil Adolfo Brasil Júlio Bezerra Temístocles Henrique Trigueiro
<b>Período</b>	<b>De 1944 a 1987*</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mário Homem de Mello</li> <li>▪ Cândido Pena da Rocha</li> <li>▪ Pandiá Batista Pires</li> <li>▪ Antônio Augusto Martins</li> <li>▪ Joaquim Pinto Souto Maior</li> <li>▪ Mozart Cavalcanti</li> <li>▪ Aristóteles de Lima Carneiro</li> <li>▪ Estácio Pereira de Melo</li> <li>▪ Carlos Palma Lima</li> <li>▪ Orlando Mota de Oliveira</li> <li>▪ Aquilino da Mota Duarte (24/11/1955 a 28/01/1959)</li> <li>▪ Newton Tavares</li> <li>▪ Bernardino Dias de Sousa Cruz</li> <li>▪ Francisco de Assis Andrade</li> <li>▪ Raimundo Marques</li> <li>▪ Olavo Brasil</li> <li>▪ Armênio Santos</li> <li>▪ Mozart Cavalcanti</li> <li>▪ Antônio Maciel da Silveira</li> <li>▪ Francisco Zangerolame</li> <li>▪ Aristóteles de Lima Carneiro</li> <li>▪ João de Assis Aragão</li> <li>▪ João Danilo Souto Maior Nogueira</li> <li>▪ Major Rufino Carneiro</li> <li>▪ Júlio Augusto Magalhães Martins</li> <li>▪ Luís Imberê Soares de Freitas</li> <li>▪ João Danilo Souto Maior Nogueira</li> <li>▪ Coronel Rodolfo Hissa Abraham</li> <li>▪ Major Alcides Rodrigues dos Santos</li> <li>▪ Brigadeiro Miguel Guerra Balvé</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ João Danilo Souto Maior Nogueira</li> <li>▪ José Hamilton Gondim</li> <li>▪ Luís Renato Maciel de Melo</li> <li>▪ Almir Queirós</li> <li>▪ Sílvio de Castro Leite (1986-1987)</li> <li>▪ Robério Bezerra de Araújo (1987 – 1989)</li> <li>▪ José Maria Carneiro</li> </ul>			
<b>Período</b>	A partir de 1988 – Promulgação da Constituição Federal de 1988 – criação do Estado de Roraima, sendo Boa Vista a capital		
<b>Prefeito</b>	<b>Início Mandato</b>	<b>Termino Mandato</b>	<b>Governador(es) de Estado à época</b>
Barac da Silva Bento	01/01/1990	31/12/1992	Romero Jucá Rubens Vilar de Carvalho Ottomar de Sousa Pinto
Maria Teresa Saenz Surita Jucá	01/01/1993	31/12/1996	Ottomar de Sousa Pinto Neudo Ribeiro Campos
Ottomar de Sousa Pinto	01/01/1997	31/12/2000	Neudo Ribeiro Campos
Maria Teresa Saenz Surita Jucá	01/01/2001	31/12/2004	Neudo Ribeiro Campos Francisco Flamarion Portela
Maria Teresa Saenz Surita Jucá	01/01/2005	31/03/2006	Ottomar de Sousa Pinto
Irادilson Sampaio de Souza	01/04/2006	31/12/2008	Ottomar de Sousa Pinto
Irادilson Sampaio de Souza	01/01/2009	31/12/2012	Ottomar de Sousa Pinto José de Anchieta Júnior
Maria Teresa Saenz Surita Jucá	01/01/2013	31/03/2016	José de Anchieta Júnior

Legenda: \* o período corresponde aos extintos Território Federal do Rio Branco e ao Território Federal de Roraima

Fonte: o autor

### 3.4.1 Romero Jucá – 1988 a 1991

Romero Jucá em 1988 foi nomeado, pelo então presidente da república José Sarney e aprovado pelo Senado, governador do Território Federal de Roraima. Nas eleições de 1990 foi derrotado.

A marca do seu governo foi uma política assistencialista o que estimulou o surgimento de novos bairros e o processo migratório das áreas rurais para as áreas urbanas intensificou-se ainda mais. (SILVA, 2007; VERAS, 2009).

### 3.4.2 Ottomar de Souza Pinto – Prefeito de Boa Vista e Governador do Estado de Roraima

Ottomar de Souza Pinto, popularmente chamado de Ottomar Pinto. Ele foi governador biônico do território de Roraima entre 1979 e 1983 – nomeado pelo Presidente da República João Figueiredo -, e deputado federal entre 1986 e 1990 (BATISTA, 2013, p. 123). Foi o primeiro governador do Estado de Roraima entre 1991 e 1995. Prefeito de Boa Vista no período 01/01/1997 a 31/12/2000. Voltando ao cargo de Governador do Estado nos seguintes Períodos: 10/11/2004 a 01/01/2007 e 01/01/2007 a 11/12/2007. Importante dizer que a política desenvolvida por Ottomar Pinto também foi assistencialista, tal qual como a de Romero Jucá (1988-1991); para além disso, o governador realizou a primeira estrutura administrativa do Estado de Roraima, como Tribunal de Contas, Tribunal de Justiça, etc. (SALES, 2009, p. 9).

Ottomar Pinto no período de 1997 a 2000 esteve à frente da administração municipal, que adotou a mesma política de quando foi governador de Roraima, qual seja, o modelo populista que consistia na distribuição de lotes urbanos, incentivando a ocupações irregulares, e não raro ocupando áreas de proteção ambiental, nos setores Oeste e Sudoeste.

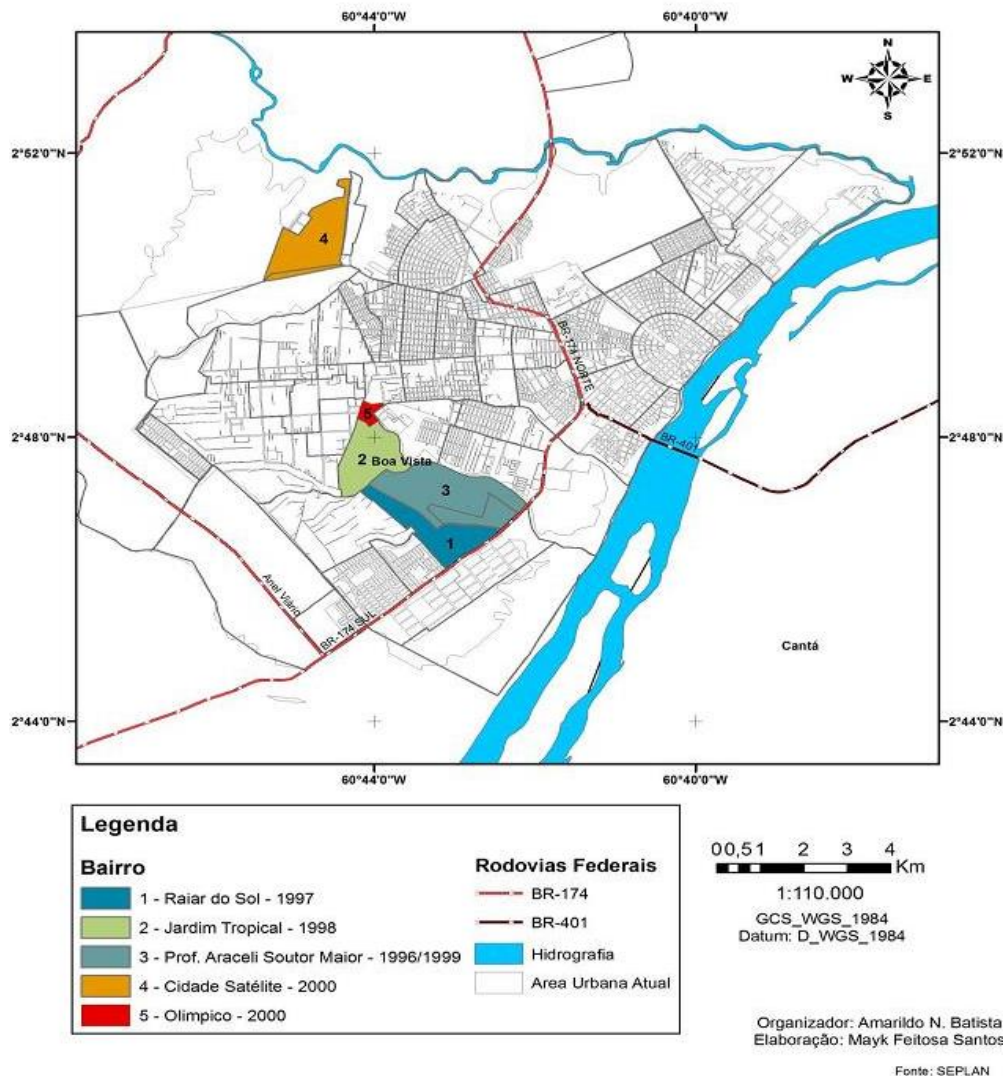
Sob o governo de Ottomar Pinto, as ocupações irregulares de terrenos em Boa Vista se tornaram a forma mais rápida de obtenção de moradia. O “pano de fundo” destas políticas era de cunho eleitoreiro, distante de políticas habitacionais planejadas. (MENEZES e COSTA, 2007). O processo de ocupação estava longe de preocupações com o meio ambiente, e não raro houve consequências do tipo: nascente de igarapés, terras alagadiças revelando senão locais bastantes instáveis.

No terceiro governo de Ottomar Pinto que já tinha sido governador biônico<sup>87</sup> do Território Federal no âmbito das políticas assistencialistas de ocupação da Amazônia. Este tipo de política incentivou um enorme processo migratório que ocasionou o crescimento desordenado das cidades onde governou, tendo como

---

<sup>87</sup> Eram políticos escolhidos por indicação do Presidente da República e mediante a ausência de sufrágio universal (voto do povo).

consequência característica principal, o aumento do cinturão de pobreza em torno da cidade - observar o Mapa 6. (BARBOSA, 1993b, p. 19).



**Mapa 6. Bairros e Conjuntos do município de Boa Vista – 1997-2000**

Fonte: BATISTA, 2013, p. 125.

Há no entanto, um outro lado quanto a distribuição do espaço ou transformação deste, que diz respeito não as necessidades materiais, mas àquelas que preenchem a produção de relações sociais, econômicas, políticas, ideológicas, jurídicas, etc. (CARLOS, SOUZA, SPÓSITO, 2011, p. 23). Um exemplo foi o bairro Operário, sendo uma região de chácaras e rural até 1999, a prefeitura caracterizou a região como zona urbana da cidade. Muitas foram as negociações para retornar ao *status quo*, só assim pode-se restabelecer os níveis de política redistributiva para tal lugar.

É necessário refletir que a gestão pública oculta seus interesses, pois algumas formas de urbanização que parecem dádiva àqueles que nada possuem produzem a segregação e contribuem para formas de subcidadania que quase sempre são impostas pela administração pública. (BATISTA, 2013, p. 126).

Ottomar Pinto iniciou ocupações no sudoeste da cidade, por meio Instituto de Terras de Roraima (ITERAIMA), com doação de chácaras às famílias que gostariam de desenvolver atividades agrícolas no local. Esta área pertencia à Diocese da Igreja Católica de Roraima. (PORTELA; VILHENA JR, 2012).

Em 1997 a área foi completamente loteada pelo ITERAIMA, que, junto com a Associação dos Moradores do Pintolândia, doou, no sentido de atender ao crescimento populacional, lotes às famílias que estariam dispostas a morar e trabalhar no bairro. Esse fato é inusitado, pois se verifica o Governo do Estado junto com moradores doando lotes urbanos como se essas áreas fossem pertencentes da referida Associação, que no caso deveria dispor da titularidade de tais terras, mas não possuíam. (BATISTA, 2013, p. 127).

Estas ações características do governo de Ottomar Pinto contribuíram para a descontrolada e desorganizada expansão urbana. Ottomar Pinto fornecia vantagens e regalia, tais como, isenções tributárias a terrenos e fornecia infraestrutura subsidiada, ocultando no entanto, informações vitais a suspensão ou abolição de restrições de uso que estariam impostas ao zoneamento de determinadas áreas, revela Souza (2003, p. 32).

Revela-se sobretudo, que na gestão de Ottomar Pinto as ocupações [em forma de doações] em áreas periféricas, não obedeciam a critérios técnicos que direcionassem tais processos, e promoveram sem igual, uma forte segregação das áreas de Boa Vista. Trindade Júnior (1997, p. 17), critica a segregação imposta aos grupos sociais de renda mais baixa, ressaltando que não há opção a estes, de como e onde morar são, restando aceitar os espaços que lhes são reservados, quais sejam, áreas desfavoráveis e distantes do centro. (BATISTA, 2013, p. 128).

Para atender o lazer destas regiões, em 1996 Ottomar Pinto com recursos federais e de emendas parlamentar, asfalta ruas e avenidas, faz ajardinamento dos canteiros centrais e construção de rotatórias nas avenidas Surumu, S-4 (Pintolândia), Imigrantes, Bandeirantes, Ville Roy, dentre outras (BATISTA, 2013, p. 128).

Ottomar Pinto realiza ainda a revitalização de praças como o Complexo Airton Senna e a Praça do Monumento ao Garimpeiro; no Centro da cidade construiu a Praça das Águas. Estes locais fazem parte das atrações turísticas urbanas de Boa Vista, e por isso estavam inclusos na plataforma de Desenvolvimento Sustentável urbano.

Ottomar Pinto nesta Terceira gestão, foi responsável ainda, pela construção do viaduto Pery Cardoso Lago, localizado no cruzamento da Avenida Venezuela com a Avenida Glaycon de Paiva. “Esse viaduto interligava o Centro ao Setor Oeste, e o Setor Sul ao Leste, e ao mesmo tempo facilitava o tráfego de veículos de transporte de carga, uma vez que não havia ainda o anel viário” (BATISTA, 2013, p. 129).

Batista (2013, p. 130) em sua tese de doutoramento, conta que a Lei nº 483, de 09/12/1999, alterou dispositivos que tratam da promoção do desenvolvimento urbano, zoneamento, uso e ocupação, redefinindo o limite de alguns bairros e acrescentando outros. Boa Vista passando a ter novos limites que ficam assim dispostos:

O Bairro Novo Planalto muda de título para Bairro Aeroporto. O Bairro Félix Valois de Araújo muda de título para Bairro Cambará; o Bairro Jardim Equatorial muda de título para Bairro Equatorial e são acrescentados na Zona Oeste da cidade os bairros Alvorada; Bela Vista; Cidade Satélite; Cinturão Verde; Dr. Sílvio Botelho; Dr. Sílvio Leite; Jardim Caranã; Jardim Primavera; Jóquei Clube; Nova Cidade; Pintelândia; Piscicultura; Professora Araceli Souto Maior; Santa Luzia; Santa Tereza; Senador Hélio Campos; Raiar do Sol e União. (LEI nº 483, 09/12/1999 apud BATISTA, 2013, p. 130).

Esta modificação produzida pela referida Lei organizou a cidade em 49 bairros e os distribuiu da seguinte forma: 6 bairros na Zona Norte; 34 bairros na Zona Oeste; 5 bairros na Zona Sul; e 3 bairros na Zona Leste, além do bairro Centro. Contudo, a reorganização foi meramente técnica e não afetou as condições de infraestrutura dos bairros.

Este fato acomodou a segregação espacial urbana, pois as populações de baixa e média renda foram impelidas a se direcionarem para áreas periféricas e pouco privilegiadas, sem equipamentos urbanos ideais e com baixa qualidade de vida, e não raro, com baixa infraestrutura física e social. Tal quadro revela que a gestão de Ottomar Pinto era caracterizada pela ausência de projetos de ação social, e esta - gestão de Ottomar Pinto -, acabou por se defrontar com problemas de



violência, obrigando o governador a implantar guarda municipal<sup>88</sup> para proteger, zelar e guardar prédios públicos, praças e integridade física do cidadão. (BATISTA, 2013, p. 131).

No âmbito das políticas ambientais criou a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Justiça (SEMAJUS), órgão que passou a orientar processos de ocupações de lotes urbanos, bem como os processos de doação de terrenos urbanos, com maior afofue da preservação ambiental. Assim, a ampliação do espaço urbano se deu onde já haviam áreas ocupadas em épocas anteriores - com enfoque para o setor Oeste da cidade. As políticas urbanas que se seguiram não obedeciam a um planejamento urbano mais esclarecido para a cidade.

### **3.4.3 Neudo Ribeiro Campos - primeiro governador do Estado de Roraima**

Neudo Ribeiro Campos foi eleito governador em 1994 e reeleito em 1998, portanto, ficando como governador até 06/04/2002 (acompanhar quadros 6 e 7).

André Bansart (1995), escrevendo sobre a integração energética entre Brasil e Venezuela, explica que a integração entre os países citados podia florescer e melhorar o desenvolvimento e desempenho global, principalmente para o Estado de Roraima tida como grande região não desenvolvida.

Sob o governo de Neudo Ribeiro Campos, em maio de 1996, o presidente venezuelano Rafael Caldera visitou a capital de Roraima - Boa Vista, com o intuito de tratar da transmissão da rede de energia da Hidroelétrica de Guri na Venezuela.

Sob ordem do presidente venezuelano, a empresa de eletricidade de Caroni - Edelca, realizou estudo dos pleitos de Roraima. Campos, então governador de Roraima, recorreu ao governo federal – com a presidência de Fernando Henrique

---

<sup>88</sup> Batista (2013, p. 131) conta que, “juntamente dessa ação criou a guarda mirim que visava que atendia adolescentes regularmente matriculados e cursando o ensino básico. Esta política além de fortalecer a permanência do aluno no sistema escolar, contribui para o ingresso desses no mundo do trabalho. Os alunos vinculados a esse programa recebiam uma bolsa de incentivo e atuavam em repartições públicas.

Cardoso -, para receber apoio para a construção da rede de energia, que passou a ser chamada de “Linhão de Guri”. A inauguração é feita em 13/08/2000. (SÁ, 2009).

#### **3.4.4 Francisco Flamarion Portela**

Francisco Flamarion Portela, conhecido popularmente como Flamarion Portela, foi vereador em Boa vista (1993-1995), deputado estadual (1995-1998) e vice-governador de Roraima (1999-2002). Flamarion assumiu o governo de Roraima em 2002 – ficando no governo no Período de 01/01/2003 a 10/11/2004 (acompanhar quadros 6 e 7), quando o titular Neudo Ribeiro Campos renunciou ao cargo para se candidatar ao Senado. Em 2002 ganha a campanha eleitoral e é então, reeleito governador de Roraima pelo PSL, mas filiou-se ao PT logo em seguida.

Flamarion utilizava-se em seu discurso político para a garantia do uso de instrumento de permanência de determinadas elites locais no poder, caracterizando sua marca no espaço urbano da cidade.

Um caso que exemplifica bem a questão diz respeito à implementação do loteamento Conjunto Cidadão no setor Oeste da cidade, por Flamarion Portela em 2002. Em sua campanha eleitoral, fez a promessa de, no ano de 2002, construir mil casas em um único dia, com o objetivo de amenizar o déficit habitacional existente na capital. Ou seja, era forma de garantir sua reeleição. Reeleição esta que foi conquistada, mas que durou apenas dois anos, pois, em 2004, Flamarion Portela foi destituído de seu cargo após sofrer um processo de cassação. Contudo, registra-se que as casas foram construídas ao longo de sua permanência no governo.

Em seu lugar assumiu o segundo colocado da eleição, Ottomar Pinto (PTB).

### 3.4.5 José de Anchieta Júnior – 2011 – em exercício

José de Anchieta Júnior em 2006 foi vice-governador do estado de Roraima junto ao eleito governador Ottomar Pinto para o mandato de 2007 a 2011 (acompanhar quadros 6 e 7). No entanto, com a morte do governador Ottomar Pinto, Anchieta Júnior assume o governo do estado em 11/12/2007. (CAVALCANTI, 2010). Reeleito em 2010 teve seu mandato cassado pelo TRE de Roraima em fevereiro de 2011, permanecendo no cargo até os recursos fossem julgados pela corte. Em 04/04/2014 renunciou ao cargo de governador para se candidatar ao senado.

Durante o seu governo, Anchieta junto ao Governo Federal, realizou a restauração da BR 174, a qual passou ligar Roraima ao resto do país (MELO, 2013), bem como realizou outros 400 km de asfalto em estradas vicinais. (FOLHA MOBILE, 2014; SANTOS, 2014; ESPERIDIÃO, 2014).

Em seu governo investiu em obras de infraestrutura e saneamento, fazendo de Boa Vista a primeira capital brasileira com 100% de água tratada; realizou também, o aumento da coleta de esgoto de 18% para 70%, mantendo promessas de aumento de mais 10% até o ano que vem. (OLIVEIRA, 2014). Mantém boa parceria com a prefeitura de Boa Vista, resultando, por exemplo, na recuperação de mais de 220 km de ruas.

Outros foram os benefícios realizados por Anchieta para o Estado de Roraima: a) levar energia por meio da hidrelétrica venezuelana de Guri a outros municípios do Estado (BRASIL, 2012); b) ampliou a capacidade do Complexo de Jatapu; c) junto ao Governo Federal levou eletricidade ao campo por meio do Programa Luz para Todos; d) recuperação de 26.000 km de pontes; e) incentivo à agricultura com a distribuição de mudas, sementes e melgueiras. (JORNAL DE RORAIMA, 2014; G1 GLOBO, 2014); f) entregou 2.250 casas e apartamentos; g) em construção mais 4.000 habitações. (JOTA 7, 2010); h) realizou a contratação de novos policiais por meio de concurso; i) ainda na questão segurança, investiu em armamentos, viaturas e instalou câmaras de monitoramento na capital Roraima viveu um salto histórico e inédito em sua produção. (OLIVEIRA, 2013).

Para além destes feitos, Anchieta investiu na educação buscando melhorá-la de forma qualitativa, capacitação dos professores, implementação de 160 laboratórios de informática em escolas públicas e criou a Universidade Virtual de Roraima – Univirr – com conceito AA (máximo) do MEC. O Jornal O Globo em 2011 registrou que Roraima detém o maior salário de professor em nível médio no país – R\$ 2.099,47 por 25 horas semanais.<sup>89</sup> Ainda em 2011, a ONG Todos pela Educação registrou Roraima como o segundo estado brasileiro com maior investimento por aluno/ano (escola básica) com R\$ 4.834,00. (O GLOBO, 2011). Para a educação indígena construiu 11 escolas para a Educação Indígena, reformou outras, primando pela formação de professores indígenas. (REDE GLOBO, 2013; VIEIRA, 2013).

O Ministério do Planejamento registra que durante o mandato de Anchieta, Roraima foi o estado que mais cumpriu as metas do PAC, entregando, proporcionalmente, o maior número de obras no Brasil. (MP, 2014).

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE -, registrou em 2011 que durante o governo de Anchieta Jr. houve um crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) de Roraima, registrando um crescimento econômico de 7,65%. (SEPLAN – RR, 2010).

### **3.4.6 Barac da Silva Bento – 1989 a 1992**

A primeira gestão da prefeitura, como Estado de Roraima, do município de Boa Vista foi Barac da Silva Bento, conhecido popularmente como Barac Bento, nasceu em Boa Vista – RR, em 24/03/1950. O período de sua gestão vai de 1989 a 1992.

Barac Bento eleito primeiro prefeito de Boa Vista tem o desafio de implantar a administração municipal da capital do novo Estado. O segundo passo era conduzir as políticas públicas para o referido município, mesmo que Boa Vista tenha recebido um projeto urbanístico na década 1940 e ter sido zoneada, em 1977, não possuía planejamento urbano.

---

<sup>89</sup> Para comparar, o maior salário do país é apontado no Distrito Federal - R\$ 3.121,96 com 40 horas semanais.

Em 1989 os problemas urbanos já se revelavam em função do crescimento populacional acelerado que se deu na cidade, resultando em uma “expansão fragmentada, desrespeito ao meio ambiente, fragilidade nos serviços de transportes coletivos, carências de infraestrutura física e social e serviços urbanos”, sendo as áreas periféricas as mais prejudicadas. (BATISTA, 2013, p. 92).

Barac Bento cria então, a Prefeitura do município de Boa Vista, secretarias e órgãos públicos, e assim começasse a gestar a cidade no que diz respeito aos serviços de educação, saúde, transporte, urbanismo, regularização imobiliária e arrecadação fiscal. (BATISTA, 2013, p. 92). Seu segundo passo diz respeito a realização do cadastro imobiliário com vistas à regularização fundiária e cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), posto que estes valores seriam direcionados para investimentos no orçamento do município.

O desafio era preencher a lacuna existente em referência ao planejamento urbano frente ao problema não cessante de aumento da expansão urbana, agravando por [con]sequência a infraestrutura e a degradação ambiental. Eis portanto, a urgência do Plano Diretor Municipal, que ocorre por meio de um contrato assinado com a Prefeitura do Paraná para a produção do mesmo. (VERAS, 2009, p. 164).

[...] o Planejamento Urbano aparece no discurso político como a capacidade racional de organizar a cidade e melhor adequá-la às necessidades econômicas e sociais da população. No senso comum, representa o fim de diversos transtornos presentes no urbano. (BATISTA, 2013, p. 93).

A ideia era implementar um Planejamento Urbano por meio do Plano Diretor - como o grande garantidor da efetividade das funções a serem implementadas - conforme as exigências constitucionais -, que diante das necessidades emergentes, com o estabelecimento de uma cidade funcional capaz de atender o capital industrial, comercial e dos serviços. (FERRAZ, 1997, p. 17).

Em 06/09/1991, sob a Lei nº 244, promulga-se o Plano Diretor Desenvolvimento Urbano/Boa Vista-RR. Este Plano Diretor parte do desenvolvimento urbano zero para um planejamento do zoneamento, uso e ocupação do solo, sistema viário, parcelamento do solo, sob os seguintes objetivos:

- a) Plano de expansão urbana, econômica, de ensino, para atender os diferentes níveis educacionais;
- b) Diretrizes para a preservação da ecologia e do meio-ambiente; e,
- c) Plano de construção viária – objetivo: ligar o centro da cidade de Boa vista aos bairros.

A partir das diretrizes impostas pela Lei para Desenvolvimento Urbano estabelecesse o zoneamento e a setorização urbana, por meio de um recadastramento computadorizado, capaz de identificar a infraestrutura dos imóveis existentes. A partir das características apuradas pode-se ordenar o crescimento urbano com estratégias de ações do Plano Diretor (1991), com enfoque primordial para a dinamização da função social e econômico da cidade e do cidadão. (BATISTA, 2013, p. 93). O IBGE (2011) registrou no período um aumento populacional de 9,60% entre os anos de 1980 e 1991, com números expressivos de 43.854 habitantes na área urbana para 120.157 habitantes.

Depreende-se portanto, que a administração de Barac Bento buscou por resolver problemas pontuais de moradia, por meio de distribuição de lotes sem planejamento. Contudo, Boa Vista crescia com sua desordem urbana, revelando “a falta de sintonia entre a gestão e o planejamento e a desarticulação entre as ações da administração e a realidade urbana” (BATISTA, 2013, p. 99).

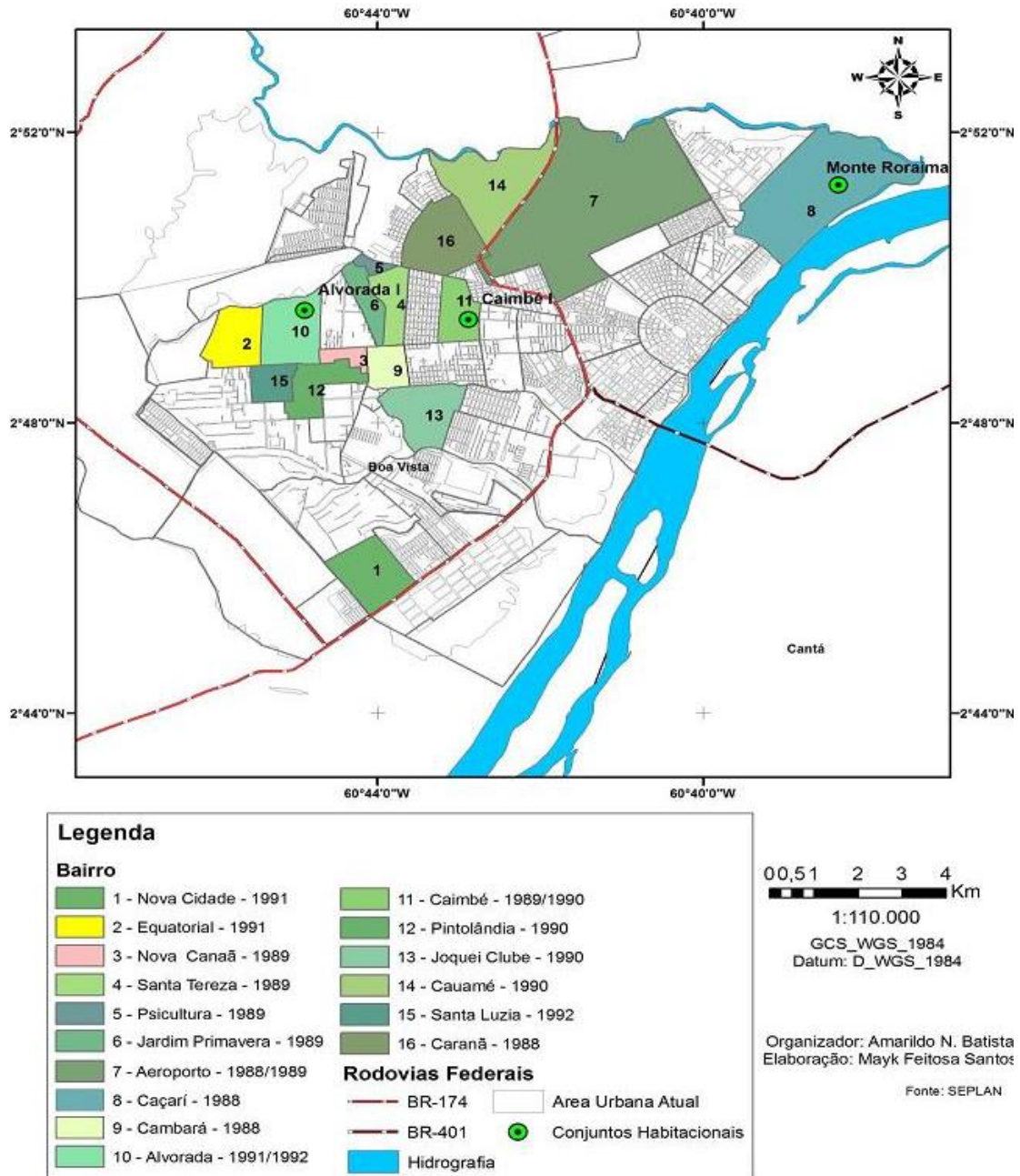
Batista (2013, p. 103) conta que na gestão de Barac Bento, o governo municipal ainda tinha fragilidade econômica e a indefinição quanto às questões fundiárias do Município. Esta situação que favorecia à ação do Estado, grande agente promotor do espaço na condução das políticas urbanas, como a política de distribuição de lotes e titularidade. Desta forma, surgiram bairros e conjuntos habitacionais estabelecidas no Plano de Zoneamento – com forte favorecimento àqueles com maior poder aquisitivo (acompanhar Quadro 8 e Mapa 7).

**Quadro 8. Bairros/conjuntos habitacionais de 1988 – 1991**

Ano	Bairro	Forma
1988	Caçari	Conjunto Habitacional – parceria com o Estado e Sistema Financeiro Habitacional
1988	Cambará	Conjunto Habitacional – convênio entre CODESAIMA e CEF
1988	Caraná	Doações do governo municipal e federal mutirão “minha casa própria - Programa Habitacional Feder
1988-1989	Aeroporto	Doação de lotes pelo governo municipal
1988-1989	Monte Roraima – Bairro Caçari	Conjunto habitacional em forma de apartamentos construído parceria com o Estado e Sistema Financeiro Habitacional
1989	Nova Canaã	Doação de lotes pelo Governo municipal às famílias carentes
1989	Jardim Primavera	Áreas invadidas e doadas por políticos na véspera da campanha eleitoral
1989	Santa Tereza	Doação de lotes pelo governo municipal para autoconstruções
1989	Piscicultura	Doação de terrenos, pelo governo do Estado. Na área foi desenvolvida criação de peixes.
1989 - 1990	Caimbé I	Conjunto Habitacional – parceria com o Estado e Sistema Financeiro Habitacional; construído em dois momentos
1990	Pintolândia	Doação de lotes pelo governo estadual para autoconstruções
1990	Jóquei Clube	Doação de lotes pelo governo municipal para autoconstruções e implantação de conjunto popular.
1990	Cauamé	Doação de terras governo estadual para famílias oriundas do Bairro Canaã que ficaram desabrigadas devido as enchentes e vendas de lotes por imobiliárias.
1991	Nova Cidade	Construção de conjunto habitacional convênio Governo do Estado e Exército
1991	Equatorial	Ocupações a partir de invasões e posteriormente construção do conjunto habitacional de moradias populares e SOS
1991-1992	Alvorada I	Conjunto Habitacional – convênio entre a CODESAIMA e CEF
1992	Santa Luzia	Doação de lotes, pelo governador do Estado à época
1992	Santa Tereza	Doações de lotes pelo governo municipal

Fonte: BATISTA, 2013, p. 103.

O Governo do Estado, financiado pela Companhia de Desenvolvimento de Roraima - Codesaima, construiu na década de 90, e em 2007 e 2008, financiado pela Caixa Econômica Federal, novos conjuntos periféricos: Bela Vista, Operário, Jóquei Clube, Jardim tropical, Olímpico, Pintolândia, Silvio Botelho, Santa Luzia e Senador Hélio Campos, Dr. Silvio Leite, Alvorada, Equatorial, Cidade Satélite e Caraná (ver Mapa 7). (VERAS, 2009, p. 183).



**Mapa 7. Bairros/Conjuntos habitacionais de 1988-1992**

Fonte: BATISTA, 2013, p. 104.

Em 1990, já próximo do fim do mandato de Barac Bento, o Governador do Estado, Ottomar de Souza Pinto, intensificou a distribuição de lotes urbanos para além da Avenida Venezuela (BR-174), surgindo desta ação bairros populares, denominados de Pintolândias, em alusão ao seu próprio sobrenome. Esta ação fragilizou a Prefeitura, que se viu diante de situações caóticas e não resolvidas, tal como o problema – para a prefeitura e para o proprietário –, da titularidade dos terrenos urbanos.



Cardoso (2011, p. 56) registra que o sistema habitacional brasileiro, tem por característica urbana, "combinações de assentamentos informais e loteamentos clandestinos [...] após algum tempo são melhorados recebendo infraestrutura social e física até serem transformados em bairros". Enfim, a gestão de Barac Bento é marcada pelo crescimento da cidade sem atenção ao Plano Diretor de 1991, que ocasionou a segregação urbana, a fragilidade nos serviços urbanos diante de uma crescente construção desorganizada de moradias. As políticas públicas ainda eram frágeis diante da incipiente recém nascida administração. Prevalecia a expansão da cidade por meio das "doações de lotes, implantação de conjuntos populares e pela manutenção das áreas nobres seja pelo governo municipal ou estadual". (BATISTA, 2013, p. 105). A gestão era liberal do Espaço Urbano, revelada. Este paradigma liberal, na gestão de Barac Bento beneficiou a ação de especuladores urbanos em áreas reservadas (CARLOS, 2001b), separando os cidadãos em função do ciclo de capital, dando continuidade da produção e reprodução, tendo em vista que o solo também é meio de consumo.

O modelo espacial "centro-periferia" demarca bem a separação entre a população de menor renda, nas periferias, dos chamados elitizados e inseridos em contextos de melhor infraestrutura, e óbvio, com acesso e utilização dos serviços urbanos. (SANTOS,1993). Assim, a expansão da malha urbana por afastar ainda mais a população, denota mais ainda o modelo espacial como modelo impulsionador da pobreza.

[...] a cidade estava sendo produzida de modo desigual e sem uma política urbana concreta capaz de conter o crescimento desordenado, que recebia forte influência das atividades de garimpagem, os novos postos de trabalho na administração pública e a doação de lotes em áreas rurais. (BATISTA, 2013, p. 106).

É função da Prefeitura, no crescimento da cidade, primar por sua urbanização e legalidade, conferindo-lhe melhor qualidade de vida e status de cidadania, posto que a "cordas soltas", a cidade cresce na informalidade. (MARICATO, 2003, p. 163).

Registra-se entretanto, que na gestão de Barac Bento não havia ainda o Estatuto da Cidade e a política urbana ainda recebia influências do centralismo e tecnocrático da época dos governos militares e ainda respiravam-se práticas das políticas populista e clientelista. O Plano Diretor era frágil ao enfrentar e impor-se

diante de práticas ainda não superadas, prevalecendo sim, as doações e ocupações irregulares, em especial nas áreas periféricas da cidade.

#### 3.4.6.1 O Plano Diretor de 1991 – uma nova configuração

Os primeiros anos do século XXI são seguidos por contínuo processo de alteração, a partir do que ficou conhecido como Praça do Centro Cívico ou "bola" do Centro Cívico, primeiro núcleo urbano planejado na década de 1940, que eram as ruas e bairros, surgidas por invasões e assentamentos urbanos sem qualquer planejamento, desrespeitando o traçado original a partir do Centro. Então, em 1991 no governo de Barac Bento é definido o Plano Diretor de Boa Vista, tornando a Capital como uma cidade formada por um traçado de ruas e bairros identificados por zonas: norte, sul, leste e oeste.

Barac Bento, em conformidade com as determinações da Constituição Federal de 1988, elabora o Plano Diretor Municipal no sentido de promover políticas públicas e o planejamento urbano, para melhorar a qualidade de vida por meio da implantação de equipamentos e serviços urbanos. O Plano Diretor de 1991 era uma resposta frente à urgência de um planejamento urbano ao desenfreado processo de expansão urbano que ocasionava uma diversidade de problemas de infraestrutura e degradação ambiental. (BATISTA, 2013, p. 93). Este nasceu de um contrato com a Prefeitura do Paraná (em 1989), por meio do Instituto de Pesquisa Urbana de Curitiba para elaborar um Plano Diretor para a cidade de Boa Vista" (VERAS, 2009, p. 164). Neste sentido, o Planejamento Urbano surge como instrumento capaz de organizar a cidade e melhor adequá-la às necessidades econômicas e sociais da população, representa pois, o fim de diversos transtornos presentes no urbano.

Em Boa Vista, assim como em outros municípios brasileiros na década de 1990, o que predominava era o estabelecimento de uma cidade funcional capaz de atender o capital industrial, comercial e dos serviços, tendo como garantia o plano diretor. Nesta perspectiva, o Plano Diretor Desenvolvimento Urbano/Boa Vista-RR, Lei nº 244, promulgada em 0/09/1991, foi elaborado. Por ele ficava estabelecido como se daria a promoção do desenvolvimento urbano, zoneamento, uso e

ocupação do solo, sistema viário, parcelamento do solo, pois este objetivava:

- a) Estabelecer um plano global de expansão urbana, econômica, de ensino, capaz de atender os diferentes níveis educacionais;
- b) Elaborar diretrizes para a preservação da ecologia e do meio- ambiente; e
- c) Estabelecer um plano para a construção viária, ligando o centro da cidade de Boa Vista aos bairros.

Por meio desta Lei foram criadas as Diretrizes de Desenvolvimento Urbano que, conforme o Capítulo I, Artigo 7º, Capítulos II e III, estabeleceram o zoneamento e a setorização urbana, definida a partir de um recadastramento computadorizado, pelo qual se identificavam as características da infraestrutura dos imóveis existentes. Deste modo, o Plano Diretor, editado em 1991 por Barac Bento, teria a função de ordenar o crescimento urbano, propondo ações e estratégias para que a função social da cidade fosse cumprida, fazendo com que o crescimento urbano fosse acompanhado do desenvolvimento social, econômico e cidadão.

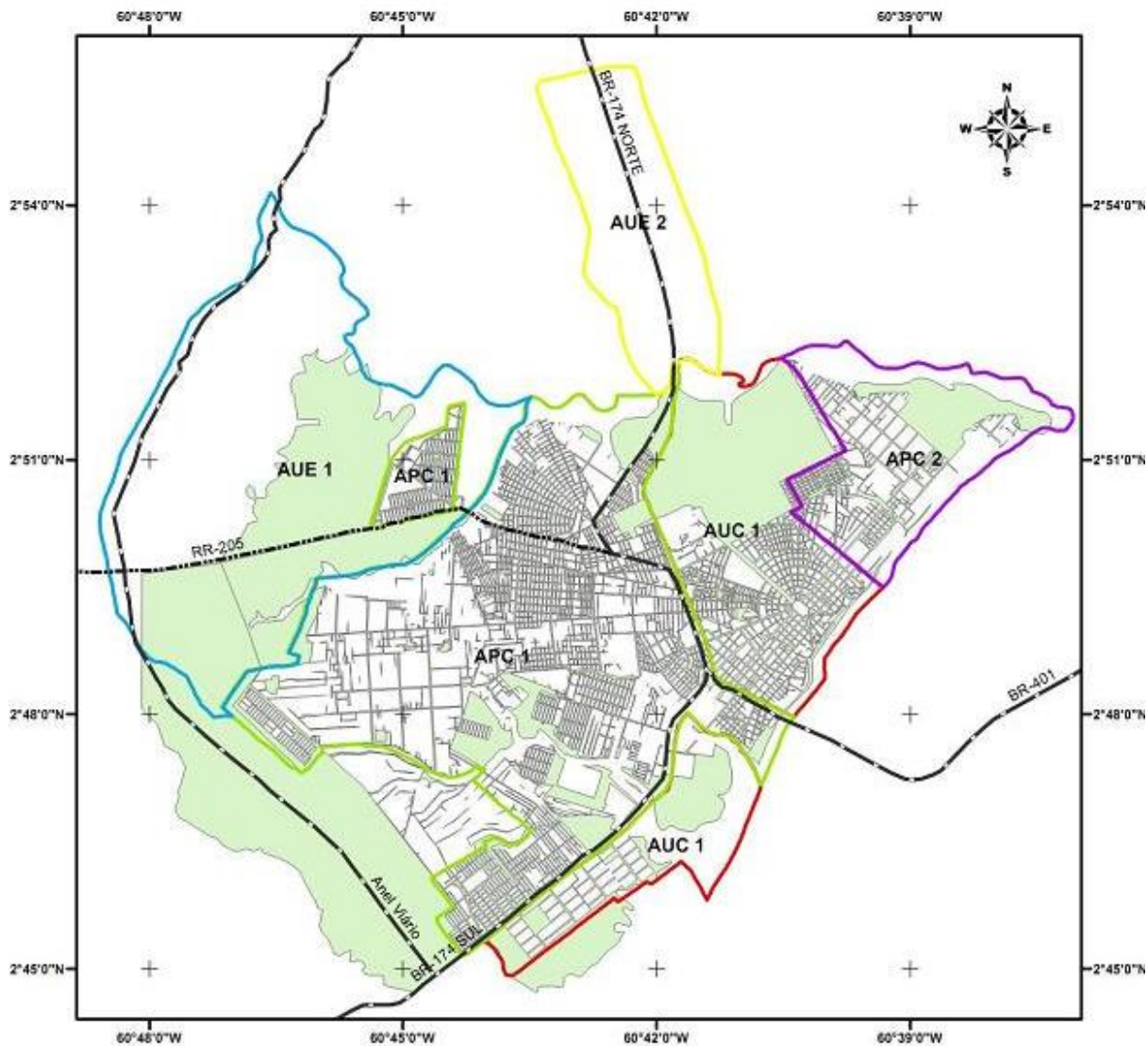
O Plano Diretor da Cidade de Boa Vista (1991) promoveu alterações na organização urbana da cidade quanto aos limites dos bairros existentes, acrescentando 18 novos bairros. Estas mudanças alteraram o tecido urbano, dada a expansão ocorrida no final da década de 1980, por influência dos fluxos migratórios e o garimpo. Ainda que se falasse em democracia e participação popular - prevalecia ainda o autoritarismo, e uma gestão hierarquizada -, ainda era embrionária, portanto, conforme revela Veras (2009, p 164) para a realização do Plano Diretor da Cidade de Boa Vista (1991) não houve consulta prévia à população, e o mesmo foi realizado pela prefeitura do Paraná, longe da realidade e necessidades da população de Boa Vista.

Segundo Veras (2009), o referido plano, criado para solucionar o problema do desordenamento urbano, provocado pelo crescimento acelerado e falta de planejamento, em outros momentos trouxe um agravante, pois na elaboração do mesmo revela os ranços do autoritarismo, mesmo que a Constituição Federal de 1988 já sinalizasse para a participação democrática na gestão da coisa pública.

[...] na elaboração desse plano não houve nenhuma consulta prévia à população, tampouco uma leitura da cidade, que pudesse diagnosticar as reais necessidades da população, cuja satisfação favorecesse o desenvolvimento e o crescimento ordenado do território (VERAS, 2009, p. 164).

Esta não participação da população demonstra o distanciamento da gestão que exclui a população do centro das decisões, demonstrando o autoritarismo, a hierarquia e modelos pouco adequados. Revelam que "planejadores e projetistas [...] criam projetos e planos que desconsideram os homens como integrantes da vida diária e normal de onde quer que haja moradias" (JACOBS, 2009, p. 91).

De acordo com este Plano Diretor de Desenvolvimento, a área urbana de Boa Vista foi subdividida em: a) Área Urbana Principal, que compreendia a área de abrangência do antigo plano urbanístico; e, b) Área de Expansão Urbana, que compreendia os setores leste, oeste, norte e sul para além das áreas urbana central (Mapa 8).



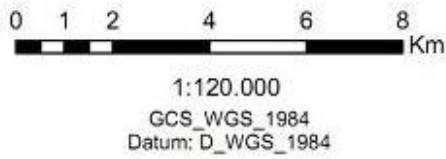
**Legenda**

**Plano Diretor Estratégico**

- Área Urbana Consolidada
- Área Urbana de Expansão 1
- Área Urbana de Expansão 2
- Área Urbana em Processo de Consolidação 1
- Área Urbana em Processo de Consolidação 2

— Rodovias Federais       Área Urbana Atual

— Rodovia Estadual



Fonte: SEPLAN  
Base Cartografica da Prefeitura Municipal de Boa Vista.

Organizador: Amarildo N. Batista  
Elaboração: Mayk Feitosa Santos

**Mapa 8. Plano Diretor Estratégico de Boa Vista – 1991**

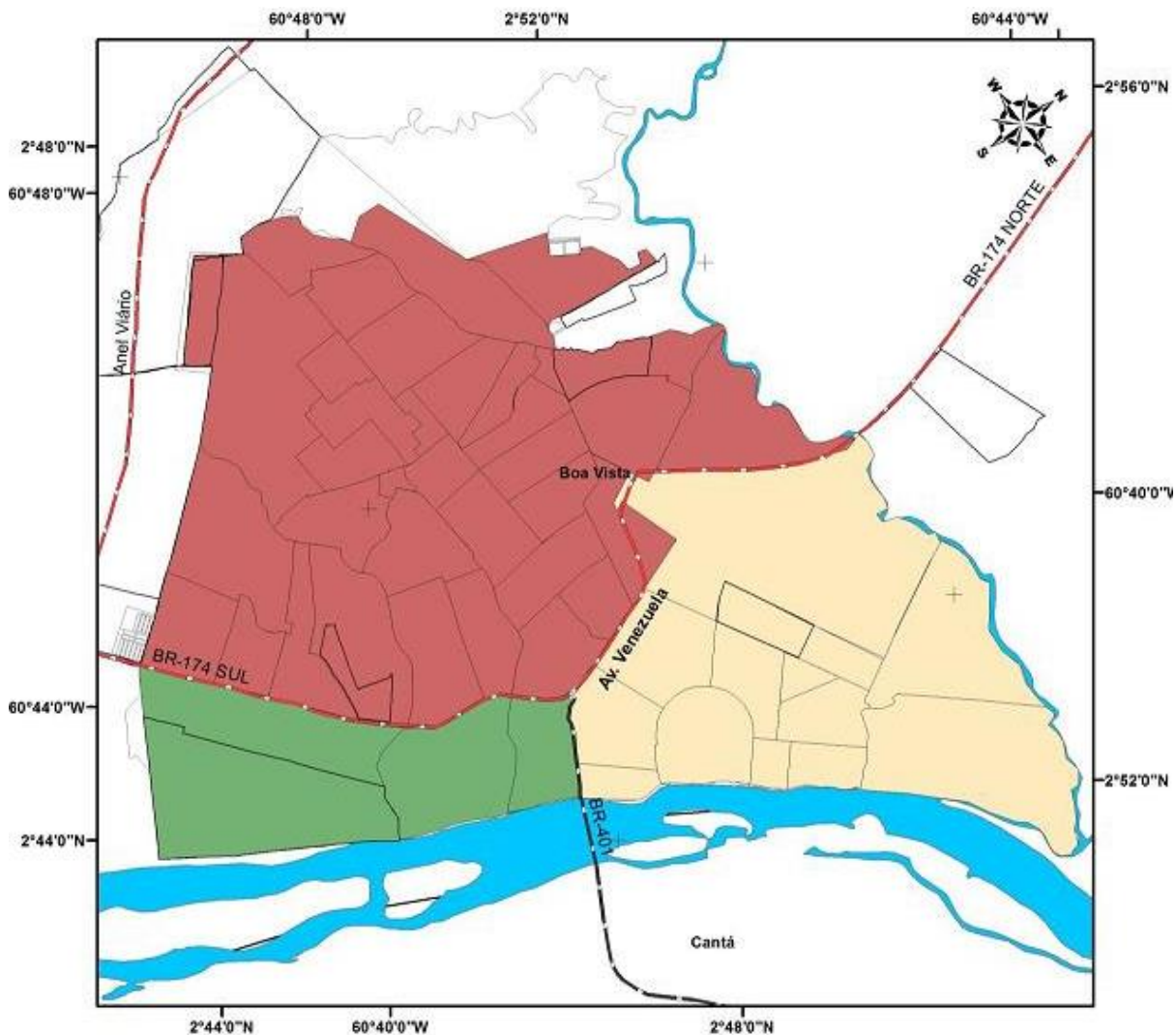
Fonte: BATISTA, 2013. p. 95.

Pode-se observar que no Mapa 8, há uma expansão do setor Oeste, e nos dias atuais este é o de maior número de habitantes. A prática liberal da gestão de Barak Bento fez perpetuar a preocupação em atender as necessidades do capital: o governo - ainda que esta política tenha sido promovida pelo governo Estadual, a prefeitura de Boa Vista, influenciou sensivelmente a cidade de Boa Vista -, promoveu políticas de financiamento habitacional, por meio de conjuntos habitacionais realizadas por empresas ou mesmo na forma de mutirão – forma desastrosa de construção da cidade. (BATISTA, 2013, p. 96; MARICATO, 2002). Na prática de mutirão o governo disponibilizava o material de construção, com a intenção de reduzir os gastos em serviços.

O setor que à época mais cresceu foi o Oeste diante da distribuição aleatório de lotes contribuindo ainda mais para uma expansão sem planejamento urbano, longe de um Plano Diretor minimamente organizado ou apropriado – conforme as diretrizes da Lei Municipal nº 244/1991. Tal afirmação se dá diante da escassez de serviços urbanos, baixa infraestrutura física - abastecimento de água, luz, telecomunicação, saneamento, drenagens, pavimentação, coleta de lixo, transporte -, e social - serviços de educação, saúde, segurança, lazer, moradia -, resultando principalmente em uma área ambientalmente frágil. Em 1991, Bonatto ressalta os fatos que implicaram na produção do solo:

[...] a intervenção federal nas áreas indígenas em 1991, os garimpos foram fechados, as pistas de pouso clandestinas foram dinamitadas e, com eles, as expectativas do Estado para a consolidação de uma base econômica assentada sobre a atividade garimpeira, uma vez que todo o comércio local havia se voltado para o inovador e lucrativo ramo. (BONATTO, 2002, p. 103).

Uma parte desta população retorna à sua terra natal, outra permanece e engrossa o cinturão de pobreza nos arredores de Boa Vista: Avenida Venezuela (BR-174), setor Oeste; Avenida das Guianas (BR-410), setor Sul, os de médio valor imobiliário; e os bairros Canarinho, Caçari e Paraviana onde se localiza os de valor mais alto (Mapa 9). (BONATTO, 2002, p. 103).



1:100.000

GCS\_WGS\_1984  
Datum: D\_WGS\_1984

Organizador: Amarildo N. Batista  
Elaboração: Mayk Feitosa Santo  
Fonte: SEPLAN

**Mapa 9. Localização da população por nível de renda (2012)**

Fonte: BATISTA, 2013, p. 98.

Para resolver este quadro problemático necessárias eram políticas públicas mais austeras, principalmente diante de aspectos não obedecidos do Plano Diretor da Cidade de Boa Vista (1991):

Art. 7º I - induzir e orientar a expansão do tecido urbano, contendo e controlando a excessiva ampliação da área central e tudo que for relativo ao meio ambiente;

II- preservar as matas ciliares, a cobertura arbórea relevante, os fundos de vales e igarapés, as margens de rios, os areais, lagos e lagoas e tudo o que for relativo ao meio ambiente;

III - conter a expansão da cidade dentro dos limites do perímetro urbano;

IV- evitar o excessivo adensamento de bairros consolidados, priorizando a ocupação das áreas rarefeitas ou vazias, dotadas de infraestrutura básica. (PDDU/BV. 1991, p. 8).

Os planos diretores dos anos 90 proclamavam o Movimento Pela Reforma Urbana<sup>90</sup>, mas estavam ainda muito impregnados de conservadorismos e tecnicismos, e desta forma vivenciavam a concepção de que o planejamento era propriedade exclusiva do Estado. (MARICATO, 2002).

As Políticas Públicas nesta gestão demonstraram-se frágeis, posto que foram [re]direcionadas para a resolução de problemas emergenciais, frente a uma força maior que era o crescimento desordenado nos anos de 1980 e 1990, engessando as ações da administração Municipal que, na época de Barac Bento, estava em fase de estruturação, e carecia de recursos financeiros. Ainda que toda a desorganização ocorresse paralelo ao Plano Diretor da Cidade de Boa Vista (1991), este representou o reforço de uma possibilidade da cidade alcançar uma melhor qualidade de vida por meio do planejamento e políticas públicas que efetivassem as melhorias.

Com a expansão da cidade em áreas ambientais pouco instáveis e com ausência de infraestrutura, a prefeitura ainda realizou algumas obras fundamentais: a drenagem no Bairro São Francisco, principalmente no cruzamento das Avenidas Capitão Júlio Bezerra e Santos Dumont, para amenizar os problemas [e transtornos] em épocas de chuvas; calçamento com blocos de paralelepípedos<sup>91</sup> em algumas áreas da cidade - São Pedro, 31 de Março, e nos conjuntos residenciais Mecejana,

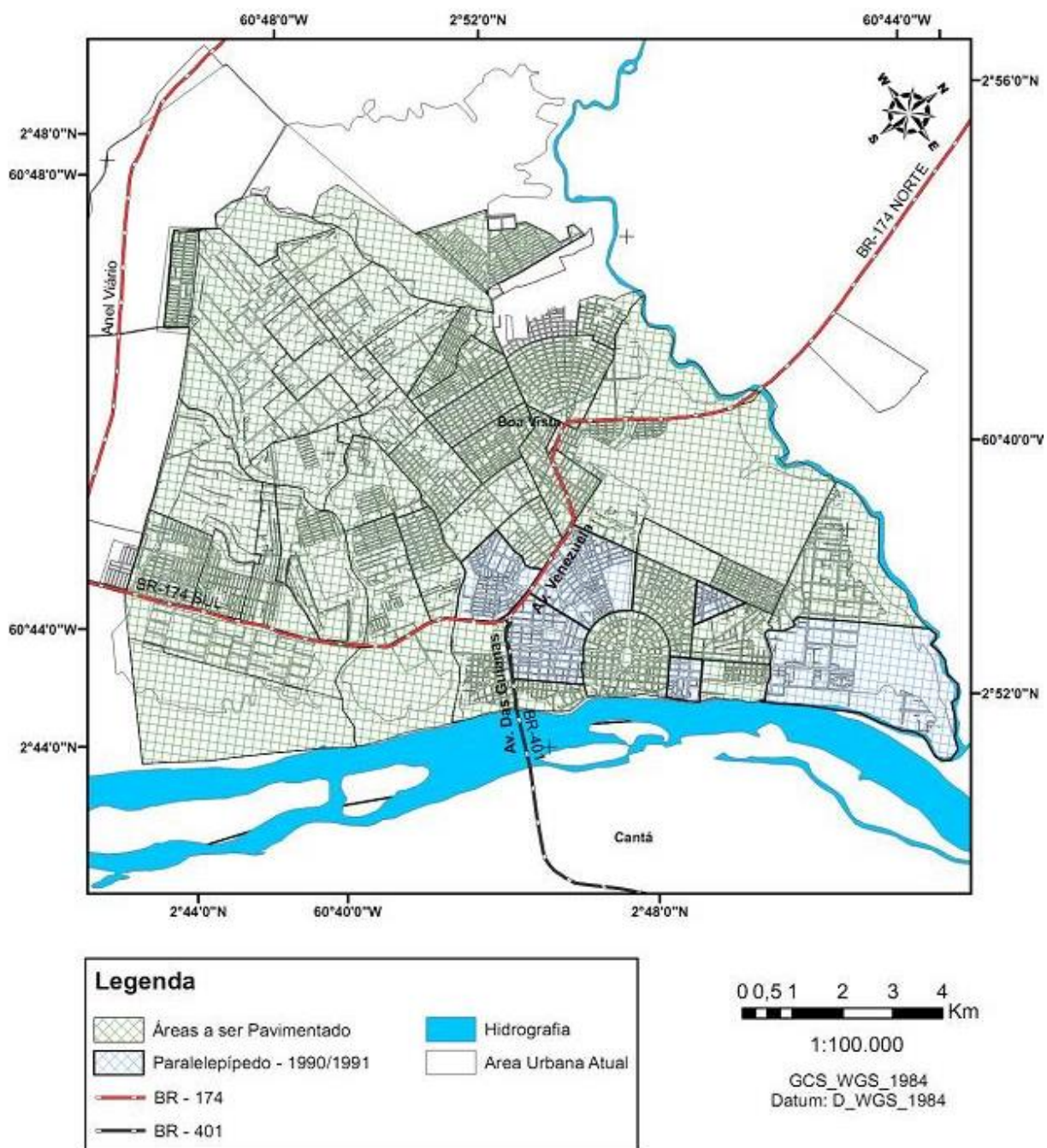
---

<sup>90</sup> Movimento iniciado no final dos anos de 1960, constituído como resistência ao modelo tecnocrático e autoritário de planejamento. O objetivo deste era a adoção da gestão democrática da cidade. (MARICATO, 2011, ROLNIK, 2004).

<sup>91</sup> Blocos de pedra de granito com formato retangular, Inter-travado ao solo utilizado em pavimentação e arruamento.



Pricumã, São Vicente e Caçari -, e nos principais conjuntos habitacionais (Mapa 10).

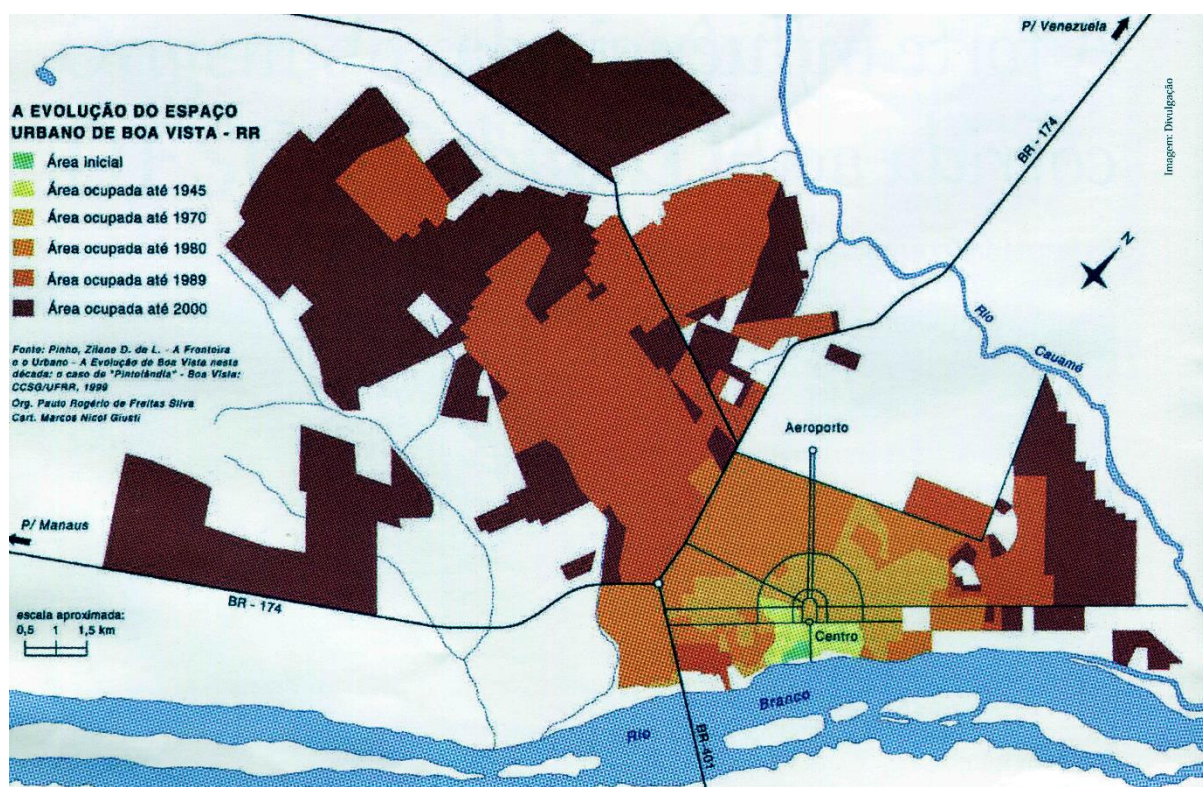


**Mapa 10. Pavimentação com Paralelepípedo (1991-1992)**

Fonte: BATISTA, 2013, p. 102.

Alguns bairros que surgiram à época da gestão de Barac Bento, revelam a fracassada organização de planejamento urbano - Bela Vista, Operário, Jôquei Clube, Jardim Tropical, Jardim Olímpico, Pintolândia, Silvio Botelho, Santa Luzia, Senador Hélio Campos, Doutor Silvio Leite, entre outros, situados no setor Oeste da cidade -, e que, porque estavam ocorrendo em terras ocupadas sem localização adequada, contribuíam para o agravamento dos problemas urbanos, principalmente pelo descumprimento do referido plano.

A partir do novo contexto, em 2008, Boa Vista passou a concentrar 51 bairros (Mapa 11) distribuídos nas quatro zonas. A maior parte da população, que vive nas zonas oeste e sul, é moradora de bairros que tiveram sua formação inicial a partir de 1992, quando as políticas governamentais promoviam o assentamento de famílias de migrantes. (JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2013, p. 14).



**Mapa 11. Evolução do Espaço Urbano de Boa Vista de 1945 a 2000**

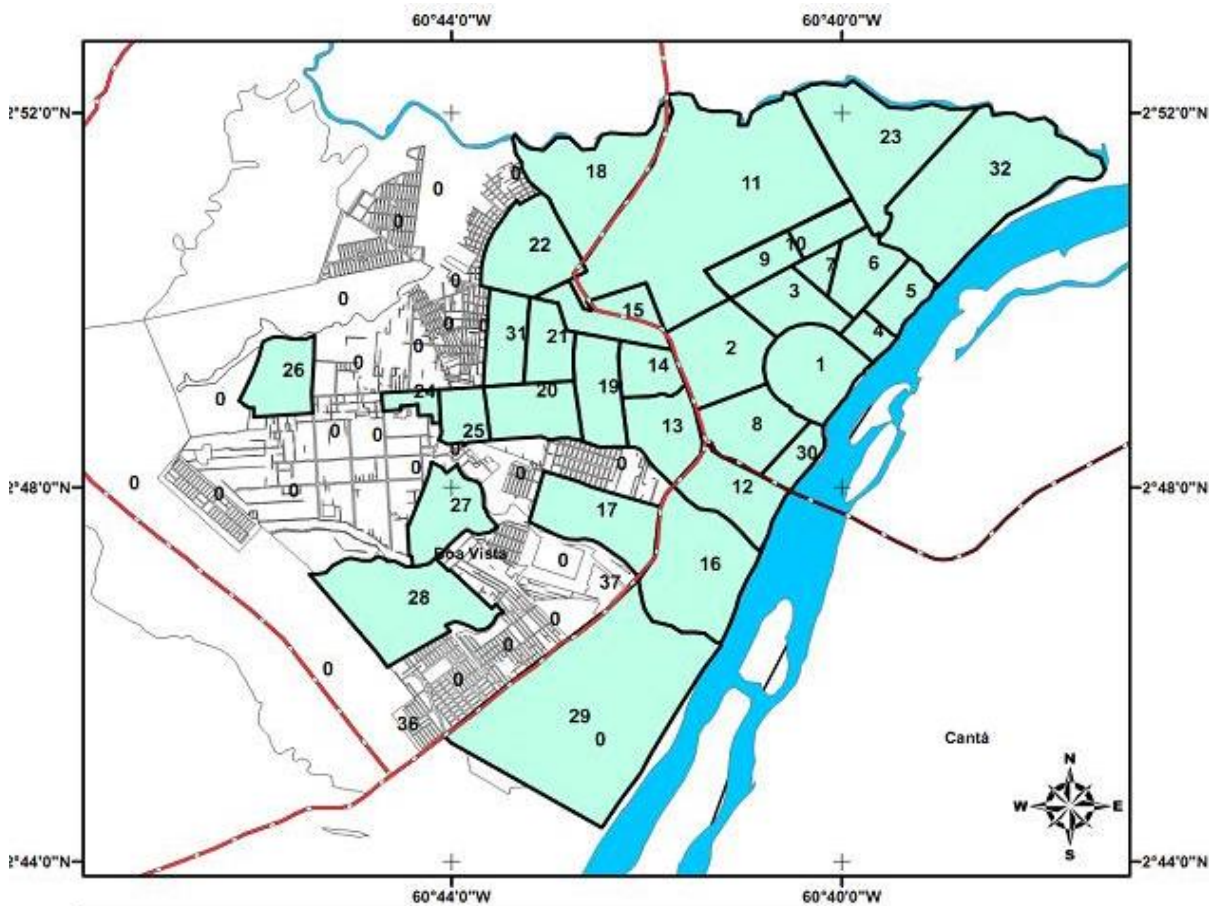
Fonte: Jornal Folha de Boa Vista, 2013. p. 14.

### 3.4.7 Maria Tereza Saens Surita

Maria Teresa Saenz Surita, popularmente chamada de Teresa Surita, eleita Prefeita de Boa Vista, em 1992, 2000, 2004 e 2012, portanto, exercendo suas administrações nos seguintes períodos: de 1993 a 1996, de 2001 a 2004, de 2005 a 2008 e de 2013 até 2016. A última administração, Surita abdica-se de seu mandato para concorrer às eleições para o Senado Federal. Com isso, de 2006 em diante o município foi governado por Iradilson Sampaio - então, vice-prefeito. No ano de 2010, foi Secretária Nacional de Políticas Urbanas no Ministério das Cidades. (BATISTA, 2013, p. 107).

Sua política era direcionada para obras de urbanização, georreferenciamento da cidade, drenagem, iluminação pública, produção de diagnósticos socioeconômicos, e projetos sociais. No que diz respeito aos projetos sociais, destacam-se: Projeto Braços Abertos, que mobilizou os Projetos Crescer, Esporte Noite Adentro, Academia Aberta, Meninos do Dedo Verde, Cabelos de Prata, Guardas Mirins, Artcanto, Expresso Saúde, Casa Mãe, Estufas Projeto Pati-Á, Raízes e Projeto de Desenvolvimento Sustentável. (BATISTA, 2013, p. 107).

Em 1993, deu-se início a primeira gestão de Teresa Surita. Nesta época a cidade possuía 32 bairros, e ocorria a expansão urbana para o setor Oeste – onde se concentravam as parcelas de menor poder aquisitivo, resguardado o Leste para o setor imobiliário e pessoas de alto poder aquisitivo -, da cidade, possuidor de equipamentos e serviços urbanos. Logo no início de sua gestão, Surita organiza um plano estratégico para melhoria das condições da infraestrutura física da cidade, que entre outras questões, preocupava-se com o urbanismo ambiental. Assim, o plano estratégico de Surita visava a construção de uma cidade moderna, e sua primeira alternativa consistia em investir em reforma urbana nos 32 bairros (Mapa 12).



**Legenda**

**Nº Bairro**

1 - Centro	17 - Centenário
2 - Mecejana	18 - Cauamé
3 - São Francisco	19 - Buritis
4 - São Pedro	20 - Asa Branca
5 - Canarinho	21 - Caimbé
6 - Aparecida	22 - Caranã
7 - 31 e Março	23 - Paraviana
8 - São Vicente	24 - Novo Canaã
9 - Parque Anauá	25 - Félix Valoio de Araújo
10 - Bairro dos Estados	26 - Jardim Equatorial
11 - Novo Planato	27 - Jardim Tropical
12 - 31 de Setembro	28 - Operário
13 - Pricumã	29 - Distrito Industrial
14 - Liberdade	30 - Calungá
15 - Jardim Floresta	31 - Trancredo Neves
16 - Marechal Rondon	32 - Caçari

**Rodovias Federais**

- BR-174
- BR-401

**Hidrografia**

**Area Urbana Atual**

00,51 2 3 4 Km  
 1:110.000  
 GCS\_WGS\_1984  
 Datum: D\_WGS\_1984

Organizador: Amarildo N. Batista  
 Elaboração: Mayk Feitosa Santos  
 Fonte: SEPLAN, Adaptado: Barros, (1995)

**Mapa 12. Bairros da cidade de Boa Vista-RR em 1991**

Fonte: BOA VISTA, 2013, p. 109.

[...] implantou uma série de políticas públicas que afetaram os aspectos físico, estrutural e social, e foram determinantes na transformação da cidade, principalmente quanto à infraestrutura física. Esses projetos visavam ao embelezamento das vias públicas, construção de praças, calçadas e ciclovias, ações que modificaram a paisagem urbana da cidade, igarapés foram canalizados dando lugar a praças [...]. (BATISTA, 2013, p. 110).

Para Veras (2009) no primeiro mandato [1993-1996] de Teresa Jucá<sup>92</sup> houve grande avanço no sistema viário na cidade de Boa Vista. Para atender aos canteiros de obras em que se tornou a cidade, Teresa Surita implanta, com recursos do Governo Federal, uma usina de asfalto, contribuindo desta forma para a pavimentação das ruas e avenidas, inclusive para as ruas denominadas secundárias ou nos perímetros mais pobres. (PMBV, 1993-1996 apud BATISTA, 2013, p. 111).

A partir das obras viárias - ruas, calçadas e ciclovias -, do Setor Oeste, foi possível o surgimento de nichos comerciais, e de subcentros comerciais como nas Ruas Mario Homem de Melo, General Ataíde Teive, Manuel Felipe e Avenidas São Sebastião, Nossa Senhora de Nazaré e Imigrantes. (BATISTA, 2013, p. 111). Em consequência, a qualidade de vida das pessoas ali localizadas melhorou, a mobilidade entre o centro-periferia também, e alguns imóveis valorizaram-se. (VERAS, 2009).

A pavimentação das ruas deu sentimento de cidadania aos moradores dos bairros mais carentes, assim como também melhorou as condições sanitárias da população. “A prefeitura em três anos pavimentou, com paralelepípedos, 49 ruas em 12 bairros diferentes, totalizando 12 km de ruas e 110 mil metros quadrados”. (PMBV, 1993-1996 apud BATISTA, 2013, p. 111).

O Estado é o grande articulador dos serviços públicos e equipamentos urbanos, mas atua mediante os interesses de agentes sociais, prevalecendo os interesses dos proprietários dos meios de produção; tal atitude, segrega<sup>93</sup> ainda mais a produção do espaço em Boa Vista (acompanhar Quadro 9 e Mapa 13). (SANTOS, 2003 e CARLOS, 2001a).

---

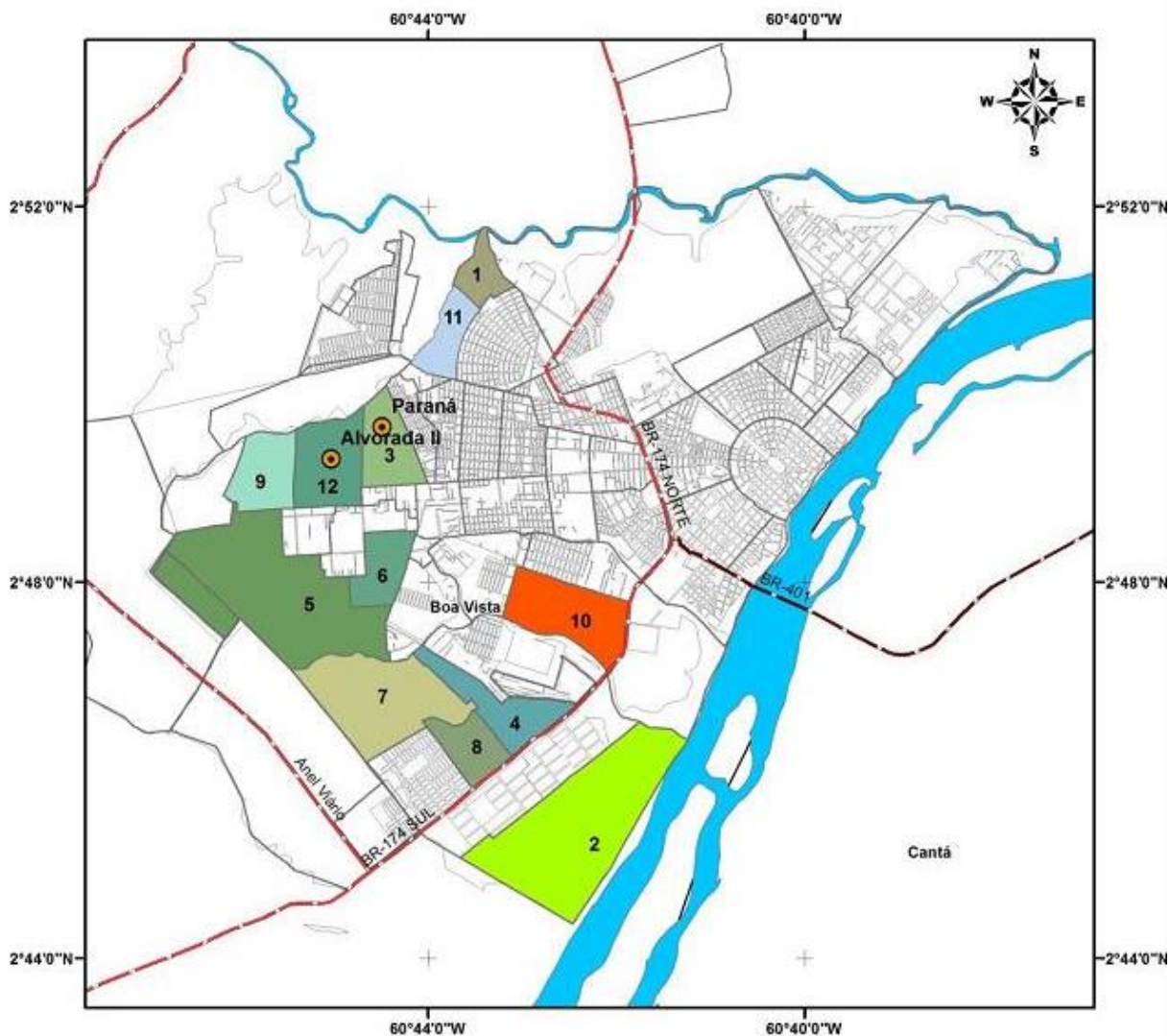
<sup>92</sup> Referindo-se o autor, a ter sido primeira-dama no mandato de Romero Jucá Filho, então Governador do Estado.

<sup>93</sup> Um dos exemplos desta segregação foi a distribuição de lotes pela Prefeitura por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social - SEMDES -, órgão responsável pela promoção social que cadastrava as famílias sem teto, para receber um lote e ser beneficiário dos novos conjuntos populares (BATISTA, 2013, p. 111).

**Quadro 9. Bairros/Conjuntos Habitacionais de 1992-1996**

Ano	Bairro	Forma
1993	Doutor Silvio Botelho	Doação de lotes, pelo governador do Estado à época para famílias de baixa renda que necessitavam de moradia
1992/ 1993	Jardim Caranã	Áreas invadidas e doadas por políticos em campanhas eleitorais
1993	Jardim das Copaíbas	Processo de ocupação em áreas particulares por famílias vinda de outros bairros e da zona rural
1993-1994	Conjunto Alvorada II Bairro Alvorada	Conjunto popular que surgiu por meio de incentivos do governo e de ocupações populares
1993-1994	Equatorial II	Doação de lotes, pelo governador do Estado da época para famílias de baixa renda que necessitavam de moradia
1993-1994	Conjunto Paraná – Doutor Silvio Leite	Processo de ocupação em áreas particulares por famílias vinda de outros bairros e de zona rural
1994	União	Loteamento da área, através da venda de lotes por imobiliária e invadida
1994	Raiar do Sol	Processo de ocupações irregulares por associações de moradores apoiadas pelo governo do estado e posteriormente venda de lotes
1995	Senador Hélio Campos	Governo do estado adquire a área que era de propriedade da Diocese e faz doação dos lotes
1995	Operário	Ocupações irregulares apoiadas por políticos
1996	Bela Vista	Processo de ocupações irregulares por associações de moradores
1996	Centenário	Famílias que necessitavam de moradia e organizadas por liderança local iniciaram um processo de invasão da área
1996	Conjunto Centenário Bairro Centenário	Comercialização de lotes por imobiliárias e construção de conjunto habitacional financiado pela Caixa Econômica

Fonte: BATISTA, 2013, p. 112.



**Legenda**

**Bairro**

1 - Jardim caranã - 1992/1993	11 - Bairro União - 1994
2 - Jardim das Copaibas - 1993	12 - Alvorada - 1992 *
3 - DR. Silvio Leite - 1993/1994	
4 - Raiar do Sol - 1994	
5 - Senador Hélio Campos - 1995	
6 - Doutor Silvio Botelho - 1993	
7 - Operário - 1995	
8 - Bela Vista - 1996	
9 - Equatorial II - 1993/1994	
10 - Centenário - 1996	

**Rodovias Federais**

- BR-174
- BR-401

**Hidrografia**

**Area Urbana Atual**

**Conjuntos habitacionais 1991-1996**



1:110.000

GCS\_WGS\_1984  
Datum: D\_WGS\_1984

Organizador: Amarildo N. Batista  
Elaboração: Mayk Feitosa Santos

Fonte: SEPLAN

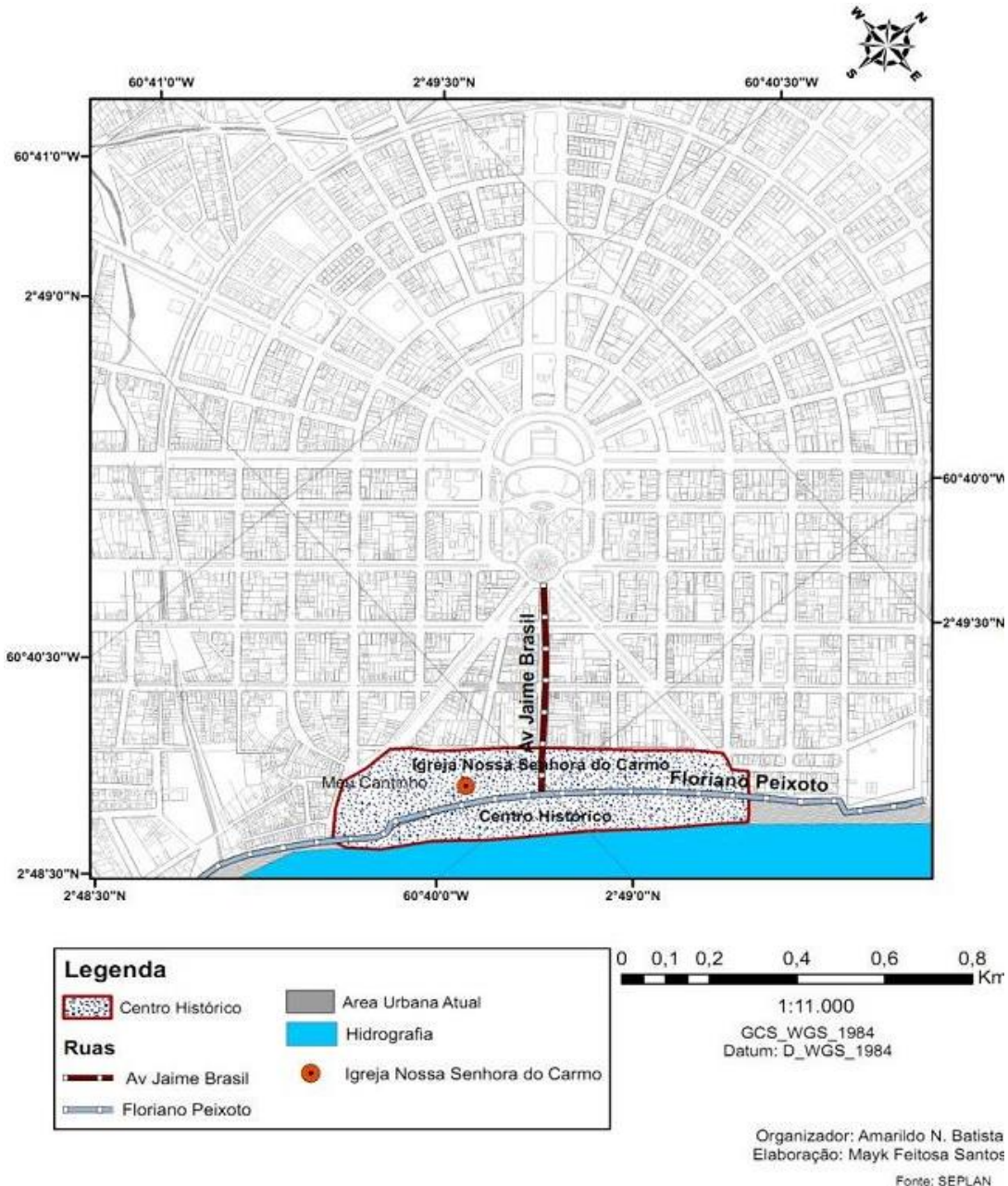
**Mapa 13. Bairros/Conjuntos Habitacionais de 1992-1996**

Fonte: BATISTA, 2013. p. 113.

Teresa Surita, em sua gestão, se preocupa também com as áreas periféricas. Esta sua concepção faz com que aumente a especulação imobiliária nas áreas circunvizinhas de alguns bairros periféricos por meio de loteamentos e gerando emprego de mão-de-obra, principalmente na construção civil e paisagismo. As inovações tecnológicas produzidas pelo Estado nascem do interesse deste de "promover o controle desenvolvimento urbano, através da formulação de políticas de ordenamento territorial nos quais os interesses [...] dos proprietários de terras [...] coexistem com outros interesses sociais". (FERNANDES, 2001, p. 2).

Ocorre então, na gestão de Teresa Surita, uma perpetuação do surgimento de novos bairros com as mesmas características de desordem no que diz respeito as melhores condições urbanísticas. No entanto, há de se ressaltar que Teresa Surita promoveu o desenvolvimento turístico, políticas de preservação da memória histórica e cultural, como pólo de valorização turística. Esta política ocasionou a criação do "Projeto Raízes", Decreto nº 2176, de 16/04/1993, e por meio do Decreto Municipal nº 2614, de 15/10/1993. O projeto tinha por objetivo a ressignificação dos lugares urbanos (ver mapa 14), mobilizar capitais, criar novos postos de trabalho e, minimizar o desemprego.





**Mapa 14. Projetos Raízes – Centro Histórico (2012)**

Fonte: BATISTA, 2013, p. 115.

O marco do processo de urbanização é o Complexo Poliesportivo Ayrton Senna,<sup>94</sup> em 1993, localizado na avenida Ene Garcez, dentre outros: a estruturação das avenidas Glaycon de Paiva que liga o setor Oeste ao Centro, e as avenidas Ville Roy, Major Williams, Capitão Júlio Bezerra e Brigadeiro Eduardo Gomes. (BATISTA, 2013, p. 116).

<sup>94</sup> O complexo poliesportivo Ayrton Senna é considerado o maior projeto de urbanização em execução no Norte do País. A autoria do projeto é dada a arquiteta urbanista Sandra Maria Pinheiro Veras (VERAS, 2009).

Dentro das políticas de urbanização, Tereza Surita, utiliza recursos das emendas parlamentares e de créditos da Caixa Econômica Federal para investir entre 1993 e 1996 em drenagens e saneamentos, considerando os constantes alagamentos em bairros que foram de formando sem obediência ao Plano Diretor de 1991. (VERAS, 2009). Permanece no entanto, muitas praças, jardins e parques, que necessitam de políticas públicas que visem à revitalização destes espaços como locais de convivência e lazer.

Nestas obras, "mais de 10 milhões de reais foram investidos em obras de tubulamento de valas, construção de galerias, retificação de canais". (PMBV, 1993-1996 apud BATISTA, 2013, p. 117). Estas ações da Prefeitura na melhoria urbanística representavam uma forma de a gestão pública promover o desenvolvimento econômico e social buscando atrair investimentos privados, principalmente do setor turístico e comercial por meio de políticas atrativas a investidores, tais como garantias fiscais e infraestruturas.

Boa Vista sofre muito durante as chuvas intensas, principalmente os bairros que foram implantados sem obediência ao Plano Diretor de 1991. Com isso, entre os anos de 1993 e 1996, a Prefeitura executou o maior trabalho de drenagem e saneamento realizado na cidade (ver quadro 10). (VERAS, 2009, p. 169).

**Quadro 10. Valas Tubuladas – Gestão Surita – Década de 90**

Valas Tubuladas (Exceto os sistemas do São Francisco, Pricumã e Êne Garcez)		
Rua/Avenida	Bairro	Extensão
Amajari	São Vicente	95
Mestre Albano	Liberdade	260
Nossa Senhora de Nazaré	Tancredo Neves	1.070
Edmundo Sales	Buritis	130
Venezuela	Pricumã	144
Nossa Senhora da Consolata	São Vicente	158
Rua Palmeiras	Pricumã	150
Araíde Teive	Caimbé	72
Brigadeiro Eduardo Gomes	31 de março	465
Avenida E (Tiradentes)	Caraná	30

Venezuela (Trevo)	Pricumã	600
Bandeirantes	Buritis	260
C-7	Asa Branca	80
Parima e Caroebe	Calungá	134
Ataíde Teive	Asa Branca	505
Mestre Albano	Asa Branca	592
Imigrantes	Buritis	684
Total		5.429 m

Fonte: Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo (1993-1996)

apud VERAS, 2009, p. 169.

Nos trabalhos de urbanização, a prefeitura implantou um sistema de iluminação em quase toda a cidade, em especial nas principais avenidas e praças - conforme Quadros 11 e 12.

**Quadro 11. Avenidas Iluminadas – Gestão Surita – Década 90**

<b>Avenida</b>	<b>Metros</b>
Ville Roy	4.900
Mário Homem de Melo	1.300
Manoel Felipe	2.600
Ataíde Teive	3.000
Capitão Júlio Bezerra	2.300
Getúlio Vargas	3.000
Major Williams	1.600
Sebastião Diniz	2.900
Nossa Senhora Consolata	2.000
Santos Dumont	2.200
Galycon de Paiva	700
Castelo Branco	1.000
Benjamin Constant	3.000
Total	30.500

Fonte: Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo (1993-1996)

apud VERAS, 2009, p. 170.

**Quadro 12. Praça com Iluminação – Gestão Surita – Década 90**

Praça	Bairro
Complexo Políesportivo Ayrton Senna	Aeroporto
Do Centro Cívico	Centro
Da Bandeira	Centro
Da Mecejana	Mecejana
Asa Branca	Asa Branca
Simon Bolívar	São Vicente
Do Estudante	São Pedro
Pricumã	Pricumã

Fonte: Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo (1993-1996)  
apud VERAS, 2009, p. 170.

Desta forma, Surita não só modernizou a cidade e tratou do seu embelezamento, como também a fez modelo para outras cidades brasileiras. Por sua gestão recebeu diversos prêmios, ainda que não primasse por um Plano Diretor ou seguisse normas legais para a ocupação do solo urbano, e tal fator, conforme explica Veras (2011, p. 97) contribuía para a “precarização das condições de vida de parcelas significativas da população urbana”, e promovia a ocupação desordenada. Já a organização por Zonas e bairros, evidencia que a cidade obedeceu ao Plano Diretor de 1991, conforme o Quadro 13.

**Quadro 13. Zonas, bairros e tipo de área da cidade de boa vista, 1996**

Zonas	Bairros	Áreas
Centro	Centro	Residencial Comercial
Norte	Dos Estados, Nossa Senhora Aparecida, Novo Planalto, 31 de Março, Paraviana, São Francisco	Residencial Nobre
Sul	Calungá, Distrito Industrial, São Vicente, 13 de setembro, Marechal Rondon	Residencial Popular e Industrial
Leste	Caçará, São Pedro, Canarinho	Residencial Nobre
Oeste	Asa Branca, Buritis, Caimbé, Cauamé, Caraná, Centenário, Félix Valois Araújo, Jardim Equatorial, Jardim Floresta, Jardim Tropical, Liberdade, Mecejana, Canaã, Operário, Pricumã, Tancredo Neves	Residencial Popular

Fonte: BATISTA, 2013, p. 119.

No entanto, a produção do espaço urbano em Boa Vista continua a acontecer de forma desigual e alienado a políticas de governo, que incentivava a prática de ocupações irregulares.

A intervenção liberal do Estado no controle do espaço urbano, fez surgir loteamentos residenciais para classes mais abastadas e conseqüentemente, que o valor imobiliário aumentasse, paralelo, as pessoas de menor renda vão para outras áreas urbanas onde ainda não se pagava taxas e impostos urbanos. Eis a segregação urbana em Boa Vista, revelando uma crescente necessidade de planos e programas que preencham as necessidades daqueles que não recebem nas mesmas proporções as melhorias realizadas. No entanto, para que assim aconteça, é necessário realizar uma leitura da realidade da cidade - pela administração pública -, sob aspectos específicos, tais como: geomorfológicos, hídricos, econômicos, parâmetros para atuação da gestão e, em especial, que considerem as necessidades dos habitantes.

Importa dizer ainda que, na administração de Teresa Surita houve uma preocupação com os transportes. A Prefeita implantou o sistema de transporte taxi-lotação,<sup>95</sup> com a intenção de suprir uma carência latente dos transportes coletivos, além de gerar emprego e renda, e valorizar determinados espaços periféricos.

#### 3.4.7.1 Tereza Surita – 2001 a 2004 – Prefeita de Boa Vista

Em 2001, dá-se início à segunda gestão de Teresa Surita. Tinha a governadora como meta, a garantia da continuação das obras urbanas desenvolvidas na sua primeira gestão e ampliação dos projetos sociais, conforme descritos a seguir.

Logo no primeiro ano (2001) Surita lança o programa "Braços Abertos", que "constitui o referencial para ações desenvolvidas pelo município e o estruturador e consolidador dos princípios do Programa de Governo". (SALGADO, In: TEIXEIRA,

---

<sup>95</sup> A Lei nº 378, de 27/11/1995 institui esta modalidade de transporte coletivo e todo veículo automotor de categoria táxi, regularmente inscrito e regularizado nos órgãos competentes estaduais e municipais.

GODOY, COELHO, 2004, p. 13). O objetivo era urbanizar bairros da cidade que apresentavam carência de infraestrutura física e urbana.

Seu discurso foi fortalecido pelas políticas públicas urbanas federais conduzidas pelo então Presidente Luís Inácio - "Lula da Silva" -, por meio do Ministério das Cidades, as quais foram determinantes para as políticas desenvolvidas na gestão de Teresa Surita. Pois, por meio dessas foi executada uma série de obras públicas no tocante à habitação e urbanismo, obras que produziram nova estética urbana resultante da implantação de artefatos de lazer e pavimentação de ruas que melhoram as condições de infraestrutura implicaram na valorização imobiliária e na execução de arrecadação tributária. (BATISTA, 2013, p. 132).

O Programa Braços Abertos tinha por meta, alcançar uma administração participativa junto às comunidades na resolução dos problemas, e modernizar Boa Vista. Seu cunho forte eram as diretrizes da política urbana do Governo Federal, e sua unidade executora era a Secretaria Municipal de Gestão Participativa e Cidadania - SEMGEP -, órgão central de condução destas políticas. O programa ia além, e tinha por meta um diagnóstico socioeconômico da população e da infraestrutura física e social, dos 48 bairros existente à época. O diagnóstico realizou uma divisão da cidade em três áreas, considerando as seguintes variáveis: demográficas, socioeconômicas e físico-espaciais. (BATISTA, 2013, p. 134; SALGADO, In: LOTTA, BARBOZA, TEIXEIRA, PINTO, 2003, p.4).

O diagnóstico realizado revelou que 39 bairros apresentavam maior necessidade de investimento, tanto na infraestrutura física como na social. Mesmo sem uma administração democratizada, foram realizadas audiências públicas para a resolução dos problemas mais emergenciais, junto as associações e da sociedade civil.<sup>96</sup> As questões mais emergenciais foram quanto ao aperfeiçoamento da infraestrutura física e social, para à iluminação pública, coleta de lixo, transportes, drenagens, educação infantil, locais de alagamentos (402 pontos), e de pavimentação em várias avenidas e ruas. (REVISTA É AGORA, 2006). Outros pontos se fizeram presente:

[...] crescimento da malha urbana em direção à periferia originada pelo fechamento dos garimpos, o empobrecimento da população pela escassez de empregos, a gratuidade de alguns espaços que os governantes estadual e municipal disponibilizavam à população e ainda pela especulação urbana surgida em áreas próximas aos lotes distribuídos e aos conjuntos populares. (DIAGONAL URBANA CONSULTORIA, 2001 apud BATISTA, 2013, p. 134).

<sup>96</sup> Esta gestão participativa ocorreu por meio de diversas audiências públicas da seguinte forma: reuniões técnicas, grupos de estudos, com as comunidades dos bairros e instituições públicas - universidades, órgãos de pesquisa e dos governos, agências bancárias. (BATISTA, 2013, p. 135).

Para resolver estes problemas, o diagnóstico indicava a premente necessidade de um planejamento urbano, ressaltando que a gestão municipal deveria aproximar-se da real necessidade da população, para que enfim produzisse políticas públicas eficazes, e de fato melhorar à habitação, o transporte, o lazer, a saúde, a segurança e a educação, da população de Boa Vista. Salgado (In: LOTTA, BARBOZA, TEIXEIRA, PINTO, 2003, p. 8) revela que 44% da população não sabia reivindicar melhoria para a coletividade; 42% nunca tinham reivindicado nada; e 70% não tinham qualquer tipo de relação com algum tipo de associação.

Em um segundo projeto da gestão de Surita, o Projeto Crescer<sup>97</sup>, procurou-se trata da capacitação dos jovens para o trabalho, com enfoque dado àqueles em condições de vulnerabilidade social, por meio de cursos profissionalizantes. O projeto Crescer desencadeou outros, tais como:

- a) O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), do Governo Federal – este programa iniciou-se com atendimento de 730 crianças, alcançando depois 3.560 crianças em atendimento - representou um aumento de 6 mil acima das mil bolsas-escola iniciais;
- b) Programa ‘Agente Jovem’ – também direcionado a jovens e adolescentes, no que diz respeito a qualificação e orientação para o trabalho. Iniciou com atendimento de 75 jovens, alcançando 725 adolescentes - estes agentes jovens recebiam bolsa mensal de R\$ 65,00 para coletar informações socioeconômicas (PROGRAMA BRAÇOS ABERTOS, 2002 apud BATISTA, 2013, p. 136);
- c) Menino do Dedo Verde – 308 adolescentes entre 12 e 17 anos recebem atendimento educacional e complementar de técnicas agrícolas, recebiam também uma bolsa-incentivo de R\$ 108,00;
- d) Guarda Mirim – o projeto abrangia 120 adolescentes entre 15 e 17 anos com bolsa de R\$ 120,00;
- e) Estagiário Júnior – o programa abrangia 40 jovens (18 e 19 anos) com bolsa de R\$ 108,00;
- f) Artcanto – trata-se de um coral com 100 crianças e adolescentes

---

<sup>97</sup> Este projeto recebeu o Prêmio Petrobrás Geração da Paz. Angariou também, donativos, por exemplo, microcomputadores vindos do Governo Japonês, e recursos financeiros advindos do Ministério da Ação Social, da Fundação Abrinq e da Infraero.

entre 8 e 16 anos que recebiam bolsa mensal de R\$ 65,00 – este coral editaram 2 CDs;

- g) Programa Bolsa-Alimentação;
- h) Banda Juvenil;
- i) Bolsa Escola;
- j) Sentinela;
- k) Núcleo de Assistência ao Dependente Químico;
- l) Programa Construindo o Futuro;
- m) Programa Orquestra de Violões;
- n) Programa Cernutri – Centro de Recuperação Nutricional;
- o) Programa Corais;
- p) Programa Orquestra Sinfônica;
- q) Programa Banda Juvenil (SALGADO, In: TEIXEIRA, GODOY, COELHO, 2004, p. 134; REVISTA BOA VISTA nº 23, 2004; VERAS, 2009, p.171).

A arrecadação municipal na gestão de Surita foi direcionada para a iluminação pública, construção de creches, de abrigos para embarque e desembarque de ônibus, postos de saúde, terminais de ônibus, drenagens e revitalização de praças e canteiros centrais das principais avenidas, entre outros. (BATISTA, 2013, p. 137).

Naquele período, o Brasil vivia um quadro político e econômico bastante favorável, com características de políticas neoliberais, consolidava-se a mercantilização da política urbana primando pela modernização das cidades por meio de renovações urbanas. Por detrás no entanto, favoreciam-se grandes grupos empresariais do ramo da construção civil, pois desta forma, os governos garantiam emprego e renda no referido setor. Há de ressaltar no entanto, como aspecto positivo, o incentivo ao protagonismo da comunidade, haja vista que a gestão pautava-se na gestão participativa. Um exemplo desta ação foi a Operação Faxina (fevereiro de 2001), que recebeu como *slogan* “Boa Vista Cidade Limpa”, promovendo não só uma consciência socioambiental – posto que esta também faz parte de uma gestão ambiental urbana -, mas permitindo uma diminuição dos custos da Prefeitura para a limpeza urbana. (BATISTA, 2013, p. 137).



Em um segundo momento, esta ação gerou aproximadamente 800 empregos e foram retiradas 206.000 toneladas de lixo, entre fevereiro e junho de 2001, empregados 346 cidadãos. (SALGADO, In: LOTTA, BARBOZA, TEIXEIRA, PINTO, 2003). Surita realizou ainda, investimentos em pavimentação asfáltica e com paralelepípedos, o que permitiu um impacto positivo na valorização imobiliária e na qualidade de vida, além dos transportes coletivos passarem a atender pontos exigidos pela população nas audiências públicas realizadas pela Prefeitura. (BATISTA, 2013, p. 137). Paralelo e em função destas ações governamentais há uma reprodução do capital e favorecimento do empresariamento urbano com abertura de espaço para novos empreendimentos imobiliários, clima para negociações, desenhos urbanos pós-modernos, estratégias de valorização imobiliária, *marketing* urbano – resultando senão, em melhores arrecadações tributárias para o município. (HAVERY, 1999).

Outro projeto realizado pela Prefeitura de Boa Vista em 2001 - e posteriormente também no mandato de 2006 -, foi o Projeto Estufa, voltado para a agricultura urbana e que atendia agricultores que migraram da zona rural para urbana e estavam sem condições de trabalho.

O Projeto Estufa surge da necessidade de investir nos moradores do cinturão verde que tem vocação agrícola, bem como de superar a dependência da importação de hortaliças de outros Estados. "A idéia não é fabricar agricultor e sim localizá-lo", diz a prefeita. (SALGADO, 2003, p. 13).

O Projeto Estufa permitiu que agricultores que haviam buscado (migraram para) o meio urbano para sobreviver, em função das dificuldades [ausência de incentivos] em escoar a produção, pudessem retornar as suas atividades nas áreas rurais. (PORTELA; VILHENA JR., 2008).

Os problemas produzidos pelas ocupações irregulares começaram a ser contornados com investimentos na estruturação urbana – promovendo novos investimentos comerciais -, quando da gestão de Surita. Destaque para o setor Oeste da cidade. (VERAS; CARVALHO; SOUZA, 2011, p. 3).

A fragmentação urbana em Boa Vista se deu em função do descumprimento das determinações legais, e promover o investimento nestes locais, ainda que seja uma questão de justiça social - assim vista pela gestão de Surita -, representou o desejo de ávidos lucros por parte especuladores imobiliários. Cabe

ressaltar que muitas das implementações urbanísticas em Boa Vista se deram em função do reforço energético da Venezuela, por meio do convênio internacional Brasil-Venezuela, pelo qual o governo venezuelano forneceria energia para Roraima a partir da hidrelétrica de Guri. (BATISTA, 2013, p. 138).

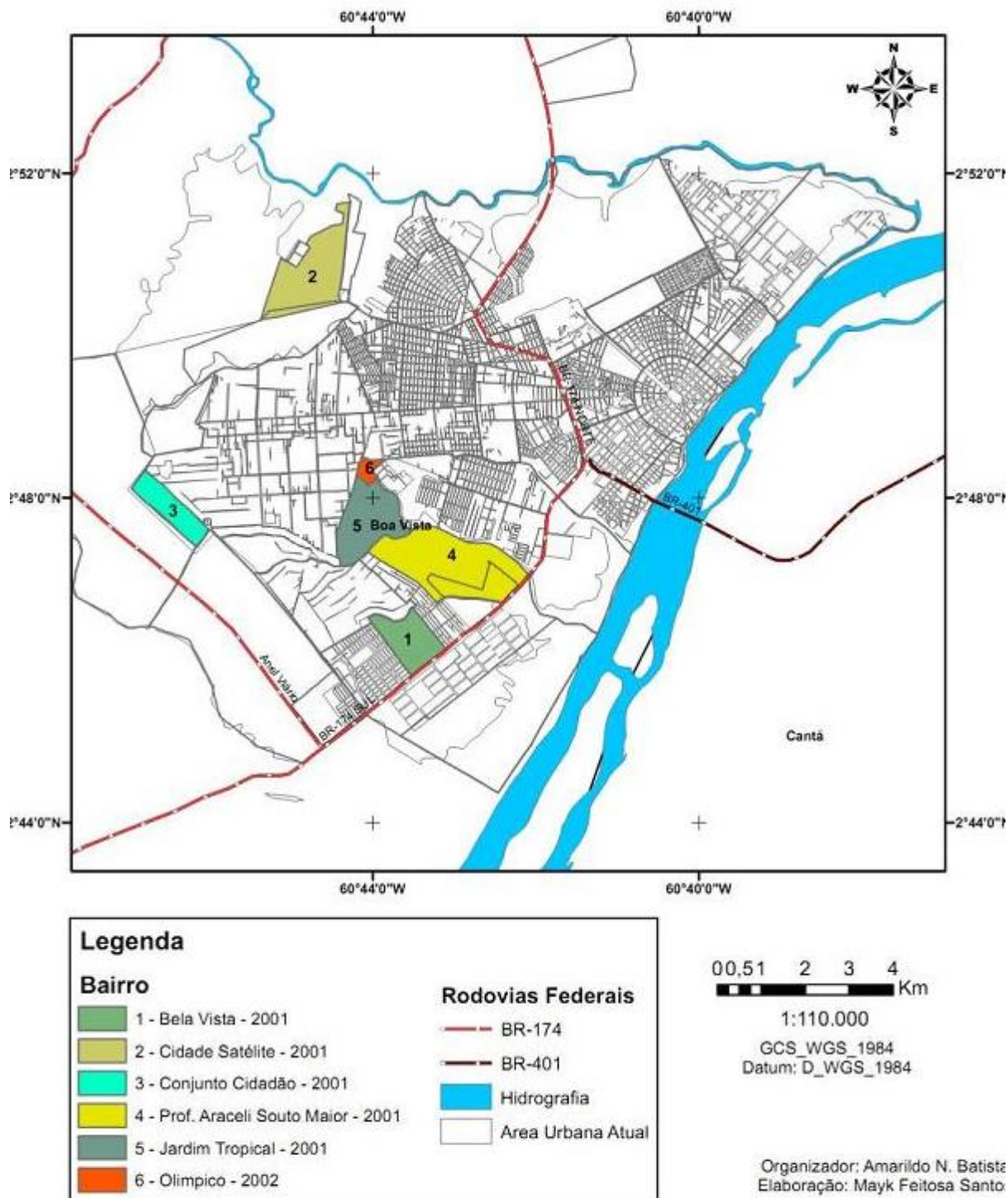
Na segunda gestão de Surita, dá-se uma nova estruturação urbana resultando senão, em novos bairros - novas doações de lotes e facilidades para a construção de moradias populares -, e consolidação de outros (ver Quadro 14).

**Quadro 14. Bairros/conjuntos habitacionais – 2001-2002**

Ano	Bairro	Forma
2001	Jardim Tropical	Conjunto Habitacional – parceria entre Governo Estadual
2001	Jóquei Clube	Doação de lotes, pelo governador do Estado da época, para famílias de baixa renda que necessitavam de moradia;
2001	Nova Canaã	Doação de lotes, pelo governador do Estado da época, para famílias de baixa renda que necessitavam de moradia;
2001	Santa Luzia	Doação de lotes, pelo governador do Estado à época
2001	Jardim Caranã	Doação de lotes por políticos em campanhas eleitorais e loteamentos
2001-2002	Conjunto Cidadão	Doação de lotes, pelo governador do Estado da época, para famílias de baixa renda que necessitavam de moradia. O conjunto foi construído em mutirão.

Fonte: BATISTA, 2013, p. 139.

A gestão destas modificações se deram a partir do Programa Emergencial Braços Abertos, conforme visualiza-se no Mapa 15.



**Mapa 15. Cidade de Boa Vista - Bairro/Conjuntos Habitacionais – 2001-2002**

Fonte: BATISTA, 2013. p. 141.

### 3.4.7.2 Tereza surita – 2005 a 2006

O Programa Emergencial Braços Abertos é a principal plataforma de reeleição em 2005, em seu segundo mandato consecutivo e terceiro à frente da Prefeitura de Boa Vista. Surita realiza políticas públicas de renovação urbana com uma série de ressignificações dos espaços públicos e privados, dando valorização turística e de marketing urbano à cidade. Por exemplo, a Orla Taumanan, às margens do rio Branco, considerado como ponto Centro de Turismo, Artesanato e Geração de Renda, obteve forte desenvolvimento comercial. Velia Coutinho e a Praça das Artes no Complexo Poliesportivo Ayrton Senna. Além de ser um espaço seletivo, em que os freqüentadores são da classe média e alta, o preço dos imóveis triplicou de valor.

Villaça (2003, p. 13) explica que estas mudanças estruturais desembocam em outras mudanças espaciais, tais como as que ocorreram nos seguintes locais:

a) Vila Olímpica, construída no bairro Olímpico, promovendo lazer e esporte aos seguintes bairros: objetivava levar lazer e esporte aos moradores de bairros: Senador Hélio Campos, Cambará, Nova Cidade, Pintolândia e Asa Branca; Veras (2009, p. 180) revela que a Vila Olímpica é a segunda maior do gênero na Região Norte e conta com infraestrutura completa: pista de atletismo oficial, quadras poliesportivas, campo de futebol e um ginásio para 6.500 pessoas sentadas. (REVISTA É AGORA, 2006, p. 16).

b) Parque Germano Augusto Sampaio - localizado no bairro Pintolândia, possui 177 mil m<sup>2</sup> de área de lazer, esporte e entretenimento. (REVISTA É AGORA, 2006. p. 16).

O objetivo é refletir de forma interna e externa que Boa Vista era uma cidade não mais violenta, limpa, com lazer e entretenimento, dotada de programas sociais e de infraestrutura física e social privilegiada, em plena condição de atender sua população, ainda que não se medisse outros parâmetros, tais como o infringimento do meio ambiente e suas reais consequências.

Para além destas ações com visões turísticas, Surita buscou recursos dos programas federais, e também junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento

(BID) para financiar a melhoria de 460 imóveis insalubres de um dos bairros do município. (GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA, 2004, p. 45).

Surita entra com uma avalanche de ações multidirecionadas: moderniza a cidade, arboriza praças e vias públicas, trata da iluminação e calçamento de ruas, e para tal, emprega 450 pessoas. E mais, em 2005 em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, realiza a construção de restaurantes populares no bairro da Mecejana - próximo ao Mercado Municipal Romeu Caldas de Magalhães -, e no Pintolândica - junto ao Mercado Municipal Laura Pinheiro. Construiu ainda: "1.410 casas, 285 km de asfalto, 117 km de calçadas, 26 mil pontos de luz, 80km de drenagem, 300 abrigos (parada de ônibus coletivo), Terminal de Integração João Firmino Neto, Mini terminal Luiz Canuto Chaves". (REVISTA É AGORA, 2006, p. 19).

O setor de transporte foi ponto culminante na gestão de Surita, que promoveu uma dinâmica interna da cidade ao construir o Terminal de Integração do Caimbé, João Firmino Neto - hoje desativado. Reformou por completo o mini terminal rodoviário Luís Canuto Chaves, e deu início às obras de reformulação do novo terminal no centro. (VERAS, 2009, p. 176; REVISTA É AGORA, 2006. p. 14-15).<sup>98</sup>

Necessário ressaltar que, Surita usou como alternativa ao sistema de transporte coletivo, o Táxi-Lotação<sup>99</sup>, posto que por este meio, alcançaria todos os bairros da cidade, e o qual se tornou meio de circulação imprescindível. O sistema Táxi-lotação representou também, meio de gerar renda e emprego, além de suprir em parte a deficiência do transporte coletivo na cidade. (VERAS, 2009, p. 177).

No bairro Centenário, com a construção de 273 casas, 50 banheiros, 200 fossas sépticas, reforma de 40 moradia, duplicação e asfaltamento (285 km de asfalto em 639 ruas e avenidas da capital), construindo rotatórias de segurança, 117 calçadas no total de 4.160m, e sarjeta (Quadro15). (REVISTA É AGORA, 2006, p.

---

<sup>98</sup> Surita deu ênfase ao setor de transporte por ser um serviço indispensável na dinâmica interna da cidade. Para tanto, construiu o Terminal de Integração do Caimbé, João Firmino Neto - hoje desativado. Reformou por completo o mini-terminal rodoviário Luís Canuto Chaves, e deu início às obras de reformulação do novo terminal no centro. (VERAS, 2009, p. 176; REVISTA É AGORA, 2006. p. 15).

<sup>99</sup> Sistema de transporte coletivo existente em Boa Vista em que o taxi particular, ou lotação como é chamado, realiza as rotas de transporte de passageiros em todos os bairros da cidade e cobra o mesmo valor da passagem de ônibus. Esse sistema de transporte é regulamentado pela Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação de Boa Vista – EMHUR. (VERAS, 2009. p. 177).

18; VERAS, 2009, p. 180).

**Quadro 15. Calçadas e Asfalto nos Bairros**

Bairro	Asfalto Km	Calçada Km	Bairro	Asfalto Km	Calçada Km
13 de Setembro	6	-	Jardim Caranã	15	-
31 de Março	-	440m	Jardim Floresta	38	6.020m
Aeroporto	16	2.120m	Jardim Primavera	32	130m
Alvorada	16	2.950m	Jardim Tropical	-	1.620m
Aparecida	6	415m	Jóquei Clube	20	-
Asa Branca	1	-	Liberdade	1	4.200m
Bela Vista	19	-	Mecejana	11	8.405m
Dos Estados	-	1.265m	Nova Canaã	11	1.460m
Buritis	11	5.550m	Nova Cidade	11	-
Caçari	13	-	Operário	2.420m	-
Caetano Filho	2	-	Paraviana	31	-
Caimbé	13	4.800m	Pintolândia	27	3.950m
Calungá	6	3.220m	Piscicultura	12	800m
Cambará	6	815m	Picumão	1	2.280m
Canarinho	1	-	Raio do Sol	15	9.280m
Caranã	24	8.120m	Santa Luzia	5	2.720m
Cauamé	38	-	Santa Teresa	26	2.730m
Centenário	17	-	São Francisco	1	1.890m
Centro	-	4.775m	São Vicente	9	4.450m
Cidade Satélite	-	450m	Sen. Hélio Campos	17	960m
Cinturão Verde	33	-	Tancredo Neves	10	6.570m
Dr. Silvio Botelho	3	9.790m	Cidade Satélite	1	-
Dr. Silvio Leite	21	-	União	17	900m
Equatorial	6	4.460m	-	-	-

Fonte: Revista É Agora, 2006; VERAS, 2009, p. 181.

As doações de lotes por políticos no setor Oeste era uma constante nos governos. Esta ação não era exclusiva de eleitores, mas favorecia a própria população, e a iniciativa privada, posto que empresas do ramo da construção civil fariam obras públicas na infraestrutura urbana. Há de registrar no entanto, que a gestão de Surita primou por corrigir os problemas das ocupações irregulares ocorridos pela ausência de um planejamento, ainda que balizada pelo planejamento mercantilizado.

O setor Leste também sofreu mudanças e transformações em sua morfologia urbana, tornando-se área privilegiada desde então, passando a ser destinado à população de elevado poder aquisitivo. Este setor teve participação no seu desenvolvimento, os agentes imobiliários e o [apoio do] Estado – como, exemplo, tem-se os Bairros Paraviana e Caçari que passaram a ter forte valorização

imobiliária. O edifício “Varandas do Rio Branco” passou a ser representativo da moradia dos abastados, conforme Oliveira e Costa (2011, p. 40).

Duas empresas imobiliárias se destacaram nesta forma de ocupação em Boa Vista: Dori Empreendimentos Imobiliários e Imobiliária Potiguar. Estas comercializavam os lotes neste setor de maior poder aquisitivo, promovendo-se assim, maior desenvolvimento à região; as áreas de maior pobreza, sempre acabam por ficar em segundo plano, ou mesmo no abandono, explica Sposito (2003, p. 75).

Batista (2013, p. 148) indica que, de acordo com a Rede de Avaliação e Capacitação para a Implementação dos Planos Diretores Participativos do Ministério das Cidades, o Plano Diretor de 2006 para Boa Vista não primava pela participação popular, escusava a sociedade da oportunidade de se pronunciar em suas reais necessidades.

O planejamento urbano no Brasil se tornou uma atividade fechada, tida como “intelectual”, desvinculada das políticas públicas e da ação concreta do Estado. (VILLAÇA, 2003, p. 222). Mas, não se pode negar que, na(s) gestão(ões) de Surita, a governadora trabalhou no sentido do desenvolvimento urbano, sob o prisma econômico, ambiental e de participação da sociedade.

A especulação imobiliária atuou de forma alheia ao bom desenvolvimento urbano, neste sentido, poderia ter feito frente a esta os planos diretores surgidos após a Constituição de 1988, e principalmente após a Lei do Estatuto da Cidade, prevaleceram, no entanto, ações contrárias a democrática participação da sociedade, no sentido e garantir acesso igualitário aos direitos e benefícios de infraestrutura urbana física e social. (MARICATO, 2011; SOUZA, 2006).

“Na proposta de urbanização, a prefeitura desativou a lixeira pública e inaugurou o aterro sanitário, incentivando as famílias que sobreviviam em condições subumanas no lixão a criarem uma cooperativa”. (VERAS, 2009, 181). A gestão de Surita cria ainda o Centro Comercial Caxambu com 142 lojas para abrigar os camelôs que se espalhavam pelo centro da cidade. (REVISTA BOA VISTA-23, 2004, p. 4).

Há de se ressaltar no entanto, que o Ministério das Cidades em seu relatório publicado por Jéssica Moreira Mariquito Naime Silva, em 2009 - denominado de ‘Rede de Avaliação e Capacitação para a Implementação dos

Planos Diretores Participativos -, a respeito do Plano Diretor de 2006 de Boa Vista, aponta as lacunas na gestão de Surita. Estas lacunas afrontariam as diretrizes dadas pelo Ministério das Cidades e pelo Estatuto da Cidade, quais sejam:

[...] o Plano Diretor de Boa Vista não apresenta uma preocupação sistemática com a moradia popular e com o acesso à terra urbanizada para habitação de interesse social. Em se tratando de viabilizar esse tipo de habitação, o plano prevê apenas programas de regularização fundiária, em que o que o foco é apenas "remediar" o que já foi produzido. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2008, p. 14; SILVA, 2009).

O diagnóstico da situação urbana de Boa Vista antecede a elaboração do Plano Diretor, e dispõe de forma específica, sobre abastecimento de água, saneamento, transporte e mobilidade, fauna, flora e geomorfologia do território municipal. No entanto, no Plano Diretor de Boa Vista de 2006 em si, não há tratamento específico à questão habitacional em Boa Vista.

Do exposto, pode-se registrar [ratificar] que a Estrutura Urbana de Boa Vista apresenta elevada segregação espacial, decorrente implantação de conjuntos habitacionais e loteamentos sem planejamento que induziram a expansão para áreas ambientalmente frágeis, resultando, portanto, em inadequadas ocupações. Registra-se ainda, a concentração na área central da cidade dos serviços essenciais, restando a sociedade periférica difíceis acessos a tais, evidenciando-se o não cumprimento do princípio do direito à cidade. (BATISTA, 2013, p. 150). Registra-se por fim, que os bairros mais afastados foram atendidos em esquema de rodízio, ou seja, precariamente. (VERAS, 2009, p. 169).

A gestão de Surita foi marcada pelo discurso de modernização da cidade, e os investimentos para isso, beneficiou, de certo modo, a população da periferia do setor Leste com as obras de drenagens, pavimentação e construção de áreas de lazer, transporte coletivo e outros serviços. Paralelo à esta produção espacial, surgem novos centros econômicos e formação de bairros operários. (SANTOS, 2006). Enfim, esta explosão urbana, agradou a corporações empresarias, e promoveu-se um urbanismo mercadológico, oculto na ideologia da cidade.



### 3.4.8 Iradilson Sampaio – 2006 a 2008

Irادilson Sampaio de Souza, popularmente chamado de Irادilson Sampaio, voltou a ser vice-prefeito de Teresa. Assumiu pela primeira vez a Prefeitura de Boa Vista no dia 31/03/2006, após Teresa Surita ter renunciado ao cargo para se candidatar ao Senado Federal. Foi reeleito em Boa Vista como prefeito, em 2008 para o Período de até 31/12/2012 – quando Teresa Surita volta a prefeitura de Boa Vista. (BATISTA, 2013, p. 151).

Durante o período que esteve na gestão municipal buscou continuar os compromisso de campanha, como foi o caso da criação dentro da estrutura da Zona de Processamento de Exportação (ZPE), Área de Livre Comércio das Américas (ALCA)<sup>100</sup> e do Abatedouro para animais de pequeno porte e a Central de Abastecimento de Produtos Agroflorestais e Extrativistas de Boa Vista (Ceasa), cujo objetivo foi dinamizar produção agroindustrial de Boa Vista e colocar a cidade no circuito do comércio de importação e exportação.

No âmbito desta política, em 2007 criou o Centro de Difusão de Tecnologia Agrícola (CDT) para dar suporte à expansão da fruticultura irrigada no Município, deu continuidade ao Projeto Estufas, Projeto Pati Á<sup>101</sup>, Terra Forte, que objetivava a produção de adubos orgânicos a partir das galhadas recolhidas na cidade. Estes projetos direcionados pelas políticas do governo de Teresa Surita com os convênios e recursos advindos Caixa Econômica Federal e Ministério das Cidades continuou implantando rede de saneamento básico em áreas do setor Oeste, como Caranã, União, Asa Branca, Buritys, Conjunto Pricumã e no setor Leste

---

<sup>100</sup> Para a implantação da ZPE e da ALCA, Afonso Mesquita, diretor de Operações da Empresa Municipal de Habitação e Urbanismo (EMHUR), aponta que o crescimento da cidade será direcionado para a Zona Norte e Oeste, como previsto Plano Diretor de Boa Vista. Para tanto, a prefeitura reservou uma área de 150 hectares em local privilegiado, às margens da Br 174, na saída do Contorno Oeste. Registra-se que, 90% da área urbana de Boa Vista será abrangida, atendendo 100% dos bairros. (JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 17.4.2008; VERAS, 2009, p. 209).

<sup>101</sup> Os produtores das comunidades Serra da Moça, Morcego, Ilha e Mauixi também receberão óleo diesel para o funcionamento de motobombas e terão assistência técnica permanente, oferecida pelos técnicos agrícolas da Secretaria Municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas (SMGA). Além de insumos, sementes e acompanhamento técnico, a Prefeitura também faz o transporte da colheita para baratear o produto no preço final, beneficiando o consumidor e também os agricultores. (MAFRA, s/d). Desde que foi criado, em setembro de 2005, o Projeto Pati A já proporcionou às comunidades indígenas uma renda de mais de R\$ 93 mil. Em 2006, foram colhidos mais de 140 mil frutos. (FOLHA DE BOA VISTA, 16.8.2007).

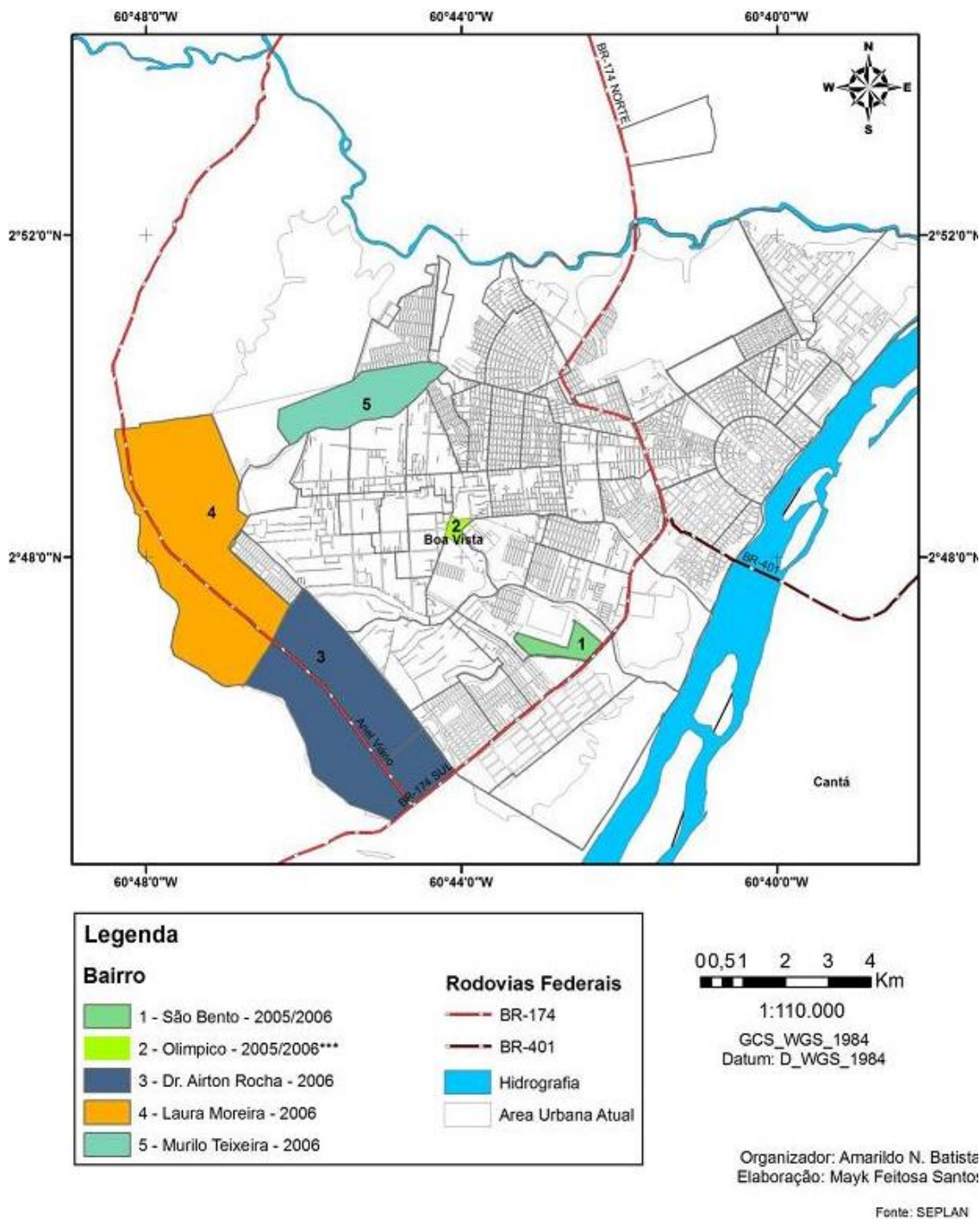
Canarinho.

Enquanto isso impulsionado pela estruturação destes bairros e pelos novos artefatos urbanos surgia outros novos bairros (Quadro 16) (Mapa 16) obedecendo a mesma política de doações de terrenos.

**Quadro 16. Bairros e Conjuntos (2006-2008)**

<b>Bairro</b>	<b>Ano</b>	<b>Forma de Ocupação</b>
São Bento	2005-2006	A ocupação ocorreu por meio de incentivos de políticos da época por pessoas de outros bairros. Este bairro posteriormente foi transformado em ZEIS
União	2006	Doações por políticos e loteamento da área e comercialização por intermédio de imobiliárias
Olímpico	2005-2006	Ocupações irregulares por incentivos políticos e doações de lotes pela Prefeitura
Dr. Airton Rocha	2006	A ocupação ocorreu por incentivos políticos da época por pessoas de outros bairros
Laura Moreira	2006	Formado do desmembramento de outros bairros, doações por políticos e loteamento por intermédio das imobiliárias.
Murilo Teixeira	2006	Idem
Cidade Universitária	2006	Em processo de consolidação, mas destina-se a loteamentos

Fonte: BATISTA, 2013, p. 152



**Mapa 16. Bairros/Conjuntos Habitacionais de 2006-2008**

Fonte: BATISTA, 2013, p. 153.

Ainda por políticas de doações de lotes por parte dos governos estadual e municipal e por incentivos de políticos deu-se início novamente a um movimento de ocupação de novas áreas no setor Oeste da cidade, bem como ocupações irregulares por pessoas que buscavam terras em áreas próximas às avenidas e ruas que felicitassem o acesso à área central da cidade e/ou impulsionado pelos artefatos

urbanos implantados na gestão de Teresa Surita.

Contudo, segundo dados Plano Plurianual de 2006-2009, considerando as metas previstas de 300 unidades para 2006 e 300 para 2007, nenhuma foi executada. O relatório da Secretaria de Planejamento do Município de Boa Vista indicou foram executadas 290 regularizações fundiárias, sendo que a meta era de apenas 256.

Observa-se que nesta nova configuração urbana de Boa Vista os bairros passam a se direcionar ainda mais para o setor Oeste, em áreas próximas ao anel viário e juntamente com eles, conjuntos de moradia popular, subsidiados pelo projeto “Morar bem” e “Minha Casa, Minha Vida”, para atender uma população urbana que cresceu segundo dados do IBGE (2010) de 246.732 habitantes em 2000 para 344.859 habitantes em 2010.

A produção de moradias ainda não era suficiente para sanar o déficit habitacional do Município. Descreve, algumas poucas ações inconsistentes do Estado e do Município, pois segundo o Plano Habitacional, muitos destes projetos e ações foram instalados áreas irregulares, em lotes públicos ou privados e ainda sem condições adequadas de infraestrutura e transportes, ou em áreas de risco ambiental. (MANCINI, 2009, p. 65).

Um aspecto que afetou este seu segundo mandato foi o fato de que o município enfrentou uma crise financeira delicada, devido à redução de repasses do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), que reduziu de 2.33% para 2.03% em 2012. (IBGE, 2012).

#### 3.4.8.1 Iradilson Sampaio – 2009 a 2012

Irادilson Sampaio, no seu segundo mandato, agora efetivamente como prefeito eleito, para o mandato de 2009-2012, procurou direcionar as políticas públicas para a implantação da rede de esgoto, dando continuidade as obras que iniciaram no mandato anterior e consolidar a construção dos conjuntos financiados pela Caixa Econômica.

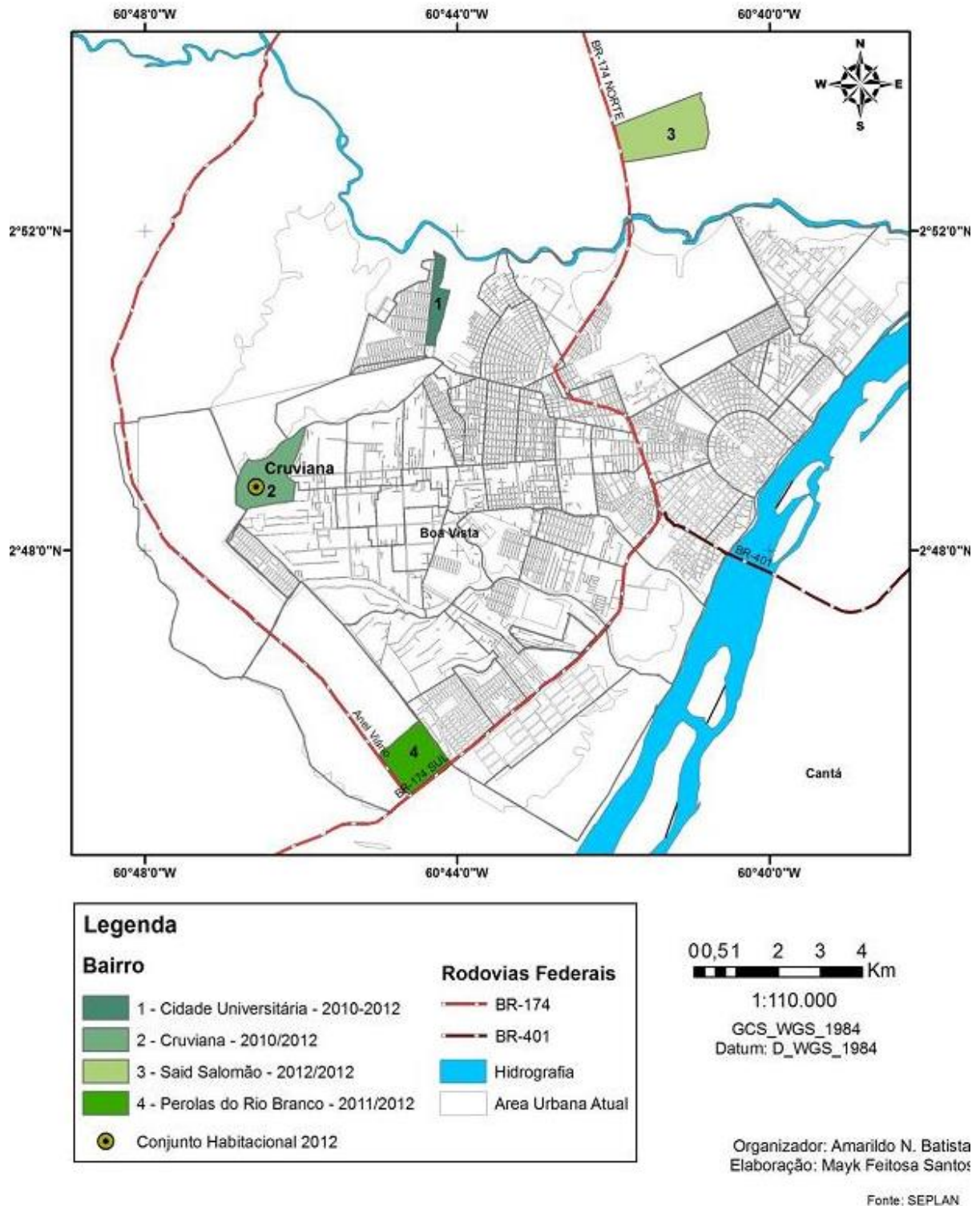
Nas políticas habitacionais, Iradilson Sampaio, dentro das estratégias nacionais de construção de casas populares, fomentadas pelo Projeto Minha Casa, Minha Vida, convênio Caixa Econômica Federal e Prefeitura, implantou dois conjuntos de residências o Conjunto Cruviana, no Bairro Equatorial e Pérolas do Rio Branco. O primeiro já entregue e o segundo, em processo de construção. Estes conjuntos foram implantados para o setor Oeste e Sul da cidade de Boa Vista (Quadro 17) (Mapa 17).

**Quadro 17. Bairros/Conjuntos habitacionais (2010-2012)**

Bairro	Ano	Forma de Ocupação
Cidade Universitária	2009-2010	Em processo de consolidação, mas destina-se a loteamentos
Cruviana	2010	Conjunto popular convênio Prefeitura e Caixa Econômica
Said Salomão	2011-2012	Em processo de consolidação, mas destina-se a loteamentos
Pérolas do Rio Branco	2011-2012	Conjunto popular convênio Prefeitura e Caixa Econômica

Fonte: BATISTA, 2013, p. 155.

As políticas públicas de Iradilson Sampaio são uma perpetuação da hierarquização social, ou seja, não ocorre em seu governo as audiências públicas que permitiriam uma real e verdadeira gestão participativa - esta permanecia longe da prática. Os bairros mais elegantes e ao centro da cidade cada vez com melhores e maiores infraestruturas e aliados ao boom imobiliário, e os pobres cada vez mais longe do centro, empurrados para a periferia, e excluída do Mercado imobiliário, e sem poder aquisitivo, restam-lhes resolver as suas questões habitacionais na promoção da “cidade ilegal”, e sem equipamentos, portanto, sem infraestrutura. “O afluxo de imigrantes e a exclusão social conjugam-se para dar ao crescimento da “cidade ilegal” num ritmo explosivo”. (SACHS, 1999, p. 43).



**Mapa 17. Bairros/Conjuntos Habitacionais de 2010-2012**

Fonte: BATISTA, 2013, p. 156.

A inserção no Mercado regional e internacional das instalações da Área de Livre Comércio (ALC) e a Zona de Processamento de Exportação (ZPE), permitiu que Boa Vista criasse conexões entre ela [Boa Vista] e as cidades fronteiriças e

também a metrópole ocidental amazônica, Manaus. (SILVA, In: OLIVEIRA e COSTA, 2011, p. 299).

Boa Vista então passa a ser vista como caminho para o mercado nacional e internacional, e evitar uma possível deseconomia local. A implantação da ZPE permitiu que os espaços urbanos próximos ao local de sua implantação passassem a ter novo valor comercial e a receber equipamentos urbanos. (VERAS, In: OLIVEIRA e COSTA, 2011, p. 107).

O Decreto de 30/06/2010 indica que o local de implantação da ZPE-BV: em uma área à margem da Rodovia BR-174, no trecho ao norte da capital do Estado, Boa Vista. O Decreto nº 146/E, de 29/10/2010, a Prefeitura de Boa Vista constituiu a Administradora da Zona de Processamento de Exportação de Boa Vista - AZPE/BV, para dar suporte e fomento à gestão da ZPE (Figura 18).



Figura 18. Imagem de Localização da ZPE – Boa vista

Fonte: SEP (2012); BATISTA, 2013.

“Essa área seria localizada no contorno oeste da cidade próximo ao anel viário, elemento que vai influenciar no valor comercial dos imóveis naquele setor”. (BATISTA, 2013, p. 158). O investimento na área passa a atrair investimentos estrangeiros e empresariais, permitindo que as empresas nacionais (locais) pudessem alcançar condições semelhantes, além de outros benefícios, tais como: promoção de empregos e serviços e ainda difundir novas tecnologias e práticas mais modernas de gestão; permitir ainda, corrigir desequilíbrios regionais.

A gestão de Iradilson Sampaio promoveu uma nova política habitacional, impulsionada pelo urbanismo mercadológico, o que fortaleceu o empreendedorismo urbano, caracterizado pela forte presença da iniciativa privada. (HARVEY, 2002).

Registra-se por fim, que tal processo permitiu a valorização fundiária da cidade e deu continuidade à segregação urbana, pois as pessoas migravam de um bairro a outro, conforme ocorriam as doações de lotes, por meio dos incentivos políticos em épocas de eleições.

### 3.5 EFETIVIDADE DA GESTÃO AMBIENTAL URBANA NO MUNICÍPIO DE BOA VISTA (1988 A 2010)

A Constituição do Estado de Roraima trata dos parâmetros que dizem respeito ao meio ambiente, nos artigos 166, 167, 170:

Art. 166. O meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito de todos, e é dever do Estado, dos Municípios e da coletividade defendê-lo e preservá-lo para as gerações presentes e futuras, garantindo-se a proteção dos ecossistemas e o uso racional dos recursos ambientais.

Parágrafo único. Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - proteger áreas de interesse ecológico ou de proteção ambiental, não transferindo a particulares aquelas que forem devolutas;

II - controlar a extração, produção, transporte, comercialização e consumo de produtos e subprodutos da flora, fauna e mineração;

Art. 167 É vedada a utilização do território estadual como depositário de lixo radioativo, atômico, rejeitos industriais tóxicos ou corrosivos.

Parágrafo único.

Art. 170. As áreas de interesse ecológico cuja utilização dependerá de prévia autorização do Conselho do Meio Ambiente Ciência e Tecnologia,



homologada pela Assembléia Legislativa, serão definidas em Lei, bem como o estabelecimento de critérios para sua conservação e preservação. (RORAIMA, 1991).

Tem-se também o Código de Proteção ao Meio Ambiente do Estado de Roraima, editado em 2001, que dá diretrizes legais e específicas para também as questões ambientais no que diz respeito à flora, fauna, uso e ocupação do solo e subsolo, sobre poluição e resíduos sólidos. (RORAIMA, 2001).

Sob estes estabelecimentos legais evidencia-se que o Estado compreende que tem deveres em relação ao meio ambiente, e para tanto, deverá fiscalizar as ações do setor privado e público de forma a não infringi-lo. O órgão de deliberação coletiva e de orientação superior do sistema estadual do meio ambiente, e que atua na função de estabelecer as diretrizes e supervisionar a execução da política de meio ambiente, e por assim dizer, também na fiscalização do cumprimento destes parâmetros, é o Conselho Estadual do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia de Roraima - CEMACT. O órgão trata também das questões ligadas à ciência e tecnologia. (SCACABAROSSO, 2013).

A partir das disposições legais é possível trabalhar em um Plano Diretor de forma estratégica e de com uma maior contribuição participativa da comunidade Boavistense.

### **3.5.1 Plano Diretor Estratégico e Participativo de Boa Vista**

Em 28/11/2006 é promulgada a Lei Complementar nº 924, que instituiu o Plano Diretor; ainda que tenha se iniciado tardiamente, buscou consonância entre as políticas públicas e a realidade urbana da cidade, garantindo que melhores estratégias - conforme a realidade da cidade -, pudessem ser implantadas (MANCINI, 2009, p. 46).

O Plano Diretor é composto por políticas públicas para as cidades, destacando sua representação do ponto de vista geográfico, urbano e teórico do planejamento. Quando um Plano Diretor é para um município, torna-se um dos principais instrumentos da dinâmica urbana no que diz respeito ao crescimento e

seu ordenamento. Neste sentido, o Plano Diretor refere-se as diretrizes para a circulação, habitação, meio ambiente, patrimônio histórico, dentre outros fatores necessários ao desenvolvimento da cidade. (CAMPOS, 2004). A intenção é direcionar as ações no sentido de melhorias das condições de vida a sua população, ampliando-se à esta, o direito de todos à cidade, ou seja, às riquezas naturais, os serviços, à infraestrutura e a qualidade de vida.

O Plano Diretor de 2006 divide suas estratégias por zonas e bairros:

- a) Zona Norte - destinada ao uso habitacional pela população de renda média, portanto, tem menor intensidade de ocupação;
- b) Zona Oeste - é aquela em que se concentra a classe de poder aquisitivo pequeno, portanto, destina-se a esta o Programa de Habitação Social;
- c) Zona Leste – parte da cidade destinada à população de maior poder aquisitivo (elevado); seu crescimento é mais lento e ordenado; área limitada pelos rios Branco e Cauamé;
- d) Zona Sul - é uma área destinada à indústria e parques, é área de preservação ecológica por ficar nas imediações do rio Branco, por esta razão não há uma evolução no crescimento urbano. (VALLE, 2007, p. 119).

O Plano Diretor Estratégico e Participativo da PMBV - Prefeitura Municipal de Boa Vista visa a revisão e adequação do Plano Diretor e da legislação urbanística - Lei do Plano Diretor e leis do Perímetro Urbano, do Parcelamento do Solo Urbano, e de Uso e Ocupação do Solo. O documento tem por intenção maior, dar roteiro metodológico básico para orientar as atividades relacionadas à execução do diagnóstico Municipal integrado, do anteprojeto da Lei do Plano Diretor Estratégico e da legislação urbanística que o complementa, bem como à elaboração da proposta para o Plano Habitacional, da legislação para Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social (EHIS) e da matriz de estratégias para a ação Municipal. (IBAM, DUMA, 2006).<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> Para a elaboração do Diagnóstico Integrado, Plano Estratégico de Ação Municipal, Revisão e Adequação do Plano Diretor Urbano e Legislação de Regulamentação, a Prefeitura Municipal de Boa Vista contratou o Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, com sede no Rio de Janeiro. O relatório de análise da situação habitacional de Boa Vista elaborado pelo IBAM tiveram os recursos para a elaboração do plano, provenientes de contrato de empréstimo firmado entre a Prefeitura

Entre as diretrizes gerais e critérios que devem nortear a elaboração do Plano Diretor e a regulamentação dos seus instrumentos, é destacado no Estatuto da Cidade a necessidade de condicionar o desenvolvimento urbano à capacidade de infraestrutura, ao acesso universal a equipamentos, serviços e empregos e à construção de uma cidade sustentável e com qualidade de vida. A dinâmica socioespacial das cidades, entretanto, raramente reflete estes critérios, exigindo do Plano Diretor a identificação e construção de vetores de desenvolvimento que ajam no sentido de reorientar investimentos públicos e privados e a produção imobiliária. (IBAM, DUMA, 2006).

Uma outra ênfase tratada e tida como especialmente relevante, é a do processo participativo na gestão da cidade, tratada no Capítulo IV (Da Gestão Democrática da Cidade), trazendo a obrigatoriedade da gestão orçamentária participativa e a indicação da utilização de órgãos colegiados de política urbana compostos por representantes da sociedade para discutir sobre assuntos de interesse urbano e da iniciativa popular e apreciar projetos de lei, planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. Para tanto, prevê a realização de debates, audiências e consultas públicas e a efetivação de conferências, com o mesmo intuito. (IBAM, DUMA, 2006).

No processo de revisão e elaboração do novo Plano Diretor de Boa Vista – PDBV, foi traçado um plano estratégico com ênfase na sustentabilidade ambiental- urbana com a participação<sup>28</sup> da população em conjunto com a prefeitura, objetivando realizar uma leitura sócioespacial da cidade e propor soluções coerentes para cada fração da cidade. (VERAS, 2009, p. 184).

O Plano Diretor especifica os princípios metodológicos no que diz respeito a participação: (I) Participação da prefeitura em todas as etapas do processo (II) Participação da população como contribuição efetiva nas definições do Plano Diretor (III) a incorporação da visão estratégica e ambiental no Plano Diretor (IV) tratamento temático das informações. (IBAM, 2006).

O processo participativo e suas contribuições é um dos principais desafios, posto que suas soluções são vistas como necessárias à formatação do Plano e seus produtos. Neste sentido, considerando a participação, não simplesmente como uma obrigação legal, mas como a principal fonte de conhecimento para a modelagem das propostas. O ideal, segundo sugestão do

---

Municipal de Boa Vista e a Caixa Econômica Federal, no âmbito do Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros – PNAFM, financiado pelo Contrato de Empréstimo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID- 11994/OC-BR, com o Governo Federal. (IBAM - DUMA - 2005; VERAS, 2009, Op. cit. p. 184).

próprio Plano Diretor Estratégico de Boa Vista, é a formação de uma Comissão de Acompanhamento que inclua o já criado Fórum Popular de Roraima em defesa das Cidades, a Câmara de Vereadores, e demais organizações da sociedade civil.<sup>103</sup>

A integração permanente desta comissão junto a Prefeitura de Boa Vista e demais órgãos - e.g. Câmara de Vereadores -, quando da realização de projetos para a cidade de Boa Vista, permitirá obter os resultados esperados. Sabe-se entretanto, que se trata de um esforço especial para definir dinâmicas, adequar procedimentos, trocar informações, apresentar resultados parciais em cada encontro e documentar as contribuições da participação. As relações assim ocorrendo, poder-se-á melhor avaliar os processos adotados, corrigir ou reforçar seus rumos e definir propostas, garantindo, desta forma, o envolvimento dos responsáveis pelas decisões necessárias a sustentabilidade das atividades de planejamento.

Desta forma, o Plano Diretor para a cidade de Boa Vista e as versões preliminares da Lei do Plano Diretor e da legislação urbanística que o complementa seriam avaliadas pela Prefeitura Municipal e pelos segmentos da sociedade ao longo de todo o processo de revisão e adequação do Plano Diretor, como melhor ajustamento à realidade da cidade, nas carências e potencialidades que permitissem formular alternativas e ações de impactos reais.<sup>104</sup> Constituem referências fundamentais a serem levadas em conta no processo de revisão e adequação do Plano Diretor e da legislação urbanística:

- Saneamento ambiental, rede de transportes coletivos, equipamentos urbanos, comércio e serviços, empregos, amenidades ambientais/lazer e infraestrutura qualificada;
- Legislação urbanística (de parcelamento do solo urbano, de uso e ocupação do solo ou de outros instrumentos) e pela situação fundiária;
- A distribuição espacial dos condicionantes e dos riscos ambientais, incluindo a localização das áreas e dos bens protegidos e de interesse

---

<sup>103</sup> Tal Comissão de Acompanhamento está em processo de construção.

<sup>104</sup> Necessário dizer que a participação da sociedade na realização e aplicação do Plano Diretor de 2006 ficou a desejar, pois no Fórum Popular de Roraima em Defesa da Cidade – FPRDC -, não atendeu as expectativas da população. Conforme revela Veras (2009, p. 184-185), no processo de elaboração do Plano Diretor só tinha representantes da prefeitura e dos empresários, não contemplando a participação de representantes de sindicatos, associação de moradores, entidades profissionais entre outros. (CENTRO PELO DIREITO À MORADIA CONTRA DESPEJOS – COHRE, 2006).

ambiental, das áreas ambientalmente frágeis e das atividades potencialmente perigosas para a ocupação;

- As dinâmicas espaciais: a) dinâmica populacional (distribuição da população no espaço municipal; b) dinâmica imobiliária e de localização de atividades econômicas (ocupação, densificação, verticalização e transformação de uso; tendências do mercado imobiliário; distribuição espacial das atividades econômicas; agentes e processos de valorização imobiliária; relação entre dinâmica formal e informal; setores de transformação: novas centralidades e novos elementos estruturadores do espaço);
- A integração entre áreas urbanas e não urbanas, e intra-urbana (fluxos de circulação, pontos de articulação e acessibilidade) (IBAM, DUMA, 2006).

Ainda com relação ao Plano Diretor Estratégico e participativo da PMBV – Prefeitura Municipal de Boa Vista, criado pela Lei Complementar nº 924, de 28/11/2006, direciona sua finalidade e abrangência das ações dos entes públicos, assim como também da iniciativa privada, conforme orientações da Lei Federal nº 10.257, que instituiu o Estatuto da Cidade. “Em linhas gerais, estabelece uma nova forma de apropriação do espaço urbano, baseada na função social da propriedade, na qual as propriedades precisam abrigar atividades ou construções que representem benefícios para toda a sociedade”. (VERAS, 2009, p. 183).

Conforme dito, a prefeitura de Boa Vista contratou o IBAM na realização do Diagnóstico Integrado, Plano Estratégico de Ação Municipal, Revisão e Adequação do Plano Diretor Urbano e Legislação de Regulamentação, e com base nos dados coletados, o IBAM incorporou ao Plano Diretor propostas para promover o desenvolvimento econômico sustentável, a qualificação ambiental do município que tinha como objetivo promover “a proteção e valorização do ambiente natural”, o ordenamento territorial, a estruturação urbana e a regularização fundiária e urbanística. (COHRE, 2006; VERAS, 2009, p. 185).

Segundo o Plano Diretor Estratégico e Participativo da PMBV, em seu artigo 2º, o governo do município de Boa Vista tem por objetivo geral em suas estratégias de desenvolvimento, ser reconhecido como macrozoneamento municipal e urbano, utilizando para tanto, de instrumentos urbanísticos e de regularização fundiária, do Direito de Superfície e do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança, praticamente todos os demais instrumentos previstos no Estatuto da Cidade dependem das disposições expressas no Plano Diretor para a sua regulamentação no Município. (BOA VISTA, 2006; IBAM, DUMA, 2006).

Para alcançar o desenvolvimento econômico e sustentável do município, estas diretrizes devem ser voltadas para a estratégia de qualificação ambiental do Município de Boa Vista, quais sejam: “a preservação, a proteção e a recuperação do patrimônio ambiental, respeitando os condicionantes do meio físico e biótico das áreas de ocupação humana”. (SCACABAROSSO, 2013).

Acredita-se que sem um estudo científico específico dos espaços versus grau de impacto socioambiental, seria impossível agir com eficácia em sua proteção, resultando senão em um espaço ambientalmente frágil, para o município de Boa Vista. Prevaleceu antes sim, a ausência, o descaso e a conivência do poder municipal frente às ocupações irregulares – portanto inadequadas para a ocupação -, resultando senão no desordenamento da cidade, e caos para o meio ambiente de uma forma geral.

A conivência do poder público (municipal) se caracteriza pela falta de rigor na aplicação das leis, senão a prática, posto que o Estado ou seus governadores distribuíam lotes, tendo como “pano de fundo” de suas campanhas eleitorais, tal prática. Como, exemplo, tem-se as ações para provisão de moradia para a população de “baixa renda” promovido pelo Governo Estado, denominado loteamento “Conjunto Cidadão” e as residências de alto padrão de luxo situadas as margens do rio Branco. Ambas as construções foram feitas em Área de Proteção Permanentes - APP's. (Acompanhar Figuras 19 e 20). (VERAS, 2009, p. 187).



**Figura 19. Conjunto Cidadão – ao fundo nascentes de igarapés**

Foto: Roberto Caleffi – UFRR, 2008

Fonte: VERAS, 2009, p. 188.



**Figura 20. Conjunto Cidadão – ao fundo nascentes de igarapés**

Foto: Roberto Caleffi – UFRR, 2008

Fonte: VERAS, 2009, p. 188.

Necessário então, recorrer a um controle das áreas que se expandem para a sudoeste da cidade – onde estão as lagoas e as principais Áreas de Preservação Permanentes – APP's -, e na direção Oeste, rumo ao município de Alto Alegre, e ao Norte, em direção à Venezuela. (COHRE, 2005).

Era evidente a constatação do IBAM e do COHRE que a cidade carecia de políticas públicas, estando abaixo de um padrão desejável no que diz respeito a: a) irregularidade na titulação dos imóveis; b) inconformidade com padrões mínimos de salubridade, conforto e segurança nas edificações; condições inadequadas de urbanização, insuficiência de atendimento dos serviços de infraestrutura; e, c) insuficiência de equipamentos comunitários. (VERAS, 2009, p. 189).

Silva (2009) em seu relatório aponta que no macrozoneamento Municipal definido pelo PD, consta a delimitação da Zona Ambiental de Proteção Integral (ZAPI), conforme art. 21, definida em planta em documento anexo ao PD - não identificado para a realização deste trabalho. Os limites das macrozonas, por sua vez, deveriam ser descritos em lei ordinária, segundo este mesmo art. 21.

Além disso, o art. 6º, inciso I, define como diretriz estratégica para a qualificação ambiental do município de Boa Vista, "a preservação, a proteção, a recuperação e a valorização do patrimônio ambiental". O art. 8º do PD apresenta os territórios considerados como patrimônio ambiental de Boa Vista, quais sejam:

I - os corpos hídricos perenes e intermitentes e suas respectivas áreas de Preservação Permanente - APP, definidas pela Lei Federal 4.771 (15.9.1965), Código Florestal;

II - as faixas marginais de proteção dos igarapés, das lagoas e dos rios, com exceção apenas da orla do rio Branco, dentro do perímetro urbano, nos bairros 13 de Setembro, Calungá, Francisco Caetano Filho, Centro, São Pedro, Canarinho e Caçari, já consolidados;

III - os mananciais, especialmente aqueles que compõem as sub-bacias dos igarapés Água Boa de Cima e água Boa;

IV - as formações pioneiras dos lagos e banhados;

V - os remanescentes das diversas fisionomias do ecossistema savana, em área urbana ou rural;

VI - as formações florestais;

VII - as áreas verdes públicas ou particulares, existentes na cidade, sobretudo quando constituída por espécies nativas;

VIII - os morros da região de Monte Cristo;

IX - a Serra da Moça, do Murupu, da Nova Olinda, de Santa Fé, do Flecha e o Morro do Truaru;

X - a Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN Maní, localizada na região de Monte Cristo;

XI - os habitats naturais das espécies da fauna regional ameaças de extinção, cuja ocorrência no território do município foi identificada através do censo preliminar, elaborado como subsídio a este Plano Diretor.



A partir das diretrizes expressas no Estatuto da Cidade, o Plano Diretor Estratégico de Boa Vista propunha um conjunto de diretrizes e medidas que viabilizassem a sua implementação em curto, médio e longo prazos, identificando as responsabilidades assumidas pelas diversas instâncias da administração pública e por outros atores sociais.

- a) Abastecer 100 % da população com água própria para consumo, com regularidade e com o mínimo de impacto ambiental possível;
- b) Estabelecer metas progressivas de redução de perdas de água em toda a cidade; controlar o lançamento de cargas poluentes nos mananciais;
- c) Inibir a confecção de poços freáticos (rasos) principalmente nas regiões onde não há rede coletora de esgotos;
- d) Assegurar o fim das ligações clandestinas de esgoto nas redes de águas pluviais;
- e) Criar um sistema de controle da qualidade da água e dos poços semi-artesanais;
- f) Melhoria das vias de acesso, pavimentação e desobstrução de sistemas de drenagem;
- g) Controlar o lançamento de cargas poluentes nos mananciais e promover parcerias com instituições públicas e privadas visando o esclarecimento da população com relação à correta instalação da fossa séptica e a necessidade de sua manutenção periódica. (VERAS, 2009, p. 190).

Tais diretrizes orientavam para a promoção econômica e social, ocupação do território e qualificação ambiental, estratégias de fortalecimento institucional, gestão urbana e macrozoneamento Municipal. (IBAM, DUMA, 2006).

O pressuposto básico é que a cidade, sendo produzida por uma multiplicidade de agentes, deve ter sua ação coordenada por um processo político que estabeleça orientações e regras para a ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano. Os agentes sociais são possuidores de saberes sociais construídos com sua vida cotidiana, em Boa Vista, produz-se um saber prático e histórico. Conforme explica Jovchelovitch (2002, p. 32), a representação da cidade perpassa pela construção histórica destes saberes num contínuo momento dialético do passado e do presente.

O poder público deveria canalizar seus esforços e sua capacidade técnica em torno das potencialidades locais e de objetivos prioritários definidos com base na participação de todos os cidadãos, incluindo diferentes grupos da sociedade organizada, tais como fóruns, conselhos, as entidades e órgãos públicos das distintas esferas governamentais, além do Ministério Público e da Câmara dos

Vereadores, importante instância política municipal, co-responsável pela aprovação do Plano Diretor. (IBAM, DUMA, 2006). Mas, que na realidade suas ações “não foram suficientes para suprir a demanda habitacional e nem controlar o processo desordenado de uso e ocupação do solo urbano”. (VERAS, 2009, p. 189).

Boa Vista é um município localizado na faixa de fronteira do país, tendo sido escolhido como área Especial de Planejamento (PPA 2004-2007) para a promoção de políticas específicas de desenvolvimento regional por iniciativa do Ministério da Integração Nacional (Secretaria de Programas Regionais). É também o principal pólo de concentração populacional do estado (63% da população total de Roraima), onde se desdobram as principais questões sociais, ambientais, econômicas e culturais no extremo norte do país. No Município a população indígena estimada é de 15 a 20 mil índios, muitos de origem guianesa que se estabelecem em bairros mais pobres e periféricos como Pintolândia e Raiar do Sol. Os motivos de sua migração para Boa Vista justificam-se pela busca por melhor instrução e por oportunidades de trabalho. (SILVA, 2009). Soma-se a isso, um quadro crítico no que diz respeito à situação socioeconômica, com 58% da população municipal vivendo na linha de indigência e de pobreza. (SALGADO, 2003).

Diante desta realidade, o Plano Diretor para a cidade de Boa Vista, elencou os seguintes tópicos de atuação primeira:

- A redefinição dos limites das áreas urbana e rural com reflexos em diferentes setores da gestão municipal, inclusive as questões fundiárias daí decorrentes;
- A necessidade de revisão dos vetores de expansão da cidade que, em última instância comprometem a compatibilização do crescimento da cidade com a proteção das lagoas, igarapés e rios;
- A tentativa de reversão do quadro de irregularidades que ocorre de forma generalizada na cidade gerando um alto percentual (cerca de 70%) de imóveis e atividades nesta situação;
- Formas de garantir que os empreendimentos, obras, programas etc., dos três níveis de governo dialoguem entre si, permitindo que não haja incompatibilidade na concretização de seus respectivos objetivos.

Como exemplo, pode ser citada a questão de empreendimentos habitacionais na área de influência do aeroporto e do recém construído aterro sanitário da cidade;

- As dificuldades encontradas no controle das normas de trânsito que acabam gerando um alto número de acidentes;
- A precariedade do transporte coletivo, dificultando sobremaneira o deslocamento da população que não dispõe de meios individuais de locomoção e a ausência de políticas públicas que enfrentem esta questão. (IBAM, DUMA, 2006).

Para atingir seus objetivos, o Plano Diretor Estratégico de Boa Vista busca conhecimentos das reais e atuais condições do Município e na análise do modelo de desenvolvimento e urbanização responsável pelo crescimento da cidade nos últimos 20 anos, no intuito de possibilitar a execução das ações prioritárias.

Em alguns incisos do seu art. 7º, revela que a política municipal de meio ambiente deve se desenvolver paralelamente aos seguintes objetivos:

I - a utilização racional dos recursos naturais de modo ambientalmente sustentável, para as presentes e futuras gerações;

II - a incorporação da unidade de bacia e sub-bacia de drenagem no planejamento e gestão municipal;

V - a revisão dos limites da Área de Proteção Ambiental do Rio Cauamé;

VI - a elaboração de inventário da fauna e da flora nativa, presentes nas diversas fisionomias do ecossistema de savana, predominante na região, nas formações florestais, nas matas ciliares, e nos ecossistemas aquáticos, todos de fundamental importância para a proteção da biodiversidade;

IX - desenvolvimento do ecoturismo de maneira sustentável e compatível com as atividades extrativistas das populações tradicionais, reconhecendo que os povos indígenas dependem diretamente da apropriação e do uso da natureza, para sua sobrevivência física, sua identidade cultural e sua organização social. (BOA VISTA, 2006).

Em relação ao zoneamento ambiental, o art. 7º, inciso III, prevê a criação de um Sistema Local de Unidades de Conservação da Natureza, que tem por objetivo proteger o patrimônio ambiental do município, conectando estas unidades a outras áreas de preservação de municípios vizinhos. Enquanto estas unidades não são criadas a avaliação dos projetos e obras é feita pela Secretaria Municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas. (SILVA, 2009, p. 10).

Depreende-se do exposto, que a sustentabilidade *versus* uso racional dos recursos naturais ainda tem de galgar muitos parâmetros para se dar de forma equilibrada diante da realidade urbana e ambiental de Boa Vista.

#### 3.5.1.1 Plano Diretor (2006) e a Política de Saneamento ambiental

O Plano Diretor de 2006 de Boa Vista foi realizado junto aos diagnósticos realizados e disponibilizados pela Prefeitura de Boa Vista, e do qual Silva em sua análise crítica também se subsidiou, e agora também se fez aqui importante.<sup>105</sup>

O diagnóstico sobre as condições de saneamento ambiental em Boa Vista parte das seguintes questões: a situação do município na área do saneamento ambiental, com ênfase nas desigualdades sociais no acesso ao abastecimento de água, à rede de esgotos e à coleta de resíduos sólidos, bem como a situação social relativa à gestão de recursos hídricos, em especial à drenagem urbana e seus impactos sobre as áreas de recurso hídricos, em especial à drenagem urbana e seus impactos sobre as áreas sujeitas às enchentes.

O diagnóstico sobre recursos hídricos e drenagem urbana descreve as condições em que convivem lagoas, rios e igarapés e a ocupação humana. Em Boa Vista, o terreno é tipicamente alagadiço, em função de sua forma de relevo, solo e vegetação; as chuvas são bastante sentidas pela população local por causa do deficiente sistema de drenagem – até 2009, 70% da área urbana não era atendida por nenhum tipo de dispositivo de drenagem -, daí decorrendo problemas, tais como: inundações, doenças de veiculação hídrica, destinação inapropriada do esgoto, entre outros. Os que mais sofrem com tal situação, é a camada mais pobre da sociedade boavistenense. (SILVA, 2009, p. 23). A especulação imobiliária beneficiou-se da postura permissiva do poder público, e construiu loteamentos em áreas inapropriadas para ocupação, tais como, margens de rios e igarapés intermitentes.

---

<sup>105</sup> Os diagnósticos que subsidiaram a elaboração do PD, e também utilizados na análise crítica de Silva (2009) foram retirados do site da Prefeitura Municipal de Boa Vista, onde também obtinha-se o anteprojeto da Lei do Plano Diretor.

A Companhia de Água e Esgoto de Roraima (CAER) - a qual trata do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário na cidade -, capta água por meio de dois sistemas: captação superficial nas águas do Rio Branco; e, captação subterrânea em poços profundos instalados – o terreno é bastante irrigado. A água é tratada em Estações de Tratamento de Águas (ETAs) distribuídas pela cidade.

Segundo a Companhia, aproximadamente 95% da cidade de Boa Vista é atendida pelo sistema de abastecimento de águas. Entretanto, dados do Atlas de Desenvolvimento Humano do Brasil, que também constam no diagnóstico do município, indicam que 77,9% da população tinham acesso a água encanada, no ano 2000, contrastando com os dados da CAER. (SILVA, 2009, 23).

O percentual que não aparece na estimativa é aquela indicada do uso de outras formas de abastecimento público, ou seja, muitos habitantes fazem uso de captações particulares de água, em poços ou no rio Branco, sem que esta água atenda aos parâmetros de higiene ou de tratamento.

A incorreta destinação do esgoto contamina as águas superficiais (rios) e os poços rasos (frenéticos), causando os problemas de saúde pública. Desta forma, o diagnóstico propõe que sejam estabelecidas ações de controle desse tipo de captação e destinação de esgoto, bem como a instrução da população sobre o correto uso de fossas sépticas (manejo e distanciamento dos poços). (SILVA, 2009, p. 24).

O sistema de tratamento de esgoto realizado pela CAER não é apenas insatisfatório, mas caracteriza-se como crime ambiental, posto que vem lançando esgoto “in natural” nas lagoas anaeróbias. A Prefeitura (e seus técnicos) entrou em conflito com a CAER, solicitando alteração dos procedimentos, diante da exposição da população do entorno a condições insalubres de vida. Silva (2009, p. 24) conta que as responsáveis pelos resíduos despejados nas lagoas de estabilização são as estações elevatórias de esgoto - EEEs -, e que estas estão em precário estado de conservação, não havendo técnicos responsáveis por suas operação e manutenção. Para além disso, as EEEs operam aquém da sua capacidade, e não há equipamentos suficientes [e nem os previstos] para ao seu funcionamento. Impera a ineficiência, conforme as vistorias realizadas na lagoa de despejo dos efluentes tratados. Os números registrados pelo diagnóstico, são: 30% da população é atendida pela rede de coleta; em 2006 a rede tinha 207 km e 12.978 ligações, atendendo somente a 13 bairros próximos ao Centro, os demais, que correspondem

a 70% da população urbana, utilizavam o sistema de fossa séptica ou “negra”, o restante, lançavam “*in natura*” nos corpos receptores ou terrenos do município – ver figura 21. (SILVA, 2009, p. 24; VERAS, 2009, p. 190).



**Figura 21. Lançamento de esgotos “in natura” no Rio Branco (Bairro Caetano Filho – Beiral)**

Fonte: IBAM, 2006; VERAS, 2009, p. 190.

Quanto aos serviços de limpeza urbana e coleta de resíduos sólidos no município, estes revelam-se ineficientes pelas três empresas contratadas pela prefeitura. Ainda que a coleta de lixo domiciliar se realize com frequência, não há um planejamento em relação aqueles estabelecimentos que geram maior lixo e que deveriam receber atendimento especial. O aterro sanitário, que substitui o antigo lixão desde 2002, não é operado adequadamente, causando impactos maiores ao ambiente do que deveria. (SILVA, 2009, p. 24). O caos na situação dos resíduos sólidos se soma pela cidade:

A coleta seletiva foi implantada na cidade, mas opera apenas de forma parcial, visto que a cooperativa de catadores responsável por esse serviço não tem condições físicas de atender à quantidade de resíduos recicláveis que são dispostos. O serviço de varrição de ruas e praças não destina adequadamente seus resíduos, sendo estes levados a um terreno indicado pela Secretaria Municipal de Gestão Ambiental (SMGA), o qual se tornou um segundo "lixão", tendo em vista o inadequado manejo desses recursos. Além disso, a empresa responsável pela capina na cidade, não fornece os equipamentos adequados a seus funcionários, os quais trabalhavam sem uniforme na época da feitura do diagnóstico. (SILVA, 2009, p. 24).

O diagnóstico realizado pela prefeitura contém propostas de políticas e ações para o enfrentamento dos problemas levantados, inclusive para a composição do Macrozoneamento do município. Muitas destas foram incorporadas no Plano Diretor como diretrizes e objetivos de ação do poder público municipal.

O Saneamento Ambiental Urbano é tratado no Capítulo VII do Plano Diretor de 2006 para Boa Vista. Suas subseções são assim divididas: Seção I: Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário; Seção II - Drenagem Urbana Seção III - Resíduos Sólidos; Seção IV - Programa de Áreas Verdes e Arborização Urbana. Ressalta-se que as diretrizes estabelecidas para estas áreas da política se apresentam de forma integrada entre si e também na relação à política de Meio Ambiente do município.

As metas colocadas para a política de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Plano Diretor era de ampliar de forma a atender a 100% da população na rede de abastecimento e esgotamento; e mais:

[...] erradicar o lançamento clandestino de esgoto nas redes pluviais, bem como controlar o lançamento de resíduos poluentes em mananciais e rios; controlar o uso de fossas e esclarecer aos usuários sobre o tratamento correto das fossas sépticas; estudar a viabilidade de implantação de sistemas alternativos de coleta e tratamento de esgoto para regiões periféricas da cidade. (SILVA, 2009, p. 25).<sup>106</sup>

---

<sup>106</sup> A parceria com a concessionária na implementação da política de abastecimento de água e esgotamento sanitário se faz presente nas seguintes diretrizes previstas no PD: Art. 60 - Caberá ao Município estabelecer articulação com os demais níveis de governo e concessionárias, com os seguintes objetivos: I - ampliar abastecimento de água para consumo visando a atingir 100% da população, seja através da captação superficial ou de poços profundos, subterrâneos; II - assegurar a qualidade no abastecimento de água para consumo humano e outros fins; III - desestimular o desperdício, reduzir as perdas de água tratada e incentivar a alteração de padrões de consumo; IV - assegurar a ampliação das redes de esgotamento sanitário, seguida de tratamento e transporte eficientes; V - criar e manter atualizado cadastro das redes e instalações em sistema georreferenciado; VI - erradicar as ligações clandestinas de esgoto nas redes de águas pluviais. Art. 61, inciso I - estabelecer metas e prazos para ampliação, regularidade e qualidade no sistema de abastecimento de água mediante entendimentos com a concessionária; inciso II - estabelecer metas de redução de perdas de água em toda a cidade, mediante entendimento com a concessionária; inciso IV - avaliar a viabilidade técnico-econômica da implantação de sistemas alternativos de coleta e tratamento de esgotos, para bairros distantes das lagoas de travento existentes, mediante articulação com a concessionária; inciso V - estabelecer metas e prazos para ampliação e manutenção do sistema de coleta de esgotos, para toda a Área Urbana, mediante acordos com a concessionária; VI - estabelecer articulação com os diversos níveis de governo e concessionária para implementação de cadastro das redes e instalações existentes. Art. 62, [...] inciso XI - viabilizar a disposição final dos resíduos dos caminhões limpa-fossas no sistema de tratamento de esgotos da cidade, lagoas de estabilização, mediante estudos e projetos em parceria com a concessionária; XII - estabelecer prazos junto à concessionária para a manutenção das estações elevatórias, redes de recalque e área de tratamento de esgotos, incluindo a eficiência do tratamento das lagoas de estabilização e a área física do tratamento.

Neste sentido, dentre as diretrizes para a política de drenagem urbana, destacam-se: realizar levantamento topográfico da área urbana e de expansão urbana; disciplinar a ocupação das cabeceiras e várzeas das bacias do município, preservando a vegetação marginal; estudar forma de uso adequado para o entorno das lagoas, proibindo invasões e ocupações indevidas e preservando áreas naturais de inundação; estender a rede de drenagem a toda população. (SILVA, 2009, p. 25).

No que diz respeito ao sistema viário, este é composto por vias largas, com duas faixas por sentido, carecendo entretanto, de vias para transporte coletivo (IBAM, 2006, p. 42). O IBAM (2006) declara que o terminal de ônibus João Firmino Neto, é bem construído, mas que sua localização geográfica não é adequada, posto que não atende as necessidades de deslocamento da maioria da população. As reclamações dos usuários estão direcionadas pela demora do itinerário (tempo de viagem). “A justificativa dada pela EMHUR para a escolha do local é que a cidade cresce na direção do terminal e que o centro comercial tende a se deslocar para aquela área” (IBAM, 2006). Entretanto, as mudanças não ocorrem no mesmo prazo em que a população necessita e prolongam-se os longos períodos de espera, as baldeações e os deslocamentos indesejados.

Com base nas informações acima, o IBAM (2006) propôs que fosse realizada uma pesquisa com o objetivo de mapear a origem e destino de passageiros, para identificar os eixos de mobilidade da população e desta forma adequar a rede de linhas de ônibus a realidade da cidade.

No que concerne ao setor de saúde, segundo o IBAM:

Boa Vista apresenta um sistema de atendimento médico-hospitalar saturado [...]. A Prefeitura, por meio da rede de atenção básica à saúde, atende em média cerca de 70% da população em suas unidades básicas e na unidade móvel. No entanto, há carência de algumas especialidades médicas e de centros de referência. A cidade conta com três hospitais estaduais, um federal e uma unidade mista, a Casa do Índio, que fazem atendimentos ambulatoriais e internações. Contudo, a concentração desses equipamentos em Boa Vista, faz com que a população do Estado de Roraima se desloque para essa área, superlotando e sobrecarregando o sistema de saúde. (IBAM, 2006, p. 13).

Diante dos dados supracitados, o IBAM incorporou ao Plano Diretor Estratégico de Boa Vista os seguintes objetivos:



- Promover o desenvolvimento econômico sustentável do município na perspectiva da integração regional;
- Qualificar o meio ambiente do município considerando sua biodiversidade e condicionantes socioeconômicas;
- Ordenar e estruturar o sistema urbano;
- Regularizar a situação fundiária e urbanística. (IBAM, 2006, p. 16).

O art. 68 do Plano Diretor de 2006 para Boa Vista trata da efetivação de um Programa de Áreas Verdes e Arborização Urbana, e para tanto, expõe o seguinte objetivo: "amenizar os efeitos climáticos da região equatorial onde se insere o município, proporcionando maior conforto ambiental e bem-estar à população residente na cidade". Para alcançar tal objetivo, a prefeitura deveria seguir, as seguintes ações: realizar um diagnóstico da cobertura vegetal e dos espaços livres da área urbana; elaborar projetos de arborização e paisagismo para as diversas áreas urbanas; fortalecer o horto municipal para a produção de mudas para os diversos usos, periodizando as espécies regionais. (SILVA, 2009, p. 25).

Para cada um dos setores da política de saneamento foram estabelecidos objetivos, sem no entanto, terem sido criadas metas e prazos para alcançá-los.

Deixa-se aqui registrado que o Programa de Aceleração do Crescimento para o Estado de Roraima - PAC - RR (2008) ainda mantinha a concepção da elaboração de um projeto de engenharia e ampliação do sistema de esgotamento sanitário de Boa Vista como uma das metas de ampliar e melhorar as condições de vida da população boavistense.<sup>107</sup>

---

<sup>107</sup> O PAC especifica os pontos a serem abordados naquele ano (2008): - Ampliação do sistema de abastecimento de água da cidade de Boa Vista - universalização dos serviços; - Ampliação do sistema de esgotamento sanitário na sede municipal - redes coletoras, 15 estações elevatórias, 13.064 ligações domiciliares, interceptores e emissários; - Elaboração do plano diretor de saneamento integrado da sede municipal; - Elaboração dos projetos de engenharia para ampliação do sistema de esgotamento sanitário; e, - Saneamento integrado e urbanização no bairro Brigadeiro. (PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO DO ESTADO DE RORAIMA – PAC – RR, julho, 2008).

### 3.5.1.2 Plano Diretor e a Política de Meio Ambiente

Paulo Rogério de Freitas Silva (2009) realizou um diagnóstico crítico sobre o Município de Boa Vista com a intenção de melhor identificar a situação do município na área do meio ambiente, com ênfase nas desigualdades sociais relacionadas aos impactos da degradação do meio ambiente sobre as diferentes áreas da cidade (localização de depósitos de lixo ou de resíduos tóxicos, disponibilidade de áreas verdes, por exemplo), na perspectiva da justiça socioambiental.

Para tanto, o diagnóstico dividiu-se em seções específicas referentes a solo, geomorfologia, fauna e flora, as quais apresentam informações importantes para subsidiar o macrozoneamento do município e forma a estabelecer as políticas ambientais adequadas. Desta forma, foi possível apontar as potencialidades de cada uma das áreas, em termos de agricultura, pecuária e outras atividades.

Boa Vista está inserido em um terreno bem irrigado, com lagoas, rios e igarapés que atravessam inclusive a zona urbana. A ocupação intensiva e sem regulamentação levou à ocupação de áreas alagáveis para fins de moradia, trazendo grandes problemas para a população, principalmente a mais pobre. Desta forma, pode-se perceber que há uma constante preocupação em se tentar reverter estes processos, delimitando e desocupando áreas de proteção e outras impróprias para moradia. Não só a questão de delimitar e desocupar se faz presente nas áreas alagadiças, mas a disposição de lixo, e os conflitos ambientais que isso gera, as disparidades no acesso aos recursos naturais e a distribuição dos ônus decorrentes do processo de degradação ambiental tornam-se cada vez mais desastrosos, revelando-se senão a emergência da situação, clamando-se cada vez mais pelo 'Saneamento Ambiental'. (SILVA, 2009, p. 33).

O Plano Diretor apresenta objetivos e metas para implementar sua Política de Meio Ambiente, sob as seguintes ações estratégicas: fortalecimento do Sistema de Gestão Ambiental do município e das atividades relacionadas ao licenciamento e fiscalização ambientais; definição de procedimentos para avaliar os impactos ambientais de obras e intervenções realizadas na cidade; a instituição de programas de combate ao fogo, à biopirataria, ao atropelamento de animais

silvestres; e de monitoramento dos recursos ambientais (art. 9º incisos I a VII).

O art. 12 apresenta as diretrizes da política ambiental voltadas especificamente para os recursos hídricos: observar a Política Nacional de Recursos Hídricos, nos termos da legislação Federal e o Código Florestal; definir metas de redução da poluição hídrica; priorizar a preservação dos igarapés e lagoas inseridos nas zonas sul/sudoeste da cidade por serem áreas menos degradadas e passíveis de recuperação; preservar as cabeceiras e nascentes dos principais cursos d'água da área urbana.

O artigo 13 complementa as ações estratégicas para a política de recursos hídricos:

Definir as bacias e sub-bacias hidrográficas do município em sistema georreferenciado; fiscalizar e normalizar a atividade de mineração e os movimentos de terra em APAs – implementar medidas mitigadoras; fomentar projetos de recuperação e revitalização de igarapés e lagoas tanto permanentes como temporárias; trabalhar na conscientização ambiental e no gradativo ressentimento da população residente no leito de igarapés e lagoas temporárias e permanentes, bem como em seu entorno; desenvolver campanhas para promoção do uso racional dos recursos hídricos e a importância de sua preservação; desenvolver instrumentos para compensação de proprietários de áreas adequadamente preservadas na região de mananciais; elaborar o Plano de Gestão Integrada de Recursos Hídricos para o município e assegurar mecanismos para sua implantação. (LEI nº 924/2006 apud SILVA, 2009, p. 34).

No que diz respeito às restrições de moradias social como controle da política de meio ambiente, há uma preocupação com a remoção e o ressentimento de populações que vivem em áreas ambientalmente frágeis, como nas proximidades de igarapés e mananciais. Tendo em vista que o terreno do município é extremamente irrigado e alagadiço, a remoção destas populações se justifica em função das constantes inundações, principalmente em áreas periféricas que se agrava ainda mais pelo deficiente sistema de drenagem, influenciando diretamente o risco a vida e a saúde dos moradores. (SILVA, 2009, p. 34).

Os objetivos para a política do meio ambiente (art. 7º) e para a política de recursos hídricos foram delimitados, e sua execução é viável pelo poder público. O fulcro normativo e jurídico federal, estão nas seguintes normas legais: SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei Federal nº 9.985/2000); Código Florestal (Lei Federal nº 4.771/65), Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei Federal nº 9.433/97); e, a lei que trata das Unidades de Conservação (Lei Federal nº

9.985/2000).

O Plano Diretor de 2006 para Boa Vista determinou também, a requisição da definição de bacias e sub-bacias hidrográficas do município em sistema georreferenciado (art. 13, inciso I); a elaboração do Plano de Gestão Integrado de Recursos Hídricos do município; e a execução do Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) das obras do anel viário (PD de 2006), com a definição de medias mitigadoras dos impactos ambientais causados. No macrozoneamento do município foram definidas:

- a) Zona Agrícola de Uso Controlado - ZAUC -, que tem por objetivo potencializar as atividades rurais de baixo impacto ao meio ambiente;
- b) Zona Ambiental de Proteção Integral (ZAPI), que tem por objetivo a conservação da natureza e a recuperação ambiental das áreas antropizadas<sup>108</sup>; e,
- c) Terre Indígena, sobre a qual não há maiores definições.

Além disso, o art. 8º define as seguintes áreas, consideradas como patrimônio ambiental do município de Boa Vista, sem, contudo, apresentar diretrizes de atuação para estas áreas:

- I - os corpos hídricos perenes e intermitentes e suas respectivas áreas de Preservação Permanente - APP;
- II - as faixas marginais de proteção dos igarapés, das lagoas e dos rios, com exceção apenas da orla do rio Branco, dentro do perímetro urbano, nos bairros 13 de Setembro, Calungá, Francisco Caetano Filho, Centro, São Pedro, Canarinho e Caçari, já consolidados;
- III - os mananciais, especialmente aqueles que compõem as sub-bacias dos igarapés Água Boa de Cima e Água Boa;
- IV - as formações pioneiras dos lagos e banhados;
- V - os remanescentes das diversas fisionomias do ecossistema savana, em área urbana ou rural;
- VI - as formações florestais;
- VII - as áreas verdes públicas ou particulares, existentes na cidade, sobretudo quando constituída por espécies nativas;
- VIII - os morros da região de Monte Cristo;

---

<sup>108</sup> Antropização é a mudança que o ser humano faz sobre o meio ambiente, sobre o biótopo ou a biomassa. A respeito da ZAPI, o art. 20 define que as unidades de conservação a serem criadas nesta área deverão ser precedidas "de estudos em escala compatível com a natureza dos recursos ambientais que a motive", e que enquanto não forem instituídas tais unidades, qualquer projeto, obra ou atividade que interfira nas condições naturais da ZAPI será submetida à Secretaria Municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas (SILVA, 2009, p. 35).

IX - a Serra da Moça, do Murupu, da Nova Olinda, de Santa Fé, do Flecha e o Morro do Truaru;

X - a Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN Maní, na região de Monte Cristo;

XI - os habitats naturais das espécies da fauna regional ameaçadas de extinção, cuja ocorrência no território do município foi identificada através do censo preliminar, elaborado como subsídio a este Plano Diretor.

O Planejamento Territorial é, de acordo com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2014, p.23), “as atividades humanas, sociais e econômicas, se realizam sobre um espaço geográfico determinado. A planificação territorial tem como objetivo primordial a ordenação do território afetado por tais atividades, buscando que o crescimento e o desenvolvimento seja sustentável” (MPOG, 2014, p. 23). Lembrando que este desenvolvimento sustentável está ligado ao meio ambiente, e que o contexto está ligado a gestão ambiental urbana. Para a compatibilização do planejamento territorial com o diagnóstico ambiental, necessárias serão as seguintes definições:

- (i) Delimitação de Áreas de Risco de Inundação;
- (ii) Delimitação de Áreas de Risco Geológico;
- (iii) mapeamento da Geomorfologia dos solos e aptidões;
- (iv) mapeamento de declividades;
- (v) Delimitação de Áreas com restrição de impermeabilização dos solos;
- (vi) Delimitação de Áreas de ocupação e de expansão urbana, considerando as condições dos ecossistemas locais e a capacidade de suporte da infraestrutura;
- (vii) Delimitação de Áreas de risco à ocupação humana;
- (viii) Delimitação de Áreas de atividades agrícolas;
- (ix) Delimitação de Áreas de atividades de exploração;
- (x) Localização preferencial de comércio, indústria e serviços;
- (xi) Áreas especiais instituídas em correspondência com as atividades econômicas geradoras de impacto nos ecossistemas locais;
- (xii) Áreas especiais instituídas em correspondência com as atividades de infraestrutura urbanas geradoras de impacto nos ecossistemas locais.

Estas áreas foram identificadas no diagnóstico que precedeu ao Plano Diretor, realizando geologia do terreno, identificando a formação do solo e a vegetação do município, registrando potencialidades do solo em termos de produção agropecuária e extração. Em função do estudo detalhado, registram-se os maiores problemas decorrentes da ocupação humana para o meio ambiente, principalmente

aqueles relacionados à moradia irregular e a destinação de lixo e esgotamento sanitário. No entanto, não foram propriamente delimitadas no macrozoneamento do Plano Diretor.

### 3.5.1.3 Gestão Participativa da Sociedade

No que diz respeito a uma gestão participativa, Silva (2009) conta que a parceria com outros níveis de governo é prevista apenas de forma implícita em um dos objetivos da política de meio ambiente, previsto no Plano Diretor:

Art. 70.[...]

Inciso VII – [...] desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnológicas em parceria com instituições regionais, nacionais e internacionais de ensino e pesquisa, em benefício da ampliação do conhecimento sobre as dinâmicas e processos culturais e ecológicos específicos da região central do Estado de Roraima, onde se insere o município. (LEI Nº 924/2006 – PLANO DIRETOR).

Durante vários pontos do Plano Diretor há predições para garantir [e ampliar] a participação da sociedade civil nas políticas públicas do município – art. 72, art. 74 e seus incisos.<sup>109</sup> Mas, ainda assim é tratada de forma genérica, prova disto, se dá no artigo 3º das competências do Conselho Municipal da cidade de Boa Vista - quando se trata do processo de planejamento e execução das ações - lei Municipal nº 923/2006: “Art. 3º [...] inciso IX – [...] ampliação e ao aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social, por intermédio de rede nacional de órgãos colegiados estaduais, regionais e municipais, visando fortalecer o desenvolvimento urbano sustentável”. No entanto, não dá efetividade à mesma, esquivando-se portanto, da definição dos canais e instrumentos que viabilizem a tal participação. Afirma-se portanto, que não houve a participação social.

---

<sup>109</sup> O art. 74, por sua vez, apresenta as diretrizes para a ampliação da participação social, que são: I - assegurar a gestão democrática da cidade, garantindo a efetivação de canais de participação da sociedade no planejamento e gestão do Município de Boa Vista; II - ampliar e fortalecer os conselhos municipais vinculados à administração direta e indireta nas suas respectivas áreas de atuação, em especial o Conselho Municipal da Cidade de Boa Vista; III - incentivar a formação de novos canais de participação da sociedade; IV - capacitar lideranças comunitárias para o exercício democrático; V - incentivar a participação da comunidade na elaboração, execução e fiscalização das políticas setoriais. (BOA VISTA. Lei nº 924/2006).

Não foram criados Fóruns específicos entre governo e sociedade para debate de políticas urbanas, mas a lei dispõe sobre o Conselho Municipal da Cidade de Boa Vista. Dentre as suas competências, o Conselho poderá promover, segundo seu interesse:

Art. 3º, [...]

§ único [...] seminários ou encontros regionais sobre assuntos da sua agenda, bem como, estudos sobre a definição de convênios nas áreas de desenvolvimento urbano e rural sustentável e na propriedade urbana e rural, a serem firmados com organismos nacionais ou internacionais públicos ou privados. (BOA VISTA, 2006).

Registra-se ainda, que não foram criadas instâncias de participação social no orçamento público municipal para debates, reuniões periódicas, audiências, consultas públicas, etc.

Apesar de a ampliação da participação da sociedade ser um princípio reafirmado no PD de 2006 para Boa Vista, o único mecanismo concreto de monitoramento das ações e políticas municipais que envolve a participação direta da sociedade definido pelo PD é o Conselho da Cidade.

Os resultados da pesquisa reforçam as já conhecidas diferenças e desigualdades entre distintas zonas da cidade de Boa Vista, mostrando o nível de precariedade socioambiental dos setores mais pauperizados da população que habitam áreas mais sujeitas aos agravos ambientais. Os impactos não são desvinculados, mostram-se antes sim, relacionados principalmente às condições de acesso/não acesso aos serviços públicos e aos riscos ambientais decorrentes de assentamentos em áreas precariamente urbanizadas. Os resultados apresentados evidenciam os pontos possíveis de buscar por resoluções entre o aumento vertiginoso dos problemas ambientais urbanos e a necessidade de avançar na busca de respostas para políticas públicas mais estruturadas, integradas e calculadas em seus riscos no intuito de menor infringir o caráter socioambiental dos ambientes de toda a cidade.

Há um padrão de conformismo, ou inércia da sociedade, que embora tenha noção das soluções e possibilidades existentes para a prevenção dos impactos negativos decorrentes da degradação ambiental, passam a conviver com os agravos observados, assumindo uma atitude passiva em face do problema. Isso não se reduz aos estratos da periferia, mas inclusive aos estratos nobres – convivem

de forma próxima com os riscos ambientais -, posto que é a partir da sociedade que as mudanças tem de serem clamadas, exigidas, e não há uma mobilização neste sentido. Portanto, a degradação não traz resultados direcionados, é por certo que atinge a todos. Este contexto ocorre em função da ausência de um processo de conscientização e educação ambiental.

#### 3.5.1.4 Resultado Análise ao Plano Diretor (2006) - Críticas

Acesso a serviços básicos e bens de consumo, mostra uma melhoria nas duas variáveis no período de dez anos. Mas, Silva (2009, p. 6) ressalta que os valores indicam uma melhora significativa, mas o abastecimento e o pleno acesso aos bens e serviços - energia elétrica, coleta de lixo, água encanada -, ainda não alcançou 100% da população. É necessário um investimento constante nestas áreas para garantia das melhores condições de acesso, posto que implica diretamente na saúde da população de Boa Vista.

Silva (2009, p. 7) registra que o PD de 2006 para Boa Vista não dispunha de uma estratégia econômica e sócio territorial de desenvolvimento do município, ainda que o diagnóstico realizado pela prefeitura – à época a gestão era de Surita -, indicasse uma grande segregação socioespacial e elevados índices de pobreza. Neste sentido, realizaram-se alguns programas que dinamizaram a parte econômica da cidade, mas eram ações mais pontuais, como o incentivo ao ecoturismo e às atividades agropecuárias.

Não há definida nas ações da administração no período da gestão de Surita, no sentido de reverter o processo de segregação socioespacial, cuja face mais visível é a ausência de uma política habitacional e de regras para parcelamento e uso e ocupação do solo que visem a ampliar a produção de moradias de habitação social. (SILVA, 2009, p. 7).

Apesar de o Plano apresentar boas propostas em termos de diretrizes, objetivos e ações estratégicas para as políticas setoriais do município, estas não buscaram por reverter os processos negativos que afetavam à população, e não realizaram um foco para um planejamento de longo prazo.



A parte sensível e exposta de Boa Vista é política habitacional, e não há no PD de 2006 apontamentos sanadores para esta questão, pois, além de não terem sido definidas estratégias para ampliação do número de habitações sociais, não foi definido no macrozoneamento áreas ou zonas especiais de interesse social. Os pilares da política de 2006 cingiram-se a programas de regularização urbanística e fundiária, e na remoção de famílias de áreas ambientalmente frágeis, ou seja, aquelas que se encontravam com problemas de inundação e de serviço de drenagem urbana – estes problemas afetam centralmente os mais pobres.

Não há portanto, uma preocupação sistemática com a moradia popular e com o acesso à terra urbanizada para habitação de interesse social. Conforme já tido, apenas implantou programas de regularização fundiária, onde o foco fica bastante claro de apenas "remediar" as situações caóticas para aqueles que lá se encontram.

Ressalta-se que o PD de 2006 para Boa Vista não faz referência a sítios históricos. Restringindo-se a reafirmar genericamente o intuito de valorizar o patrimônio cultura de município (art. 71), sem a definição de diretrizes, objetivos e metas para tal.

Não há definição de instrumentos específicos que visem ou tenham por objetivo a universalização do acesso aos serviços de saneamento ambiental. Inclusivamente também não há definição dos instrumentos previstos no Estatuto da cidade - em especial, (i) a instituição de ZEIS - Zonas Especiais de Interesse Social, inclusive em áreas vazias; (ii) a demarcação de áreas dotadas de infraestrutura, inclusive em centrais, para fins de habitação popular; (iii) o estabelecimento de parâmetros de uso e ocupação do solo condizentes com os princípios da função social da propriedade; (iv) a outorga onerosa do direito de construir; (v) o parcelamento compulsório e o IPTU progressivo - e sua relação com a política de saneamento ambiental definida no plano diretor, observando a aplicação destes instrumentos em áreas definidas, seus objetivos e o estabelecimentos de prazos. (SILVA, 2009, p. 26).

O PD de Boa Vista não estabelece um plano municipal de saneamento ambiental, mas tem por objetivo "Implementar as diretrizes contidas na Política Nacional do Meio Ambiente, Política Nacional de Recursos Hídricos, Política Nacional de Saneamento, Lei Orgânica do Município, Código de Posturas do

Município e demais normas correlatas e regulamentares da legislação federal e da legislação estadual, no que couber" (art. 59). A Política Nacional de Saneamento determina que os municípios devam elaborar seus planos municipais. Assim, apenas de forma indireta, a elaboração do plano municipal de saneamento está prevista no PD de Boa Vista. (SILVA, 2009, p. 27).

Apesar destas serem análises para o PD de Boa Vista de 2006, os problemas persistem até os dias atuais, ressaltando-se uma intensa ineficiência das gestões públicas, aumentando consideravelmente os níveis de pobreza. Resta para a Administração Pública ramificações dos resíduos de más administrações reveladas em problemas com saneamento básico, assistência médica precária, desmatamento, alto custo de vida, dentre outros problemas que assolam a zona urbana e rural do município de Boa Vista. (NEVEZ, In: PIMENTA e ALVES, 2010. p. 176).

### **3.5.2 Estatuto da Cidade**

A análise do Estatuto da Cidade, Lei 10.257, promulgada em 10/07/2001, objetiva compreender quais as diretrizes e parâmetro apresentados neste documento e como estes foram aplicados na gestão e no planejamento de Boa Vista.

O que diz respeito ao Estatuto da Cidade, entende-se que o Estado tem também seus deveres em relação ao meio ambiente, não podendo infringi-lo de alguma maneira, deixar de fiscalizar as ações do setor privado e público. O órgão de deliberação coletiva e de orientação superior do sistema estadual do meio ambiente que tem a função de estabelecer as diretrizes e supervisionar a execução da política de meio ambiente é o Conselho Estadual do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia de Roraima - CEMACT. Além desta função, também supervisiona questões ligadas à ciência e tecnologia. (SCACABAROSSO, 2013).

A aprovação do Plano Diretor de 2006 para Boa Vista suscitou a revisão das leis de parcelamento e de uso e ocupação do solo do município, aprovadas pela Câmara Legislativa Municipal na mesma data do Plano Diretor. Estas leis, mais a lei

que determina a incorporação do Conselho da Cidade na Estrutura Organizacional Básica do Poder Executivo, estão em consonância com as diretrizes do PD, que por sua vez incorpora diversos princípios no Estatuto das Cidades. (SILVA, 2009, p. 2).

Conforme explana Maricato (2002) o Estatuto da Cidade não garante aspectos importantes no direito à habitação e à cidade, e prevaleceu a pressão de setores privados com interesses contrários. Tal situação favoreceu o travamento da lei, e fragilizou o papel do Plano Diretor. (MARICATO, 2002; ROLNIK e PINHEIRO, 2004).

Pode-se dizer que o Estatuto da Cidade tornou-se utopia, contrariando as colocações de Grazia (In: RIBEIRO e CARDOSO, 2003, p. 65), de que este seria um meio de fortalecer o planejamento urbano por meio do Plano Diretor. Prova antes sim, que os atores sociais utilizam-se dos instrumentos políticos e jurídicos para estabelecer seu poder, e em artimanhas fortalece-se com garantias sociais e de determinações legais, o que assegura suas práticas nebulosas.

As ações especulativas do mercado imobiliário podem resultar em sérias distorções na valorização do solo e, portanto, precisam ser levadas em conta em uma análise das políticas urbanas. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 58).

A elaboração participativa de diretrizes ocupacionais para a localização de obras, quando respeitadas, viabiliza um procedimento. A diferença situa-se principalmente na originalidade e transparência dos projetos da gestão participativa, voltados às políticas de renovação e reurbanização dos bairros. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 58).

A estrutura urbana de Boa Vista apresenta elevada segregação espacial, decorrente da implantação de conjuntos habitacionais e loteamentos que induziram os vetores de expansão para áreas ambientalmente frágeis, portanto, inadequadas para a ocupação. Aponta-se para a concentração de equipamentos urbanos na área central da cidade o que indica que a acessibilidade a serviços essenciais para os moradores de regiões periféricas é ruim, o que afeta centralmente os mais pobres. Neste caso, o princípio do direito à cidade está sendo descumprido. (SILVA, 2009, p. 18).

Sobre os objetivos - e concretude dos mesmos e eventual estabelecimento de metas concretas -, da política habitacional de Boa Vista (estipulados no artigo 49 do PD), tem-se:

Atuar nas áreas de risco e preservação ambientais ocupadas por habitações; promover a regularização fundiária e urbanística de loteamentos e conjuntos habitacionais; conter o processo de ocupação irregular; ocupar vazios urbanos em áreas onde haja melhor infra-estrutura (v.g.), observadas as características das mesmas; incentivar estudos e projetos para redução do custo da produção habitacional; promover parcerias e buscar novas fontes de recursos de investimento; criar o Conselho Municipal da Cidade de Boa Vista.<sup>110</sup> (PLANO DIRETOR DE 2006 – BOA VISTA, LEI nº 924/2006).

Não foram apresentados prazos e metas relativos a estes objetivos, o que torna seu grau de concretude muito baixo. Há de ressaltar que a nova legislação urbanística, inclui as Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS -, que representa o reconhecimento da diversidade das ocupações existentes na cidade e a possibilidade de encontrar uma real aplicabilidade da legalidade dos assentamentos, representando pois, a qualificação, a regularização, e o acesso a infraestrutura, tanto nas áreas periféricas, como é o caso do Conjunto São Bento (figura 22), sem deixar também de regular a atuação do mercado imobiliário. (VERAS, 2009, p. 194).



**Figura 22. Assentamento Urbano São Bento (ao fundo a lagoa de estabilização e Igarapé grande)**

<sup>110</sup> Composição do conselho: (i) governo: 4 representantes do Poder Executivo Municipal e 2 representantes do Poder Legislativo Municipal; (ii) empresários: 1 representante das entidades empresariais; (iii) trabalhadores e entidades de ensino e pesquisa; 1 representante de entidades profissionais e acadêmicas; (iv) movimento popular: 1 representante dos movimentos sociais e populares; (v) ONGs: 1 representante de ONGs nacionais que desenvolvem trabalhos na área urbana e rural do município; (vi) outros: 1 representante das entidades da classe dos trabalhadores; (vii) total: 11 membros.

Foto: Roberto Callefi, UFRR, 2008

Fonte: VERAS, 2009, p. 209.

Conforme explicam Ferreira e Motisuke (In: BUENO *et al.*, 2007, p. 34), com a regulamentação das ZEIS, no Estatuto da Cidade, junto aos demais instrumentos urbanísticos lá contidos – por exemplo, o Preempção e a Outorga Onerosa,<sup>111</sup> -, surge à possibilidade de efetivar um melhor controle sobre o processo de produção e apropriação dos espaços nos municípios.

### 3.5.2.1 O Código de Postura do Município de Boa Vista

A Lei nº 18, de 21/08/1974 dispõe sobre o Código de Postura da Prefeitura Municipal de Boa Vista - PMBV, e assinala logo no seu primeiro artigo que o Código define as normas disciplinadoras da vida social urbana e obriga o município a cumprirem os deveres concernentes a: Higiene Pública; Bem-estar Público; Localização e funcionamento de estabelecimentos comerciais, industriais e prestadores de serviço de qualquer natureza; Fiscalização e pesquisas municipais. (PREFEITURA MUNICIPAL DE BOA VISTA, 1974).

Em continuidade, o Código de Postura da PMBV em seu artigo 5º, explica que a intenção é a de buscar pela melhoria das condições do meio ambiente urbano e rural, de saúde e bem-estar da população. Mas, ressalta, em seu artigo 10, que não é possível alcançar tal sem a participação efetiva da população [colocando como dever] na conservação e limpeza da cidade.

No que diz respeito à limpeza e condições sanitárias de poços e fontes para abastecimento de água potável, o artigo 35 do Código de Postura da PMBV diz que “o suprimento de água poderá ser feito por meio de poços freáticos, artesianos ou semi-artesianos, segundo as condições hidrológicas locais e a solicitação de consumo, desde que insista em funcionamento na área, sistema público de

---

<sup>111</sup> O Preempção e a Outorga Onerosa é um instrumento legal útil na aquisição de imóvel urbano, com objetivo de identificar as melhorias das condições sociais no controle do adensamento urbano, ou utilização desordenada dos lotes permite ainda que não ocorram vultosas expropriações, protegendo as áreas verdes, e indica as melhores localizações dos equipamentos comunitários. (VERAS, 2009, p. 194).

abastecimento de água potável e esgotos sanitários”.

O artigo 95 fala da exigência de licença para funcionamento de estabelecimentos comercial e industrial concedida pela Prefeitura – a licença de funcionamento é tratada de forma específica no artigo 306 e seguintes. Trata ainda especificamente nos artigos seguintes: do necrotério (art. 114), cemitério (arts. 154 a 168), substâncias nocivas (art. 115), hospitais (art. 116), escolas (art. 117), manutenção do lixo (art. 128) e outras instalações.

No que se refere às interferências da ação antrópica no meio, os artigos 131, 132, 133 e 135, que tratam do controle da poluição ambiental do ar e da água, lê-se:

Art. 131 - Mediante providências disciplinadoras de procedimentos relativos à utilização dos meios e condições ambientais do ar e das águas, a Prefeitura manterá o sistema permanente de controle da poluição.

Art. 132 - Além das providências de que trata o artigo anterior, a Prefeitura:

I - cadastrará as fontes causadoras de poluição ambiental, do ar e da água;

II - estabelecerá limites de tolerância dos poluentes ambientais e do ar interiores e exteriores das edificações;

III - instituirá padrões de níveis dos poluentes do ar dos ambientes interiores e exteriores;

IV - instituirá padrões de níveis dos poluentes nas fontes emissoras, revisando-as periodicamente.

Art. 133 - Para controle da poluição de águas, a Prefeitura:

I - promoverá coleta de amostras de águas destinadas a controle físico, químico, bacteriológico e biológico;

II - realizará estudos objetivando o estabelecimento de medidas para solucionar cada caso de poluição.

Art. 135 - Os estabelecimentos industriais darão aos resíduos tratamento e destino que os tornem inofensivos a seus empregados e à coletividade.

§ 1º - Os resíduos industriais sólidos deverão ser submetidos a tratamento específico antes de incinerados, removidos ou enterrados.

§ 2º - O lançamento de resíduos industriais líquidos nos cursos de água depende de permissão da autoridade sanitária competente, a qual fixará o teor máximo, admissível, de efluente. (BOA VISTA, 1974).

A partir do artigo 138 trata da proteção das galerias de águas pluviais; e no artigo 141 do terreno suscetível de erosão, desmoronamento ou carreamento de terras.

Sobre o bem-estar social, o Código de Postura da PMBV dá orientações a partir do artigo 169, explicitando que a Prefeitura tendo objetivo de zelar pelo bem-

estar público, coibirá o abuso do exercício dos direitos individuais quanto ao uso da propriedade particular e ao usufruto de serviços e equipamentos públicos, tratando inclusive da moralidade (art. 170) e costumes (art. 171). Trata ainda neste sentido de bem-estar social, da poluição Sonora do artigo 176 a 190, em diversas circunstâncias de ocorrências, dos tempos religiosos (art. 232), do trânsito público (art. 274), da prevenção contra incêndio (art. 280), apreensão de animais (art. 284), das queimadas e cortes de árvores e pastagens (art. 297), da exploração de pedreiras, barreiras ou sabreiras (art. 421), extração dos depósitos de areia e exploração de olarias (art. 432). Especificamente no capítulo VI o Código trata da defesa estética e paisagística da cidade (art. 195), da preservação de áreas livres (art. 199), da arborização e dos jardins públicos (art. 201).

A preocupação com o meio ambiente se propaga por quase todos os artigos, e o Código de Postura da PMBV, por se datar de 1974, revela que desde a década de 70 já se preocupava de forma ambiental com o município de Boa Vista. Fato que o Plano Diretor também poderia ter primado e efetivado [ainda que fosse pelo Código de Postura PMBV e não propriamente ao seu conteúdo], e no entanto, esquivou-se por vários momentos na efetivação de seu conteúdo, conforme foi exposto durante a realização do capítulo.

### **3.5.3 Lei orgânica**

A Lei orgânica do Município de Boa Vista (1992) é reconhecida pela Emenda à Lei Orgânica nº 17, de 2010. Seu preâmbulo já designa a intenção e proteção ao Estado de Roraima, bem como ao município de Boa Vista, ao revelar que se trata de uma lei basilar da ordem municipal autônoma e democrática, buscando instrumentalizar, descentralizar e desconcentrar o Poder Político. Tais designações permitem um maior controle do cidadão, primando então, [ao menos é intenção na letra] de elaborar “uma legislação municipal que priorizasse a fruição dos direitos fundamentais da pessoa humana e o acesso aos valores da liberdade, igualdade, fraternidade, justiça social, bem estar, progresso e prosperidade.” Estes parâmetros são desejo da sociedade Boavistense, que tem por maior mérito ser

caracterizada por uma cultura pluralista.

Na citada lei, sob o artigo 130, estão definidos como instrumentos de melhor planejamento (e desenvolvimento local) das atividades do Governo Municipal os seguintes instrumentos: I plano diretor; II plano de governo; III lei de diretrizes orçamentárias; IV orçamento anual; V plano plurianual.

Para além destas determinações que orientam legalmente as ações da prefeitura da cidade de Boa Vista, a Lei Orgânica trata (ou orienta) dos já citados medidores de melhor estruturação, quais sejam: serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário (art. 173), coleta de lixo, iluminação pública e pavimentação de vias (art. 8º, VIII, alíneas a – f; XXIII, alíneas a - f); tratar da poluição ambiental (art. 8º, XXVIII).

#### **3.5.4 Lei do parcelamento do solo**

Sobre o parcelamento do solo em Boa Vista ao se analisar o processo de produção do espaço urbano do município, Moreira (In: SANTOS, 1993) indica que a dialética do espaço articula sua estrutura-conjuntura, e é expressa sob os termos da estrutura econômica dando formação econômico-social, e assim, determina a organização espacial, no entanto, é a conjuntura política que comanda seus movimentos (processos e forma).

Rezende (1982) explica que a produção do espaço urbano, dá-se em função da articulação entre os elementos fundamentais do sistema econômico, quais sejam: a) Produção: Conjunto de atividades de produção de bens e serviços. Ex: indústria e escritório; b) Consumo: Conjunto de atividades relativas à apropriação social, individual e coletiva do produto. Ex: Habitação equipamentos coletivos; c) Intercambio, entre produção e consumo. Ex: Circulação e comércio; e, d) Gestão, regulação das relações entre produção, consumo e intercambio. Ex: Plano de urbanismo, organismos de planejamento urbano, instituições municipais, entre outros. Rezende (1982) explica ainda que, estes elementos do sistema urbano representam as intervenções de agentes sociais sobre elementos materiais. As



combinações entre eles dependerão das leis estruturais da sociedade em que o espaço urbano está incluído.

A lei nº 926, de 29/11/2006 trata das normas gerais do uso e ocupação do solo e espaços urbanos do Município de Boa Vista, como estes devem ser ocupados. Para compreender, destacam-se os incisos I, II, IV, XI e X do seu artigo 1º:

I - Compatibilizar a ocupação e uso do solo com os condicionantes ambientais locais;

III - Recuperar e proteger os rios, os igarapés, as lagoas naturais e suas respectivas Áreas de Preservação Permanente;

IV - Proteger as Áreas de Preservação Permanente com projetos integrados que sejam capazes de atender às questões ambientais e criem novas centralidades, institucionais e de recreação;

IX - Definir usos e atividades passíveis de convivência de acordo com a predominância de usos de cada área;

X - Criar mecanismos voltados para a avaliação de empreendimentos e atividades que provoquem impactos ambientais significativos ou geração de tráfego. (BOA VISTA, 2006).

Afim de alcançar o desenvolvimento econômico sustentável do município na perspectiva da integração regional, sem perder de vista a qualificação do meio ambiente – sua biodiversidade e os condicionantes socioeconômicos -, buscando por [re]ordenar e [re]estruturar o sistema urbano, a situação fundiária, urbanística e cultural, assim como fortalecer os instrumentos de políticas setoriais – saúde e educação -, o planejamento e gestão municipal devem obedecer o exposto e determinado no Plano Diretor Estratégico de Boa Vista sob o capítulo III, art. 4º e 5º, que evidencia os limites do perímetro urbano do Município de Boa Vista quando da aplicação das normas de uso e ocupação do solo (acompanhar pelo mapa 18):

I. Área Urbana Parcelada (AUP): apresenta diferentes graus de consolidação e qualificação e se divide em zonas para orientar o desenvolvimento urbano;

II. A Zona Central (ZC): tem como objetivo reforçar a permanência de usos comerciais e institucionais que atribuem características de centralidade à área e preservar o traçado do Plano de Boa Vista, assegurando a ambiência da área com a manutenção do parcelamento do solo e volumetria atual dos prédios;

III. As Zonas Residenciais (ZR's): tem como objetivo compatibilizar usos e atividades, incentivar a ocupação de lotes vazios nas áreas dotadas de infra-estrutura e definir parâmetros de ocupação que considerem as condições físico-ambientais;

IV. Os Eixos Comerciais e de serviços (ECS's): tem como objetivo incentivar a concentração de usos e atividades comerciais e de serviços que

apresentem complementariedade;

V. A Zona Industrial (ZI): tem como objetivo a manutenção do uso, desde que restrito, definindo as atividades industriais compatíveis e não compatíveis, frente às características ambientais da área;

VI. As Zonas Institucionais (ZIL's): tem como objetivo a manutenção dos usos institucionais e formas de parcelamento atuais; e

VII. Área Urbana de Expansão (AUE): subdivide-se em duas áreas descontínuas:

a) AUE 1 – destina-se à implantação de novos loteamentos.

b) AUE 2 – de interesse funcional, voltada para implantação de equipamentos de porte médio e grande porte como: cemitério, garagens, galpões, indústrias. (PDEBV, 2006).

No sentido de tratar do uso e ocupação do solo, o Plano Diretor ao falar da delimitação do macrozoneamento estabelece que a proteção ambiental deve ocorrer sob alguns objetivos:

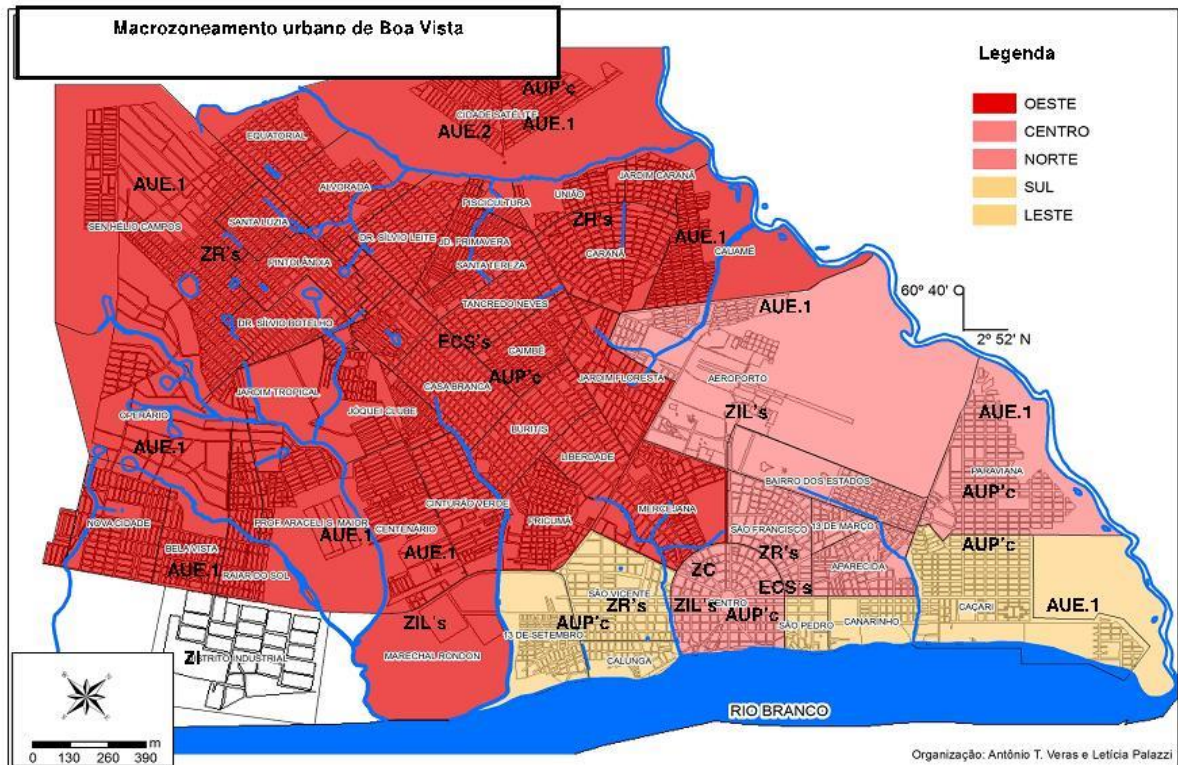
I - priorizar a utilização sustentável dos recursos naturais e dos serviços gerados pelo meio ambiente;

II - incentivar as atividades agrícolas, em especial as dos setores hortifrutigranjeiros;

III - evitar os processos erosivos do solo, a superexploração e a contaminação dos materiais hídricos superficiais e subterrâneos, bem como a poluição atmosférica;

IV - proteger e conservar a diversidade da fauna e flora nativa do enclave savânico do Estado de Roraima no âmbito do município de Boa Vista;

V - compatibilizar a expansão urbana com a proteção do patrimônio ambiental do município e com os condicionantes dos meios físicos e biótico. (apud SILVA, 2009, p. 9).



**Legenda:** AUP'C – Área urbana parcelada consolidada; AUE – Área urbana de expansão (AUE.1 – destinado a implantação de loteamentos AUE.2 – de interesse funcional voltado para implantação de equipamentos de médio e grande porte: cemitério, indústrias, galpões etc); ZC – Zona central; ZR's – Zonas residenciais; ECS's – Eixos comerciais e de serviços; ZIL's – Zonas Institucionais; ZI – Zona Industrial. Fonte: IBAM, 2006.

**Mapa 18. Macrozonamento urbano da cidade de Boa Vista**

Fonte: SILVA, 2009.

Ou seja, há a parte legal que orienta e determina o processo de monitoramento e avaliação de atividades e empreendimentos que causem danos ambientais, estando estes necessariamente sob fiscalização e avaliação. No entanto, não deve ocorrer em sua forma mais satisfatória, posto que conforme há de verificar nos resultados, a fiscalização não ocorre em sua forma plena e efetiva.

A fiscalização e normatização das questões ligadas ao meio ambiente são atribuições do Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente – Condema (1990). O órgão colegiado, integrante do Sisnama, instância superior para o estabelecimento da política ambiental, delibera sobre competência, fiscalização e normatização da política sobre meio ambiente no âmbito municipal. (SCACABAROSSO, 2013).

O Condema revela sua importância por serem-lhe atribuídas, as ações necessárias ao controle e defesa da qualidade ambiental do Município, conforme incisos do art. 4º, que diz:

I - Deliberar as diretrizes da política ambiental a ser executada pelo Poder Público criando, quando necessário, os instrumentos imprescindíveis para a consecução dos seus objetivos:

II - Deliberar a gerência sobre a aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente, cujos critérios serão determinados em Lei própria;

III - Decidir, como última instância administrativa em grau de recurso, mediante prévio depósito, sobre multas e outras penalidades impostas pelo Poder Público Municipal;

IV - Analisar e aprovar ou não projetos de entidades, públicas ou particulares, objetivando a preservação ou a recuperação de recursos ambientais, afetados por processos de exploração predatória ou poluidora;

V - Homologar acordos visando a transformação de penalidades pecuniárias na obrigação de executar medidas que obtiver concretamente a proteção, preservação e recuperação ambiental;

VI - Exigir, no caso de omissão da autoridade competente, multas e outras penalidades, as pessoas físicas ou jurídicas que não cumpram as medidas necessárias a preservação ou recuperação dos inconvenientes ou danos causados ao meio ambiente;

VII - Elaborar seu regimento interno, no prazo de 60 dias;

VIII - Indicar suspensão dos contratos celebrados entre os órgãos da administração direta ou indireta do município e pessoas físicas ou jurídicas causadoras de degradação ambiental. (BOA VISTA, 1998).

Do exposto legal, revela-se que a Condema trabalha junto a outros poderes, na defesa, preservação e melhoria da qualidade do meio ambiente do Município de Boa Vista competindo-lhe ainda, a fiscalização da execução da política ambiental quando do cumprimento das normas e padrões de qualidade e preservação estipulados pelo órgão superior Conama, exercendo a efetiva fiscalização.

A partir do reconhecimento das áreas que não cumprem a função social da propriedade indicadas no Plano Diretor e das ações específicas propostas, o zoneamento das áreas urbanas deveria ser feito de acordo com as características ambientais, fisiográficas<sup>112</sup> e dos usos urbanos existentes e desejáveis. Ou seja, o Uso e Ocupação do Solo Urbano do Município de Boa Vista são definidos de acordo com as zonas, considerando o critério da flexibilidade na localização de atividades de boa convivência. Somente as atividades nocivas à saúde, incômodas para a coletividade ou de grande porte são consideradas em localizações específicas ou submetidos aos Estudos prévios de Impacto Ambiental - EIA ou de vizinhança - EIV, quando apropriado.

Por meio do Uso e Ocupação do Solo Urbano do Município de Boa Vista

---

<sup>112</sup> É uma vasta área de região semi-árida com definições semelhantes e características próprias e únicas, não encontrada em nenhuma outra região. DICIONÁRIO INFORMAL, 2014.

são definidos parâmetros para a ocupação das zonas, indicando altura das edificações, taxas de ocupação dos terrenos, áreas da edificação, afastamentos das edificações com relação às divisas dos lotes ou outros que correspondam às condições locais. Estes parâmetros estarão em concordância com as disposições do Plano Diretor Estratégico, e devem ser indicados os critérios e as implicações da utilização dos instrumentos jurídicos e políticos, definidos no Estatuto da Cidade, e que venham a ser recomendados no caso de Boa Vista (por exemplo, Transferência do Direito de Construir, Outorga Onerosa do Direito de Construir, Alteração de Uso ou outros).

As modalidades de subdivisão do solo para localização das atividades urbanas serão regulamentadas na Lei Municipal de Parcelamento complementarmente ao estabelecido na legislação federal vigente – leis números 6.766/79 e 9.785/99.

As estratégias de crescimento urbano de Boa Vista são apontadas no Plano Diretor, e representam o ponto de partida para a regulamentação das práticas e dos parâmetros do parcelamento no território municipal. O princípio mais destacado, também presente nesta regulamentação, é o de facilitar o acesso à terra urbana a todos os habitantes da cidade, tentando minimizar os procedimentos de assentamentos informais das populações carentes.

A continuidade e orientação mais favorável do sistema viário principal, a identificação dos pontos geradores de tráfego, o tamanho apropriado dos empreendimentos para obter um tecido urbano contínuo e favorecer a provisão de transporte e de infraestrutura, representam alguns dos princípios a serem seguidos, quando se trata do parcelamento do solo. Nesta linha, poderão ser consideradas etapas de implantação e a conveniência de utilização de instrumentos como o Parcelamento Compulsório indicado no Estatuto da Cidade.

Desde que Roraima se tornou Estado, Boa Vista passa por transformações no processo de urbanização da cidade. Período caracterizado pela inversão entre a população urbana e rural, desta última em migração para a primeira, o que fez com que, na década de 90, o índice de crescimento urbano de Boa Vista chegasse a 4% ao ano e a taxa de urbanização passou de 78,04% para 98,27% entre 1991 e 2000. (AMARILDO, 2012, p. 90).

As conseqüências deste quadro de urbanização rápida e intenso não poderiam ser outras: multiplicaram-se os bairros periféricos sem as mínimas condições de habitação, ocorreu uma ocupação desenfreada de áreas de proteção e de risco ambientais, houve um aumento da demanda por serviços públicos (escolas, hospitais, postos de saúde entre outros) e os índices de desemprego e informalidade alcançaram patamares elevados. (COHRE, 2005-2006, p. 4).

De 1989 a 1995, há um *boom* no crescimento médio na área urbana de Boa Vista, passando de 25 ha/ano, para 70 ha/ano. (BONATTO, 2002).

O Plano Diretor remete à lei municipal específica para definir as regras de parcelamento do solo urbano - Lei nº 925 de 28/11/2006, a qual foi sancionada e promulgada concomitantemente à lei do Plano Diretor. Seu art. 1º, § único, determina que os parâmetros contidos nessa lei devam obedecer às normas previstas no Plano Diretor e na lei de uso e ocupação do solo (Lei Municipal nº 926/2006). (SILVA, 2009, p. 10).

Do contexto é importante registrar que o sistema de saúde ainda é incipiente em algumas especialidades se comparado às capitais do sul e do sudeste fazendo com que muitos residentes acabem buscando por melhores tratamentos médicos em outras localidades, fazendo com que o custo de sobrevivência em Boa Vista seja dispendioso. (LIMA, 2012).

Do exposto evidencia-se que há base legal para a realização dos projetos direcionados para o município de Boa Vista, bastando para que se tornem realidade, uma política [e os políticos que ocupam os mandatos] direcionada a real efetivação do que é registrado no Plano Diretor, e desde 1974, do Código de Postura da PMBV. A chave para esta movimentação [e efetivação] é uma plena gestão ambiental urbana.

## 4 ASPECTOS METODOLÓGICOS E PROCEDIMENTOS

### 4.1 COMPREENSÃO METODOLÓGICA

A pesquisa sustenta que a reversão de uma situação de subdesenvolvimento de determinada região, depende diretamente de políticas públicas adequadas propostas pelo Estado, ainda que não sejam privilegiadas pelo mercado. É fundamental a compreensão de que o êxito das políticas implementadas está diretamente vinculado ao grau de envolvimento dos atores regionais – políticos, sociais, econômicos, sociedade, atores locais [e.g. associações de moradores], entre outros -, na realização de um projeto regional, bem como da sociedade civil. Esclarece-se que, os atores regionais englobam desde os políticos até às associações de moradores, e que nem sempre entre estes está a sociedade civil, onde estaria o cidadão comum. É do resultado desta convergência de esforços, registrados em um período de tempo (longo), que a partir das repercussões necessárias, surgirá as transformações na região - ou melhor dizendo, no estado de Roraima, e mais especificamente, de Boa Vista.

As desigualdades regionais ocorrem porque os territórios se inserem no mercado de acordo com a competitividade das regiões, implicando substancialmente no não desenvolvimento de uma gestão ambiental urbana destas regiões, resultando senão, no agravamento das desigualdades regionais, e degradação dos municípios de uma forma geral. Com isto, o Estado, nas diferentes esferas, deve aprofundar o modo de intervenção na realidade, utilizando-se de estratégias cada vez mais complexas, querendo-se aqui ressaltar que uma destas, é o desenvolvimento de uma gestão ambiental urbana de determinada região. Compreende-se melhor a assertiva, sob a afirmação de Crocco e Diniz (2006, p.28), ao apontarem que “[...] o sistema funciona em múltiplas escalas, mas a implementação de políticas exige a seleção de escalas adequadas para cada tipo e objetivo de política”, e aqui, o enfoque parte da política de desenvolvimento de uma gestão ambiental urbana como escala específica para o desenvolvimento de determinada região. Posto que, nos dias de hoje, não há como separar um do outro, nem a níveis econômicos, nem

a níveis sociais, implicando portanto, no desenvolvimento direto de determinada região.

Conforme explica Rückert (2004), com base no novo modelo de acumulação – este associado a um novo sistema de regulamentação política e social, chamado de regime de acumulação flexível, definido por muitos autores de ‘pós-fordismo’<sup>113</sup> -, entre outras coisas, alterou-se o papel do Estado, surgindo novos focos e várias escalas de poder e gestão. Para Agnew (2002), as escalas de intervenção se relacionam com o poder exercido, de forma espacial nas relações territorializadas.

Por este motivo, a metodologia aqui escolhida é baseada nas escalas de poder federal, estadual, municipal, sob forma analítica para a análise das políticas de desenvolvimento regional, das quais pode identificar os fenômenos problematizados.

A metodologia das escalas geográficas de poder e gestão caracteriza um recurso metodológico o qual permite observar como os atores locais/regionais – sociedade civil, Estado e mercado – articulam-se entre si e com as demais escalas de poder e gestão, com vistas à promoção do desenvolvimento de seu território. Considera-se a existência de diferentes escalas atuantes em determinado território, possibilita a compreensão da densidade e da complexidade oriunda da multiplicidade de poderes neles existentes e atuantes. (RUCKERT e RAMBO, 2007, p. 2).

A escala então, é uma estratégia de apreensão da realidade, na impossibilidade de compreender a totalidade.

De acordo com Raffestin, Racine e Rufy (1983, p. 128), a metodologia das escalas apresentam-se como elementos fundamentais para a compreensão da totalidade, e sua compreensão vai além a soma das partes. Assim, a utilização das escalas como método de investigação, ainda que realizem o método indutivo em suas análises, permitem também que se absorvam as relações que se estabelecem entre as diferentes escalas, e os atores aí implicados, identificados. Ao definir as escalas que atuam sobre uma determinada realidade, pode-se estabelecer uma

---

<sup>113</sup> O modelo pós-fordista fundamenta-se na idéia de flexibilidade. Por isso, trabalha com estoques reduzidos, voltando-se para a fabricação de pequenas quantidades. A finalidade desta forma de organização é a de suprir a demanda colocada no momento exato (*just in time*), bem como atender um mercado diferenciado, dotado de públicos cada vez mais específicos. WIKIPÉDIA. **Pós-Fordismo**, 2013. Segundo os professores não se deve nunca usar Wikipédia não é confiável mudar.



organização didática da realidade, e identificando o que é fundamental para a compreensão do fenômeno.

Desta forma, esta pesquisa utilizou as escalas de poder e gestão como método de procedimento, que de acordo com Lakatos e Marconi:

[...] seriam etapas mais concretas da investigação, com finalidade mais restrita em termos de explicação geral dos fenômenos e menos abstratos. Dir-se-ia até serem técnicas que, pelo uso mais abrangente, se erigiram métodos. Pressupõem uma atitude concreta em relação ao fenômeno e estão limitadas a um domínio particular. (LAKATOS e MARCONI, 2007, p.91).

Os autores explicam que os métodos de procedimento são os indicados nas ciências sociais, aqui o utilizado será o método observacional, posto que este ser combinado com outros métodos procedimentais, tais como as técnicas qualitativas e quantitativas para a realização da pesquisa.

A seleção das escalas e dos atores inseridos no contexto – atores sociais, políticos e econômicos, além dos atores locais, estes também representam a população alvo da pesquisa -, implica na simplificação da realidade, mas numa compreensão ampla.

A pesquisa formulou então, um relatório dos resultados alcançados, mediante as respostas obtidas, para que se comprove a hipótese, o qual descreveu as políticas de desenvolvimento regional já implementadas – conforme as entrevistas realizadas com prefeitos, deputados e governadores de Roraima, professor especialista (e formadores de opinião) em política com enfoque no estado de Roraima, Secretários do Meio Ambiente dos órgãos: Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (FEMARH), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Secretaria Municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas de Boa Vista (SMGA), bem como o Secretário de Estado do Planejamento e Desenvolvimento – Seplan do estado de Roraima-RR (SEPLAN –RR) e atual Presidente do Instituto de Terras do Estado de Roraima (Iteraima), promotor e defensor do Ministério Público, Presidente do Instituto de Amparo à Ciência, Tecnologia e Inovação, e ao Diretor Técnico do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – (SEBRAE). Enfim, revela-se aqui que o instrumento de pesquisa utilizado na metodologia utilizada, foi o questionário sob

forma de entrevista estruturada.<sup>114</sup> Em momentos específicos não foi possível a realização das entrevistas de atores significativos, envolvidos na questão regional.

A utilização da escala como método de procedimento se torna importante diante da multidimensionalidade existente a partir da mudança do papel do Estado, posto que tem seu papel valorizado nas ações territoriais.

#### **4.1.1 Seleção das Escalas**

Faz parte deste capítulo identificar as questões de interação entre os diferentes atores incluídos na realização dos projetos das políticas públicas implementados destinadas à melhoria de vida das pessoas no município de Boa Vista, sem contudo esquivar-se dos problemas ambientais que se destacaram como entraves ao desenvolvimento e implementação de política públicas no sentido a gestão ambiental urbana, e que nesta tese evidenciaram-se nos resultados para sociedade deste município, a partir das ações a nível federal, estadual e municipal, sob diferentes escalas de poder e gestão entre os anos de 1990 a 2010. Buscaram-se identificar os resultados e as repercussões das políticas realizadas, tendo em vista que elas desenham a realidade de Boa Vista, capital então do estado de Roraima. Para tanto, destaca-se a atuação dos principais atores nas diferentes políticas vivenciadas pelo município de Boa Vista nas diferentes governanças no período indicado da pesquisa, que, tendo por base o referencial teórico, identifica as repercussões para o município de Boa Vista por meio dos resultados do questionário aplicado (conforme metodologia aqui apresentada) na forma de entrevista dirigida junto aos atores que atuaram nestas políticas públicas – ainda que de forma indireta.

O enfoque sob a identificação e cada gestão do poder, se dá por conta da identificação das possíveis estratégias utilizadas, e que portanto, influenciaram o processo de construção e implementação das políticas de desenvolvimento de uma

---

<sup>114</sup> O questionário segundo Gil (2008) é um conjunto de questões que são respondidas por escrito pelo pesquisado, com o objetivo de quantificar os fenômenos sociais, tais como opiniões, informações e atitudes, em números para classificá-los e analisá-los. As respostas permitirão vantagens na facilidade e rapidez na aplicação, na tabulação e análise e pouca possibilidade de erros. Segundo Rea e Parker (2002), as informações podem ser coletadas pelo correio, por telefone e por entrevistas pessoais.

gestão ambiental urbana nos níveis federal, municipal e estadual – e que portanto, afetaram o meio ambiente. Trata-se de compreender as dimensões que envolvem o estado de Roraima no que diz respeito as consequências das ações deste para o município de Boa Vista, portanto, o enfoque é dado a questão local. (RACINE, RAFFESTIN e RUFFY, 1983, p. 135).

Na análise realizada observou-se que o comportamento dos atores envolvidos nas políticas públicas de gestão ambiental urbana, e das escalas de poder e gestão destas políticas públicas, para investigar as articulações das variáveis [projetos e programas para o desenvolvimento do município, bem como o bem estar socioeconômico daqueles ali inseridos, por exemplo, programas de melhoria da saúde, melhoria do esgoto, melhoria da escola, dentre outras variáveis no contexto desta tese] que promovem o desenvolvimento local [o enfoque é municipal, portanto, local, e as articulações das políticas estaduais e federais é justo para melhorar o município de Boa Vista], e por conseguinte, identificam se há desenvolvimento de uma gestão ambiental urbana. (RAMBO e RÜCKERT, 2007, p.1). Para tanto, a seleção das escalas relevantes foi pautada na metodologia de escalas proposta por Ruckert e Rambo (2007) para análise das políticas a partir de registros documentais, nos recortes territoriais utilizados e nos resultados das políticas de desenvolvimento regional, com enfoque no desenvolvimento de uma gestão ambiental urbana, alvo desta investigação. Estes enfoques representam a base da formulação do questionário. Assim, no âmbito das políticas de desenvolvimento regional, seguiu-se a metodologia das seguintes escalas: federal, estadual e municipal.

#### 4.1.1.1 Escala Federal

A escala federal diz respeito a identificação das ações do Governo Federal, aí atuando o Ministério da Integração Nacional, por meio do Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), como instrumento de articulação de políticas públicas, sob uma estratégia de ação organizada de acordo com as regiões-problema, em outras palavras, regiões que requerem uma maior atenção à

estrutura produtiva; educação; ciência, tecnologia e inovação; infraestrutura; e rede de cidades. (CODE 2013, 2012).

Para explicar a escala federal volta-se aos anos 80 no Brasil que foi marcado por crises econômicas, fazendo com que governos [e também o mundo acadêmico] voltasse sua atenção apenas para as questões que pudessem conter o processo inflacionário. O ambiente era de instabilidade e estagnação econômica, o que não favoreceu ao planejamento de atividades, ficando pois, em segundo plano. A superação desta etapa se deu a partir da privatização de um grande número de estatais federais e estaduais, que representou um ajuste estrutural das reformas ocorridas no Estado de base então, liberal. (CARGNIN e LIMA, 2009). Vainer (In: DINIZ, 2007) conta que o Brasil [seus governos] atuaram como facilitadores de estratégia da expansão dos atores empresariais que então desejariam se instalar no município de Boa Vista.

O período pós Constituição de 1988 foi definido por normas legais, e a estabilização econômica e a onda privatista (final década de 90), a partir de então, surgem os primeiros sinais de uma recuperação do planejamento de médio e longo prazo para as estratégias no que diz respeito ao desenvolvimento do Estado. Neste sentido, a ação do Governo Federal passou a emprestar maior ênfase à elaboração de estratégias para a integração territorial e da redução das desigualdades regionais. A retomada do planejamento territorial significou para o País uma nova oportunidade para implementação de políticas públicas que promovessem a gestão ambiental urbana que visassem à redução das desigualdades regionais. (CARGNIN, 2011).

O ponto de partida foi a criação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) que organizou a ação do Estado para a então desejada ação de desenvolvimento de gestão ambiental urbana.<sup>115</sup>

---

<sup>115</sup> A PNDR restabeleceu o viés da ação do Estado se deu em dois aspectos básicos: desigualdade do desenvolvimento, desigualdades de renda. Criou-se a partir destas duas concepções, diferentes níveis escalares com a elaboração de um mapa de elegibilidade, definido a partir de uma tipologia de renda que divide o território em quatro grupos de microrregiões ou municípios: alta renda, dinâmicas, estagnadas e de baixa renda. Para tanto, a tipologia da PNDR combinou dois indicadores básicos – sob publicação do IBGE: o rendimento médio mensal por habitante e a taxa geométrica de variação dos produtos internos brutos municipais por habitante, agregadas por microrregiões geográficas. A exceção foram os estados do Norte, cujos municípios apresentam grandes dimensões territoriais. Junto com a Política, foram elaborados instrumentos para a intervenção nos diferentes níveis escalares, organizados em três níveis: planos, programas e fundos de combate às desigualdades

No que se refere à organização institucional, o Ministério da Integração Nacional (MI) é o principal instrumento, a nível nacional [federal], para políticas territoriais voltadas às regiões menos desenvolvidas, detendo a atribuição e tendo desempenhado papel ativo na promoção de políticas de desenvolvimento regional. Com menor destaque, outros órgãos federais ou empresas públicas apresentam estratégias territorializadas ou influenciam as ações na escala federal. Nesta perspectiva, o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG) dá o comando dos instrumentos formais de planejamento por meio da promoção de políticas multissetoriais. Entretanto, o planejamento governamental, por meio do MPOG tem demonstrado dificuldades em construir e implementar políticas territoriais com enfoque multissetorial. “O Plano Plurianual federal tem se constituído em um exemplo concreto destas dificuldades, uma vez que não tem materializado os avanços da PNDR na elaboração de programas e ações governamentais”. (CARGNIN, 2011).

Outros órgãos também se preocupam com a territorialidade das ações governamentais, com enfoques setoriais. Dentre estes, destaca-se o programa conduzido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário denominado Territórios Rurais, que com foco ampliado passou a ser denominado de Territórios da Cidadania. (CARGNIN, 2011).

O Programa dos Territórios Rurais resgatou a abordagem territorial para o desenvolvimento das áreas rurais, estabelecendo recortes territoriais tendo como base o conceito de território socialmente construído, a multidimensionalidade do desenvolvimento, a diversidade de atores, a dinamização econômica com ênfase na agricultura familiar e, principalmente, a valorização das instâncias de participação. Já o Territórios da Cidadania ampliou esses conceitos para a garantia de direitos sociais voltado às regiões rurais com maior concentração de pobreza rural e baixo dinamismo econômico, buscando uma maior sinergia entre os diferentes órgãos de governo. (COREZOLA, 2011).

O Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)<sup>116</sup>, atua como banco público no financiamento de projetos que tenham enfoque para o desenvolvimento regional; a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

---

regionais, de acordo com necessidades das áreas prioritárias definidas pela Política. (CARGNIN, 2011. Op. cit.).

<sup>116</sup> O *site* oficial <[www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)>, revela que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é uma empresa pública federal e se constitui em um dos principais instrumentos de financiamento de longo prazo para a realização de investimentos em todos os segmentos da economia, contemplando, em sua política, a estratégia de desenvolvimento regional.

(EMBRAPA), apoia localmente projetos inovadores no desenvolvimento agropecuário, e a Petrobrás atua no setor estratégico de energia.<sup>117</sup>

Entre os atores não-governamentais que apresentam estratégia para o território nacional estão alguns integrantes do Sistema S, aqui dando enfoque ao Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE),<sup>118</sup> o qual, embora apresente uma estratégia nacional, atua em uma *interface* de escala local, capacitando trabalhadores e desenvolvendo projetos vinculados aos Arranjos Produtivos Locais (APLs) de cada região. Por este motivo, a entrevista realizada junto ao diretor técnico do Sebrae, Alberto de Almeida Costa.

O Ministério da Integração Nacional tem dinamizado o desenvolvimento nas regiões por meio da realização de seminários, reuniões técnicas e formações, assim como, envolvendo também, outros órgãos e instituições governamentais que apresentam estrutura territorializada. Registra-se no entanto, que este modelo de atuação conjunta entre os governos Federal, Estadual e Municipal não tem sido a forma predominante de construção e implementação das políticas na escala nacional. A dificuldade em se estabelecer um diálogo entre o Governo Federal e Estadual tem levado o MI a atuar diretamente com agentes regionais, tais como: universidades regionais, prefeituras e movimentos sociais. Os resultados revelam uma latente falta de diálogo entre as ações na escala federal e as da escala estadual que, em muitos momentos, tem apenas os atores regionais ou locais como ponto de convergência e revela uma articulação pífia das esferas de governo tem sido pífia, e o Governo do Estado.

No caso da área territorial do estado de Roraima, a maior questão é a desigualdade regional e os critérios de elegibilidade, conforme aponta Eduardo Luiz Zen (apud CODE 2013, 2012). Especificamente para este Estado, o indicador que é medido pelo coeficiente de Gini, vem aumentando – 0,2% no período entre 2000 e 2010. Um dado importante diz respeito a taxa de desemprego, que caiu bastante.

---

<sup>117</sup> Ações como a construção e manutenção de refinarias de petróleo, a promoção e apoio à produção de biodiesel e a realização de investimentos na construção de plataformas de petróleo.

<sup>118</sup> A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 149, instituiu uma contribuição de interesse das categorias profissionais ou econômicas que deve ser repassada a essas entidades, na sua maioria, privadas. As instituições mais conhecidas do sistema são: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC), Serviço Social do Comércio (SESC), Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Social da Indústria (SESI) e Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

Enquanto no Brasil a queda foi de 6,7%, Roraima registrou 6,4%. (CODE 2013, 2012). Estes dados revelam que mesmo com as dificuldades de isolamento

Dentro do tema, Marcos Carvalho de Sant'Ana, do MI, registra que a Tipologia e Critérios de Elegibilidade:

Define os indicadores e a caracterização socioeconômica das regiões brasileiras. Além de estabelecer as bases espaciais para uma política regional, definem parâmetros ao diálogo do gestor nacional com instituições federais cuja atuação tenha impacto no território, bem como com entes federados – estados e municípios – e outros atores regionais. (SANT'ANA, apud CODE 2013, 2012).

Assim, são objeto de investigação as políticas destinadas ao desenvolvimento da gestão ambiental urbana.

#### 4.1.1.2 Escala Estadual

A escala estadual é entendida como a atuação do estado de Roraima por intermédio de seus poderes constituídos, em diferentes recortes municipais [recortes significa como o município de Boa Vista está dividido, e os diferentes problemas que afetam de forma também diferente cada bairro, cada localização do município de Boa Vista], no intuito de buscar por um desenvolvimento mais equilibrado entre os municípios de seu território. Buscou identificar também, a ação das organizações de atores que tem exercido algum protagonismo na construção de projetos que revelem as demandas da sociedade e as políticas governamentais. (CARGNIN, 2011). Assim sendo, a escala estadual corresponde à atuação do estado de Roraima, na proposição das políticas e nas articulações com a sociedade, e com os atores que discutem sobre políticas voltadas ao desenvolvimento de uma gestão ambiental urbana. No Governo do Estado, a representação institucional tem ficado a cargo da Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento - SEPLAN. A secretaria trabalha nas seguintes frentes. (GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA, 2013):

- Estatística - sob Coordenação Geral de Estudos Econômicos e Sociais (CGEES) divulga estudos e análises sobre trabalhos científicos e documentos institucionais que contribuam para a compreensão dos cenários e tendências de desenvolvimento das sociedades local/regional, com vistas à melhoria da competitividade do Estado;
- Planejamento – sob a Coordenadoria Geral de Planejamento Estratégico (COGEPE) desenvolve as atividades de execução e avaliação das atividades relacionadas com a elaboração de planos, programas e projetos de desenvolvimento para o estado de Roraima, bem como elaborar procedimentos e normatizar a elaboração de instrumentos que avaliem os impactos das ações;
- Turismo - compete ao Departamento de Turismo (DETUR) propor as políticas públicas sobre turismo em Roraima e desenvolver ações que visem o incremento do setor para o desenvolvimento econômico;
- Convênio - compete a Coordenadoria Geral de Gestão de Convênios (CGC) programar e supervisionar as ações pertinentes à execução de Programas de Trabalho e projetos, mediante a celebração de Convênios com as diversas esferas do Governo, Organismos nacionais e internacionais e entidades da sociedade civil, bem como assessorar os órgãos setoriais;
- FUNDER – é um fundo estadual de incentivo financeiro para implantação e expansão de empresas de micro, pequeno e médio porte, além de autônomos e produtores rurais, visando dinamizar e contribuir com o crescimento econômico e redução dos desequilíbrios sociais do Estado;<sup>119</sup>
- Finanças - compete ao Departamento de Planejamento, Administração e Finanças (DEPLAF) estabelecer normas e acompanhar o

---

<sup>119</sup> FUNDER - Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado de Roraima, foi instituído pela Lei nº 23, de 21.12.1992, e regulamentado pelo Decreto nº 578, de 16.8.1993, e alterado através dos Decretos nº 1.243-E, de 16.5.1996 e nº 4.169-E, de 9.2.2001, e da Lei nº 478, de 10.2.2005. Existe ainda o FDI, que é um fundo estadual criado para promover o setor industrial, assegurando benefícios fiscais e extra-fiscais às industriais e agroindústria, incluindo as cooperativas e associações de produtores e seus associados. (GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA, 2013).



Orçamento da Secretaria; e elaborar a prestação de contas e relatórios de gestão da Secretaria e executar outras atividades correlatas.

A Seplan realiza ainda estudos em cartografia, transportes, comércio exterior e indústria para as regiões de Roraima. Importante registrar que os atores atuantes em debates, em se tratando de questões regionais, funcionam como filtros entre o Estado e a Sociedade.

Desta forma, considerando a ação dos atores na escala estadual, pode-se afirmar que, no território que compreende o estado de Roraima, no que tange às políticas de desenvolvimento de gestão ambiental urbana regional, a ação desta escala vem sendo construída de forma interdependente, onde o Estado tem papel preponderante [afinal, as políticas federais propostas e implementadas pelo Estado (Nação) tem também de alcançar o estado de Roraima, e por conseguinte o município de Boa Vista e seus bairros; e. g. Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida, dentre outros] no sentido de propor a política regional, e tais instituições governamentais (atores institucionais) vem atuando cada vez mais de forma mais atuantes no processo. (CARGNIN, 2011, p. 249). Neste sentido, é importante falar das interpretações teóricas dadas por Raffestin (1993), ao dizer que o comportamento do Estado e das instituições na construção das políticas de desenvolvimento regional revelam que o poder estatal busca empreender políticas generalizantes, e é pressionado pelas regiões ou pelas diversidades existentes. Esta diversidade existente demanda por ações objetivas, e por isso obrigam o Estado a construir um discurso regional, que se concretiza por meio da publicação de atos formais. Raffestin (1993) de forma crítica, afirma que este processo só se faz “dito, e não vivido”, o que promove o descaso e a desvalorização de certas regiões do país, como é o caso do que acontece a Roraima, evidenciando-se o descrédito pela sociedade civil e mesmo pelos planejadores e gestores do próprio Governo às políticas públicas implementadas.

Gramsci (1975 apud CARGNIN, 2011) faz explicar a segunda interpretação à compreensão da atuação dos atores em uma construção hegemônica para um determinado período histórico. Explica o autor, que esta construção é baseada em uma subordinação de algumas classes e é resultado de um jogo complexo de atores na disputa pelo poder, onde se colocam, de um lado, a

sociedade política e, de outro, a sociedade civil. A primeira quer solidificar seu poder por intermédio do Estado, e a segunda, luta pelo acesso às decisões.

Gramsci (2004) em outro trabalho, explica que há uma dificuldade de superação dos assuntos relativos ao subdesenvolvimento, justificada na dificuldade de se formar lideranças que atuem na busca de uma verdadeira transformação nas regiões. Para tal, é necessário uma formação intelectual por meio das universidades onde se constrói uma visão hegemônica. No entanto, o acesso desigual à formação acadêmica em uma sociedade com grandes diferenças de renda, as lideranças que surgem são poucas, complexas e lentas diante dos diferentes movimentos sociais.

#### 4.1.1.3 Escala Municipal

A escala municipal mostra a realidade do espaço vivido, onde ocorrem as práticas sociais. Trata-se especificamente, de como se dá os níveis de articulação entre a esfera local e a que está logo acima, ou seja, a escala estadual.

Embora se relacionem com os atores das demais escalas, os agentes da escala local que atuam nas políticas públicas de gestão ambiental urbana, não transitam com a mesma desenvoltura entre as diferentes escalas e, quase sempre suas participações são delegadas a outras pessoas que os represente.

Cada região possui atores em redes e densidades distintas, construídas a partir das relações de poder com seus representantes. Importante dizer que os atores não se redundam em sua região/local, pois tem de atuar com a sociedade, com a cultura e a economia. Lembra-se que as políticas públicas de gestão ambiental urbana podem tomar boas articulações [de todos os atores envolvidos] não somente pela sua densidade, mas pelo protagonismo que muitas pessoas podem tomar ao legitimar as ações positivas, tendo em vista que há uma tendência natural de atuação mais incisiva em questões cotidianas das pessoas, no que diz respeito aos problemas locais, dos municípios, e das cidades.

Registra-se entretanto, conforme alerta Cargnin (2011) que existe uma lacuna político-administrativa entre os governos estaduais e os governos municipais, o que dificulta a propagação de uma cultura alicerçada na construção de estratégias e projetos que venham a apontar para soluções para fora dos limites municipais. No debate cotidiano prevalecem as questões imediatas, tais como, a saúde, a educação, a segurança e o emprego, que são objeto de reivindicações diretamente à representação do governo local, o município e seus poderes constituídos, bem como as associações de municípios e os comitês de bacia. (CARGNIN, 2011).

A democratização ainda não atingiu os seus passos mais maduros no país, e um destes passos é a descentralização é um destes passos, considerado nesta tese como um dos mais importantes passos posto que permite um maior envolvimento da população, beneficiando os atores mais estruturados e que possuem interesse ou algum acúmulo sobre o tema. Rover (2007) explica que para um maior avanço na participação da sociedade, necessário incorporar a “governança cívica”<sup>120</sup>, obtida com uma participação do Estado no acompanhamento dos atores existentes [mas também dos atores excluídos].

A mobilidade dos atores em uma localidade deve estar [o que nem sempre acontece] relacionada às necessidades básicas da população, como a pobreza, a fome, as deficiências na moradia e no saneamento, dentre outras. Mas, importante revelar, conforme Cargnin (2011) que os avanços obtidos devem ser valorizados, ainda que de forma lenta, devem continuamente serem alimentados, promovendo senão a democratização por meio de processos de descentralização, onde o interesse público paulatinamente se dá por meio do Estado. Do exposto é possível perceber que a atuação da escala local nas políticas públicas de gestão ambiental urbana será melhor concretizada de acordo com a capacidade e o interesse do governo de Estado em atuar [e representar] tais localidades [regiões]. Necessário dizer que outros atores na atuação de políticas públicas de gestão ambiental urbana podem se diferenciar [se fazerem presentes] quando se tratar de escala local, são as universidades, as entidades representativas de classe, os sindicatos e as associações cooperativas, dentre outros. Esclarece-se, ainda que não seja objeto primeiro desta tese, que no caso de municípios excluídos podem por

---

<sup>120</sup> Para Rower (2007, p. 225) a valorização de um modelo de "governança cívica" deverá, entre outros fatores, valorizar a cidadania com base nos direitos coletivos, privilegiar a autonomia e o interesse públicos e a representatividade dos atores considerando o interesse público.

meio de estratégias do Mercado dirigirem-se aos governos Estadual e Federal na busca de políticas para reverter o processo de exclusão. E ainda, que os municípios que conseguem vantagens competitivas relacionam-se de forma direta ou com a mediação do Governo Estadual, com empresas globais, angariando benefícios para seu território. (CARGNIN, 2011).

A escala local [regional ou sub-regional] corresponde à ação dos atores nas regiões e à sua articulação com o Estado e a Sociedade. Aqui também a Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento - SEPLAN -, atua no âmbito das políticas regionais, representando o elo entre a Sociedade e o Estado. Nesta escala também se destacam os municípios, por intermédio das prefeituras e universidades, posto que influenciam substancialmente o tipo de política.

As técnicas de pesquisa indicam que será necessário a análise das políticas públicas implementadas por meio de documentos existentes nas diferentes esferas do poder público e os dados provenientes de outras diferentes fontes de pesquisa. Os dados obtidos nas diferentes fontes serão organizados em planilhas. O questionário é apenas um instrumento analítico e complementar, aplicado junto aos principais atores que acompanham o processo das diferentes políticas em foco.

## 4.2 PONDERAÇÕES DA METODOLOGIA

A metodologia permitiu uma diversidade nos questionamentos e buscas autônomas por respostas, pois assegura participação na construção da pergunta que norteou a elaboração do instrumento da pesquisa de opinião. Esta experiência metodológica, já desenvolvida em outro contexto, possibilita novas relações do saber e do poder quebrando a tradição da verticalidade das relações da sociedade brasileira. (CHAUÍ, 2002).

Esta nova relação referida e desejada, conquistada da leitura e estudos ora realizado, nasce do cotidiano vivido pelos diferentes atores da cidade que foram fontes seguras da produção de um conhecimento que dão a possibilidade de sair do engessamento dos manuais. Nesta perspectiva, põe-se a pesquisa qualitativa como

caminho para construir e produzir conhecimento de forma tal que permita a análise de aspectos subjetivos ao acolher a fala de diferentes atores envolvidos na experiência. A percepção do entrevistador é a base fundamental [subjetiva] que não pode ser ignorada.

A metodologia utilizada permitiu a compreensão da realidade em sua dinamicidade, além do exercício reflexivo que permitiu abarcar o novo saber conforme produzido a partir da experiência para então participar da construção de novos paradigmas de produção de conhecimento. (CASTRO, In: CASTRO, 2000; CASTRO, 2014).

Quando da realização da entrevista e dos resultados ali apurados, pode-se verificar uma possível realização da análise fenomenológica, a qual é subsidiada por dados [coletados] com base na pesquisa-ação, com fundamentação na técnica da história oral de vida [de cada entrevistado], o que se permitiu buscar na fala dos sujeitos elementos que possibilitassem colher, por meio da narrativa, a experiência vivida.

A pesquisa-ação é organizada de modo participativo [onde o entrevistador pode participar das respostas e da análise no momento da entrevista, permitindo uma interação de conhecimentos e experiências entre o entrevistador e o entrevistado], logo, também caminham juntos neste tipo de pesquisa, o pesquisador e os membros do grupo implicados em uma determinada situação prática ou social. (THIOLLENT, In: FILHO, SOARES, THIOLLENT, 2000). Com isto se buscam possíveis soluções e implementações de ações coletivas deliberadas. Diz respeito a uma intenção de pesquisa e a uma vontade de mudar; tem como objetivo resolver o problema dos sujeitos da pesquisa, assim como o desejo de progredir no que diz respeito a seus conhecimentos fundamentais.

A pesquisa participativa permite uma aproximação da complexidade das situações sociais estudadas. (THIOLLENT, In: FILHO, SOARES, THIOLLENT, 2000). Esta, por sua vez, diz respeito à discussão e autonomia dos participantes. As pessoas não são vistas como público-alvo, mas como atores em sua situação de vida e protagonistas história. (THIOLLENT, In: FILHO, SOARES, THIOLLENT, 2000).

Os possíveis resultados obtidos com as pesquisas de cunho participativo referem-se a modos de resolução de problemas concretos encontrados no decorrer da realização do projeto de pesquisa; conhecimentos validados pela experimentação durante a realização da pesquisa; formação de uma comunidade capacitada, com competências individuais e coletivas; e novos questionamentos para pesquisas e estudos posteriores (THIOLLENT, In: FILHO, SOARES, THIOLLENT, 2000).

Este tipo de metodologia recebe influência da fenomenologia no que diz respeito à interpretação [do entrevistador] do sentido das ações e da intercompreensão entre atores e pesquisador – é basicamente a parte subjetiva da interpretação do entrevistador ao dito na entrevista pelo entrevistado. (THIOLLENT, In: FILHO, SOARES, THIOLLENT, 2000; BRANDÃO, 1981). Está voltada para os problemas da sociedade e reúne as seguintes condições: conhecer as - demandas de um dado grupo social; conhecer quem são os atores implicados, assim como seus interesses, situações, necessidades e visões da transformação por eles desejada; conhecer as teorias vigentes relacionadas ao assunto que se deseja pesquisar; e conhecer as mudanças que estão ocorrendo no contexto no qual a pesquisa se dá.

Segundo Meihy (2005), história oral [principalmente dos entrevistados que atuaram como prefeitos e governadores, do município de Boa Vista, e do estado de Roraima, respectivamente; ou ainda, por aqueles que atuaram como prefeitos e governadores e depois se tornaram deputados estaduais ou senadores federais] é uma prática de apreensão de narrativas e destinada a recolher testemunhos, promover análise de processos sociais do presente e facilitar o conhecimento do meio imediato. O pesquisador recupera seu objeto de estudo por intermédio da memória dos informantes; a instância da memória, norteia as reflexões acerca do fenómeno estudado. (CARDINI, 1993).

A necessidade da história oral se fundamenta, segundo Meihy (2005), no direito de participação social, e neste sentido está ligada ao direito de cidadania. A história oral respeita as diferenças e facilita a compreensão das identidades e dos processos de suas construções narrativas. Todos são personagens históricos, e o cotidiano e os grandes fatos ganham equiparação na medida em que se traçam para garantir a lógica da vida coletiva. Meihy (2005) também ressalta o caráter positivo e politicamente correto da história oral que, por sua vez, promove a subjetividade

humana, a inclusão social e a reavaliação de pressupostos muitas vezes legitimados por repetições historiográficas.

### 4.3 INSTRUMENTO DE PESQUISA

A partir da aplicação do questionário pode-se suprir a necessidade de identificar a visão dos atores que atuam [de forma direta, mas alguns, também de forma indireta] nas políticas públicas de gestão ambiental urbana sobre seus focos de atuação e opiniões pessoais dos sujeitos entrevistados, buscando senão identificar as políticas existentes, aquelas que foram implementadas e obtiveram-se resultados positivos e promissores, e aquelas que não deram os mesmos resultados positivos e por vezes não chegaram a ser concretizadas e foram abandonadas em meio ao percurso de seu desenvolvimento. O instrumento baseou-se em questões qualitativas, à semelhança de uma entrevista dirigida, uma vez que o mesmo foi aplicado entre os atores que participam do processo de construção, implementação e desenvolvimento das políticas públicas de gestão ambiental urbana e, portanto, possuem opinião sobre o tema.

As questões realizadas permitiram uma organização e aproximação do tema estudado com a construção reflexiva que permitisse a compreensão da realidade em sua dinamicidade. A memória exerce papel fundamental ao propiciar lugares de reflexão - onde se dão as relações sociais - na construção coletiva de novos saberes. Os sistemas de intercâmbio e comunicação formal ou informal permitem a construção de maior confiança mútua, facilitadora da cooperação. O produto deste recurso foi agregado a este capítulo, com o propósito de qualificar a avaliação dos resultados e das repercussões territoriais das políticas aplicadas [ou não].

Os questionários foram explanados aos entrevistados, obedecendo os seguintes departamentos dentro da Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento – Seplan (GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA, 2013): CGEES - Coordenação Geral de Estudos Econômicos e Sociais; Cogepe - Coordenadoria Geral de Planejamento Estratégico; Detur - Departamento de Turismo; CGC -

Coordenadoria Geral de Gestão de Convênios; Funder - Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado de Roraima; e pesquisadores preocupados com a questão regional.

O questionário foi aplicado considerando os atores e escalas que atuam nas políticas federais, estaduais e municipais – identificados em cada uma das políticas objeto desta pesquisa -, tendo sido distribuído e respondido, e suas respostas foram tabuladas de forma analítica. Foram realizadas então, 16 entrevistas [frente ao previsto de 23 entrevistas, portanto, evidenciando-se que, nem todas foram possíveis obter respostas] abrangendo as escalas federal, estadual e municipal, resultando em 17 horas de entrevistas. O questionário aplicado a cada entrevistado, encontra-se em anexo a tese.

Buscou-se desenvolver análises interpretativas dos dados, documentos e de informações adquiridas no trabalho de campo, bem como a confecção de mapas e de identificação que pudessem expressar onde ocorreram os principais efeitos da gestão e como ocorreu a evolução espacial. A partir do perfil dos questionários respondidos pôde-se observar a significativa participação dos agentes. Esta representação demonstra o grande interesse destes atores nas questões relativas a gestão ambiental urbana, o que se reproduz também na participação, via processos de planejamento do Estado, nas diferentes escalas.

Na maior parte das localidades, estas instituições não só oferecem a estrutura física para a construção, implementação e realização das políticas públicas para gestão ambiental urbana, como também, participam como protagonistas nas ações desempenhadas. Do ponto de vista do interesse desta tese, este perfil indica que o público envolvido apresenta vivência do planejamento das políticas públicas desenvolvidas no estado de Roraima, assim como para o município de Boa Vista, tendo participado nos processos das políticas aqui avaliadas e, assim, estando apto a responder os questionamentos propostos.



## 5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

### 5.1 PREÂMBULO PARA OS RESULTADOS

O escopo desta tese centrou-se em seu objetivo geral, que é o de como as principais políticas públicas de gestão ambiental urbana no município de Boa Vista, sob o enfoque das escalas federal, estadual e municipal; e também, aquelas realizadas ou implementadas no estado de Roraima -, de desenvolvimento regional, tenham se prestado ao desenvolvimento de uma maior prática do desenvolvimento e proteção do meio ambiente, enfatizando os pressupostos, instrumentos e recortes espaciais adotados no sentido de como estes possam ter interferido nas repercussões de desenvolvimento regional. As entrevistas realizadas a seguir tiveram suas perguntas alinhadas na identificação de como as políticas públicas são aplicadas, concretizadas [ou não concretizadas] no município de Boa Vista - Roraima, e de que forma estas podem agravar o meio ambiente. Para tanto, necessário foi, captar a opinião-participante de servidores dos órgãos públicos, bem como dos políticos que revelam o funcionamento da máquina nos bastidores políticos, e todos estes são agentes que convivem diretamente com a realidade “boavistense”, portanto, capazes de revelarem sérios agravos das consequências realísticas de Boa Vista, para enfim, em um estudo científico como este realizado, quiçá possa, vislumbrar-se propostas de resolução dos problemas.

Os resultados ratificam a relevância da ação do governo enquanto controlador, gestor-indutor e agente direcionador, portanto, principal responsável pela preservação do ambiente em face da sua degradação. Busca-se por todo tempo, enfatizar o capital social como o motor das modificações para as necessidades sofridas pela sociedade civil, e que este não funciona sem um pré-reconhecimento do governo praticar o que já é estipulado por normas legais, dentre elas, a participação efetiva da sociedade – não de forma representativa, mas efetiva -, nos projetos, e implementação de programas sociais. Por este enfoque, apontam-se os determinantes socioeconômicos, políticos, culturais e ambientais dos problemas vividos por Boa Vista. Tais determinantes estão relacionados

principalmente ao impacto de condições de vida degradadas, tendo em vista que assim ocorre em função da ausência ou má gestão ambiental urbana, desinformação que promove falta de consciência dos riscos ambientais, implicando em uma má qualidade de vida para os habitantes de Boa Vista, restando à falta de expectativas diante das frustrações da ação ou omissão do poder público nos seus diversos níveis [ou escalas]. Tal fato é constatado no decorrer do trabalho diante da própria realidade do município.

Jacobi (In: CAVALCANTI, 2002, p. 386) alerta que não há outra forma de se realizar políticas públicas sob a ótica da sustentabilidade, sem obter um maior número de indicadores qualitativos. O contexto urbano é marcado pela degradação permanente [ou constantemente evolutiva, posto que a realidade mostra que a situação só piora], e prescinde de uma análise dos determinantes desta situação, bem como identificar os atores envolvidos e as formas de organização social para melhor ampliar os tais indicadores qualitativos quando da realização das políticas públicas que realmente viessem a se tornar algo eficiente, e menos paliativo.

A noção de sustentabilidade nos dias de hoje vai além dos limites de uma 'preservação do meio ambiente', mas alcança indicadores sociais, conforme dito no trabalho, e agora ratificado por Hogan (1993a), tais como, justiça social, qualidade de vida, equilíbrio ambiental e a necessidade de desenvolvimento com respeito à capacidade de suporte – entende-se suporte, conforme explica Hogan (1993b), os elementos dos indicadores de sustentabilidade, com ênfase no financeiro/econômico. Ou seja, é certo que a movimentação da sustentabilidade do alcance destes indicadores sociais depende de como o Estado direciona e como seus governantes [e políticos] arquitetam as políticas públicas, na promoção de uma gestão ambiental urbana, para que esta alcance a comunidade em si, principalmente aquela que convive com limitação de alcance dos serviços e recursos, no que diz respeito a uma melhor qualidade de vida.

A realidade de Boa Vista, ainda que seja uma cidade de oportunidades de melhor planejamento, repete os problemas ambientais do resto do país e suas conseqüências: enchentes, dificuldades na gestão dos resíduos sólidos e crescente do despejo inadequado de resíduos em áreas potencialmente degradáveis em termos ambientais, dentre outras ações. Com isto, cada vez mais os impactos são maiores para o bem estar da população.

Não há como garantir o desenvolvimento sustentável sem pensar nas mudanças sócio-políticas e nas instituições sociais, conforme dito no decorrer da tese (REES, 1988). É preciso comprometimento dos sistemas ecológicos e sociais nos quais se sustentam as comunidades. Este pode, quiçá, ser alcançado com a promoção de uma educação ambiental.

Neste sentido, ao tratar da lógica de distribuição e com o objetivo de criar condições para reduzir ou atenuar os riscos já existentes, que afetam desigualmente a população, segundo Beck (1994), relacionados com a modernidade e os imprevisíveis efeitos da globalização. A sustentabilidade se confronta com o paradigma da sociedade de risco, afirma Beck. A forma que se tem de dominar estes riscos, seria o acesso a uma informação ampla, e por isso mesmo ter-se-ia uma melhor educação ambiental. Trata-se de potencializar iniciativas a partir do suposto de que maior acesso à informação e transparência na gestão dos problemas ambientais urbanos pode implicar uma reorganização de poder e autoridade, com uma gestão mais participativa da sociedade [seria a efetividade plena do capital social]. Romper-se-ia [lógico que é uma possibilidade otimista, mas de grandes perspectivas de acontecer] a ruptura no *modus operandi* dos agravos no cotidiano urbano.

Por isto, ratifica-se mais uma vez, a importância e clamada necessidade de se incrementarem os meios e o acesso à informação, assim como trazer aos governantes a lucidez da importância do poder público [exatamente na concepção da palavra “poder”] que este tem quando da divulgação dos conteúdos informacionais e educativos; quiçá assim, ampliem as possibilidades de alteração do atual quadro de degradação socioambiental. É nítido então, que só haverá uma participação efetiva da sociedade de renda mais baixa se esta obtiver acesso à educação, e então dinamizar seu acesso à consciência ambiental. Do contrário, não há de ocorrer nem mesmo a recepção ou engajamento em projetos ou programas lançados pelos administradores municipais, posto que não há amadurecimento da consciência ambiental - é desta forma que permanecem inertes [e/ou conformados], e aprendem a conviver com o ambiente degradado de forma passiva.

O principal desafio é enxergar que o município de Boa Vista não é um município antigo [ou velho] e que pode primar pelas suas condições para assegurar uma melhor qualidade de vida aos seus cidadãos, promovendo ações [políticas

públicas] que não venham obter resultados negativos ao seu meio ambiente [com ênfase em seu entorno], portanto, agindo preventivamente para evitar uma continuidade [que não deveria existir] do nível de degradação, notadamente para os setores habitados pela população mais carente.

De antemão, ressalta-se que as respostas só ratificaram a importância da participação da sociedade na formulação e implementação das políticas públicas quando se deseja um resultado promissor. Pois, é a percepção dos problemas por parte de quem efetivamente os vive, e que é quem termina por sofrer derradeiramente os efeitos decorrentes de toda a prática de planejamento tecnocrático e distanciado da realidade concreta vivida pelas populações e comunidades locais, que efetivará não só o planejamento, mas a fiscalização de que esta ocorra [a prática de planejamento] como foi devidamente planejada. Relacionam-se agora, os principais problemas abstraídos das entrevistas realizadas [com enfoque nos problemas ambientais]:

- Pobreza e miséria no município de Boa Vista - destacam-se as seguintes causas: má distribuição de renda, falta de regularização fundiária, baixo nível de escolaridade;
- Questões políticas - (des)honestidade de governantes eleitos; falta de uma política governamental voltada para a concreta realização de todo o Plano Diretor de Boa Vista;
- Infraestruturas limitadas - aquém do ideal -, para o desenvolvimento de atividades econômicas no município de Boa Vista, que levam a certo isolamento do estado de uma forma geral, mesmo considerando-se que sua posição seja estratégica para o Mercosul, ou ainda significando a porta e entrada dinâmica do país para a Venezuela e Guianas, em termos de produção e escoamento de produtos;
- Valorização e respeito da cultura local - especialmente a das populações tradicionais, dialogando com elas e tornando-as parceiras nos processos de planejamento de políticas públicas ali a serem implementadas; a valorização cultural local nem sempre na prática é respeitada pelos governantes e administradores do município;

- Desenvolvimento de alternativas econômicas mais sustentáveis – sugere-se a iniciativas voltadas para a certificação de produtos, a criação de reservas extrativistas (extrativismo sustentável), a implementação de políticas fiscais do tipo "ICMS verde", entre outras a serem estabelecidas de comum acordo entre as articulações de movimentos, os poderes executivo e legislativo locais, outras instâncias governamentais e as organizações da sociedade civil nos planos regional, estadual e nacional. (SEKIGUCHI, In: CAVALCANTI, 2002, p. 420);
- Potencial turístico – possibilidade de implantar o ecoturismo – para tanto é necessário definir diretrizes e prioridades para o desenvolvimento desta atividade, principalmente levando em conta a opinião da população local;
- Carência de políticas sociais voltadas para a melhoria da qualidade de vida da população local;
- Acentuada carência de estudos e de planos de desenvolvimento integrado que incluam em seu bojo atividades ambientalmente aceitas - ecoturismo ou a produção de bens diferenciados, como: ervas medicinais, essências exóticas produzidas na região) e que possam ser exploradas ou manejadas de forma sustentável. Uma estratégia de comercialização poderia alcançar os outros estados do país, e até mesmo a exportação;
- Ausência de um planejamento por parte do governo federal dos recursos direcionados ao município de Boa Vista.

Registra-se que não há evidências de uma política articulada, com diretrizes e critérios para atuação conjunta das instituições federais, estaduais e municipais para o município de Boa Vista. Os correlatos citados durante as entrevistas não demonstram estabelecimento de formas de articulação de esforços. A agricultura e turismo são citados como possíveis soluções para as ineficiências econômicas do Estado, no entanto, não prevalece a hipótese de melhor relacionar

ou equacionar os problemas sociais que inevitavelmente entrelaçam-se com os ambientais.

Para perceber o espectro total dos pontos abordados e estudados, desenhou-se um diagrama que demonstrasse a formação das políticas públicas nas três esferas analisadas, podendo a partir dele, melhor perceber os passos, o desenrolar, onde pode travar o desenvolvimento das políticas públicas, ou ainda, onde formam-se as possíveis articulações para a implementação consistente e fatídica das políticas públicas. Explica-se ainda, que as respostas moldaram uma sequência de subtítulos [subitens] dentro deste capítulo, portanto, procurou-se agrupá-las pelos temas tratados nas respostas dos entrevistados, inserindo-se na medida do possível, a teoria desenvolvida na tese.

## 5.2 ANÁLISE DOS RESULTADOS

### **5.2.1 Questões Políticas - A Posição de Governantes Eleitos; Falta de Uma Política Governamental Voltada para a Concreta Realização de Todo o Plano Diretor de Boa Vista; A não Democracia ou uma Democracia Doente**

Iniciam-se os pontos desta análise sob a afirmação de Daniel Pedro Dias Peixoto [secretário municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas do município de Boa Vista, e Presidente do Conselho Municipal de Meio Ambiente], revelando o servidor do estado que:

Boa Vista é recortada de igarapés, cheia de lagos, que hoje diminuíram mais de 50% desses lagos em função das áreas invadidas, em função de governantes lá atrás que não se preocuparam com essa questão de meio ambiente. Simplesmente eles pegavam determinada área e fizeram loteamento desorganizado, descoordenados, e hoje quem mora nessas áreas está sofrendo com esse problema. (PEIXOTO, 2014).

No mesmo sentido, ainda que mais sintético, tem-se a declaração de Jaime Brasil Filho (2014) - Defensor Público do Município do estado de Roraima -:

“O problema do município de Boa Vista na área ambiental é um problema eminentemente político. De incapacidade, insuficiência e ineficácia das estruturas democráticas”, revelando então que a questão ambiental está estritamente ligada a questão política, portanto, as decisões daí advindas.

De acordo com Luís Filipe Gonçalves (2014) [Superintendente de Proteção Ambiental. Da Secretaria Municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas, desde 2006], o próprio governo atua e implementa projetos e programas em áreas em que a prioridade não era, por exemplo, moradias. Esquecem-se dos problemas que podem decorrer da ausência de um estudo específico ou ainda da própria obediência ao Plano Diretor existente:

[...] um Plano Diretor onde áreas ecologicamente viáveis para a sua conservação foram desrespeitadas e muitos dos loteamentos, hoje, de assistência social, como *Minha Casa Minha Vida*, foram locados nessas áreas onde era prioridade ter no Plano Diretor; nos concentrarmos áreas de conservação municipal, principalmente em cabeceiras de lagos e às margens dos igarapés. [...] quem conhece Boa Vista sabe que é um solo totalmente hidromórfico, com muita presença de lagos e lagoas, e estes lagos, muitas vezes, são as nascentes de vários igarapés, o centro urbano de Boa Vista já está muito adensado, principalmente a área sudeste do município. É importante dizer que a política pública direcionada sobre a regularização dos loteamentos está sendo toda gerenciada pela secretaria ambiental, pela superintendência de proteção ambiental, divisão de licenciamento [...]. Contudo, temos loteamento em áreas muito próximas dessas cabeceiras, que se não tivermos um planejamento do acesso a estes loteamentos nós poderemos ter muitos problemas, porque a gente sabe que o problema não é só o loteamento e, sim, depois, quando a população começa a ocupar este loteamento e começa a degradar as áreas adjacentes destes loteamentos. Então, muitos destes loteamentos são direcionados para as áreas mais longínquas, mas outros saíram do planejamento, mas sem dúvida nenhuma área de uso de ocupação está sendo utilizada a área de preservação permanente destes locais. Contudo, estão muito próximos destas áreas, e frisando que o Plano Diretor determinou que fossem áreas próprias para conservação. Também temos o baixo rio Caomé, onde pela [Lei] 513, nós deveríamos ter criado áreas de conservação, e que estas áreas hoje estão todas sendo ocupadas com loteamento e chácaras. (GONÇALVES, 2014).

É preciso compreender o Plano Diretor como um instrumento ao alcance do cidadão. Não é de hoje que o Plano Diretor não é obedecido. Desde o primeiro Plano Diretor de Boa Vista – nos idos de 1986 -, que sua estrutura iniciou um processo de inchaço. Mais, ratifica Jaime de Agostinho [Professor da Universidade Federal de Roraima – UFRR; Membro do Conselho Municipal de Meio Ambiente; Ex Secretário Adjunto da Secretaria de Planejamento de Roraima (SEPLAN); Ex Diretor de Meio Ambiente da SEMAJUS – Secretaria de Meio Ambiente Interior e Justiça], a

não obediência ao Plano Diretor, bem como a administração incrementalista, que consiste em uma forma de administrar não planejada e de imediatismo, desconsiderando os meios e os fins. (BATISTA, 2013).

Essa é uma lógica onde a visão perversa dos políticos que tem consciência entre em sintonia com a população sem educação ambiental, sem uma visão sobre qualidade de vida, que é dizer o seguinte: a gente precisa de resolver a questão imediata: não interessa se vamos colocar a saúde em risco, como no caso do Bairro de São Bento, aqui em Boa Vista, que foi construído em cima do antigo lixão, não interessa, o que interessa é que estamos resolvendo o problema imediato. Se vamos ficar doentes, não interessa, não temos essa consciência. Eu quero resolver o meu problema agora. Os políticos se agradam muito desse tipo de comportamento porque o voto também é uma coisa imediata. Você tem um voto imediato em troca de uma solução imediata. E as consequências desse imediatismo que fiquem para as próximas gerações. Na verdade é claro, o pobre vai ficar nesse *apartheid* sofrendo as consequências, o político não. Ele vai ficar vendendo sempre soluções imediatas para problemas imediatos, ganhando votos com isso e o povo sempre com mais problemas imediatos a resolver (BRASIL FILHO, 2014).

A não obediência ao Plano Diretor caracteriza uma informalidade, o não planejamento, resultando senão em uma cidade ilegal. (FERREIRA, 2012).

É esta a nossa estrutura, e a cidade está inchada. Quase 70% da população do estado está em Boa Vista, que não consegue acompanhar a evolução. O planejamento urbano nunca funcionou aqui, foram feitos diversos Planos Diretor. Em 86, pouca gente sabe, foi feito um Plano Diretor, muito bonito, cheguei a ver fotos coloridas, nunca vi esse documento oficial. Depois surgiu o de 91-92, um 'cara' sério, muito competente, tanto que foi governador do Paraná, prefeito de Curitiba, fez coisas maravilhosas, era um planejador que executava as coisas. Fez um plano, muito interessante, definiu certas áreas da cidade que não poderiam ser urbanizadas, lagoas, mananciais.

O plano foi aprovado mas nunca foi cumprido. Foi tudo atabalhoando o plano. Então surge um novo plano diretor da cidade, recente, com 4 anos. Tem 8 anos – 2006. [...] Já veio pronto, teve audiência pública, que se faz muito em Boa Vista, mas só para ter presença, mas já tinha tudo definido. Foi feito outro Plano e não está sendo seguido. O trânsito aqui em Boa Vista é um caos. Não estou entendendo, os carros estão crescendo em número, os financiamentos são fáceis, todo mundo quer ter carro, já não tem lugar para estacionar, acidentes de moto, outro problema sério da cidade, as ruas não crescem, quem cresce são os carros. Isso vai gerando um estrangulamento e a cidade tem que se repensar, mudar centros administrativos, cemitério, as coisas não se pensam, vão se consertando, aqui tem a mania de pôr remendo nas coisas. (AGOSTINHO, 2014). [grifo do autor]

O Plano Diretor prevê as instâncias de planejamento e gestão democrática tanto na sua implementação quanto na época de sua revisão, posto que a cidade sempre sofre mudanças. Sendo assim, a revisão deveria ocorrer em prazo determinado máximo de 10 anos e mínimo de 4 anos, e como prazo de revisão para



avaliar o que está sendo gerido, deve ocorrer a cada 2 anos Conferências com a participação da sociedade promovida pelo Conselho da Cidade – é formado por representantes da população, pessoas que fazem parte do poder público -, ou similar. (POLIS.ORG, 2014). Isto significa que o Plano Diretor receberia monitoração direta da sociedade com poder deliberativo [poder de decisão], promovendo senão a gestão democrática e participativa, e de forma integrada por meio do acesso à informação para todos os cidadãos. É importante articular o Conselho Municipal da cidade com os outros conselhos existentes no município.

Hoje o Plano Diretor é visto como um embasamento de regras para a regularização territorial do município. Lotes, áreas de ocupação, áreas de serviço, áreas urbanas. Mas somente como parâmetro, não como envolvimento da sociedade para tornar possível a atualizações mais bem arranjadas e aprimoradas no contexto do município, para que essa política volte ao cidadão que está ali. Que ele seja participativo. (GONÇALVES, 2014).

Os instrumentos para esta gestão participativa são: conselhos municipais, fundos municipais, gestão orçamentária participativa, audiências e consultas públicas, conferências municipais, projetos de leis de iniciativa popular, referendo popular, plebiscitos. Estes instrumentos “costuram” os pactos entre o poder público e a sociedade. (POLIS.ORG., 2014).

Na concepção de Agostinho, os Conselhos são os mais importantes instrumentos de movimentação, articulação entre políticos, governo e sociedade na mudança de posturas, na educação e conscientização da conservação e desenvolvimento do meio ambiente versus as políticas públicas. É por meio dele que a sociedade tem possibilidade de acreditar no Estado. (AGOSTINHO, 2014).

[...] falou de zoneamento, código de postura, mas está faltando umas coisas importantíssimas, a principal que eu vejo hoje e está sendo abandonada, por isso é que eu vejo toda essa degradação ambiental, tem os conselhos. Os Conselhos seriam uma coisa importante, porque são segmentos governamentais e não governamentais. (AGOSTINHO, 2014).

O entrevistado participa da concepção de que uma promoção de recursos naturais só seria possível mediante uma articulação do Conselho estadual e Conselho municipal do meio ambiente, ciência e tecnologia, junto com o departamento do meio ambiente, junto Seplan, com Ibama que são órgãos que aplicam sanções aos infratores do meio ambiente.

O Conselho Municipal de Meio Ambiente, apesar de tudo a coisa funciona há 13, 14 anos. Às vezes querem derrubar a gente. A gente está sempre participando, sempre criticando, aconselhando, já recebemos duas ameaças e processos, [...], mas a gente sempre tem batalhado, tentado preservar a paridade, conselho só funciona se tiver paridade entre os interesses. (AGOSTINHO, 2014).

Lembra contudo, Agostinho, que o Conselho Municipal do Meio Ambiente tem formação governamental em 80%. Quer evidenciar o entrevistado que sem participação governamental o Conselho não consegue sobreviver, e se tem participação governamental já não atuará com a imparcialidade necessária para fazer valer a proteção do meio ambiente, ou da articulação necessária para implementação e concretização dos programas de políticas públicas com os devidos objetivos estipulados, em seus mais amplos sentidos.

[...] tem a AMBITEC<sup>121</sup>, que é uma fundação antiga, participa no Conselho Municipal, e aí? Sai alguma coisa? Não. Reunião, tem? Não. Que é que se discute nesse conselho? Nada. Os recursos vão para lá? Nunca foram. Que está acontecendo com os recursos? Quem está aprovando isso? Aí vem outro conselho que foi criado. Eu acreditava que fosse dar certo: Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Importante para começar a criar comitê de bacia, começar a definir as APP's, etc. foi criado mas até hoje não conseguiram estruturar a coisa. [...] Teve duas reuniões para decidir a composição do conselho. Os produtores quiseram dominar e ficar com a maior parte, não tem ambientalistas. [...] Outros conselhos, mas nenhum é representativo dos dois lados [da sociedade e do governo]. (AGOSTINHO, 2014).

Há de se falar ainda na não realização da democracia pelo Estado e na submissão ao autoritarismo arraigado na história do município de Boa Vista que, somado a politicagem descendente de troca de votos versus o loteamento irregular, e no também arraigado incrementalismo, resultou somente em um desastre urbano, bem como haveria de ser, conseqüências desastrosas para o meio ambiente do município.

Há uma tradição de autoritarismo. Nós saímos dum regime autoritário, aqui era um território federal, onde a aeronáutica mandava. Tanto é que essas áreas boas, área ambiental ainda preservada dentro do município de Boa Vista, a maioria pertence às forças Armadas, principalmente à aeronáutica, que era quem determinava os seus governadores. Aqui para Roraima era da aeronáutica. O Amapá era do exército e Rondônia era da marinha

---

<sup>121</sup> A Ambitec Gestão de Resíduos é uma empresa privada que atua em toda a cadeia de serviços ambientais, do planejamento à execução de projetos e empreendimentos. Atende clientes públicos quanto privados. Busca apresentar soluções para a conservação do meio ambiente. (AMBITEC GESTÃO DE RESÍDUOS, 2014).

(sic)<sup>122</sup>, os três governadores dividiam com as forças armadas estas governanças desses territórios federais. Houve um pouco de inação, ninguém acha bem o mal feito. (BRASIL FILHO, 2014).

Aponta para rotas democráticas ao consolidar as tendências para a formação de um capitalismo social em que a maioria da população possa desfrutar de uma vida digna. Melhor ainda, uma vida que mereça ser vivida. Mas esse não é um caminho sem volta nem um desfecho assegurado. Tanto no plano inclusivo, quanto no plano das organizações, a conquista da cidadania é uma tarefa hercúlea. Na miudeza do cotidiano, nas finas dobras das hierarquias, escondem-se os demônios do autoritarismo. Esconjurá-los exige um empenho incessante, sem o quê renascem das cinzas com vigor redobrado. (SROUR, 2012, p. 288).

Brasil Filho (2014) explica que a política dita democrática no município de Boa Vista, não se dá para com os direitos e interesses do povo em resolver os seus problemas, mas sim, em troca de favores que ocupam o solo de Boa Vista de forma invasiva e depois resta ao governo regularizar estas áreas. A sociedade é conivente e cúmplice da desorganização urbana, sem contudo ocultar a culpa do Estado em não promover a necessidade deste povo, neste ponto tratado, a questão da moradia.

Por outro lado, existe também um interesse do povo em resolver os seus problemas, com isso não se dá com uma política democrática de governo construída democraticamente e feita em cima dos direitos do povo e sim feita em troca de favores, a ocupação do solo de Boa Vista, por exemplo, foi feita dessa maneira. Não pode, esse solo tem dono, é da prefeitura. Mas vocês vão lá e invadam que depois eu regularizo. Aí o povo é conivente e é cúmplice. Mas porque está suprindo uma necessidade básica que o governo deveria viabilizar de forma transparente, oficial e democrática, de forma discutida, que é o acesso à moradia e não foi isso que foi feito. Foi feito de forma atabalhoada, irregular, o plano inicial de Boa Vista não foi obedecido, isso tudo traz danos ambientais ao município. (BRASIL FILHO, 2014).

### 5.2.2 Sobre o *Apartheid* Urbano

A fragmentação do espaço no município de Boa Vista é chamado neste trabalho de '*apartheid* urbano,' visualizado mais especificamente no surgimento do subúrbio e dos desprivilegiados - favelas e cortiços -, falta de alternativas leva a ocupar os espaços desapropriados, para habitação em encostas de várzeas

---

<sup>122</sup> Quando do Golpe Militar de 1964. Roraima passou a tutela da Aeronáutica, Amapá ficou sob o controle da Marinha e, Rondônia do Exército.

inundáveis, beiras de rios, áreas de proteção de mananciais, com moradias precárias sem infraestruturas.

Henri Lefebvre (2008) já tinha dito que, ser cidadão é ter direito à cidade. No entanto, nesta cidade há diferentes contextos e sistemas que revelam a desigualdade socioespacial.

A segregação social e espacial é demonstrada no crescimento desordenado horizontal das cidades trazendo consequências que vão desde a má qualidade das moradias e a precariedade das infraestruturas, até a ameaça a frágeis, mas importantes ecossistemas. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 57).

Existe no Brasil inteiro, cada vez mais [o *apartheid* urbano]. A gente pega outras cidades para comparação, prevejo em breve começarem os condomínios fechados, me lembro do livro do Saramago, 'A Caverna', é uma metáfora desta forma de vida, onde você vive em caverna, sai dum condomínio fechado, entra num carro blindado, entra num centro de compras também fechado, vai para uma escola particular fechada, o problema não é só a questão do espaço, é quem frequenta este espaço, porque estes espaços não são democráticos, vão ser dois mundos: avenida do povo pobre, é um país, um mundo, uma realidade; [e] quem nascer de forma privilegiada, vivendo nessas cavernas, vai ter uma relação com o mundo e com pessoas que não se misturam. Vão ser dois mundos paralelos que não vão se compreender, já não se compreendem. Vejo muita gente reclamando que pobre tem carro, não era para ter, entendo que também se deve investir em transporte público de qualidade, mas isso é outra história. Mas tem esse preconceito. O Brasil está se separando, *apartheid* entre os que vivem nas cavernas e se trancam com medo da invasão dos bárbaros, das hordas bárbaras, e os que estão na rua querendo saber porque não tem mobilidade social, porque neste estado você não tem mobilidade social. O que existe aqui é corrupção. Se você falar para rapaz pobre estudar que vai ter mobilidade social, eu não teria essa coragem de falar isso. Mas, se torne um corrupto que vai ter mobilidade social, provavelmente sim, vai deixar de ser pobre. Não vai ser estudando, é difícil fazer um discurso desses hoje para um menino da periferia. Primeiro teve uma educação básica terrível, depois as dificuldades que tem em manter o mundo dos estudos, quando precisa de comer, de vestir, de transporte, sem apoio governamental para que compense esse desnível social. O ambiente é reflexo desta desigualdade. O aprofundamento das desigualdades materiais concretas e visíveis leva a uma diferenciação da qualidade de vida em relação ao ambiente que você ocupa. E para a pobreza sobrou o bagaço da laranja, como diz o samba. Sobraram essas áreas, é curioso, do ponto de vista subjetivo olhar, O Beiral, até 84, 85, em Roraima, era um local de gente pobre, de cortiço, de casas de madeira, nem peixe você comia em Roraima, não havia essa oferta. Roraima só existe enquanto unidade federativa. A valorização da margem do rio, essa área é muito chique hoje, não era. Curioso também é ver que esse pessoal que gastou milhões para morar na beira do rio é afetado diretamente com estes maus tratos ao meio ambiente, inclusive com o esgoto que passa dentro da casa de um deputado, eu nunca vi ele falar nada sobre a contaminação do próprio quintal da sua casa, feito por uma empresa pública que ele inclusive tem o dever de fiscalizar. (BRASIL FILHO, 2014).

O texto revela a indiferença dos políticos e a dura realidade do pobre que se vê sem perspectivas na realidade em que vive à margem da sociedade nas regiões mais sofríveis da cidade – além de outras insuficiências que lhe são ofertadas nos quesitos de água, luz, telefone, saneamento e transporte público -, e daqueles que se beneficiam de seus poderios sob o manto do maior poder aquisitivo -, sobre aqueles que habitam nas regiões mais sofríveis da cidade. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 63).

Tal cenário revela a face mais cruel da segregação que se denomina de *apartheid* urbano nas periferias pobres.

O *apartheid* urbano nem sempre apresenta uma fronteira contínua entre o território da riqueza e o da pobreza, veja o citado exemplo dado pelo autor da citação, Jaime Brasil Filho [defensor público em Boa Vista/RR], ao falar da habitação dos favorecidos frente ao rio, os quais convivem frente as consequências desastrosas do meio ambiente – inclusive deslumbrando-se com o esgoto -, e permanecem na inércia, na indiferença, não realizando seu próprio ‘*devoir du faire*’ [dever de fazer], o da fiscalização. Em várias regiões metropolitanas brasileiras, se encontram verdadeiras formas de pobreza no interior das áreas nobres e vice-versa. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 64).

Para finalizar este tópico, traz-se a colocação de Francisco Flamarion Portela (2014) [Ex- Governador 6.4.2002 a 10.11.2004. Partido Trabalhista (PT); Vice Governador (1999 – 2002); Vereador em Boa Vista (1993 – 1995); Deputado Estadual (1995 – 1998); atual Deputado Estadual (desde 2010)], ao ratificar a fiscalização como um dos pilares do poder legislativo (onde se encontram, portanto, os políticos), ressaltando entretanto, a falta de vontade política para enfrentar as questões mais representativas e necessárias da sociedade, sendo a fiscalização [das políticas públicas implementadas], possivelmente a mais importante:

Eu diria que Assembleia Legislativa do estado poderia fazer muito mais. Eu considero o poder legislativo sustentado por dois pilares essenciais: o da sustentabilidade da legislação, de construir leis para o interesse da sociedade, o pilar central, esse para mim é o mais relevante, é o mais robusto, da fiscalização e da representação da sociedade. Nós representamos super mal a sociedade, não fiscalizamos nada, elaboramos leis muito poucas, geralmente só ratificamos, aprovamos. Eu diria, homologamos o que o executivo manda. Poucas vezes temos coragem de enfrentar, de discutir emendas. [...]

Eu acho que o legislativo pode fazer muito mais. Deve fazer muito mais. Que é que acontece? As pessoas são eleitas pela situação e pela posição.

Só que quem elege não é o governo, é a sociedade. Quando você elege pela situação se torna míope, cego. Tudo o que o governo manda, para ele [o político] está bom. Ele não tem coragem de ser um crítico, dependendo de quem o elegeu. Aprova o orçamento, aprova as emendas e não fiscaliza nada. [...]

O povo colocou ele na oposição e ele está esquecendo o povo e esquecendo o interesse do estado. Não está representando a sociedade e fazendo o seu papel maior que é representar e fazer o seu papel como deve. É algo importante que a sociedade de Roraima tem que ver, é melhorar a sua representatividade legislativa. Que o cara entenda o seu papel designado na Carta que o eleitor deu para ele. O eleitor deu uma procuração para representá-los. Ele tem de representar bem esse grupo. Nós temos que melhorar e melhorar muito na nossa representação legislativa. (FLAMARION PORTELA, 2014).

### **5.2.3 Sobre o Binômio Fragmentação-Integração - A Ação Governamental no Combate às Desigualdades Regionais, Territoriais e Locais**

Haroldo Eurico Amoras dos Santos [Secretário de Estado do Planejamento e Desenvolvimento/SEPLAN do estado de Roraima/RR (SEPLAN) – de novembro de 2004 a abril de 2014; Presidente do Instituto de Terras do Estado de Roraima (Iteraima) – desde abril de 2014) revela que o estado de Roraima busca estar em consonância com a política nacional:

Do ponto de vista da ação de planejamento, da função de planejamento do governo, do estado, essa articulação no ponto de vista da formalidade de um plano, até que o estado procura entrar em articulação e em consonância com essas diretrizes nacionais. Pois, o estado é dependente de transferências federais, a captação de poupanças extra regional ou extra estadual, para além das fronteiras do estado, se faz numa estratégia necessária e incontornável, de modo que nesta direção, há toda uma preocupação e um esforço para se articular política estadual com política nacional.

[...] eu diria que essa fragmentação, ela existe, em diversos níveis da ação estatal, e que resultam, ao invés de otimizar a utilização dos recursos públicos, acaba por pulverizar e não otimiza a aplicação desses recursos. (SANTOS, 2014).

É preciso que as escalas federais melhor se articulassem com as escalas estaduais, posto que a integração e a cooperação são fatores que melhor funcionam em um plano, pois são mutuamente interdependentes: desbloqueiam economicamente [e não economicamente] as estratégias e estruturas.

#### **5.2.4 Questão Fundiária, Questão Indígena, Existência Dos Recursos X Ausência de Planejamento; A Cultura [ou Falta de Cultura] da Cobrança por Parte da Sociedade da Implementação e Desenvolvimento dos Programas de Políticas Públicas**

O estado é um estado novo, tem apenas 25 anos. É um estado que não se consolidou economicamente. A vocação é o setor produtivo, no que diz respeito à pecuária e à agricultura, [...] desde 2009 foram definidas algumas ações do governo para que a gente pudesse viabilizar o estado, para que ele pudesse caminhar sozinho. O primeiro passo que nós demos foi com relação à titulação das terras, nós tínhamos até 2009 um estado virtual [...]. (ANCHIETA JÚNIOR, 2014).

A atualidade de Roraima é de uma falta de continuidade nos programas das políticas públicas ali implementadas, está atrelada a sua história e concepção. Explica Agostinho que:

Roraima é fim de linha. Até hoje é fim de linha. [...] Quando começou a vila de Boa Vista, fortes, toda a história que conhece, chegavam pessoas de fora, da guarda nacional, muito pessoal ficava, como o que hoje vem para o exército, muitos gostam e ficam. Se amarram. Esse pessoal chegou e começaram a arrumar terra, não se comprava, se pegava. Se ler o livro *Ninety-two Days*, [Noventa e dois dias] ele descreve a cidade numa forma muito interessante os usos e costumes na época, já estava a virar comunidades organizadas. Conta coisas do arco da velha, o domínio dos coronéis, e a igreja começando timidamente a montar o seu domínio. Destas duas coisas é que nasceu a sociedade e a cultura roraimense. Todo pessoal do nordeste, que vinha para ter o máximo aproveitamento, depois começa a aparecer o garimpo, a exploração mineral, o garimpeiro não tem amor pela terra, quer é ganhar dinheiro, alguns ficaram depois...(AGOSTINHO, 2014).

É deste contexto histórico que hoje ainda existe em Roraima, ou mais especificamente em Boa Vista, um 'cinturão de pobreza' formado pelos garimpeiros que na verdade se tratavam de agricultores (80% dos garimpeiros eram de origem rural) advindos do Maranhão, Pará, Amazônia, e que mais tarde com o fechamento do garimpo, ficaram - uma parte destes -, em Roraima, e instalaram-se na Avenida Venezuela e Guiana, nos bairros mais pobres. Deste contexto, surgem os problemas das eleições, quais sejam, recebiam casa em troca de votos. Somado a tal quadro realístico, tem-se a questão indígena: "Para complicar a situação, temos as homologações das áreas indígenas, pessoal índio com terra, mas sem assistência.

Tem, mas muito incipiente. Que é que acontece?”, direcionam-se para o município, engrossando o ‘cinturão da pobreza’. (AGOSTINHO, 2014).

É esta a nossa estrutura, e a cidade está inchada. Quase 70% da população do estado está em Boa Vista, que não consegue acompanhar a evolução. O planejamento urbano nunca funcionou aqui, foram feitos diversos Planos Diretores. Em 86, pouca gente sabe, foi feito um Plano Diretor, muito bonito, cheguei a ver fotos coloridas, nunca vi esse documento oficial. Depois surgiu o de 91-92, um cara sério, muito competente, tanto que foi governador do Paraná, prefeito de Curitiba, fez coisas maravilhosas, era um planejador que executava as coisas. Fez um plano, muito interessante, definiu certas áreas da cidade que não poderiam ser urbanizadas, lagoas, mananciais. (AGOSTINHO, 2014).

Prevalece no estado, a questão da propriedade da terra, uma persistência de pendências de questões fundiárias, e com uma agricultura e pecuária incipientes sem perspectivas de evolução e desenvolvimento em função da ausência de um planejamento ou ainda, em função da não obediência aos poucos planejamentos existentes, tal como é a não obediência dos pormenores estipulados no Plano Diretor.

[...] tanto que hoje em dia nós não temos atividade agrícola representativa nem pecuária, muito menos. Pecuária, nós fomos exportadores de carne aqui para o Amazonas e pra outras regiões e hoje em dia nós somos importadores de carne de Rondônia, de outros estados. Que é que aconteceu? Por isso é que o passado é importante, saber o que é que aconteceu e por que é que isso não chegou na frente hoje. Tudo isso é planejamento. Isso nunca se preocupou em fazer esse estudo, porque é que está acontecendo isso? Por que é que nós não temos assistência técnica rural hoje? Que sem isso a agricultura do estado não funciona. Nós temos hoje a secretaria da agricultura e abastecimento incipiente, e não está atendendo. Não atende porquê? Não é culpa do funcionário, do agrônomo, do veterinário, é culpa da falta duma estrutura de planejamento do estado. O estado não tem planejamento. (AGOSTINHO, 2014).

Agostinho (2014) explica que é necessário a existência de um ‘núcleo de planejamento’ dentro da Secretaria de Planejamento para que viesse a funcionar o turismo, a indústria e o comércio, os setores de geoprocessamento, geotecnologia, dentre outros. Sem este núcleo de coordenação para cada processo ou projeto específico não tem nem mesmo como articular o orçamento do sistema da secretaria de planejamento.

A função da Secretaria de Planejamento em relação ao orçamento é a de:



[...] planejar a estratégia de desenvolvimento e crescimento econômico ou planejar o orçamento? São duas coisas bem distintas. Elas se ligam. É evidente que se você faz um projeto de planejamento, você tem que adequar o orçamento ou vice-versa; ver o que você tem disponível de recursos para poder planejar. Isso já vem há mais de 30 anos, ou mais, até. O pessoal não entendeu isso, o pessoal quer abarcar tudo e não faz nada no fim. O planejamento do estado está necessitando urgentemente de um processo de uma área, de um grupo de especialistas para fazer planejamento. (AGOSTINHO, 2014).

Não há, segundo Agostinho, um planejamento. Os recursos são direcionados, mas sem planejamento.

[...] o importante era trazer recursos. A gente vê que foi muito pequeno nessa relação e existem recursos federais para isso. Aqui em Roraima nós temos essa dificuldade, tem milhões e milhões disponíveis, mas que é que precisa ter? precisa ter projeto e o projeto como é que você faz? Você faz em cima de coisas concretas. Você tem de conhecer o que tem atrás para poder projetar no futuro, senão deixa de ser um processo de planejamento. E não está acontecendo isso. Não tem jeito, está faltando um processo de planejamento em todos os setores. (AGOSTINHO, 2014).

Poder-se-ia dizer que a questão assim ocorre em função da cultura, ou da ausência dela em trabalhar o desenvolvimento [estratégico]. Mas esta é perfeitamente modificável, segundo Agostinho (2014). Sabe-se, entretanto, que existe em Roraima a política de desenvolvimento regional com vários programas. Por exemplo: território da cidadania, território de segurança alimentar, desenvolvimento local, desenvolvimento e combate à fome, arranjos produtivos locais, Bolsa Família. Mas, “a coisa não anda [...]. O dinheiro vem e não se chega na ponta? [...] é que as políticas públicas, tanto de desenvolvimento regional como outras políticas públicas, saúde, educação, tem muito dinheiro que vem”. (AGOSTINHO, 2014).

Existe um projeto de identificação dos resultados das políticas públicas em Roraima, conforme revela Agostinho (2014). “O objetivo deste projeto é saber as políticas públicas que são voltadas aqui para o estado e que é que está acontecendo com elas. Estão sendo eficientes? Não estão sendo eficientes?”. (AGOSTINHO, 2014). Os resultados são de que os recursos existem, mas o que chega na “ponta” [quer dizer, na concretização do projeto] é somente 7%.

Alguma coisa está errada. A gente pega em Emendas parlamentares que vêm para Roraima, esse é outro vício nacional, deveria ter sido extinto faz tempo e cada vez está sendo mais utilizado como moeda de troca para ajeitamentos partidários e até para eleições. Chega o dinheiro para implementar aqui? Totalmente? Não. E as emendas são feitas em Brasília sem conhecimento da realidade local, para poder ajeitar certas situações, e no fim esse dinheiro se dilui lá em Brasília e já vem se diluindo pelo caminho até chegar no coitado do empreiteiro aí que pega uma sub sub contratação e o dinheiro é tão pouco que às vezes ele não consegue acabar a obra. É cultura? É uma cultura nociva para o país que está cada vez aumentando mais, que é a corrupção. [...]

Então a gente vê, é um problema cultural? É uma cultura política, politiqueria. Porque política é a ciência que ensina como fazer as coisas, que mostra como fazer as coisas e não está-se mostrando nada de bom para se fazer. Isso não é política, então. Que é que acontece? As políticas públicas não estão chegando a Roraima, apesar de existirem. Muitas porque não são captadas, outras quando chegam não tem eficiência e eficácia que deviam ter como política pública. (AGOSTINHO, 2014).

Sobre o necessário conhecimento da realidade local, Alberto Almeida da Costa [Diretor Técnico do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro, Pequenas e Médias Empresas do Estado de Roraima] (2014) registra que “o desenvolvimento precisa de informação e conhecimentos internos, precisa de ser decidido internamente, ser tocado pelo conhecimento e principalmente pelos agentes locais [...]”.

Os políticos não tem visão de desenvolvimento: “[...] não deu a coisa, porque não depende só dele, depende do governador, dos deputados, de senadores e este pessoal não tem uma visão de desenvolvimento”. (AGOSTINHO, 2014).

[...] se as políticas públicas são criadas pelos governos com a participação da sociedade, talvez a própria sociedade Roraimense não cobra a implementação dessas políticas. E essa cultura já vem arraigada nos pavores políticos. Na minha concepção, da política sai a politicagem e essa politicagem faz com que a sociedade não cobre essas políticas. Vai tudo pelo ralo. Não há uma fiscalização. Os projetos estão aí, o governo federal libera milhões para o estado, talvez o estado que mais tem liberação de verba, só que essa cultura de não cobrar [...]. (AGOSTINHO, 2014).

### 5.2.5 A Corrupção

Nós queremos fazer de Roraima um laboratório para experiência ambiental ou queremos o progresso e desenvolvimento? Do ponto de vista meramente quantitativo, parece que sim, afinal de contas 90% da base territorial de Roraima está destinada à preservação ambiental, e isso os nossos parlamentares não discutem e, aí, mesmo aquilo que o governo central consegue, em termos dessa esterilização, que foi a transferência das terras,

daqueles seis milhões de hectares, como não tem uma política de estado, essa transferência resultou na maior corrupção do estado. (CRUZ, 2014).

A corrupção é uma constante na administração e governabilidade de Roraima:

Nós temos uma elite corrompida, o estado, a justiça, o poder executivo, o poder legislativo. Se você vai para a assembleia legislativa, a assembleia custa hoje, anualmente, ao orçamento de estado, cerca de 60.000.000 de reais, pelas soluções que deveria realizar deveria ficar por uns 40.000.000 de reais. Então você criou uma elite hoje, em Roraima, de deputados, de juizes, promotores, desembargadores e também da burocracia desses poderes, que hoje sequestram quase 40% do orçamento do estado. A primeira coisa que tem que fazer para o estado andar é fazer um rompimento nessa relação incestuosa. (CRUZ, 2014).

A corrupção pode ser evidenciada na burla das práticas legais estipuladas. Por exemplo, os processos administrativos de licenciamento para as regularizações de empreendimentos, revela Zedequias de Oliveira Júnior (2014) [Promotor de Justiça com atuação junto a Promotoria do Meio Ambiente do Ministério Público de Roraima (MPRR)]. No mesmo sentido, e de forma reveladora assinala Brasil Filho evidenciando como se dá na prática da corrupção em Boa Vista, mas como lutar contra o que sustenta o município?

[...] uma audiência pública, é um show de autoritarismo, parece um livro do Kafka. Você só tem direito a uma inscrição, não tem direito a réplica, na hora de fazer a ata, oficial, retirou de forma discricionária e ilegal todas as falas que podem comprometer o discurso oficial com a conivência o ministério público e de outros órgãos que estavam lá sentados ao lado na mesa, foi o caso da cana de açúcar, um absurdo, é autoritário. Lembro da audiência pública da Brancocel, empresa de celulose, que ia implantar na beira do Rio Branco, para utilizar essas acácias. Nós já sabíamos, o economista que assinou [...], já havia me dito que a empresa não se sustentava com as acácias, era inviável do ponto de vista concreto. Não haverá matéria prima suficiente nem se as acácias vingassem, como esperavam vingar, e não vingou por vários motivos, fungos, desenvolvimento insuficiente, mesmo que tivessem vingado, aquela área plantada naquele momento não conseguiria sustentar, era uma grande brincadeira para pegar dinheiro de algum financiamento, e sumir com esse dinheiro, só pode ser isso. Porque não tem sentido você aprovar um RIMA, gastar dinheiro com isso para aprovar uma empresa que é inviável, nós estávamos lá, e era esse autoritarismo todo, coisa que eu nunca vi. [...], isso não existe, você tem direito a palavra, tem direito a debate, tem direito a contestar, a demonstrar que os seus conhecimentos estão em choque com os conhecimentos da empresa para ver o que é verdade e o que não é. Para ver o que pode ser alterado, inclusive no projeto, se for necessário. Mas não, os caras eles querem é protelar com a mentira. Aqui em Roraima, tinha uma música dos anos 80, quem defende Amazônia é o mosquito da malária. Mas eu digo que não, quem defende a Amazônia é a corrupção. (BRASIL FILHO, 2014).

Os grandes projetos de impacto ambiental para Roraima não se desenvolveram na prática porque a corrupção some com o dinheiro antes

da implantação dele, é dialético, somos contra a corrupção, contra o dano ambiental, mas **a corrupção evita com que as grandes ameaças de impacto ambiental aconteçam**. (BRASIL FILHO, 2014). [grifo nosso]

Trata-se da 'teoria ética da convicção' registrada por Robert Henry Srouer em seu livro "Poder, Cultura e Ética nas Organizações". Esta teoria quer explicar ou justificar o uso do mal para alcançar um bem ou um mal menor. Apresenta a teoria ética da convicção sob quatro exemplos:

- As vacinas obrigatórias contra doenças contagiosas, em função das picadas e dos efeitos colaterais em pessoas alérgicas, mas evita-se a contaminação da população e os surtos epidêmicos (males maiores) ou busca-se manter saudável a população (bem maior).
- A derrubada de aviões intrusos e suspeitos que entram no espaço aéreo e se recusam a aterrissar, em função das perdas de vidas, mas evitam-se os riscos de ataque terrorista ou de contrabando de drogas e armas (males maiores) ou garante-se a segurança do país (bem maior).
- As cirurgias invasivas, em função dos riscos da anestesia, das infecções hospitalares e da eventual imperícia do médico, mas evita-se o risco de morte ou de graves complicações (males maiores) ou visa-se à plena recuperação do paciente (bem maior).
- O futuro famélico em caso de calamidade natural, em função do atentado à propriedade privada, mas evita-se a mortandade da população (mal maior) ou salvam-se vidas (bem maior). (SROUR, 2012, p. 269).

Vislumbrados tais exemplos, veem-se as decisões estratégicas no âmbito político [e mesmo empresarial], usa de certa dose de "mal". Ou seja, traz a reflexão de que se usam certos meios para se alcançar certos fins. Srouer traz o leitor a refletir no questionamento de que se "justificam o uso de meios condenáveis ou "impuros" para alcançar determinado fim?".

A hipótese de tal reflexão parte, por óbvio, trata-se da dita "pureza dos meios versus a justeza dos fins". Assim, identificado as duas concepções, a primeira estaria embasada no entendimento de que a pureza dos meios legitima as ações, fazer as coisas certas independente das consequências, sejam elas boas ou más. Na segunda concepção, "a justeza dos fins legitima os meios adotados" quer significar o entendimento, de que importa é ter boas consequências, posto que elas são indispensáveis.

Nesta toada, Albert Camus (apud SROUR, 2012, p. 269) sentenciou o jargão: "são os meios que justificam os fins". Hannah Arendt (apud SROUR, 2012, p. 269), em embatida ao totalitarismo, alertou: "aqueles que escolhem o mal menor esquecem rapidamente que escolheram o mal. O argumento do "mal menor" é um dos mecanismos embutidos na maquinaria do terror e da criminalidade". "Assim, e em tese, a teoria ética da convicção recusa os meios que impliquem lançar mão do mal. Em contrapartida, a teoria ética da responsabilidade aceita o mal que realizam mais bem ou que evita mal maior". (SROUR, 2012, p. 269).

Fala Oliveira Júnior, das pessoas (jurídicas e físicas) serem responsabilizadas, fato que não ocorre:

E as pessoas que foram responsabilizadas, físicas ou jurídicas, começaram a regularizar. Como? Via licenciamento ambiental. Aí é que começou o processo dos órgãos se mobilizarem. A partir daquela época começou a ter essa preocupação do poder público em regularizar empreendimentos. [...] Mas há outras questões. Você regularizar. Você instaurar um processo administrativo de licenciamento tendente à regularização. Outra é você analisar a forma e conteúdo daquilo que se pretende e ver se aquilo pode ou não pode ser implementado. Eu via N de casos de empreendimentos que não podiam ser implementados e que foram licenciados, N casos de processos licenciatórios que foram encaminhados, que foram dados sequência, que foram expedidas as licenças respectivas sem observar as regras mínimas dentro do processo licenciatório. Todos os casos, em resumo, beneficiam dos empreendedores. Nós chegamos ao ponto, numa determinada época, aqui no estado, de se autuar o empreendimento x e y e no mesmo dia ser expedida uma licença ambiental por um outro órgão. Porque o empreendedor pedia licença para sanar o problema da atuação urbana que sanava a ausência de licença ambiental. E aí pegava essa licença, expedida naquele ato, às vezes um dia antes, até com data retroativa, estou falando com dados em processos criminais em andamento, esses atos eram expedidos um dia depois, dois dias depois da atuação do IBAMA. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014).

Getúlio Alberto de Souza Cruz (2014) [Ex- Governador 26.6.1985 a 14.10.1987; Secretário de governo do Governador Ottomar de Souza Pinto; Presidente do Banco de Roraima; Secretário de Planejamento; Diretor Presidente do Jornal Folha de Boa Vista – Jornal mais popular da cidade; Professor da Universidade Federal de Roraima – UFRR] dá ênfase total na necessária e urgente mudança das práticas políticas, evidenciando-se senão, uma constante e eterna concepção de acordos de interesses entre os políticos, portanto, também no governo, como o principal entrave de mudanças de melhorias para o estado de Roraima. O “apoio” (*sic*), segundo Cruz, não surge do nada:

[...] ele surge de acordos. Então ou você rompe ou esse estado não anda. [...] para romper esse pacto com a assembleia. Em que deputados custam milhões para serem lobistas de suas próprias empresas, para venderem interesses para o governo, ou se acaba com isto ou este estado não anda. Ou você mostra aos nossos juízes desembargadores que não dá para eles viverem numa Bélgica porque aqui é índica agora para isso tem que ter ajudas e legitimidade não se consegue com aconchavo. (CRUZ, 2014).

O José de Anchieta Júnior (2014) [Ex-Governador 11/12/2007 a 04/04/2014, do Partido Social da Democracia Brasileira - PSDB], revela que, no caso específico do estado de Roraima, onde 54% das terras são indígenas (de acordo com Portela (2014), 32 áreas indígenas estão demarcadas no estado de Roraima), e 11,9% são unidades de proteção e conservação ecológica. (SEPLAN, 2010). “O estado [de Roraima] é um laboratório. Vivo. Um laboratório de dois regimes: ambiental e indígena”. (CRUZ, 2014). Primeiro é importante pensar na questão da terra, para depois pensar na infraestrutura: “A partir do momento que resolvemos a situação das terras nós partimos para a questão das obras estruturais”. (ANCHIETA JÚNIOR, 2014).

A questão indígena é uma latente na realidade de Roraima, e é o primeiro ponto a ser desentrevado. Agostinho vai além, e se aprofunda no entendimento das terras indígenas e o contexto econômico-financeiro que pode burlar os interesses indígenas:

Já se está discutindo a mineração em área indígena, mas com um certo viés de interesses particulares, Senado, etc. Não querem que se desenvolva nada, mas que fique tudo do jeito que está. Há entidades representativas indígenas que são contra qualquer desenvolvimento na área indígena. (AGOSTINHO, 2014).

Não deixa, contudo, de ser enxergado como mais um entrave para o desenvolvimento regional, na visão de Daniel Gianluppi (2014) [Diretor Presidente do Instituto de Amparo à Ciência, Tecnologia e Inovação – ACTI-RR; Ex-Diretor Presidente da Fundação Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos], revelando que se trata de processos de migração e de um novo reconhecimento, de uma nova visão dos comportamentos dos índios, bem como de como poderiam ser tratadas as questões das terras indígenas:

Além das pessoas do próprio estado, estão vindo pessoas de fora. A gente vê as encostas, várzeas, as beiras de Rio Branco, as áreas de proteção, isso está tudo lotado de habitação, está tudo lotado de casas, talvez o próprio estado, o próprio governo, ele não previu, nem os governos

anteriores, que Boa Vista ia crescer e nós estamos chegando numa situação complicadíssima porque nós não vamos ter lugar para colocar tanta gente. Até mesmo porque 70% do nosso estado é retirado, são áreas protegidas, áreas indígenas, comunidades de conservação, federais, que até hoje não tem um plano para gerar produtos, para gerar renda, para gerar dividendos. Muito pelo contrário. Essas comunidades indígenas que deveriam, a razão principal de fazer a demarcação das áreas indígenas é que elas tenham uma cultura, uma tradição e um costume e um conhecimento que deve ser preservado, mas isso não está acontecendo. São áreas enormes com uma quantidade de índios não muito grande e que se integram a comunidade branca em termos de conhecimento, em termos de religião, em termos de coisa, e vem buscar o emprego na cidade, e vem buscar as coisas, tem uma série de benefícios do governo federal e do governo estadual, e vem comprar comida em vez de viver da terra, da caça, da pesca, do aproveitamento da biodiversidade lá dentro que, segundo se presume, são exímios conhecedores da natureza, mas eles vêm comprar as coisas aqui na cidade. Tem televisão, tem antena parabólica, estão impregnados com todo o conhecimento e o sistema do neolítico. Então por que não integrar ele na nossa sociedade e não cria um programa de desenvolvimento capaz de mobilizar e fazer funcionar isso?. (GIANLUPPI, 2014).

Portela (2014) mostra que o índio pode evoluir e melhorar em suas terras:

O governo federal, juntamente com o governo estadual, estabelecesse um acordo para que as comunidades indígenas buscassem a sua autossustentabilidade, uma produção para se alimentarem, buscando aquilo que é suficiente para o indivíduo ter saúde, desenvolver bem, crescer. Segundo, que tivesse não só uma saúde boa, mas uma boa educação para se sentir inserido e pudesse sonhar em crescer e prosperar e ir para a universidade estadual, para a universidade federal, e amanhã até retornar para a sua comunidade como engenheiro, técnico agrícola, médico, professor, mas qualificado, que pudesse dar aos outros jovens uma perspectiva. Isso era uma vontade que a gente tinha, de modo que as pessoas estando bem hoje pudessem sonhar que amanhã os seus filhos estariam melhor, os seus netos melhor ainda, e depois a gente percebeu que não. Percebe que demarca e depois os índios ficam à mercê da sorte.

Eu diria até que mendigando. Mendigando o tanque para criar piscicultura, eles gostam muito de peixe, mendigando um trator para arar um pedaço de terra para plantar mandioca. Mas sempre em forma de mendigação [...].

O estado não planeja, não faz os seus recursos, o índio, na minha visão, em cada eleição é massa de manobra, chego lá doando algo, depois abandona, nunca mais aparece. A gente quer que a política pública seja feita com seriedade e voltada para o bem-estar da comunidade. (PORTELA, 2014).

Aqui cabe retornar aos ensinamentos do Agostinho (2014):

[...] voltando aos tempos dos coronéis e da igreja, dessas duas forças sociais, políticas criaram a cultura roraimense. A cultura roraimense tinha o quê? O autor fala que era uma região muito distante do poder central, tinha muita sonegação, ninguém pagava impostos, que a igreja resolveu fazer um super-projeto. Pouca gente discute isso, muitos sabem mas não querem discutir porque vai desmitificar certas hipóteses, inclusive urbanísticas. Os beneditinos, ricos, do Rio de Janeiro resolveram montar uma cidade modelo no norte, e seria Boa Vista, o lume do desenvolvimento da igreja aqui na América, trouxeram dinheiro para cá, no começo do século 1890-1910.

Começaram a fazer cosias: primeiramente, tinham planejamento e execução de planejamento de S. Bento, dessa Companhia. Veio o dinheiro, primeiro montaram a fábrica para fazer uma parte de chá e uma parte de enlatado de carne que era uma novidade na época, tinham caldeiras, tinham tudo. Depois montaram uma usina para produção de energia elétrica, a segunda ou terceira na Amazônia. Boa Vista tinha energia elétrica nessa época. Hoje ainda há vestígios. Montou uma fábrica de gelo. Porque é que não deu certo? Corrupção! O bispo de Manaus foi preso, pois manipulava o dinheiro que vinha. Eles tinham um projeto urbanístico para a cidade, no livro de 1932 diz que a cidade tinha um projeto de avenidas circulares, o Egussy veio do Rio em 42-44, fez o projeto urbanístico, nada de novidade. Pega a cidade de Santos 1890, exatamente Boa Vista. Copiado, mas enfim, os beneditinos fizeram planejamento e a cidade tinha essa forma circular, dizem que até lembrava o cálice sagrado [...]. A igreja por um lado, brigando com os coronéis, brigas famosas, formou-se o núcleo que usava a mão de obra indígena, não chegava a ser escravidão, mas era escravidão e criava-se gado e ia-se exportando. A igreja ficou afastada um pouco tempo e a estrutura do coronelismo das famílias tradicionais começou a dominar o sistema político e social da cidade. [...] Começaram a vir os governadores nomeados, no tempo do território de Rio Branco, de Roraima, e esse pessoal ficava na sombra desses políticos, sempre conseguindo umas benesses. Roraima não produzia nada de importante. Continuou sempre recebendo dinheiro de Brasília, como até hoje. Pagavam-se aqui os melhores salários do Brasil, até hoje ainda tem pessoas remanescentes da Polícia Militar antiga, ainda recebe salário do distrito federal, que é um salário bom, e aí foi-se criando essa cultura social, econômica e política. [...] Começou a construir uma sociedade paralela dentro das comunidades indígenas, mostrando os direitos, enfim, uma parte social muito interessante, e conseguiu. Hoje em dia as demarcações de terra é consequência duma ação concreta bem planejada durante 20-30 anos da igreja. Mostra que o planejamento a médio longo prazo, bem feito, dá certo. No estado de Roraima quase 50% são terras indígenas. Se é certo ou errado, não vamos discutir. Mas mostrou que houve eficiência no processo de planejamento da Igreja Católica.

Vamos pegar o pessoal pecuarista para começar a fazer a sociedade. Começou a fazer uma sociedade política, surgiram alguns vultos políticos, alguns ainda vivos, mas sempre na base da dependência do cabresto. Começaram a cair pára-quedistas, primeiro não foi bem pára-quedismo. Conheci Roraima na década de 60, como o projeto de Rondônia. Foi uma coisa interessante aqui para Roraima. Primeiro eram grupos que vinham todo o ano, posteriormente, depois da reunião na Escola Superior de Guerra, no Rio, eu participei da comissão de montar os campos avançados do Brasil. Rondônia e aqui em Roraima foi montado um campo de avançado muito bem estruturado. Para que é que foi bom? Porque fixou durante alguns meses pessoas. O atendimento passou a ser permanente. O campus trouxe monte de gente e muita gente gostou de ficar aqui. Médicos, dentistas, uma boa parte da sociedade que está na política, comércio, indústria, são pessoas oriundas do projeto RONDON, deputados mesmo, senadores não sei. Foram fixados aqui para uma política pública de desenvolvimento regional que era a ocupação da Amazônia. É uma parte que não valorizam mas foi importante. A sociedade tradicional que tinha aqui se misturou. Começou a formar-se outro tipo de sociedade política e social, mais evoluída e preparada. Muita gente foi para fora estudar, Belém, Manaus, Rio, S. Paulo, criando uma cultura mais evoluída. Mas, chegaram pára-quedistas com objetivos políticos, econômicos e hoje? Hoje você pega a nata política de Roraima é de fora, pouco investimento no estado. Favorece a corrupção, favorece um monte de outras coisas. Nós estamos dentro dum cenário nacional também complicado. A gente não pode dizer que estamos errados, porque o exemplo vem de fora, de cima, estamos



amarrados, é um monte de incentivos que não temos condição de enfrentar. (AGOSTINHO, 2014).

### **5.2.6 Ausência de Articulação Política para Direcionar os Recursos [Escassos] – Priorizar**

A articulação política é fundamental na evidenciação das necessidades do estado junto ao governo federal. Romero Jucá Filho (2014) [Ex-Governador 15/09/1988 a 31/03/1990; Ministro da Previdência Social do Brasil; Senador Federal pelo estado de Roraima, no Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, no período de 01/02/1995 até os dias atuais], junto com o deputado federal Luciano de Souza Castro [Deputado Federal pelo Partido da República – PR, de 01/01/1995 a 31/01/2015] conseguiram orientar os recursos para a recuperação das rodovias federais, para a regularização fundiária (realizada no governo Lula), e na federalização da Secta que é um grande programa de desenvolvimento para o estado de Roraima, afirmou Castro (2014). Mas, evidencia o Deputado Castro, que a coalizão política é fundamental na articulação de recursos/orçamento e a prática da realização de projetos, agravados no período eleitoral:

[...] uma candidata à presidência da república do PT, com aliança com PMDB [...]. Chega num estado, e o governador agora, por exemplo, é do PSB, apoiado por nós do PMDB e pelo PR, e o PR na cabeça, lá em cima na Presidência da República, apoiada pelo PT. Aqui não, aqui o PT corre sem a nossa aliança. (CASTRO, 2014).

Ou seja, o Deputado revela um desarranjo político para articulação de envio de recursos, via orçamento federal. O que por evidência, deve travar muitos projetos para o meio social, econômico e ambiental. E pior, fala que as alianças partidárias são de caráter oportunista, colocando então, as necessidades do estado e de sua população em um segundo plano. Ratifica Anchieta Júnior (2014), ao afirmar que: “governo federal tem uma política, de certa forma, meio distorcida em relação ao plano de desenvolvimento regional, em específico a nossa região”.

Sob tais aspectos assinalados sugere-se então, que as políticas concebidas nos últimos tempos tem pecado não tanto por omissão, porém, muito mais, por não atenderem aos interesses prioritários da população local. Por outro lado, existe o vício herdado, pelo menos, desde o período do regime militar, de se planejar o desenvolvimento de uma região de maneira extremamente tecnocrática, não se considerando sequer os usos, costumes e a própria realidade local. Esta falta de sensibilidade e de percepção das reais necessidades das diferentes populações acarreta, por seu turno, um desperdício inconcebível de recursos, em uma região tão carente de apoios mais efetivos e cujas necessidades poderiam ser atendidas a custos socioeconômicos e ambientais muito mais baixos.

Castro (2014) reconhece que há uma eminente necessidade de centrar os interesses dos políticos pelo desenvolvimento do Estado, mas não enxerga como isto poderia ser alcançado, sem ter uma assembleia legislativa preparada ou formatada para isto:

Se gasta hoje na assembleia legislativa, 170 milhões por ano. Um estado gasta com uma assembleia com 24 deputados, 170 milhões. Proporcionalmente, gasta muito mais do que se gasta na câmara federal, em termos de Brasil. Porque se você for olhar o que se gasta na câmara federal, em termos de Brasil como um todo, com 250 milhões de habitantes, e aquilo que se gasta com 400 mil pessoas, com 24 representantes, é uma coisa absolutamente desproporcional. Então, há que se alinhar, novamente, as prioridades no estado e as prioridades de poderes também. (CASTRO, 2014).

Assim, evidencia-se a necessidade de alinhamento dos propósitos entre o legislativo [tanto federal quanto municipal] e o governo federal, bem como o governo estadual, tendo em vista que a realidade é de escassez dos recursos, portanto, tem de haver prioridades, que por evidência é atender o básico da melhoria da qualidade de vida da população.

### **5.2.7 Falta de Alternativas Econômicas para as Atividades Tradicionalmente Desenvolvidas na Região - Setor Primário, Além da Pesca, Extrativismo Vegetal e Agricultura de Subsistência**

Sobre identificar o que é demandado para priorizar, Castro fala da necessidade de definir para reunir condições de produção:

Se definirmos esse propósito, o que é demandado nesses estados ou aí fora? O quê que é demandado? É demandado, por exemplo, o açaí, é demandado o pauí, é demandada a soja, é demandada a carne. Então, nós precisamos definir. Definido isso que é demandado, que é possível nós [...], vamos reunir as condições de produção, vários definir bolsões de produção. (CASTRO, 2014).

Conforme dito na tese, Perroux (1977, p. 147 apud DINIZ e CROCCO, In: DINIZ e CROCCO, 2006) enfatizou que a economia subdesenvolvida não está articulada pelos preços, fluxos e expectativas. Para se tornar articulada é necessário "pólos de crescimento", com ação organizada do governo. A organização por meio de cooperativas (escala local) pode articular estes pólos de crescimento para os pequenos produtores. Evidencia, sobretudo, a ausência ou omissão do governo federal:

[...] o atravessador vai dentro do lote e compra banana a preço de banana, e vai vender lá, sem nenhum beneficiamento, em Manaus, ao preço aviltante, sacrificante o nosso produtor, quando poderíamos ter um centro de comercialização da banana ali, poderíamos pegar a banana, fazer dela uma seleção, tirar as palmas, lavar a banana, botar um selo, preparar, fazer um valor agregado, criar uma marca, valor agregado, banana no garoepe, valor agregado ali, com selo de qualidade, e aí a banana que ele vendia a preço de banana, ele pode vender a preço de ouro. Então falta o quê a isso? Planejamento e ação do governo. Não há ação do governo. (CASTRO, 2014).

O Deputado Castro alerta para falta de formação dos próprios produtores, pois aceitam o negócio, o empréstimo para montar um negócio, mas não tem conhecimento do negócio, então o negócio vira um 'buraco', conforme diz:

[...] o peixe que ele produziu na primeira vez, o mercado dele comeu mesmo. E depois não produz mais. E o buraco, virou um buraco que é um foco de doenças, e tudo mais, e ele não tem condições. Ele não tem condições. Além do mais, você precisa entender que é preciso preparar o cara se ele tem vocação para aquilo, cuidar daquilo, gostar daquilo. Porque não adianta fazer um tanque aqui, um tanque lá. Isso virou ação política, para dar voto. Isso é um absurdo. Isso é uma violência. (CASTRO, 2014).

Eu vivi a transição do território, aqui tem um detalhe: o território era muito paternalista. Era uma espécie de departamento do Ministério do Interior. O governo que tivesse prestígio ia ao Ministério do Interior e o Ministério do Interior tirava recursos destinados para o nordeste e transferia para Roraima. Quem tivesse mais prestígio trazia mais dinheiro. Aqui era dinheiro que não se sabia nem o que fazer porque eram recursos demais. Isso terminava gerando emprego, gerando cargo comissionado, beneficiando as pessoas. Isso gerou a cultura do “espera chegar”, não do “correr atrás”. Com toda essa conjuntura, Roraima está precisando dessa nova perspectiva, desse novo horizonte. (PORTELA, 2014).

Ou seja, prevalece ainda a cultura dos períodos eleitorais, dos modelos paternalistas. A solução para o Estado pode estar na agricultura que daria um novo perfil ao estado de Roraima, diz Castro:

[...] há que se criar um novo modelo, uma nova concessão econômica para o estado, que pode estar alicerçado, baseado, dentro do meu ponto de vista, numa agricultura forte, de alta escala de grãos, porque você tem que ter o grão trabalhando, numa agricultura familiar, que você pode vocacionar agricultores para cultivos específicos, açaí e tal, para a papaia, abacaxi, banana, são boas opções de desenvolvimento econômico ali, agrícola. E atrás disso há a indústria, com melhoria de agregar renda nesses produtos, e estabelecer os canais de comercialização. Esse é o ponto. (CASTRO, 2014).

É preciso direcionar os recursos e os projetos para uma renovação ou mesmo inovação de implementações para produzir “a indústria, agricultura, fruticultura, [...] formar pessoas para essas áreas; [...] a questão da mineralização, nós temos que ter um curso de geologia [...]”. Com a implementação ou reestruturação da mineração e a agroindústria e a agricultura, puxa-se a classe média rural, uma classe empresarial. Em consequência destas práticas, ter-se-ia “os serviços complementares que serão, o desenvolvimento da construção civil, a prestação dos serviços, um consumo maior, um shopping center com movimento, [...] ter dois ou três eixos de pulsação econômica para que a partir daí irrigue os canais da economia de uma forma que cheguem a todas os agentes econômicos”. (JUCÁ FILHO, 2014). É a chamada “economia do contracheque”, do pagamento do funcionalismo público. (FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 20).

Ao falar na agricultura como ponto de possibilidade de crescimento para o estado [de Roraima], Castro (2014) está falando na verdade da Teoria de Polarização, que conforme dito no decorrer da tese (subitem 1.4.1), é meio de desencadeamento da economia local; e, entre os subespaços do sistema regional, por meio de pólos que possam ser criados, acabar com o isolamento geográfico e

econômico em relação ao resto da economia nacional. Daí a importância de portos e estradas tidos por enclaves para evasão e trocas de economias.

Neste sentido, Anchieta Júnior [Ex-Governador 11/12/2007 a 04/04/2014, do Partido Social da Democracia Brasileira - PSDB], faz as seguintes declarações, alertando que se pode iniciar um desenvolvimento no escoamento da produção por meio das estradas vicinais:

[...] temos aqui um regime pluviométrico constante, chove cerca de 2000 a 2500 mm por ano, entre o período de Abril/Maio até Setembro/Outubro e isso dificulta muito ao escoamento da produção do nosso interior, porque nós temos uma malha viárias com mais de 8000 km de estradas vicinais. Então nós tentamos recuperar o maior número de vicinais possíveis, dando as condições, priorizando aquelas nas áreas mais produtivas, onde eram mais onerosas, e também focamos e investimos em asfaltamento de vicinais. Nós asfaltamos algumas vicinais, o governo do estado de Roraima foi o único governo estadual que teve a coragem, a ousadia de asfaltar, nós asfaltamos ao longo destes seis anos cerca de 440 km de estradas vicinais, e com o intuito de preparar, valorizar, minimizar os custos da produção e facilitar para que o setor produtivo crescesse. Eu vejo como primeira solução para a economia deste estado a questão do setor produtivo. Estando na posse da terra e com a energia garantida, e com as estradas para escoamento, e quando se fala em estrada não se fala só em produção, a estrada é um componente de mudar a vida das pessoas, e isso facilita o acesso, de vir o transporte escolar, a saída das pessoas [...], é um facilitador. Então, foi com esse objetivo que nós começamos a trabalhar no setor produtivo e fizemos grandes investimentos. [...] Roraima tem uma condição geopolítica privilegiadíssima de ser um grande centro produtivo. [...] se o governo federal investir e construir as obras necessárias na Guiana e a estrada para o porto de águas profundas e as duas hidroelétricas, o escoamento da produção, não só de Roraima, mas da região norte como um todo [...], será Possível escoar a produção em até 15 dias de vantagem para a Europa e os Estados Unidos, em relação aos portos de Santos. (ANCHIETA JÚNIOR, 2014).

A polarização iria permitir um desenvolvimento dos mercados locais, bem como internacionais, tendo em vista que Roraima faz divisa com Venezuela, com mercado potencial de 22 milhões de pessoas, explica Castro (2014). Em termos nacionais, Castro (2014) destaca o mercado do Amazonas, com 2 milhões de pessoas, sugerindo a criação de uma indústria para o desenvolvimento de pequenos componentes que poderiam ser criados em Rorainópolis, tendo em vista que hoje a zona franca de Manaus vai comprar em São Paulo.

A indústria só pode industrializar se ela tiver matéria-prima. A indústria é consequência do setor primário. Primeiro você tem de desenvolver o setor primário. O pacto industrial que nós temos aí, não vai se desenvolver, por exemplo, tem várias usinas de arroz, porque foi um pólo produtivo de arroz; o setor industrial só vai crescer quando houver matéria-prima [...]. Eu tinha que fazer no produtivo. Eu não me preocupei com a indústria porque a indústria é consequência. Eu só vou ter um frigorífico grande para exportar

carne para a Venezuela quando eu sair de um milhão de cabeças para dez milhões, e isso vai demorar dez anos; eu só vou ter uma indústria de celulose quando o custo da energia diminuir, quando nós fizermos parte do sistema integrado para que eu possa ter um preço competitivo. Com a Madeira que a gente tem aqui, com o reflorestamento florestal a gente pode fazer celulose, fabricar papel, mas eu não posso com o preço da energia que nós temos, então tinha primeiro de fazer o que nós estamos fazendo ao longo de seis anos, investir maciçamente no setor produtivo. A participação do setor terciário no PIB é muito grande, 56%, a agricultura, que é a nossa vocação, não chega a 7%. Roraima só vai mudar quando a gente der um salto de 25.000 hectares de soja, para 100.000 hectares de soja, quando dermos um salto de 1.000.000 de cabeças de gado, para 5, 6, 8, 10.000.000 de cabeças de gado [...]. (ANCHIETA JÚNIOR, 2014).

Jucá Filho, afirma que a agricultura é considerada a base da economia, e que, nos:

Governos estaduais, depois da implantação do Estado, eles não se preocuparam com a base da economia, esse é um defeito do Estado muito forte. [...] Acontece que os governadores não cuidaram da base econômica e então nós temos hoje, infelizmente, e uma base econômica ainda frágil montada em cima do serviço público, da prestação de serviço e muito pouca produção agrícola e quase nenhuma produção industrial. (JUCÁ FILHO, 2014).

Na verdade, Gianluppi (2014) deseja ressaltar a existência do Instituto de Amparo a Ciência, Tecnologia e Inovação de Roraima - IACTI-RR que trabalha na direção de inovar no mercado. A intenção da pesquisa no entanto, é identificar como o IACTI pode beneficiar o desenvolvimento do estado de Roraima, ou mais especificamente para o município de Boa Vista. O objetivo é melhorar de forma que se atenda às necessidades da população. O primeiro passo foi trabalhar no Zoneamento Econômico e Ecológico “para dar um balizamento de ocupação e uso do território estadual, então este zoneamento tem essa função, [após] o diagnóstico e análises, está propondo um modelo de gestão para o estado de Roraima, incluindo campo e cidade”.

De acordo com Gianluppi (2014), o Zoneamento Econômico e Ecológico segue três dimensões: a primeira é a imagem de satélite com boas precisões, com as contribuições do Censo 2010. A segunda é o trabalho de campo, onde o Código Florestal (de 2012) é instrumento chave para o alcance de muitos benefícios. A terceira dimensão diz respeito ao governo e produtores. O primeiro entra com recursos, e o segundo faz parte de um contexto de consultas públicas para adesão ao ZEE, no entanto, de forma massiva, todos são contrários a criação de qualquer

unidade de conservação. Não percebem por exemplo, que não é o zoneamento que cria esta unidade de conservação, pois o processo de criação é completamente independente. (GIANLUPPI, 2014).

Especificamente sobre o Código Florestal, Oliveira Júnior (2014) [Promotor de Justiça com atuação junto a Promotoria do Meio Ambiente do Ministério Público de Roraima (MPRR)]., explica que este é instrumento de ordenamento urbano que impediria, por exemplo, a ocupação em área de preservação permanente (já determinadas desde o Código Florestal de 1965), e impediria desastres naturais [não propriamente naturais, tendo em vista a ocupação em espaços não adequados] tais como as enchentes, e casas alagadas, e desbarrancadas como ocorreram em várias partes do país.

Explica Gianluppi (2014), que até o momento, não existem empresas que estejam fazendo inovações no sentido de melhorar e corrigir problemas, e por isso buscar-se-á junto com todos os outros órgãos, tais como, “a universidade federal, o instituto, etc., tentar construir, inovar ou incubar essas empresas para que elas comecem a aceitar tecnologia e fazer inovação. Porque sem empresa não se faz inovação”. O IACTI está aplicando R\$18.000.000 de reais em centros de difusão de tecnologia, voltados neste primeiro momento para a pequena produção rural de pequena produção. Gianluppi (2014) informa que há 4 centros de difusão e tecnologia que englobam praticamente toda a cadeia produtiva de um determinado produto – quais sejam: centro de fisiotecnologia do mel, centro de tecnologia do leite e derivados, centro de tecnologia de frutas e centro da piscicultura. A IACTI não está gerando tecnologia para isto, mas sim, buscando toda a tecnologia disponível sobre estes assuntos. (GIANLUPPI, 2014).

Você pega o setor industrial, em Boa Vista, apesar de ser ainda um pouco incipiente, e os números demonstram isso, tem instrumentos de política pública que estão aptos e podem dar uma contribuição mais significativa no sentido de gerar condições favoráveis para que se instale em Boa Vista e a partir daí agregam os insumos não em natura, mas já sendo processados dos demais municípios, principalmente do entorno, que vão gerar benefícios em todas essas áreas. Um exemplo que está começando a implantar esse projeto, é a questão do leite, que está começando em Boa Vista mas tem expansão nos municípios mais produtores de leite. (COSTA, 2014).

A ideia abarca dois municípios para o projeto de laticínios: Iracema e Caracaraí, vocacionados na produção de leite, portanto, fazendo parte de um processo de cadeia em desenvolvimento. “Você tem isso em todas as outras

atividades do agronegócio, no leite, no mel, na carne, na piscicultura tem essa situação também, de certa forma, e tem outras oportunidades que também estão sendo vistas”. (COSTA, 2014).

O papel da IACTI é a de dar orientação presencial junto ao produtor, em diversos sentidos: vai produzir o quê? o produtor localiza-se na região de abrangência de qual centro de tecnologia (entre os citados)? O IACTI então, vai até a propriedade para identificar a infraestrutura, e qual indicar a melhor forma de otimizar o que o produtor já tem como infraestrutura e o que pode aderir em termos de tecnologia. A IACTI dá treinamento ao produtor e a sua família. O IACTI faz ainda o produtor trabalhar em sua produção nos parâmetros legais. Gianluppi (2014) exemplifica com a produção do leite: Como é que você vai desenvolver; como é que você vai ordenhar? Como é que o teu leite vai chegar na pequena indústria; como agregar valor ao leite?

A intenção é otimizar a indústria que transforma o leite. Para isto, a IACTI identifica o mercado, qual é o melhor produto: é o leite pasteurizado ou é o iogurte? Ou a manteiga, ou alguma bebida láctea? A idéia é então produzir por meio da organização dos produtores, organizados em cooperativas, colocando no mercado o resultado. O papel do Instituto de Amparo a Ciência, Tecnologia e Inovação – IACTI -, é então, dar apoio aos produtores, desde a propriedade até chegar ao supermercado. (GIANLUPPI, 2014). Na visão do IACTI, por meio do seu Diretor Presidente [Daniel Gianluppi (2014) [Diretor Presidente do Instituto de Amparo à Ciência, Tecnologia e Inovação – ACTI-RR; Ex-Diretor Presidente da Fundação Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos], isto é promover o desenvolvimento da região. O prazo para cada centro de tecnologia e inovação é o de um ano. A idéia é ainda acrescentar mais um centro de tecnologia e inovação, o da madeira. A questão se coloca como urgente, explica Gianluppi: “é uma coisa lamentável o que está acontecendo com a madeira, desperdício, a destruição, é iminente, imperativo uma mudança imediata da questão da coleta e transformação da madeira, o que se joga fora de produto é impressionante”. (GIANLUPPI, 2014).

O IACTI vem trabalhando desde 2012 a nível nacional no plano de ciência, tecnologia e inovação para o desenvolvimento da Amazônia Legal. Para tanto, “prevê todas as diretrizes, as metas, os prazos, as linhas de ação em ciência e tecnologia para toda a Amazônia”. (GIANLUPPI, 2014). O IACTI busca integrar nos



citados projetos, a sociedade, universidades, bem como o CGEE - Centro de Gestão e Estudos Estratégicos. Ciência, Tecnologia e Inovação – órgão ligado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Em Roraima, em função das dificuldades financeiras e influências políticas, os recursos virão, por meio da secretaria de ciência e tecnologia, e pelo INFAP - Instituto de Formação e Ação em Políticas Sociais para Cidadania.

O primeiro passo, nos projetos do IACTI, explica Gianluppi (2014), é a regulamentação dos processos de apoio. As primeiras discussões estão ocorrendo em um grupo fechado, para poder raciocinar e fazer um *brainstorming* e identificar os próximos passos a dar. A agricultura e a agroindústria são os primeiros projetos, mas a intenção é atingir em todos os setores econômicos do estado. Os recursos devem ser direcionados a financiar a inovação das empresas, financiar a construção de laboratórios, financiar a formação de recursos humanos. Sob esta concepção, explica Gianluppi (2014), a Amazônia terá um programa de desenvolvimento diferente, baseado na biodiversidade e na biotecnologia.

Nesta direção, irá prevalecer a proteção ambiental. Para a implementação dos projetos, bom lembrar do Relatório *Brundtland* na melhor distribuição dos recursos, na promoção do crescimento e desenvolvimento regional, sem contudo olvidar o desenvolvimento sustentável. A ação do IACTI ao envolver diversos órgãos nos projetos atua de forma de conscientizar tais atores, na promoção e implementação das políticas públicas. Criam-se novos valores desde o simples produtor e todos envolvidos nas atividades produtivas, passando pelos órgãos governamentais, bem como, no mercado de uma forma geral, ao alcançar também o cidadão consumidor. Este processo de consciência significa que o paradigma de desenvolvimento deve estar necessariamente atrelado à sustentabilidade portanto, pré-requisito para a governabilidade. (GUIMARÃES, In; BECKER, MIRANDA, 1997, p. 44). Ao envolver os órgãos governamentais em tais projetos significa impreterivelmente, chamar a responsabilidade do Estado para com os produtores, enquanto agentes de desenvolvimento de um estado e/ou de uma região do país, bem como, para o processo de cidadania, portanto, também do capital social. É a "territorialização do desenvolvimento" (KLINK, 2001; LOPES, 2001), conforme dito na tese, e que dois aspectos são fundamentais: o redimensionamento do papel do

espaço nacional e das capacidades estatais; e, a inovação territorial, posto que há aprendizagens coletivas, e promove-se o capital social.

### **5.2.8 A Articulação Estadual**

A articulação da política estadual atua como elo entre as escalas federal e local e é indispensável para a melhoria das condições de vida daquela população [incluindo a população rural], implementando toda a infraestrutura necessária: e.g. pequenas pontes, estradas secundárias, escolas, construção de poços artesianos e pequenas barragens, eletrificação, etc., assim como, a difusão do crédito, incentivos ao cooperativismo, a irrigação e diversificação de culturas, entre outras iniciativas. Explica-se contudo, que a política estadual é considerada como elo articulador da escala federal e local, por uma questão de ordem crescente ou decrescente, no caso, posto que ela está no meio. A escala federal enxerga a nível nacional, a local, a nível municipal, muito próxima da realidade da comunidade, e a estadual faz o papel Intermediário, até mesmo por sua localização e denominação: toma conta do estado, e leva os problemas deste estado e suas reivindicações ao Estado/Governo, demandando recursos e atenções para o seu estado. Há, durante às entrevistas uma afirmação entre os vários entrevistados, que existe uma lacuna na articulação estadual por parte dos políticos.

A solução está no tipo de potencial que Roraima tem a dispor como diferencial dos outros Estados da região Norte. Diferenciais estratégicos que permite articular a questão econômica do estado, diversificar e diferenciar, quais sejam: a mata, o lavrado, o cerrado, a montanha, a condição de ter uma produção diversificada e ter uma condição econômica diferenciada. (JUCÁ FILHO, 2014).

Lembra-se também que, a articulação da escala estadual permite trazer para o estado, não só fisicamente, mas a bem do comércio para o Estado de forma mais ativa, empresas interdependentes, motrizes e polarizadas, interligando a produção do estado a canais de fluxo eficientes, favorecendo a difusão de bens, pessoas, informações, fatores de produção e inovações tecnológicas. (SOUZA, 2009, p. 57).

Quando questionado o porquê hoje isto não dá certo, Castro ratifica o exposto durante a pesquisa, que não há vontade política de articular estes pólos de desenvolvimento, restando senão a (des)honestidade de governantes eleitos; falta de uma política governamental voltada para a realização concreta de projetos.

Porque falta vontade política. Não chegou até aqui uma governança que pudesse enxergar Roraima para frente. [...] Aqui termina uma eleição e já estão pensando na outra. Ninguém olha para a frente para um governo de 20 anos. As pessoas olham para o agora [...]. (CASTRO, 2014).

Castro (2014) fala de um Plano de Metas estruturado por ele para reconhecimento do território em suas reais necessidades. E ressalta, que desde 1984 não houve mais por parte do governo Federal (Escala Federal), um planejamento em tal sentido.

Íamos instalando o governo em cada [...], não tinha um palmo de estrada asfaltada, nós andávamos na lama com as equipes. E procuramos conhecer o estado, modificando e fazendo uma organização/modificação. A partir daí nunca mais se viu um plano de governo. Se você pega em 84 para cá, o último plano foi esse plano de metas. De 84 para cá, você não acha um plano de governo. (CASTRO, 2014).

### **5.2.9 Ausência das Práticas de Governo**

Na entrevista realizada junto ao Deputado Castro, é apontada a fragmentação espacial de Boa Vista. Conforme revela o Deputado Castro, este fato pode ser demonstrado pelo caso do Município. A economia social é que define conceitos chaves do desenvolvimento local e perfaz desta forma a geografia econômica. Os pontos chaves são: a inserção, a evolução e a diferenciação. Como os problemas em toda a geografia econômica, fragmentação e modismo são críticas significativas. Necessário identificar o que há de valores de ideias existentes e provas que são negligenciadas e os custos e incertezas de reinventar as partes intelectuais ignoradas. (HODGSON, 2001, p. 125). É o atuar político que possui condições de levar empresas à região e entorno do município de Boa Vista.

A fragmentação tem condições de caracterizar o município de Boa Vista, bem como fazer acontecer a integração e a cooperação. Em outras palavras, é o fazer político que permite a abertura para experimentar trajetórias que possam

mudar o perfil da cidade, bem como trazer o desenvolvimento ou melhorar o mesmo. (EATWELL e LANCE, 2000; POLLARD e STORPER, 1996, p. 22; MARTIN e ROWTHORN, 1986; LEMA e TEIXEIRA, s/d).<sup>123</sup> É preciso lembrar, conforme dito na parte teórica desta tese, que as instituições locais referem-se às estratégias e estruturas, valores e atitudes que são mandatos para operar dentro de uma região ou localidade. Neste mesmo sentido, é necessário perceber que as empresas aí implementadas tem condições de dar as estratégias e estruturas necessárias ao desenvolvimento, inclusive absorver os benefícios dos mandatos políticos.

O espaço urbano fragmenta-se no sentido de produzir história, divisão de trabalho, produção de relações sociais, como de trabalho, lazer, educação, dentre outras. Estas se associam, inevitavelmente, por meio dos processos políticos, econômicos e sociais; são na verdade, a chave de fazer a máquina chamada cidade, operar, e os atores sociais é que dão partida nesta máquina. O espaço urbano é resultado das forças que agem nele, é reflexo das formas de apropriação e uso do mesmo. (BATISTA, 2013, p. 40).

Nas palavras de Castro (2014), ainda que prevaleça certo desordenamento ou desorganização com a administração de Teresa Surita, o Município de Boa Vista está voltando a ter controle ambiental, bem como das ocupações.

[Surita] está gastando muito tempo e dinheiro, para recuperar primeiro o que já tinha, quanto mais ainda para fazer a expansão urbana e reorganizar, então o reordenamento urbanístico a essa cidade. Eu acho que nós temos problemas sérios, temos. Mas eu acho que com ela nós começamos a ter mais um controle ambiental, das ocupações, que elas estavam muito desorganizadas. E nós começamos a dar um novo perfil. (CASTRO, 2014).

---

<sup>123</sup> Nos Estados Unidos há um combate ao racismo em sua base de transformação no processo de desinstrualização. Já no Reino Unido, a desindustrialização tem contribuído para os enclaves empobrecidos dentro das cidades, sensibilizando ainda mais os enclaves das tensões raciais que nas últimas quatro décadas aumentou bastante em função do processo imigratório. (EATWELL, e LANCE, 2000; VIGÉSIMO NONO PERÍODO DE SESSÕES. 2002; POLLARD, J. E.; STORPER, 1996. p. 22; MARTIN, ROWTHORN, 1986; LEMA, Paula Bordalo; TEIXEIRA, 2012).

### 5.2.10 A Implementação de Empresas: A Territorialização

Era importante compreender que a expansão tinha de ocorrer com a implementação de empresas de maneira que formasse uma cadeia produtiva naquele local que foi criado [ou expandido]. É chamada a *territorialização*, conforme dito na pesquisa. (MAILLAT, 1995 e 2002, p. 16). A(s) empresa(s) implementadas *in loco*, ainda que tenham uma lógica funcional, permite alguns desenvolvimentos junto com sua implementação, envolvendo os atores locais. A integração do território é fundamental para o desenvolvimento e estabelecimento da empresa. As empresas sob a lógica territorial, desenvolvem redes de cooperação e intercâmbio no território em que se localizam, integrando-se ao meio local, beneficiando-se das externalidades e recursos específicos. A inserção de qualquer empresa no território de produção, obtém relações de cooperação/concorrência, gerando sinergias e complementariedades ao seu funcionamento. O território é visto de forma ativa para enraizar as empresas, favorecendo o seu enriquecimento. (MAILLAT, 2002).

Anchieta Filho (2014), tem uma forma diferenciada de enxergar a integração. Para ele a integração não está atrelada aos demais estados brasileiros. Para ele, a integração deveria de ser feita a nível internacional, qual seja, com aqueles países em que Roraima faz fronteira: Venezuela e Guiana: “a grande salvação de Roraima é agir em torno de Manaus, a Guiana e a Venezuela. Nós não vamos querer concorrer com o resto do Brasil, pela nossa condição geopolítica, nós trabalhamos muito nessa integração”.

Amaral Filho (2001) já havia explicado que o modelo de desenvolvimento local ocorre a partir das potencialidades socioeconômicas do local, identificado pela presença de grandes empresas motrizes e investimentos do governo federal, sendo que isto não é definido como regra suficiente para promover o desenvolvimento local (FERREIRA, 2012); o que define a regra é o capital social.

A participação da sociedade civil organizada é fundamental. A função do cidadão não é simplesmente escolher o seu representante e passar 4 anos cobrando dele o resultado. Temos que ir muito mais além disso. O político tem uma obrigação muito grande, para legislar, para organizar o arcabouço jurídico, mas a sociedade civil organizada tem de participar. Não se resolve um problema de um município, de um estado, de um país, meramente esperando pelo poder político. (ANCHIETA JÚNIOR, 2014).

Quando se fala de integração, tem outra vertente que deve ser apontada, qual seja, a integração entre os próprios órgãos estaduais. Uma colaboração, uma integração entre as práticas e projetos desenvolvidos, o que não estaria promovendo uma fiscalização e monitoramento dos projetos em andamento. Esta visão é registrada por Oliveira Júnior (2014), quando explícita que o entrave para o desenvolvimento de projetos ambientais estaria justamente na forma em que os cargos de direção são dados na condição de “nomeação”, não se levando muito em conta a especialidade daquele que fica encarregado de órgãos - por exemplo, em casos bastante específicos e onde os conhecimentos são determinantes na prática, quais sejam, os órgãos ambientais. Que neste tipo de coordenação ou direção de órgãos e projetos ambientais, fica a prevalecer certa necessidade deste que foi nomeado, a se pautar na condução dada por aquele que o nomeou.

“Muito embora a pessoa no discurso possa falar que tem autonomia, para saber aquilo que é certo, aquilo que é legal, da teoria para a prática é bastante diferente [...]”. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014).

[...] as pessoas que geralmente são nomeadas para esses cargos são pessoas que não tem uma qualificação específica naquela área [...]. Às vezes, totalmente alheias à atividade que vai ser desenvolvida e isso não acontece só nos órgãos ambientais. Há profissionais que nunca lidaram com situações peculiares seja de ordem urbanística, ambiental, segurança pública, etc., agricultura, mas que tomou frente de matérias sem ter a mínima noção, e aí nós observamos o quê? Como é que uma instituição dessas vai ter uma ação de continuidade? Como é que uma instituição como essa vai ter uma história? A questão é essa: isso prejudica ou ajuda? É ou não do interesse público? Da sociedade como um todo? Evidentemente que é do interesse político. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014).

### **5.2.11 Os Entraves para o Desenvolvimento Regional**

As regiões passam a desempenhar importantes funções institucionais únicas na intenção de coordenar todos os tipos de dinâmica global-nacional-local dentro de suas fronteiras. Neste contexto, sempre irá surgir uma grande variedade de problemas com diferentes preocupações institucionais.

Castro (2014) cita Brasília e a expansão desordenada com a cidades satélites que vão surgindo em torno do núcleo urbano:

O problema de Boa Vista, Roraima, ele não é maior ou menor do que qualquer cidade grande do Brasil. Porque as ocupações desordenadas, Brasília, por exemplo, é um negócio. Aquelas cidades satélites que vão surgindo, vão surgindo, é uma coisa impressionante! Por mais que os governos façam, sempre é pouco, porque as demandas são muito crescentes! Se o governo não é eficiente, pior fica.

Então as demandas como se diz, de saúde, de educação, de expansão de rede elétrica, de serviços básicos, de coleta de lixo, saneamento, de drenagem, são uma coisa permanente. Então, às vezes nós trazemos recursos e as coisas não andam. Até pela máquina pública, as coisas são burocráticas, difíceis. (CASTRO, 2014).

De acordo com o Castro (2014), na máquina pública, a burocracia é entrave para o recebimento dos recursos alocados para os projetos de melhora nas demandas citadas. A burocracia é citada dentro das dimensões essenciais do capital social. Não se indica a total ausência de burocracia, ou que se criem meios de aniquilá-la. Para evidenciar são necessários níveis de confiança e fatores entre a eficiência judicial, ausência de corrupção, pagamento de impostos, e por fim, a qualidade da burocracia.

O desenvolvimento do estado, ele não está dissociado do desenvolvimento dos municípios. Porque é um todo. O estado é o somatório dos municípios, e os programas do município, o estado, na época do governo de Flamarion, [...] criou da Secretaria da Situação Municipal. A Secretaria existe até hoje, mas nunca funcionou, porque nunca o governante teve o espírito de colocar, e mesmo de trazer os Planos de Desenvolvimento Municipais para dentro da Secretaria, que a partir daí ser formatado dentro do Programa de Desenvolvimento Estadual. Tem que ser sistema. E não tem. [...]. Esse articulador entre Estado e Municípios não faz nada disso. E deixam coisas à deriva. E fazem por pura conveniência política. A aí não há modelo nenhum que se possa [...]. O estado de Roraima carece de modelo de desenvolvimento. (CASTRO, 2014).

A ausência de um modelo de desenvolvimento urbano ou de um planejamento urbano é uma realidade nas administrações de Boa Vista - vê-se, por exemplo, que está é uma realidade até o Governo de Tereza Surita (2005 a 2006). E esta ausência de um modelo de desenvolvimento urbano tem acentuado a exclusão, a segregação e o isolamento de grupos mais pobres da população. São estes grupos que, em função da falta de alternativas, tem levado-os a ocupar espaços inadequados para habitação, como encostas, várzeas inundáveis, beiras de rios e cursos d'água, e até mesmo áreas de proteção de mananciais. Estas ocupações tem por características, moradias precárias, sem infraestrutura, resultando em favelas e cortiços. (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 63).

[...] entregaram já 3000 casas, a cidade satélite em breve vai ter trinta mil habitantes, e aí eu me pergunto, que é que esse povo vai fazer? Onde vai estudar, onde vai trabalhar? Está-se vendo esse lado da coisa? Não. Está-se vendo só a maneira porque tem gente importante que é dona dessas terras, quer fazer por outro lado porque tem outro que é dono e precisa vender a terra dele, é assim, a coisa está colocada toda de uma forma errada. (GIANLUPPI, 2014).

Registra-se, conforme dito na tese, que as ações governamentais (administrativas) tem se redundado em caráter corretivo, ou seja, buscam reverter uma situação já existente. O registro de ausência de um planejamento urbano é dado também pelo IBAM DUMA (2006).

Há de se ressaltar que existem questões legais a serem obedecidas: Existem leis para isto, existem obrigações, existe fiscalização, existe multa, mas não existem procedimentos que facilitem o cumprimento destas leis e auxiliem o cidadão a chegar onde seria intenção da política pública definida pela lei. (JUCÁ FILHO, 2014).

Quando não se obedece a lei, resta a força da lei. Neste sentido, Oliveira Júnior (2014) revela que existe um inquérito de número 225 de 2011, que tramita já há bastante tempo, e trata justamente da “ausência de políticas públicas implementadas sobre o ordenamento urbano na capital” [Boa Vista].

A questão problema do modelo político concentrado e centralizado no governo.

[...] nós temos aqui um modelo político que é concentrado e centralizado no governo. Aqui todos são dependentes de governo. E esse modelo, de o governo, governante, não tiver essa visão sistêmica de um projeto de desenvolvimento, não se faz nada, vai continuar no clientelismo, não se faz nada! [...]. Hoje, a situação econômica do estado é caótica. O nível de endividamento do estado é um absurdo. O estado tem um comprometimento da despesa de pessoal, em cargos, em cima do seu orçamento, que chega a 52%. (CASTRO, 2014).

[...] a falta de participação do poder público, a surdez dos governantes em relação as organizações que lidam com a questão ambiental e as pessoas interessadas, num ambiente equilibrado e saudável, você soma a fragilidade com que esses políticos se elegem em Roraima a partir do clientelismo, modalidade de prática política perniciosa, você vai descobrir no somatório desses elementos e outros mais que essas áreas foram ocupadas de forma irregular, de forma caótica sem a menor preocupação ambiental. Foram áreas de invasão, a grande maioria, incentivadas por políticos locais em troca de votos. Começamos aí a questão ambiental. (BRASIL FILHO, 2014).



O problema da troca de votos por doação de lotes é incentivo a invasão em terras sob a promessa de regularização posterior, a exemplo dos casos já ocorridos em Boa Vista, ocupações contínuas e de forma irregular.

São áreas de lagoas sazonais onde foram construídas casas em cima e que alagam na época duma temporada de chuva forte, e depois botam a culpa no governo, que ele não faz nada. Ele fez errado. Depois querem escoar essa água, aí fazem valas para tentar escoar essa água que está no lençol freático porque isso aqui é uma grande mesa com algumas depressões, começa daí a questão democrática. Ocupação dos solos comprometeu as matas, os solos, não houve nenhuma preocupação em fazer o levantamento das áreas arenosas de inundação, adiante. A partir desta questão de ocupação populacional, virando essa página, nós temos uma segunda página, aí demonstração de deficiência da nossa democracia. Que são as deficiências políticas, de trato dos governantes com essa sociedade organizada. (BRASIL FILHO 2014).

A urbanização acelerada de forma desorganizada é resultado de uma corrida do campo, das ações políticas, da economia e da ausência de políticas públicas eficientes na construção do meio social. Neste meio, sobressai os agentes que detém o poder de alguma forma, e jogam com interesses de privilégios que acabam por definir os espaços urbanos. (LEFEBVRE, 2008; SOUZA, 2004). Conforme dito, diferentes grupos se apropriam de espaços construindo formas diferentes dominados por conflitos e reprodução da dominação do capital ou não. (SPOSITO, 2003, p. 50).

Entre os quatro elementos determinantes da produção de espaço, Lefebvre (2008, p. 46) aponta o político como aquele que pode controlar, como parte integrante da classe dominante. Implicaria ainda no quarto elemento, no sentido de que as cidades seriam unidades de produção de relações sociais, onde o espaço fragmenta-se em outros espaços, como de trabalho, lazer, educativo, etc. Sendo assim, nesta fragmentação é que ocorrem, inevitavelmente, os processos políticos, econômicos e sociais. Conforme dito, o espaço urbano, é representação das formas de apropriação e uso do mesmo. (BATISTA, 2013, p. 40). O planejamento e as políticas públicas são o retrato desta materialização da urbanização. (LOJKINE, 1997).

A segregação socioespacial define as diferentes morfologias urbanas, e aquelas que mais sofrem são as menos favorecidas localizadas nos subúrbios e bairros desprivilegiados. Eis o *apartheid* urbano.

O endividamento do estado é outro dos entraves para ação estatal para o Desenvolvimento Regional, conforme disserta-se na Teoria da Polarização. É pois, característica do desequilíbrio interno e que leva a estagnação do estado de Roraima, bem como o município de Boa Vista. (LIMA e SIMÕES, 2009). É neste sentido que se pode perceber a necessidade de polarização, significando ter urbanização e industrialização [empresas] na região. A polarização então, permite a dinamicidade da região.

Para atender este entrave no contexto da saúde, da educação, e promover o bem estar do cidadão há de se ter estruturas e recursos. No entanto, não é o que revela Antonio Mecias Pereira de Jesus (2014) [Presidente da Assembleia Legislativa de Roraima (2002 a 2010); Deputado Estadual pelo Partido Republicano do Brasil (PRB) no período de 01/01/2010 a 31/12/2014], ratifica a questão do endividamento do estado como entrave total para estes desenvolvimentos [e crescimento regional]:

[...] e o governo do Estado deixou para o atual governo um rombo de mais de 700 milhões de reais de dívida interna, não estou falando da dívida externa, das dívidas contraídas para o Estado pagar, para o nosso cidadão pagar e temos aí, hoje, um rombo na Educação enorme, na Saúde, uma deficiência enorme [...]. (JESUS, 2014).

Cruz (2014) fala da dívida realizada especificamente para o município de Boa Vista: “O último governo do estado endividou o estado em mais de 2 milhões de reais parte para asfaltar Boa vista e parte para construir algumas vicinais no interior do estado”. Há sérias dificuldades de preencher esta lacuna apenas com o orçamento fiscal. Veja o que diz Cruz:

De instrumento de intervenção na economia. O crédito foge ao controle do governo de estado. [Não há] a poupança para financiar o desenvolvimento. A política tributária também foge ao controle dos governos estaduais porque até mesmo a administração do Conselho Nacional de Saúde - CNS no que se refere à definição de políticas tributárias referentes ao CNS, isenções, tudo isso hoje foi sequestrado dos estados. Do ponto de vista de política monetária, o governo não tem como definir a taxa de juros. Rigorosamente, o que resta aos governos estaduais, sobretudo de estados dependentes, como é o estado de Roraima, o que resta é o orçamento fiscal. Por isso, é que do ponto de vista da intervenção, na perspectiva do planejamento, a ação governamental se restringe à interferência na economia, ao orçamento fiscal. Se você levar em conta que qualquer medida de natureza estruturante, capaz de mudar a direção da economia regional, vai implicar ter recursos para investimento. Se você pegar o orçamento do estado, nos últimos 10 anos, o que você vai perceber é que a parcela do orçamento que resta não chega, em média, a 5%. Então, o que é que o governo faz? O governo elabora o PPA, porque é obrigado por lei. Esse PPA, à exceção

dos últimos anos, o único governador que definiu isso de forma clara para a sociedade foi o governador Portela, os demais fazem apenas carta de intenções. Em síntese, não dá para falar em retomada do desenvolvimento regional. (CRUZ, 2014).

Richardson (1980, p. 77) ensina que esta dinamicidade é feita pelo crescimento econômico, da dispersão espacial do crescimento, da intensificação da integração espacial de subespaços que se firmam interdependentes, englobando as microrregiões. Este processo representa a descentralização do crescimento econômico, conforme dito no decorrer da tese. Só com a descentralização – de serviços, de recursos, de empresas, de indústrias, dentre outros -, minimiza-se as desigualdades regionais que, por meio das políticas públicas implementadas e articuladas politicamente. Dentre tantas outras dificuldades desta articulação necessária, está a forma como é estruturado o sistema político eleitoral brasileiro:

[...] é extremamente confuso. Você tem uma candidata à presidência da república do PT, com aliança com PMDB e tudo. Chega num estado, e o governador agora, por exemplo, é do PSB, apoiado por nós do PMDB, e o PR na cabeça, lá em cima na presidência da república, apoiada pelo PT. Aqui não, aqui o PT corre sem a nossa aliança. Então, esse desarranjo no arranjo político, sem dúvida nenhuma dificulta em muito. Mas depois que passa a eleição, a tendência é se buscar um alinhamento, porque o estado tem que estar superior a eventuais disputas políticas, ou mesmo, esse sistema partidário que muitas vezes confunde as pessoas, e que nós muitas vezes temos que buscar soluções para o estado, e é isso que a gente tem feito. (CASTRO, 2014).

### **5.2.12 Falta de Continuidade nos Programas ou Projetos de Políticas Públicas**

A retomada do planejamento regional nos últimos vinte anos e principalmente em 2010 pelo governo, no que diz respeito a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, Agostinho dá o seguinte preâmbulo no entendimento:

Planejar, realmente, é você prever coisas futuras. Você usa dados do presente para poder planejar coisas futuras. A gente conhece muito pouco do presente e do passado aqui em Roraima. As coisas são muito escamoteadas. [...]. Por exemplo Roraima tem, para se fazer um planejamento, ver as potencialidades que o estado tem. Isso é a primeira coisa que tem de ser feito. Ser bem levantado. E a gente percebe que nunca foi feito isso. Quer dizer, nunca teve planejamento, o estado. O estado teve, realmente propostas de desenvolvimento pontuais, temporalmente curtas, por períodos de governo, e isso não funciona. O

planejamento se for feito para cada governo, cada governo que muda ter um processo de planejamento, não funciona. Tem que ter continuidade. Planejamento tem que ter sequência temporal. E isso nunca houve aqui em Roraima, infelizmente. (AGOSTINHO, 2014).

A continuidade governamental é significativa para a promoção e continuidade dos projetos de políticas públicas. As diferenças políticas prejudicam a continuidade.

[O governo de Ottomar era um governo] Paternalista, mas era um governo rigoroso nos gastos públicos. Rigoroso. O Ottomar deixou, quando faleceu, deixou 100 milhões no caixa. Em dinheiro, 100 milhões no tesouro. O Anchieta quando deixou o governo, deixou uma dívida com 250 milhões de reais. Então, é o mesmo princípio, mas com gestões absolutamente diferenciadas. (CASTRO, 2014).

A falta de continuidade [neste caso, política] também é revelada como prejudicial por Gianluppi, ao lamentar pelo retorno à estaca zero:

Lá no grupo de trabalho a gente fez um bocado de estudo, de propostas, infelizmente nenhuma deu certo. Na questão da Secretaria de desenvolvimento, todo o programa que nunca antes tinha sido feito e que nunca depois foi feito, um programa de desenvolvimento do estado, com todos os projetos, e a coisa morreu. Quando estamos começando a implantar o negócio, o Flamarion cai e a coisa voltou à estaca zero. (GIANLUPPI, 2014).

Ratifica na mesma direção da falta de continuidade, Oliveira Júnior:

Nós observamos são políticas de governo que são desenvolvidas de acordo com a cabeça de cada governante. Acabou o mandato, acabou a política, acabou aquela realidade, não há uma solução de continuidade, não há um desenho dum planejamento que tenha como pressuposto alcançar futuras gerações, que envolva décadas, por exemplo, de modo que isso é um prejuízo absoluto para a sociedade como um todo. A sociedade atual e a do futuro. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014).

Conforme registra Peixoto (2014) ainda que o Plano Diretor seja o articulador entre o governo e outros atores sociais, é necessário que os órgãos públicos e seus administradores tenham não só uma visão ambientalista, mas também de empreendedor. Para que este novo sujeito surja, o empreendedor ambientalista, é necessário haver uma continuidade de obras e trabalhos iniciados em governos anteriores para os futuros. Exemplos são dados por Peixoto:

Os governos foram contínuos, o Ottomar ficou quase 20 anos no poder, depois vem essa quebra no poder, o que é que acontece, a mesma coisa no governo estadual, Teresa esteve muito tempo no poder, mas as políticas, elas não foram contínuas [...].

Tu sabes por que é que acontece dessa forma? Vou-te dar um exemplo, fora do eixo do meio ambiente. Tinha um programa da gestão passada, da prefeita Teresa que se chamava *Crescer*. Era um programa que revolucionou, acabou com essas farras de violência, acabou com galera, as pessoas estavam no banco das escolas, aprendiam uma profissão, e tinha tudo isso com aparato legal para atender esses meninos que hoje voltou tudo de novo, é galera brigando com galera, que aconteceu? Como a Teresa saiu, eu disse eu não vou continuar isso aqui porque lá na frente a Teresa vai ganhar dizendo que foi ela que fez, então o gestor não deu continuidade porque não foi ele que fez, tem de acabar essa mentalidade, isso aqui é dinheiro público! Se eu comecei a apontar com esse lápis, se eu precisar de apontar, ele tem que apontar. Vai jogar o dinheiro no ralo e ficar por isso mesmo? Tudo se perdeu. Ninguém sabe onde estão os equipamentos, a ferramenta, ninguém sabe onde está nada. A gente está fazendo tudo de novo. Porque não fui eu que fiz, foi você que deixou para que eu fizesse, está acabado. Quantas obras inacabadas tem aí?. (PEIXOTO, 2014).

A falta de integração entre os órgãos também promove a falta de continuidade nos projetos/políticas públicas.

Transparece que não há uma integração entre esses órgãos. Para haver integração seria correr essa bagunça generalizada. Essa alternância de cadeira, essa mudança de gestão que faz com que a coisa, ela não tem um rumo, não tem planejamento. A ferramenta é exatamente essa. Se a gente pensa em planejamento macro, o órgão também tem que ter o seu planejamento, se não tem, que é que vai ser executado? É aquilo que está na cabeça de quem está gerindo a instituição. Bom ou ruim esse é o processo que nós observamos e aí pode acarretar uma série de prejuízos para a sociedade e o poder público e econômico. Às vezes as ações são desenvolvidas e há órgãos diversos que fazem a mesma coisa sem se comunicarem, e isso é muito comum em qualquer área que a gente pode observar. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014).

A realidade é demonstrada por Barac da Silva Bento (2014) [Prefeito de Boa Vista/RR no período de 1.1.1990 a 31.12.1992, pelo Partido Progressista Brasileiro (PPB)] revela ainda, a denominada “política de minhoca” que consiste em, entrar um governo com uma bagagem a consumir os recursos e benefícios de Roraima e o povo ou a cidade ficar sem receber estes mesmos benefícios:

Por causa dos governos que vinham [...] trazia na bagagem várias pessoas para sumir as coisas e a gente fica a ver navio. [...] E aí ficava, não conhecia nada, desaparecia passado um tempo, e não se preocupava com o nosso estado. Por isso, o nosso estado ainda dá passos lentos, não se desenvolve. (BENTO, 2014).

Ao tentar explicar tanto o dinamismo social e estabilidade, Martin (In: SHEPARD e BARNES, 2000, p. 86) trata do dinamismo social como uma luta constante entre as forças de continuidade e de descontinuidade. Não há modelos

pré-concebidos, mas sim, são criados de acordo com cada contexto, experiência social daquela sociedade. (KLEIN, 1994).

Os projetos governamentais tem que ter característica de continuidade. Quanto maior a continuidade, maior a garantia de suas realizações, independentemente das mudanças dos dirigentes federais. Na visão desta pesquisa, a forma de se alcançar tal é a do ecodesenvolvimento, representando a utilização racional dos recursos naturais, respeito ao meio ambiente e às populações tradicionais.

Exemplos de continuidade governamental: José Sarney deu continuidade à política do regime militar ao nomear Romero Jucá como governador do Território de Roraima; a níveis federais: FHC deu continuidade ao governo de Itamar Franco quando do Plano Real; e o governo de Lula também deu continuidade ao governo de FHC; Dilma Rouseff deu continuidade ao governo Lula. Importante mais uma vez destacar que esta continuidade é não simplesmente fazer parte de uma concepção ou ser um fato isolado, mas, especificamente, que dá continuidade a importantes projetos governamentais; a níveis municipais: Iradilson Sampaio (2006-2008), deu continuidade a Tereza Surita no período anterior.

Sobre os investimentos públicos em Roraima, Castro registra que não há falta de recursos, o que há é a ausência de um programa de desenvolvimento:

Não, não há falta de investimento público em Roraima. Eu acho que os investimentos públicos em Roraima chegam. E Roraima teve a felicidade de ter políticos com a capacidade de atrair investimentos. Mas infelizmente, os recursos não tem uma aplicação correta e não estão baseados num programa de desenvolvimento. (CASTRO, 2014).

Mas nem sempre foi assim. Bento (2014) conta que as grandes lacunas ou falhas nos projetos em sua época (1989-1992) era a dificuldade de fazer os recursos financeiros chegarem até Boa Vista, pois não havia articulação administrativa:

Alguns órgãos e/ou governos divulgam soluções para os problemas, sejam eles econômicos, ambientais, de mobilidade da cidade, urbanos. Mas a realidade, o que a sociedade tem visto, são estes projetos, estes programas são criados, mas não são colocados em prática. Por exemplo, o saneamento básico, a questão da própria educação, a questão da saúde, da habitação, ou seja, a

população não percebe o funcionamento destes programas. Há de se falar ainda, na séria questão dos resíduos sólidos, posto que não há educação da sociedade na produção de resíduos sólidos, e que, “não tem aterro sanitário no mundo que consiga se sustentar com a sociedade consumindo sem qualquer tipo de controle”, ou seja, a questão volta a cair de novo nas políticas públicas para a promoção da educação ambiental. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014). Diante de tais problemas relacionados na pesquisa, Gianluppi (2014) aponta que o principal problema não é só a questão da articulação política, mas a articulação dos próprios órgãos envolvidos.

O principal problema ainda é ausência de uma política habitacional e de regras para parcelamento e uso e ocupação do solo que visem a ampliar a produção de moradias de habitação social. (SILVA, 2009, p. 7). O planejamento teria de partir do governo federal, e depois ser desmembrado para todo o país. O planejamento vindo de uma escala maior para a menor, obrigaria ser um planejamento mais sério e contínuo, e ao chegar em cada escala, no caso, a escala do município de Boa Vista, estaria dentro daquela realidade.

### **5.2.13 O *Boom* da Emigração: a Formação dos Espaços Regionais, Especuladores Imobiliários; Ausência da Sociedade em Decisões**

A Região Norte é construída com base em seu processo histórico, de formação e construção dessa sociedade. A região norte teve o primeiro boom demográfico no século 19. Quando foi do boom da borracha, quando nós saltamos de uma população de 300.000 habitantes em 1870 para 1.300.000 em 1920. Então, houve aí um crescimento de 1 milhão e isso foi feito basicamente via emigração, das ‘cabeças chatas’, dos nordestinos, principalmente, que vieram. Depois houve um refluxo, e a retomada, e entrou-se novamente num estado de letargia, do extrativismo, desde 1920, e esse estado de letargia voltou a ser quebrado na década de 60, quando da construção da Belém - Brasília por Juscelino Kubitschek, e quando da abertura das pinças na direção do nordeste, das rodovias do centro oeste, de Brasília para o nordeste e de Brasília para Cuiabá e de Cuiabá depois para Porto Velho. Então, essas pinças de penetração na Amazônia, foram quebrando essa letargia e fazendo um trabalho de desconcentração, em relação a Belém, ao Pará, e com o aparecimento da zona franca de Manaus, isso então, desconcentrou os investimentos nesse espaço regional. (SANTOS, 2014).

Tivemos então um revigoramento do espaço urbano Manauara, da zona franca de Manaus, do pólo industrial de Manaus [...]. Rondônia, em 1960 tinha 70 mil habitantes. Em 1980, 20 anos depois já tinha 500 mil. Então, Roraima só vem a ter 500 mil habitantes agora. Em 2014. Então, quer dizer, isso significa 30 e poucos anos, 35 anos, quase, depois. Então mostra que a dinâmica da formação desse espaço regional, ele tem tempos históricos bem diferentes. Portanto, nesse sentido, nós somos um espaço regional de construção, de forma mais dinâmica, muito mais recente. (SANTOS, 2014).

Muito novo, o Amapá, também teve esse espaço na década de 90, com a implementação da área de livre comércio de Macapá, depois de ter experimentado um pequeno revigoramento com a implementação do projeto de minério de Manganês da exploração lá da Serra do Navio. Veja que a formação desses espaços regionais, eles ocorreram, a bem dizer, a partir dos incentivos do governo federal, do estado brasileiro. De modo que, e isso em função de demandas externas, seja da demanda do sudeste, deseja da demanda internacional, que é o caso da mineração, que ocorre basicamente, o caso do Manganês. Esse Manganês era todo exportado para os Estados Unidos e para Europa. Assim como Carajás, ele é minério completamente, quase todo exportado para a China, estados unidos, União Européia. Enfim, essa formação, ela é muito dependente dessa demanda internacional. Por produtos básicos, tipos de mineiro, madeira, mas recentemente a carne, a pecuária. Mas de modo, eu te diria, em Roraima não teve nenhum produto *trade* [...]. (SANTOS, 2014).

O *trade-off* geração de divisas *versus* recrudescimento da desigualdade produtiva regional na região norte, bem como especificamente para o estado de Roraima, revela não estar havendo ganhos para a população desta região. O que demonstra é o estado ter virado um celeiro de produtos básicos, com efeitos deletérios crescentes sobre o meio ambiente e com baixo retorno social. No trabalho realizado por Oliveira e Trindade (2011, p. 18), revela-se que o mercado externo tem cenário promissor, pois a demanda por minérios, produtos agrícolas, e carne está em crescente, não apresentando tendência a mudanças negativas. China, Estados Unidos e países europeus, continuam em crescentes taxas de crescimento, e a tendência é o Brasil ter papel fundamental como fornecedor mundial dos produtos citados, aumentando cada vez mais sua exportação. Os políticos do estado de Roraima devem atuar como articuladores para expressarem a produção do estado nos produtos citados e desta forma, o estado passa a ser também exportador expressivo nos resultados das futuras balanças comerciais. (OLIVEIRA e TRINDADE, 2011).

Resta senão, nesta análise, evidenciar que a complexa questão: de um lado o discurso ambientalista sufraga a necessidade de um “novo modelo”, por outro a realidade da balança comercial e as necessidades de geração de divisas que impõem a contínua expansão do velho modelo primário-exportador, de muito pouca



preocupação com a preservação de biomas ou de elevação da qualidade de vida das populações autóctones. (OLIVEIRA e TRINDADE, 2011).

Santos (2014) fala das vantagens comparativas e das vantagens comparativas naturais, para o estado construir o seu *trade-off*.

É uma questão de vantagens comparativas, e essas vantagens comparativas, no nosso caso, elas não são vantagens comparativas naturais, como aconteceu com a borracha no Amazonas [...]. No final do século 19, início do século 20, não é o boom da madeira que aconteceu no Pará, e na pecuária, e da mineração que aconteceu no Pará e em Rondônia. O nosso *trade*, nós temos que construir a partir de tecnologia, e isso envolve, necessariamente, um projeto de racionalidade econômica moderna, porque isso passa obrigatoriamente, é incontornável isso, pela questão dos direitos de propriedade. (SANTOS, 2014).

O estado brasileiro, na Amazônia, ele descuidou do direito de propriedade estatal, quando ele transformou toda a terra existente, praticamente em terra pública. Só que, como o Estado não tem condições de gerenciar esse verdadeiro continente, fica aquela ideia de que o que é terra pública é de todos, o que é de todos no final não é de ninguém, e porque é de todos, ninguém toma conta adequadamente. Aí, tem a degradação, a ocupação indiscriminada, criminosa. No nosso caso não [no caso do estado de Roraima]. Já tem um estado muito mais aparelhado, com imagem de satélite, com lócus de contorno externo, então, essas regras do jogo, elas são impostas mesmo, embora com dificuldade, são impostas. Então, a questão do direito de propriedade e do direito de direito, aí entra o zoneamento, como uma ferramenta também importante [...]. Mas eu situaria a primeira questão do direito de propriedade, como um elemento central de alavancagem de um modelo de produção que incorporem o lavrado, em bases tecnológicas adequadas, modernas, eficientes e competitivas. Porquê? Porque nós não temos as vantagens comparativas de produtos naturais. (SANTOS, 2014).

O Cruz também fala da questão do zoneamento ecológico:

É um dado da incompetência do governo, do estado, com relação ao desenvolvimento econômico. No mundo inteiro e o Brasil, particularmente na Amazônia, não é possível mais a utilização dos recursos naturais, do capital natural sem um planejamento adequado que começa por um zoneamento econômico e ecológico. O governo do estado está discutindo há oito anos o zoneamento ecológico e até hoje não saiu. Não se pode falar em projeção e desenvolvimento se o projeto básico está há oito anos em discussões estéreis e não se consegue uma definição. É o zoneamento, o plano diretor que não funciona, a lei orgânica que não é levada em consideração, as licenças que dependem disso, não há nenhuma ação concreta do desenvolvimento regional. (CRUZ, 2014).

Existe um do Plano Diretor, e em andamento outro Zoneamento Econômico e Ecológico, tendo em vista que não foi aprovado o de 2007-2009, não foi aprovado pelo Ministério do Meio Ambiente, então este está para ser apresentado na Câmara e depois ir para Brasília para ser avaliado pelo Ministério. A questão que surge é em função de como se pode pensar em trabalhar um Plano Diretor, Plano de

Ordenamento Territorial, se não há Zoneamento Econômico e Ecológico de acordo com as exigências legais estipuladas para os assuntos de políticas regionais e ambientais.

É importante frisar que houve a elaboração de um Plano Diretor do município de Boa Vista, participativo. O poder público compôs este plano e, muitas alterações de zoneamento territorial foram causadas por não obedecer a este plano. Na verdade, hoje, com uma nova administração, a parte administrativa do município de Boa Vista vislumbra novamente, com empenho em uma carta magna do município, (re)estabelecer as diretrizes com foco no Plano Diretor. (GONÇALVES, 2014). Gonçalves (2104) explica que existe um Zoneamento Econômico e Ecológico a nível municipal, elaborado para a região rural e a região urbana para o município de Boa Vista. No entanto, conforme adverte Gonçalves (2014), sob a aprovação do Plano de Ordenamento Econômico e Ecológico, ter-se-á que atualizar e ajustar para a visão macro do estado de Roraima.

Trata-se novamente de uma desarticulação entre o município o governo estadual posto que o município trabalha em um projeto do Plano Diretor, o estado trabalha um projeto de Zoneamento Econômico e Ecológico. Só ao final dos dois projetos é que se encontram, correndo-se portanto, o risco de ocorrerem alguns projetos dentro do Plano Diretor que possam não atender as coordenadas do Zoneamento Econômico e Ecológico ou vice-versa.

[...] a gente vê isso com as políticas ambientais, de ocupação territorial, porque não é compatível o planejamento territorial do estado com o planejamento territorial de Boa Vista. É uma das falhas hoje, não só no estado de Roraima mas por causa da mudança da política de 4 em 4 anos. Uma grande ferramenta para a gente trabalhar isso é sair um pouco da política e entrar um pouco no ramo técnico e ver as prioridades de cada município, de cada estado. Porque se a gente for sempre estar dependente dessa política, a gente vai ficar com políticas públicas descontinuadas e arranjos quando na verdade a gente podia ter uma maior organização. (GONÇALVES, 2014).

Especificamente sobre o Plano Diretor, Bento (2014) alerta para a necessidade de uma revisão, de um novo estudo para uma melhor adequação do Plano Diretor, sendo que, este estudo deve envolver não só órgãos, tais como, a CAE – Comissão de Assuntos Econômicos, e a FEMARH - RR - Fundação Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Roraima, bem como, a fundamental participação da sociedade – ocorrência do capital social. Não se trata, como bem diz

o ex-prefeito, de não articulações ou rixas políticas, trata-se somente de desatenção ao Plano Diretor. O que está acontecendo é simplesmente a perduração de uma política assistencialista, ou saneadora. Os órgãos tem de se articular com a prefeitura para a realização dos projetos ou programas: “Porque nós vemos que os loteamentos que estão aparecendo e a CAE é que depois vai fazer o saneamento, isto é que deveria vir primeiro ou concomitantemente, porque aí todo o mundo seria beneficiado”. (BENTO, 2014).

Na opinião de Oliveira Júnior (2014), não existe a participação da sociedade na formulação de políticas públicas, bem como, na formulação Plano Diretor de Boa Vista. No Plano Diretor tanto de 1991, quanto o de 2006, não houve real participação da sociedade. O que é chamado de “participação da sociedade”, é na verdade, grupos específicos de interesses alheios a melhoria da cidade, são, por exemplo, especuladores imobiliários, empreendedores.

Formalmente, nós observamos que sim, mas sob o ponto de vista da sociedade como um todo, não participou, porquê? Essa sociedade participativa não é só aqueles membros da sociedade que tem interesse na discussão da matéria. O setor imobiliário, aqueles trabalham nos próprios órgãos que vão discutir a matéria, algumas outras instituições afins, alguma comunidade em específico, mas a sociedade como um todo não participa, efetivamente. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014).

Oliveira Júnior (2014) continua em sua declaração a afirmar que, após algumas reuniões da viabilização do novo Plano Diretor – isto porque já existe um Plano Diretor em Boa Vista que é de 1991, então:

Este Plano Diretor precisava ser reformulado porque já estava bastante defasado em relação a informação na participação das audiências públicas: que a sociedade como um todo que deveria estar participando no processo não participou legitimamente, algumas pessoas realmente representaram a sociedade, poderei falar que houve uma lacuna da não oportunidade. A omissão da sociedade interessada em participar, fragilizou os resultados. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014).

Desta forma, as propostas se espelhavam nos resultados que foram incorporados no Plano Diretor aprovado, são setores do poder público, bem como de “segmentos da sociedade economicamente interessados numa pseudo adequada gestão territorial”. Estes segmentos, explica Zedequias Júnior (2014), são aqueles que trabalham com o parcelamento do solo urbano, no loteamento e desmembramento, quais sejam, as imobiliárias e os empresários do setor que

participaram deste processo. A participação é aberta a toda sociedade, mas só grupos específicos participaram, resultando em um déficit de participação da sociedade, resultando em alavancadas decisões que em nada poderiam atender interesses da coletividade. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014).

Ainda que a participação da sociedade seja mínima, esta tem de ser uma participação qualificada, e para que isto assim aconteça, é necessário ter conhecimento do que se passa em sua sociedade em termos de projetos e programas para que então se possa ter noção de seu papel na sociedade. Segundo Oliveira Júnior (2014), três princípios embasam esta necessária participação da sociedade: 1) princípio da informação: a lei impõe o direito do cidadão em face do poder público; 2) princípio da publicidade:

O poder público tem de publicar os seus atos, você fez um comentário a respeito da publicidade, que às vezes ela é muito aquém do necessário; às vezes existem situações que são discutidas no poder público, são veiculadas, são executadas sem o mínimo de publicidade. Às vezes a publicidade é feita no diário oficial do estado, que não deixa de ser publicidade, mas que às vezes a execução de uma política de governo ela é desempenhada num bairro da capital do estado, por exemplo, em que a comunidade não sabe o que é que está se passando. Então, até que ponto isso é publicidade?. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014).

Por último, 3) princípio da participação: não basta só ter os direitos, mas tem de participar.

Não basta só ter esses direitos. Você, realmente, como membro da sociedade não participa. Então, eu acho que é um processo, existe um processo de evolução nessa temática da participação, que hoje não é nem discutida. Não é nem internalizada, nem encorpada pela sociedade. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014).

“Em alguns estados existe uma mobilização da sociedade civil organizada como associação mobilizada, no contexto seguinte: capacitar as pessoas para cobrar do poder público a obrigação que ela deve assumir”, mas ainda não é a realidade de Roraima/Boa Vista, explica o Oliveira Júnior (2014). A comunidade do município de Boa Vista deve iniciar um processo de alcançar este tipo de mobilização. As universidades e as associações de moradores podem iniciar este processo de conscientização da necessária participação da sociedade nas resoluções dentro do município, como forma de atuar no cerne de suas necessidades, sempre primando pelo meio ambiente, para que esta mesma não

venha sofrer com os danos então, supostamente a virem ser causados. Este passo é fundamental em uma gestão ambiental urbana.

Gianluppi (2014) enxerga uma solução diferenciada para a questão ambiental, apontando que esta deveria ser totalmente privatizada. Desde o plano diretor de 1991, no governo de Barac da Silva Bento (1989 – 1992), a cidade não inovou em nada, explica Gianluppi (2014). A participação de empresas por meio de processos privatizados e as melhorias advindas deste tipo de concepção são exemplos em todo o país diante dos cuidados com manutenções para o meio. A força de recursos – financeiros e humanos -, do meio empresarial privado é vital na condução e revitalização de empreendimentos.

#### **5.2.14 Ocupação Irregulares, Crimes Ambientais, Analfabetismo Ambiental, Criação da Secretaria de Meio Ambiente e Parques na Contenção das Especulações Imobiliárias; as Necessárias Fiscalizações**

Aqui cabe revelar que, no que diz respeito as áreas APP's, não foi pensado por parte da secretaria municipal, bem como da secretaria do estado, criar parques municipais para preservar estas áreas. É o que afirma Gonçalves (2014).

Nunca foi pensado isso, a experiência que eu tenho no meu cargo que toda a bibliografia existente, de conhecimento, eu vejo que é um dos maiores erros hoje do nosso município. Nós temos só uma área de conservação, e ainda é uma área de conservação municipal, ainda não caracterizada, a gente não tem estas proteções, por exemplo nos lagos, que era para viabilizar estas áreas de conservação, porquê? Porque assumiram uma ocupação desordenada perante lagos sazonais porque a lei hoje defende os lagos perenes e os lagos sazonais e tem lagos sazonais que, muitas vezes, o loteamento, a ocupação para criar uma época do verão; outra situação [...] é justamente as ocupações irregulares dentro dos igarapés na área urbana de Boa Vista. (GONÇALVES, 2014).

Cabe aqui dizer [ou lembrar] que no governo de Iradilson Sampaio de Souza (prefeito de Boa Vista, entre 31.3.2006 a 31.12.2012, pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), quando da renúncia da Teresa Surita, e depois assumiu o governo de 2009-2012) na intenção de preservar áreas permanentes de proteção frente as

imobiliárias que estavam loteando sem limites, foi criada a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, e foi criado o Bosque dos Papagaios, um parque que permite ao mesmo tempo uma barreira as especulações imobiliárias, bem como ao mesmo tempo criar um espaço para caminhadas e educação ambiental, posto que permite que crianças tenham acesso ao parque possam desfrutar do meio ambiente em termos de animais e flores. (SOUZA, 2014).

O maior prejuízo das ocupações irregulares foram as áreas marginais. Conforme explica Gonçalves (2014), hoje a Secretaria Municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas.

A maneira que hoje a superintendência trabalha é de viabilizar uma reabilitação destas áreas marginais e não a canalização dos igarapés; é discutido o contexto ambiental dentro de políticas públicas dentro desse movimento do concreto, e depois vem apresentando a documentação para que o órgão apresente a sua licença ambiental, que muitas vezes não tem parâmetro nenhum para podermos estar estruturando algo, [...]. Mas hoje eu posso dizer que os novos gestores aprenderam com erros anteriores, nós fomos muito criticados pela sociedade, a canalização destes igarapés, estes paredões, fizemos essas áreas de APP's para que sejam usadas pelos municípios, com parques, com maquinaria de exercício, com calçamento para o lazer de modo geral. Então é isso que a gente está procurando fazer, fazer uma ambientação destas áreas que foram ocupadas próximas de igarapés. Porque, na verdade, foi um crime ambiental. (GONÇALVES, 2014).

Brasil Filho relata alguns dos crimes ambientais práticos a olhos vistos:

A Companhia de Água de Roraima comete crimes todos os dias contra a população de Roraima, ninguém é punido, ninguém é denunciado criminalmente. Como vem cometendo crimes os de areia e seixo, como o pessoal que queima os tijolos nos fornos... rir para não chorar. Vai aproveitando a mata ciliar [é o nome que se dá à vegetação que se desenvolve às margens dos rios] como combustível da queima dos tijolos que são retirados do barranco do rio. Você imagine o cenário ambiental. E é na base da ponte, a qualquer hora destas a cabeceira da ponte do lado de lá cai. O barranco da ponte pode desmoronar. Tem uma relação ali de pressão, dos dois lados. Com uma plantação de arroz ali ao lado também. Nós temos, na verdade, crimes ambientais continuados [...]. (BRASIL FILHO, 2014).

Sobre a utilidade pública de obras de ocupação em áreas APP, na verdade:

O governo vem fazendo com que os igarapés recebam, na verdade, um caixote, que são as canalizações, no entanto, sem manutenção. Salienta-se contudo, que este novo governo municipal entrou para valer com a limpeza pública; hoje as valas estão limpas, mas essas valas passam muito tempo com a vegetação, na encosta dos paredões e a gente sabe que, com certeza, ali para a água e aquela água quando tem um volume pouco

expressivo [...]. É esta política de macro drenagem dos igarapés. O governo é muito pior nessa política de drenagem dos igarapés. É um malefício de desordenamento. Porquê? Porque pelo município ela teria que indenizar todas as pessoas que estão ao redor destas margens e igarapés, teriam que fazer todo um trabalho de recuperação dessa área degradada com plantio, com árvores nativas inventariadas nos próprios igarapés da cidade. Então, ela [prefeitura de Boa Vista] vê um trabalho muito a curto prazo, um trabalho de grande valor, orçamentário, digamos, e é por isso que ela não entra por esse lado. Ela abandonou esse lado e para ela é muito mais fácil coordenar isso e cadastrar aquelas áreas como áreas já consolidadas no município de Boa Vista. (GONÇALVES, 2014).

Esta situação caracteriza a falta de articulação entre o governo municipal, o governo de Estado e o Governo Federal (Estado). Mas não só. Recai-se novamente na educação ambiental, pois a população circunvizinha destas áreas de igarapés necessitariam receber a educação ambiental para receberem uma nova metodologia em termos de recuperação de áreas degradadas.

Trata-se conforme explica Gonçalves (2014) de um analfabetismo ambiental:

É uma questão de educação ambiental, no sentido de técnicos alcançarem esses bairros e todo o percurso de igarapés. Foi feito na minha época, como superintendente, um trabalho de explicação daquelas obras no contexto dos igarapés em si, quais seriam os benefícios para a população e como a população deveria estar se comportando. Na verdade os gestores vêm como o maior gargalo no município de Roraima o analfabetismo ambiental. A gente vê que, tradicionalmente, as pessoas ocupam leitos de rios, margens de lagos, até porque tem um recurso natural um pouco mais apetecível, mas o Código Florestal, tem um novo desde 2010, onde condena esta atitude e hoje o dever do poder público é ao meu ver, criar um pelotão de educadores ambientais, levar a verdade ao cidadão, porque muitas vezes eles pensam que políticas públicas, que o benefício para a casa da pessoa chega através de obras, através de infraestruturas, e muitas vezes a qualidade ambiental deve estar ali na porta dele, deve separar os resíduos sólidos bem separados, evitar queimar as áreas adjacentes ao seu terreno, não poluir os igarapés. (GONÇALVES, 2014).

Pode-se enxergar a possibilidade da movimentação e articulação da sociedade quando esta realmente deseja que algo não ocorra ou que exige que se corrija.

A gente pode pegar o exemplo do igarapé Mirandinha, que nasce no parque, a gente vê ali que as casas estão totalmente dentro do igarapé, dentro do Mirandinha e o ex-prefeito, à época, o Barac, ele praticamente consolidou aquela área, era fixa e bastante extensa, entre o Brigadeiro e o bairro dos Estados, e então, hoje a gente tem uma área praticamente dentro do igarapé, ele entra subterraneamente numa área, a gente vê só prejuízos. A gente vê também que a população, quando ela quer, ela consegue frear a política pública desastrosa como esta. Um exemplo, o Alphaville, um conjunto residencial que temos ali às margens do igarapé Mirandinha, eles

se reuniram através dum professor da universidade e não deixaram que um trecho de 500 metros, aos fundos do condomínio, fosse mal coordenado. Nós fomos, participamos da audiência pública, eles fizeram bastante barulho, e esse local não foi contemplado para a macro drenagem. Contudo, levaram a macro drenagem para 500 metros atrás. Entretanto, a gente vê uma descontinuidade somente para gastar aquele recurso em si, não justamente para haver viabilidade ambiental aqui. (GONÇALVES, 2014).

Existem dois órgãos fiscalizadores do Estado: a Secretaria Municipal de Gestão Ambiental e a Secretaria Estadual de Meio Ambiente – FEMAH. Ambas tem por dever a fiscalização e ambas cedem e emitem licenças. Cabe tanto ao Estado quanto ao município, disciplinar.

Nós temos um acordo tripartido. Um acordo entre o governo federal, municipal e estadual onde delimita as funções desses três órgãos dentro do município de Boa Vista. Este tripartidarismo foi firmado em 16 de Agosto de 2010 pela FEMAT, exercendo as fiscalizações do município, fica apenas ao órgão ambiental municipal, principalmente as áreas de APP. Toda a parte de licenciamento ambiental que não se refira ao torno de água e aquedutos madeireiros é com a secretaria municipal de gestão ambiental, porque ela já tem um conselho bem consolidado, um corpo de técnicos munidos e inspetores ambientais concursados. Então, existe uma fiscalização rigorosa no nosso município, perante o Estado eu não digo o mesmo. [...] Nós não temos um controle de barreira, nas entradas do nosso município, comprometendo toda uma fuga dos nossos recursos naturais, principalmente florestais, das nossas madeiras. [...] A gente trabalha com um ambiente muito cerrado três vezes por semana nas APP's do município de Boa Vista porque foi uma determinação do Ministério Público onde o Município de Boa Vista foi acusado de descaso com a fiscalização das áreas de APP. Com isso, as pessoas se adentram e quando elas estão lá dentro nós não podemos retirá-las destruindo ou demolindo suas casas. Então nós temos que chegar muito rápido, temos de ter o setor de fiscalização todo já amarrado, o setor dos serviços públicos municipais também fazem parte agora da superintendência dos serviços de limpeza pública, quando algum fiscal das Obras identifica alguma invasão rapidamente os fiscais tem de adentrar na área para que a estrutura venha para o chão e nós recolhemos todo aquele material. (GONÇALVES, 2014).

### 5.2.15 Sobre a Educação

Roraima não teve universidade até 1989 quando entra em funcionamento:<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup> Autorizada pela Lei nº 7.364, de 12.9.1985, foi criada quatro anos após com o Decreto nº 98.127, em 8.9.1989. Tem três campus, todos na capital Boa vista, é a maior universidade de Roraima.



Porque nós tínhamos uma perda de talentos muito grande. Que é que acontecia na prática? Primeiro, nem todos os jovens conseguiam estudar fora, porque as famílias não tinham posses, então o rapaz, o jovem, a moça fazia aqui o segundo grau e a partir daí não tinha oportunidade, só ia para fora quem o pai e a mãe tinha condição de bancar e na verdade quando esses jovens iam para fora, muitos deles não retornavam porque iam estudar fora, arranjavam um emprego, arrumavam namorada, casavam e não retornavam e Roraima perdia o seu maior patrimônio que seria sua força de trabalho qualificada e então nós implantamos aqui a escola técnica federal e nós implantamos a universidade federal de Roraima nos seus primeiros passos. (JUCÁ FILHO, 2014).

Sobre a educação, Castro afirma que:

A educação do estado está na UTI. Na UTI. [...] não há um modelo de desenvolvimento educacional para o estado de Roraima. Aqui, é o seguinte, [...] Os gestores que estão habilitados fazem prova escrita, prova de qualificação e prova de títulos. E aí vão-se classificar. [...] mandato de 2 anos naquela escola. Depois de 2 anos, [...] pode ser reconduzida por mais 2. E aí nós acabamos com interferências políticas e de indicações políticas para isto e aquilo. Nós temos que acabar com isso porque não há educação que aguente um negócio desses. Até a comissão de administração da educação é controlada por deputados estaduais. Não há uma coisa decente [...]. (CASTRO, 2014).

A educação faz parte de uma das dimensões da organização sócio territorial. Especificamente da dimensão *hardware*, conforme explicam Cremonese e Dallabrida (2005). É indispensável para o funcionamento do sistema produtivo. Faz parte também das dimensões da sustentabilidade, qual seja, a sustentabilidade social, conforme explica Guimarães (In: BECKER, MIRANDA, 1997). O Estado, o governo, e suas políticas públicas, devem se atentar para a educação na direção dada pela 'Nossa Própria Agenda' e pela *World Bank* (1992) quando afirmaram que a educação é meio de mudar os níveis de pobreza, e melhorar nos níveis de degradação ambiental.

O *World Bank* ressalta a pobreza como fonte degradadora nas cidades onde as condições de habitabilidade sobressaem às precariedades em água e esgoto (WORLD BANK, 1992, p. 33), e aponta a existência da pobreza subsidiada, via créditos e concessão de títulos de posse, ou ainda geração de empregos com a subutilização de mão-de-obra intensiva. (WORLD BANK, 1992, p. 34). Ou seja, para modificar este quadro, a educação pode representar uma chave das respostas. A educação permite um melhor controle demográfico, a partir do entendimento de que, maior informação e melhores condições financeiras, menor é a procriação. (WORLD BANK, 1992, p. 34).

O 'Nossa Própria Agenda' fala que a falta de participação da sociedade civil nas políticas públicas é a maior causa da degradação ambiental, e avisa, que sem educação, não se processa esta participação.

Sobre as ações federais, tem-se o secretário de estado do planejamento, Santos (2014), o qual inicia sua entrevista fazendo referência ao processo de implementação de uma base institucional totalmente voltada para o estado de Roraima. "No sentido de ter que se operar na dimensão dos poderes que antes eram diluídos eram diluídos na figura das representações federais". O primeiro plano plurianual do estado ocorreu no governo Itamar (entre 92 e 94), só voltando acontecer no período entre 1998 a 2000, em diante. O plano plurianual é para um planejamento em curto prazo.

[...] fora dos planos plurianuais, nós temos os planos setoriais, e do ponto de vista da formulação de planos regionais e de planos setoriais, nós temos inúmeras, mas inúmeras mesmo, propostas de iniciativas do governo federal, e que o estado de Roraima entrava como uma espécie de rebatimento desses planos federais. (SANTOS, 2014).

Na visão de Agostinho (2014) não se trata apenas de 'educação ambiental' ou de culpa de partidos. O problema de ocorrerem entraves ao desenvolvimento do Estado ou dos vícios nos projetos de políticas públicas quando de suas implementações ou desenvolvimento, apresentando 'não resultados' frente aos objetivos inicialmente estipulados, seria, segundo Agostinho, em função ou causa de um persistente vício da cultura política do país.

O vício não é do partido. O vício é da cultura política do país. Qualquer partido que entrar no poder vai usar as armas que estão sendo usadas agora para poder captar o pessoal. Deixa de votar no PT vai votar no PMDB, tem que mudar a cultura política, isso é difícil. Veja: aqui na universidade, eu procuro fazer, como formador de opinião, tenho conscientizando muitos alunos, tenho que ser crítico, nesta parte principalmente de desenvolvimento regional. Porque sempre que eu entro na parte política, ideológica, o negócio terminou. Nem tem base para discutir isso. Muitos colegas meus acham que tem condição, tudo muito bonito, mas o aluno que vai ter sua formação familiar aqui, que vai produzir, tem que se dar um tipo de conscientização diferente. (AGOSTINHO, 2014).

O diretor técnico, Alberto de Almeida Costa (2014), do Sebrae especifica o papel do corpo acadêmico na sociedade e na política do estado, ao revelar que aí está a fonte de mudanças e conscientização, propriamente a chave para uma intervenção nos processos decisórios das políticas públicas implementadas no

município de Boa Vista.

Hoje me Roraima, por exemplo, tem um número significativo de especialistas, mestres e doutores. Por que é importante? Porque gera uma base crítica e científica no estado. A partir disso, se você ver as dissertações e teses realizadas ao longo desses anos, aí estão inúmeras propostas de desenvolvimento, inclusive de cunho sustentável, gerado através desses estudos, e nos dão direcionamentos importantes em relação a isso. Aí você gera, a insuficiência de profissionais para dar conta de todo esse desafio que o estado hoje tem que dar. É um aspecto importante e ao mesmo tempo vem se disseminando. Hoje os universitários que vêm se propagando em todo o estado, hoje você tem uma atuação importante da academia em todos os municípios, influi nos resultados de disseminação de conhecimento. Hoje tem a satisfação de os fornecedores não serem exclusivos de Boa Vista, já tem fornecedores de municípios do sul que foram formados na própria região, tem uma qualificação, um conhecimento próprio que é importante na questão do desenvolvimento, e principalmente já tem domínio do que entendem e do que é importante para o desenvolvimento para as regiões, um conhecimento interno, fundamental nesse processo. Isso vem agregando, ao longo dos resultados, hoje a gente tem no estado ninhos de desenvolvimento bem claros, construídos a partir de processos de discussão interna, isso nos deixa muito satisfeitos porque acabou a coisa do desenvolvimento vir de fora. (COSTA, 2014).

Ou seja, é necessário de forma urgente, uma atitude por parte daqueles que atuam nos projetos e se vislumbram com os não resultados, e que de alguma forma estejam atrelados à educação [seja ela do estado de Roraima, ou do município de Boa Vista] e possam conhecer toda a história da formação do Estado e suas lacunas de desenvolvimento. Na transmissão destes conhecimentos nas academias, possam estar modificando as futuras ações - posto que são estes, os educandos, que atuarão tanto nos órgãos, como no meio político -, atuando e utilizando como melhor instrumento de mudanças, a conscientização.

Esta conscientização engloba análise do crescimento urbano e as políticas ambientais relacionadas a saneamento básico, educação ambiental, resíduos sólidos, sob o contexto direcionado pelas Leis Urbanísticas, Lei Orgânica, Plano Diretor de Ordenamento Territorial, Leis Ambientais, entre outros norteadores legais. E não só. Necessário voltar a Yearley (1996, p. 79) para o qual criar respostas para estes desafios pode parecer demagogia ou mesmo enganoso.

O importante é compreender que Yearley quer transmitir que o problema ambiental é de interesse comum, portanto, as forças para combatê-lo devem agir de forma coletiva. (YEARLEY, 1996, p. 79). Explica ainda o autor, que a conscientização é feita por meio de uma mudança revolucionária no coração dos

indivíduos, promovendo senão, um entendimento único e uma única linguagem de entendimento para uma educação ambiental.

No sentido de educar Costa (2014) afirma que “a gente precisa dum trabalho mais arraigado no que diz respeito à questão da educação, a gente tem algumas iniciativas importantes a nível estadual e regional que estão acontecendo”.

O nosso PPA hoje em andamento, que trabalha com quatro anos de execução, ele foi em cima justamente desses planos de desenvolvimento, tanto a nível estadual, junto aos parceiros estaduais. [...] identificando alguns pontos críticos que precisariam de ser trabalhados, que por si só não se tem esta condição de contribuir de imediato e transformou-se em planos de médio, inclusive de longo prazo, como alguns aspetos que foram identificados. Um que a gente pode citar diz respeito à Secretaria de Gestão do Acesso à Inovação, é um tema que a gente mais fortemente vem buscando, a ampliação, inclusive com a inclusão de novos parceiros, sejam eles estaduais, nacionais ou até mesmo regionais, temos conseguido avançar, no sentido de possibilitar o acesso aos Conselhos de Inovação. (COSTA, 2014).

#### **5.2.16 A questão do controle de qualidade das águas e uso de praias (implicações na medida do desgaste e conservação do meio ambiente)**

Eu aprendi a nadar nos anos 70 na cabeceira do rio Cauamé, no município do Alto Alegre, era o melhor lugar que tinha para a pessoa se divertir, não tinha grande profundidade na época da estiagem e a água era transparente, a areia branquíssima, tudo com muita qualidade. E hoje, o Cauamé não precisa nem ser especialista, se você olhar, a alteração da cor da areia, cor da água, o cheiro, justamente porque recebe águas do igarapé Caraná, que ocupa uma área que na verdade recebe esgoto e lixo e outras contaminações a partir de bairros de moradia, do aeroporto, e toda aquela área ali que joga no Cauamé esses resíduos aí, de afluentes etc., coisas que contaminam a água. (BRASIL FILHO, 2014).

[...] os termômetros ambientais de Boa Vista são os cursos de água. Porquê? Porque nós estamos numa área de vegetação naturalmente pobre, em tese, mas é uma área de lavrado, as riquezas de vegetação estão localizadas naturalmente em fundos de vales ou margens de lagoas [...], fora isso nós temos também a intervenção humana na plantação de frutíferas, plantação de plantas ornamentais, mas a concentração de área verde, de biodiversidade acontece aqui em Boa Vista na área de fundo de vale, fundamentalmente. Eu pegaria na zona leste, no Cauamé, deveria ser o nosso termómetro. A parte central de Boa Vista, eu encararia a partir da foz do Cauamé até abaixo do Caxangá um pouco, e a parte oeste da cidade, até digamos ao lugar onde se lança, em tese, o jardim das Capaibas, atrás do distrito industrial. Se pegar essa área toda de água e a transformar num termómetro, não só de água mas de ambiente aquático,

etc., vamos descobrir que estamos vivendo uma catástrofe ambiental em Boa Vista. (BRASIL FILHO, 2014).

O entrevistador observa junto ao entrevistado Peixoto (2014) a questão da capacidade de carga de pessoas na utilização das praias, fazendo a ressalva que não há órgão de meio ambiente que se ocupe de fiscalizar ou medir a conservação ou desgaste deste tipo de área.

[...] As nossas praias aqui são diferenciadas de outras praias do Brasil. Nós temos uma longa área de praia, que não tem como você fazer qualquer tipo de trabalho em cima dessa praia, a não ser educação, o *Praia Limpa*, agora em termos de infraestrutura, numa praia dessas, primeiro a secretaria não vai deixar botar concreto, não vai deixar mesmo, nós não vamos deixar. [...] Mas depois tem aquela estrutura todinha de infraestrutura, de bares, aqui nas nossas praias dá para fazer uma quadra de futebol, as nossas águas elas alagam tudo [...]. A infraestrutura para você ter um negócio controlado ela é mais difícil. Agora, nós já estamos com planejamento de ‘atacar’ essa praia, dando uma melhor qualidade ao usuário. Esse ano não deu para fazer, mas no ano que vem, no verão, vamos trabalhar a questão ambiental, vamos fazer disso uma praia limpa e, junto com quem toma conta disso, é a Seplan, ver a parte do uso de transporte aquático. A parte do município, nós estamos fazendo. Já foi licitado as lixeiras [...]. A água sobe e leva tudo. Nós temos um planejamento, para o ano que vem a gente começar a trabalhar. Carro na praia, vai ser proibido, já é proibido, mas vamos fiscalizar, fazer com que aconteça o cumprimento da legislação. (PEIXOTO, 2014).

No que diz respeito às praias, Boa Vista hoje, “a secretaria não tem o controle da balneabilidade, se a água é boa ou não, estamos fechando parcerias com a Fundação Nacional de Saúde, eles tem laboratório, nós vamos fazer a qualidade dessa água, vamos fazer esse controle [...]”. (PEIXOTO, 2014).

Ainda na observação/análise sobre águas, lagoas, igarapés, Agostinho (2014) faz importante revelação do descaso ao meio ambiente e as desastrosas consequências que podem advir deste descaso com a exemplificação de caso realístico vivenciado pelo mesmo.

A verticalização gera um problema. A nossa cidade foi construída para ser horizontal. A rede de água, rede de esgoto que já tem problemas sérios, eu fui voto vencido, briguei, discuti. Dois votos vencidos aqui em termos de meio ambiente. Primeiro, surgiu a ideia de se fazer a expansão da rede de água, para a parte oeste da cidade, que estava crescendo muito, até ao bairro Equatorial, toda aquela região, então precisava de puxar a água, aí eu dei uma sugestão: vamos pegar a água do Mucajá que tem muita água, uma água boa e vamos puxar e não vamos quebrar o impacto na cidade. O ano passado foi um caos, ainda continua. Falaram: Ah, não! porque já construímos um ampliado na estação de S. Pedro. Primeiro voto vencido.

Segundo voto vencido, lagoa de estabilização. Na época, no Ministério Público, quando a lagoa começou a ser construída, nunca enchia aquela

lagoa. Vendo aquilo cheio, o pessoal reclamando, toda hora tinha queixa, ações civis públicas, a lagoa estava quase enchendo e nós fizemos uma consulta pelo Ministério Público pedindo qual seria a data que seria extravasada e se não prejudicaria Igarapé Grande; fizeram um estudo, com chuva, não sei que mais, assinado por engenheiros, dizendo que essa água ia sair em quatro para cinco anos. Todo o mundo ficou tranquilo, mas começou o inverno, dois meses depois, peguei o Dr. Zedequias e o Dr. Sales e fomos fazer uma inspeção em dia de chuva. A lagoa estava extravasando. Água verde, fétida e o Igarapé Grande todo verde, cheirando mal, o jornal foi lá, e eu falei que estava poluindo: Cheiro, odor e aparência já é um fator indicador pela resolução 10 de poluição. O cara pôs meia página no jornal em acusando que eu não entendia nada, estava achando as coisas sem ter base científica, foi uma briga.

Para completar, eu fiz um estudo microbiológico, mostrou que eram algas azuis, altamente venenosas, qual foi a solução? Depois de toda essa confusão, resolveram fazer a remodelação da estação de tratamento da água: a lagoa de estabilização. Eu fui contra. Para que é que vão fazer isso? Vamos construir uma outra lagoa, abaixo do aterro sanitário, que tem queda, não precisa nem de bombear o esgoto, e vamos construir, aproveita o showroom do aterro sanitário, pode canalizar, fica tudo pertinho. Não precisa de os caminhões vir do aterro sanitário para jogar na lagoa. Enfim. Voto vencido. Que é que eles fizeram? Fizeram uma canalização, estão jogando até hoje no Rio Branco, não está funcionando como devia. Eu pergunto: quanto custou isso? Quanto não custou a rede de água como a de X que fizeram daqui? Porquê? Porque tinha emenda, tinha não sei que mais, e o dinheiro tinha de vir, principalmente época de política, é importante. Então você vê: discuti tudo isso no conselho. Vem nas atas. Está tudo documentado para o futuro, e aí? Mas não desanimou. Eu não desanimou. A gente discute as coisas com lógica, cientificamente. Entra por um lado e sai pelo outro. Eu pergunto: como resolver isso? (AGOSTINHO, 2014).

### 5.2.17 A questão dos resíduos sólidos

A questão dos resíduos sólidos é tratada ou reconhecida como o principal (o maior) prejuízo do município [de Boa Vista] por não seguir as diretrizes das políticas públicas, de acordo com Gonçalves (2014).

Exatamente essa parte que eu expressei agora e a parte dos resíduos sólidos. Que a gente não tem ainda acordos setoriais intermunicipais para a gente viabilizar aterros em consórcios, o que seria menos impactante, até, para a região. Eu vejo esses dois aspectos. A parte de ocupação de grandes mananciais do município e a parte do gerenciamento dos resíduos sólidos [...]. (GONÇALVES, 2014).

No sentido de ‘intermunicipalizar’ os aterros sanitários, conforme expressado por Gonçalves (2014), tem-se a mesma opinião, Agostinho: “Hoje em dia a solução para resíduos urbanos é fazer soluções integradas de diversos

municípios. Tem a área metropolitana – a Alto Alegre, Boa Vista, por que é que não se faz?”. (AGOSTINHO, 2014).

Não segue ainda, as diretrizes estipuladas no Plano Diretor [e nem o Zoneamento Ecológico Econômico], e seu último estudo de impacto ambiental tem registro em 2004-2005, de acordo com Gonçalves:

A elaboração dum Estudo de Impacto Ambiental, quem o elabora no Município de Boa Vista tem-no como embaixador do Plano Diretor, como algo que vai utilizar na sua referência geográfica. Ele não tem como mensurar resultados daquele Plano Diretor, porque não tem um contexto: começo, meio e fim. A gente não tem a resposta àquilo que exatamente foi estabelecido no Plano Diretor. É algo como utilizar uma ferramenta bibliográfica para saber exatamente quais são as áreas que podem ser ocupadas, as que podem ser utilizadas como áreas de utilidade e serviços. [...] É um grande erro do Plano Diretor em não contemplar o lado marginal de Rio Branco, [...] área que nós devemos estar planejando para 30-50 anos, que o município de Boa Vista não vai ficar reduzido como é hoje. Então, nós temos uma área bastante extensa, até próxima ao aterro sanitário, que hoje estamos freando todos os pedidos de loteamento, de especulação imobiliária, para que seja uma área de serviço de expansão industrial. [...] logo após o aterro sanitário. São áreas com muitas emissões de gases sendo uma área contaminada principalmente pelo aterro sanitário. A gente vê o próprio aterro sanitário uma área altamente ocupada por igarapés, que à época não foi contemplado, porque eles acreditaram que todos os aparatos do aterro sanitário iriam ser estruturados, iriam estar funcionando. (GONÇALVES, 2014).

Hoje a gente já tem uma área planejada atrás do aterro sanitário, para um novo aterro sanitário, com perspectiva de planejamento para 2015, para que possamos fechar este, porque a vida útil dele, ele caiu por terra, porque a política de gestão de resíduos sólidos não foi estabelecida, e tivemos muitos [lixos] volumosos enterrados ali. Então, a gente tem hoje mais uma célula e meia para ser fechada e para que possamos já criar um novo aterro sanitário com as condições ideais. Se pensou em tratamento térmico, mas está muito novo ainda aos olhos do Brasil e a gente vê os debates que existem, sim, projetos de viabilidade de engenharia para que estas ferramentas funcionem. Contudo, a gente não tem a certeza que as práticas são as melhores para que não haja emissão de dioxinas, fuligens e de gases efeito de estufa. É algo que é muito inovador, o prefeito pediu para que a gente visse o que há mais de inovador, a nível de resíduos sólidos, contudo a gente viu que a parte de tratamento térmico é algo que está muito novo e a gente não ia ser o primeiro município do Brasil a fazer isso logo na região amazônica. Então, a gente tem vários problemas. Um dos problemas é o aterro sanitário, por não estar seguindo o Zoneamento Ecológico Econômico, não está prevendo o crescimento da cidade, porque existem loteamentos chegando ao anel viário; o anel viário está muito próximo do aterro. Hoje o bom disso é que o aterro vai ser fechado, vai ser lacrado, vai ter um grande projeto de recuperação daquela área, principalmente com muito reflorestamento, porque a lei diz que tem um solo altamente propício para plantar árvores. (GONÇALVES, 2014).

Lembra-se contudo que, o município de Boa Vista ainda não dispõe de lei para tratamento dos resíduos sólidos. Conforme revela Gonçalves (2014) a Secretaria Municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas do Município de

Boa Vista, junto ao governo do município de Boa Vista, já elaborou o termo de referência do Plano Municipal integrado na gestão ambiental que os municípios são obrigados a entregar para obter recursos do próprio Governo Federal - isto ficou estabelecido que pode ser incrementado no próprio plano de saneamento. (GONÇALVES, 2014).

Um dos principais benefícios que observados amarram duas questões: a educação ambiental e políticas públicas para o Brasil, é o benefício econômico.

Você teria a possibilidade de reduzir significativamente o imposto IPTU se você fizer a separação dos resíduos dentro de sua casa para que a coleta possa ser uma realidade. O estímulo do poder público incentivando este processo não só sob o ponto de vista do interesse da sociedade, na redução dos resíduos, ao mesmo tempo mostrando números, e essa separação em um benefício econômico direto, são medidas que conseguem economizar, não só para as famílias, para as empresas. Neste processo todo o planejamento é uma ferramenta que tem que estar traçada. Numa política pública de gestão de resíduos sólidos da origem do resíduo sólido ao seu destino final. Se você faz uma visita à empresa, a empresa que trata do aterro, a Salepave, eu falei para mim, hoje aquilo que a gente observa não é aterro sanitário, é uma lixeira. [...] não tem nada de controlado. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014).

Segundo Oliveira Júnior (2014), não há um gerenciamento ao aterro, no que diz respeito a quantidade de materiais que poderiam ser reutilizados, recuperados, restaurados.

Existe uma quantidade de dinheiro enterrado no aterro sanitário, dinheiro que poderia ter uma reversão social bastante significativa e diminuir o tamanho do lixo ao ar livre está virando uma montanha de lixo efetivamente, é um processo que não vejo solução se não houver um planejamento que, compete à origem, meio e final como um todo, um processo generalizado. Ao mesmo tempo, a política do gestor municipal anterior era que vamos gratuitamente - o que não ocorre em lugar nenhum do país - começar a recolher, a quantidade, toneladas que eram extraídas eram uma coisa absoluta, se você fizer um mapeamento, ninguém fez um estudo ainda, é a política pública desenvolvida na gestão X até Y de fomento gratuito da extração das galhadas. Junto com as galhadas vinha resíduo sólido também e aí veio uma situação insustentável que ninguém ganhava nada, que poder público consegue se sustentar com isso? Não tem como. É uma coisa matemática. A quantidade de resíduo não tinha aterro no mundo que conseguisse assimilar tudo isso, é impossível, não tem como, é coisa matemática. O que é que contribuiu, política pública, do interesse da sociedade, com a depreciação climática de Boa Vista? Por exemplo, a quantidade de áreas que foram suprimidas de forma gratuita, foi uma coisa que eu acho sem precedentes. Se existisse um estudo que mostrasse que houve uma piora na condição climática, na qualidade de vida das pessoas em relação a isso, eu acho que para mim é perceptível, se você pega uma árvore de médio e grande porte, quando ela é suprimida você não vai mais para aquele lugar, é uma coisa lógica, até, quando você pega o universo da capital inteiro, a gestão dos resíduos sólidos tem que mover as pessoas. (OLIVEIRA JUNIOR, 2014).



Por fim, resta falar dos catadores de resíduos sólidos. Eles também fazem parte da reestruturação do plano de saneamento dos aterros sanitários. É considerado senão, o protagonista da lei de resíduos sólidos.

[...] já temos também toda uma capacitação e estruturação do grande protagonista desta lei, que são os catadores, para que a gente possa passar, fora de licitação, o serviço de limpeza pública dos resíduos recicláveis para a própria cooperativa; mas, a gente vê que se a gente não organiza a base disso, não adianta ter infraestruturas, galpão e comunidade capacitada. Nós temos que ter um corpo de cooperados, sabendo o seu papel hoje sobre utilidade pública dos estados e municípios; trabalhadores que conheçam exatamente o papel do catador [...]. Para que ele possa, sim, estar estabelecendo programas de rotas de coleta seletiva e que não possa estar desfazendo este acordo com a comunidade. Porque a gente tem muitos exemplos que a comunidade desanima quando começam os atropelos da cooperativa. A cooperativa num dia passa, no outro dia não passa, e aí aquela pessoa que separa os resíduos não vai ter mais credibilidade neste grupo. [...] Hoje já cadastramos todo o pessoal que faz coleta irregular no aterro sanitário, porque o aterro sanitário não era para ter gente. A gente tem ali umas 300 pessoas de forma irregular, já estão cadastradas; estas pessoas vão ser inseridas na cooperativa Unirrenda que já vai poder receber os benefícios de entidades federais. A gente está organizando a casa, está estabelecendo esta política nacional de resíduos sólidos. Todo o acordo setorial que a gente tem que ter hoje, principalmente com os sindicatos de todos os serviços produzidos no município de Boa Vista. Então nós temos de ter um termo de compromisso com estes sindicatos e saber como eles vão tratar isso através de um plano de ação de como vai reverter esses resíduos que estão contemplados no capítulo de logística reversa para o fabricante, para o ciclo de vida desse produto. Então, nós já estamos fazendo acordos, já existe todo um acompanhamento pela federação do comércio, que já estão preocupados com isso, justamente esses sindicatos. Estes setores tem que dar uma contrapartida para que isso aconteça. Hoje o poder público vai monitorar, vai capacitar, mas já não é responsabilidade dele a coleta destes resíduos e a destinação final ambientalmente adequada, e, sim, a lei coloca como responsável, o varejista, o fabricante e o distribuidor para que no setor deles possam realizar esta logística reversa. O papel hoje da Secretaria Municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas do Município de Boa Vista] é o acompanhamento, reuniões com eles e um termo de compromisso com cada setor. (GONÇALVES, 2014).

A idéia seria fazer uma política municipal no tratamento dos resíduos sólidos, unindo os 15 municípios de Roraima e trabalhar a política nacional de resíduos sólidos com base nestes municípios. Cada município criaria a sua própria política, sob o aval do governo de Boa Vista e junto com o governo estadual criar um plano de resíduos sólidos para o estado de Roraima.

Conforme revela Gonçalves (2014) de acordo com a FEMARH, responsável por todo o saneamento do estado, o estado está dividido em três porções: a parte central, a parte sul e a parte norte, mais ou menos com 3 a 4 ou 5 municípios, que podia estar contemplando aterros sanitários consorciados.

Contudo, conforme explica Brasil Filho, Boa Vista dispõe de uma condição privilegiadíssima para construir o melhor aterro sanitário do Brasil:

[...] temos áreas imensas, secas, de terreno relativamente compacto, plano, que dá para fazer realmente um projeto de qualidade para que o chorume não caia em curso de água, tenha lá as caixas de tratamento, decantação, aquela coisa de chorume etc. [...] Houve aí uma mobilização uns dois meses atrás, acho que nos ministérios das cidades sobre essa discussão do lixo, mais uma vez Roraima entrou no debate porque era quase que uma exigência federal, que este fórum existisse, que esse debate existisse. Só vai haver interesse em resolver esse problema quando alguém ganhar muito dinheiro com isso. Olha a lei de financiamento está aqui, o convênio é esse, contrate a empreitada! Aí, vão fazer mal feito, vão fazer no lugar errado, supervalorizado e subexecutado, e daqui a 10, 15 anos estaremos reclamando do aterro novo que será (foi, *sic*) construído. Este que está aí é totalmente irregular, é mais um dos crimes ambientais constantes. (BRASIL FILHO, 2014).

### 5.2.18 [In]Existência do Estudo de Impacto Ambiental

As conseqüências da não utilização [ou realização] do Estudo de Impacto Ambiental nos projetos [ou nas ações] urbanos demonstradas no meio ambiente não são surpreendentes. Há modelos matemáticos que disponibilizam simulações de situações na hipótese de operacionalização do projeto, que seriam as medidas dos danos ambientais antes da implementação dos projetos. (ANTUNES, 2002. p. 230). Não sendo, no entanto, realizado no contexto de Boa Vista, conforme descrito por Agostinho:

[...] desigualdade social tem. Veja o tipo de casas que estão sendo feitas (Caçari, Paraviana), quem é que são os donos; por vezes são pessoas que não tem histórico de riqueza. Está havendo um enriquecimento muito rápido de certas pessoas; a gente vê títulos de loteamento que surgem. O governo de estado tinha no rio Norte, no outro lado do rio Cauamé, uma área que cedeu para o grão norte, uma área para fazer os silos, produção rural. O cara que é do grão norte, tomou conta, vendeu o terreno, fizeram o Residencial Said Salomão, também foi uma coisa aprovada na calada da noite, pela Câmara, não foi discutido, não foi feito estudo de impacto, não foi feito nada.

Aí surgem outros terrenos, por exemplo, o conjunto Cruviana, onde está o estudo de impacto ambiental? Porque é para fim social não precisa? Lógico que precisa!

O conjunto Cidadão foi feito em cima das nascentes, do igarapé Caraná e Rio branco – Mil Casas, inclusive com aquecimento solar, não sei para quê. Pegaram modelo do sul e puseram aí. Ah! Não precisa de estudo de impacto porque está do lado do antigo aterro sanitário. Agora é lixeira.

Fumaça cai tudo em cima lá. A gente vai vendo coisas que estão sendo feitas. [...]

Como é que vai ser feito, como é que vai ser o levantamento. Está faltando projetos. [...]

Na região do Bom Intento, uma região cheia de lagoas, igual a essa área aqui que ainda não foi muito ocupada. Tem políticos que compraram a área lá. Fazenda da boca do Cauamé até Água Boa. Fazenda Brasilândia, foi vendida para um político, senador. Vamos construir? Vamos. Vamos poluir, a captação de água está bem em baixo, o Cauamé já tem problemas que vem do Caraná, de outras coisas. [...].

Anel viário! Erro de governos passados, eu estava no Ministério Público na época na parte do meio ambiente. Nós contestamos a prefeitura na época. O Ottomar era o prefeito. Vamos fazer um traçado do anel viário em cima das lagoas? E fizeram! Vamos construir 5 km mais para o sul? Você tem a área do exército que é uma área alta, interflúvio [Relevo ou área elevada entre dois cursos de água ou dois vales. Partes de uma área elevada], faz no interflúvio! Não, é difícil e tal, relacionamento com o exército, não fizeram! Conclusão: fizeram o anel viário. Aquilo vai virar uma avenida Venezuela, já estão atravessando e anel viário não é para ter travessia, se tiver é viaduto mas não retorno. É outro caos que vai virar. E pergunto: está sendo usado o anel viário? Os caminhões continuam entrando na cidade. Os grandes políticos estão comprando as terras. Valter Suiço tem uma boa parte vizinha do anel viário, Romero Jucá outra parte, isso é caro. Se a cidade quiser crescer, tem de pagar. É um bom investimento, não é? Então a cidade está cercada, Boa Vista está, a não ser que comece a verticalização. (AGOSTINHO, 2014).

Antunes (2002, p. 282) fala que o Estudo de Impacto Ambiental - EIA demonstra as possibilidades de danos regionais no ecossistema. Há de ter uma compatibilidade entre a atividade objeto analisada pelo EIA e a destinação da área promovida pelo Poder Público. (LEI Nº 6.938/81 apud MACHADO, 2000, p. 136).

### **5.2.19 A retomada do planejamento regional pelo governo; o pacto federativo; articulação das escalas nacionais e regionais**

“Roraima é um estado que cresce a população em 4% ao ano, cerca de 2% vegetativo e 2% migratório [...]”. (ANCHIETA JÚNIOR, 2014).

Nós temos duas fronteiras internacionais. Mil quilômetros na Venezuela e 1000 km com fronteira com a Guiana, e não é da responsabilidade estadual, isto é do governo federal. O que diz respeito à segurança, como tráfico de pessoas, tráfico de armas, tráfico de drogas. Por exemplo, em relação à saúde, nós atendemos cerca de 8 a 10.000 pacientes da Venezuela, a legislação brasileira não paga por esse atendimento e nós nunca deixamos de atender são milhares de venezuelanos atendidos pela saúde pública do

nosso estado: Se a gente tem dificuldade de atender os nossos, imagine ter de atender os dos países vizinhos. (ANCHIETA JÚNIOR, 2014).

Todos os aspectos devem ser levados em conta quando planejar o desenvolvimento econômico e social de um estado. Mas, o que ocorre é a ausência de um planejamento econômico especificamente para o estado de Roraima, revela o Castro (2014). Há segundo Castro, planejamento de governo, mas de forma pífia:

[...] Então é porque os governos passados até aqui, para trás, deixaram de ter uma atuação firme no planejamento com objetivo de se estabelecer um planejamento de desenvolvimento econômico para o estado de Roraima. Ele não existe. Existe planejamento de governo. Ele, infelizmente, se esfacelou. Para se ter ideia do que estava ocorrendo, o orçamento do estado era feito: pegavam o orçamento anterior, jogavam 1% em cima e esse era o novo orçamento do próximo ano. Quer dizer, as coisas não tinham periodização. (CASTRO, 2014).

“Não dá para imaginar o planejamento urbano quando a lógica dos agentes políticos não é a lógica do estado, é a lógica do ganhar e do privatizar as coisas do estado”. (CRUZ, 2014).

Periodização quer significar um método cronológico e direcionado para os gastos dos recursos do orçamento que já é mal formulado, pois conforme revela o deputado, não há reajuste coordenado destes recursos. E mais, sem objetivos estipulados, gasta-se os recursos sob desperdícios. O Governo Federal (escala federal) não dá direção destes gastos:

Não havia plano de governo. A gente não sabe o que o governo pretendia no segmento agrícola, na área industrial, no setor de serviços, na geração de emprego, como quer gerar, qual o tamanho da máquina pública que se deseja? Nada disso foi calculado, foi projetado, [...]. Infelizmente, agora a gente espera que se possa voltar a ter esse planejamento. (CASTRO, 2014).

O planejamento regional e o desenvolvimento regional são um desafio para o Brasil. Brasil, país continental com situações díspares, completamente diferentes de uma região para outra, de um Estado para outro, nós tivemos sempre, historicamente, uma concentração de investimentos do Brasil, desde o império, na costa, no nordeste, posteriormente no sudeste e no sul, portanto o interior do Brasil, regiões mais centro oeste, sempre foram regiões deprimidas a nível do investimento federal. (JUCÁ FILHO, 2014).

“O governo federal tem algumas políticas de desenvolvimento regional. Estas políticas são: mecanismos de incentivos fiscais, mecanismos de alguns tipos de investimentos diferenciados, investimentos de logística”. (JUCÁ FILHO, 2014).

O grande destaque de políticas de investimentos para o desenvolvimento regional é a zona franca de Manaus, “numa área muito específica que é a capital do Amazonas”. O senador Jucá Filho defende a ideia da construção de uma linha de industrialização complementar, mas, que esta ocorresse para dar condição de desenvolver, não só a cidade de Manaus, senão vai ocorrer na Amazônia, o que ocorreu no Sudeste - São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais. Ou seja, conforme destaca o senador Jucá Filho, a concentração nunca é boa para o Brasil, nunca é boa para regiões mais deprimidas. Jesus fala desta concentração:

Essa diferença regional, ela é imposta pelo governo federal, porque não se respeita, na união, o pacto federativo. O pacto federativo nacional terá que ser refeito urgentemente e dando autonomia aos Estados. Hoje, os grandes Estados como São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, eles sacrificam os Estados pequenos, principalmente os Estados da região norte [...]. [...] o pacto federativo é desrespeitado constantemente em função do poder político enorme que tem os outros Estados da região sul e sudeste do país. (JESUS, 2014).

Sobre a questão do pacto federativo, Cruz também participa da mesma opinião:

Os governos estaduais, a eles, no Brasil, nos últimos anos, lamentavelmente, após a redemocratização, o Brasil tem destruído o pacto federativo. A pergunta a ser retomada na mídia é de que o estado teve milhões de rendimentos e melhorias e de que esse governo estaria retomando toda a parte do planejamento estratégico, tanto do lado econômico como do lado social, não vou dizer o político, e de que o estado cresceu aí, praticamente, 72% durante este governo. O estado tem crescido por força da migração, por força dos recursos injetados pelo governo federal, mas crescimento de produto está longe de garantir desenvolvimento. É condição básica mas não suficiente. (CRUZ, 2014).

Para os municípios que ficam à redondeza, às margens das grandes corporações ou regiões mais desenvolvidas, somam-se os prejuízos, o que de fato reduz os efeitos de polarização provenientes do pólo central. (SOUZA, 2009, p. 74).

Quando se adota políticas de crescimento com a descentralização das empresas, comércio e indústrias para áreas periféricas, acelera a ideia básica do crescimento por pólos [teoria dos pólos tratada no trabalho]. A teoria da polarização não postula, necessariamente, a concentração dos recursos em um ou dois pólos principais, mas se traduz, no incentivo ao desenvolvimento de pólos secundários. No entanto, para que assim ocorra, é necessário uma maximização [ou indução] dos investimentos, em contraposição a uma política de dispersão dos recursos. Ocorre que, para os investimentos de forma polarizada venham a dar certo, ter-se-ia que

desencadear um processo de indução do crescimento entre setores e regiões, sem contudo, haver problema de desvios políticos, que se traduzem na excessiva concentração dos recursos em certos setores e regiões, em benefício de determinados grupos, em detrimento do restante. Sem recursos – porque foram desviados em suas variadas formas -, as políticas públicas restam estagnadas.

A nível estadual, a política de desenvolvimento é uma política muito pequena. Nós temos um mecanismo de incentivo à produção rural com a devolução de algum tipo de imposto de uma forma muito pequena, muito insignificante, se a gente olhar para a necessidade do investimento que nós temos que ter em Roraima, então eu acho que esse é o desafio dos próximos governos. Nós temos que mudar a logística de Roraima e é por isso que eu tenho trabalhado tanto no asfaltamento da estrada da Guiana, na saída de um porto para o Caribe, que a gente precisa ter, [...] não podemos depender da Venezuela. A Venezuela é um país que pode ter uma parceria mas é uma parceria complementar com a nossa economia e com a Amazônia ocidental porque, [...] nós não podemos montar uma matriz econômica confiando na Venezuela como consumidor, por conta de toda essa instabilidade que o país vive já há muito tempo. Então, [...] tanto a União Federal quanto a União Estadual nós precisamos melhorar e definir com mais foco os níveis de desenvolvimento regional. (JUCÁ FILHO, 2014).

### 5.2.20 Integração entre as esferas municipal, estadual e federal

A máquina administrativa pública até funciona, mas existe o problema, que é apontado pelo Secretário Amoras, da integração [articulação] entre as esferas municipal, estadual e os órgãos federais, bem como, com a sociedade. Eis que a integração é de grande importância para manutenção das estruturas sociais das relações de mercado. O sistema de integração envolve *status*, identidade, legitimidade, processos de qualidade, meio ambiente, segurança, responsabilidade social. A integração reduz custos e gastos desnecessários. O sistema de integração permite que os mercados de trabalho restrinjam o exercício do poder. (STORPER, 1997).

Dales (1968 apud FAUCHEUX, NOEL, 1995, p. 222) atribui a existência de externalidades a um único problema: a não articulação do poder público. Chaim Samuel Katz (In: MAALHÃES, 1995, p.121) afirma que a marca de uma cidade é sua unidade, e que está só é alcançada pela afirmação do poder de articulação do Estado.

A falta de um modelo de atuação conjunta entre os governos Federal, Estadual e Municipal é latente, o que dificulta estabelecer um diálogo entre o Governo Federal e Estadual, revelando senão, uma articulação pífia das escalas de governo e o Governo do Estado.

Santos exemplifica a falta de articulação e diálogo entre as escalas:

Na política de desenvolvimento regional, ela estabelece que os recursos captados na região, junto às áreas de comércio, junto à zona franca, deveriam compor os orçamentos da região. Só que esses recursos são sempre, sempre contingenciados pelo tesouro nacional, em nome da política de estabilização, de combate à inflação, de controle da inflação. Logo, essa política, ela acaba sendo fragilizada por esse contraponto, de uma vertente que é o regional, que, claro, fica submetido à vertente daquilo que é considerado prioridade nacional, e essas contradições, elas são muito recorrentes, no que diz respeito a implementação de políticas de desenvolvimento regional. (SANTOS, 2014).

Segundo Amoras, o governo criou o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (2008) para resolver este tipo de contradições, e dar o mínimo de unidade.

Então, hoje estar no PPA do governo federal é uma condição necessária, mas está longe de ser uma condição suficiente! Para ser condição suficiente, para garantir a implementação tem que estar no PAC, porque se não estiver no PAC, significa que não tem prioridade na sua execução. Então, o PAC é realmente o grande sinalizador, é o grande canalizador, é a grande ferramenta, de natureza política e institucional, porque ele, o PAC, ele foi concebido para ser operacionalizado, gerenciado diretamente pela Casa Civil da Presidência da República, para dar um comando único. Porque se não tiver esse comando único, vira essa colcha de retalho, que é muitas vezes tão fraca [...]. Ou seja, ações dessincronizadas, ações desencontradas, e que não vem caracterizar, em estrito senso, uma política de desenvolvimento regional. (SANTOS, 2014).

A PAC é uma centralização do Governo Federal. O PPA não é condição suficiente porque:

O poder legislativo é enfraquecido e contribui de forma negativa para o estado, não é o PPA aprovado pela assembleia, é o PPA das prestações de contas, o que o governo do estado está há anos aproveitando da falta de compromisso, da falta de preparação técnica da assembleia, está há anos mudando o orçamento para inflar a receita, está a jogar uma despesa que ele sabe que não vai ter. (CRUZ, 2014).

O entrevistador aponta que existem projetos a níveis federais, mas que não alcançam Roraima, tais como: territórios da cidadania, os próprios projetos do MBA, territórios de segurança alimentar e de desenvolvimento local<sup>125</sup>, do Ministério do Desenvolvimento Social de combate à Fome, grupo de apoio aos arranjos produtivos do comércio, o próprio Banco Econômico do Desenvolvimento. Santos (2014) concorda, que de fato não estão em Roraima tais projetos, e justifica dizendo que assim é pela falta de consistência interna de planejamento, por uma inconsistência programática, inclusive quando se depara com uma federação ou confederação partidária, há uma impossibilidade de se fazer a adequação entre as metas e os meios, afirma Amoras.

Quem cuida da política de educação? É o MEC. Quem cuida da política da saúde? É o ministério da saúde. Quem cuida da política dos transportes? É o ministério do transporte. Quem cuida da política de energia, é o Ministério de Minas e Energia, e todas as suas empresas. Então como é que um ministro do desenvolvimento agrário, ele vai comandar uma superestrutura organizacional estatal? Isso é uma impossibilidade política. Porque além da dificuldade funcional e de uma impossibilidade funcional, existe a configuração política partidária, na medida em que o governo federal, ele não é o governo de um partido único. Mas ele é o governo de uma federação, ou uma confederação mesmo, partidária. Então o ministro do PMDB, ele não vai se submeter aos interesses dos interesses da política do ministro do PT. E vice-versa. (SANTOS, 2014).

A justificativa é que, há uma concorrência no que diz respeito à representação política dos interesses de cada partido. Por este motivo de concorrência entre partidos, é que:

[...] o PAC foi levado, para ser diretamente pilotado, gerenciado, pelo Gabinete Civil, pela Casa Civil, porque lá ele passava a ter um comando único, pela força política do próprio presidente. Então o Programa de Desenvolvimento Regional que você tem em diversas regiões, sendo as principais que são muitas ativas: o norte, o nordeste e o centro oeste; inicia-se pela definição das forças que o vão compor, o comando destas políticas, ou seja, do ministério e do ministro. (SANTOS, 2014).

---

<sup>125</sup> As regiões no Brasil são bastantes diferentes, uma muito ricas outras muito pobres. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em 2003 registrou em pesquisa nacional municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) em todos os estados brasileiros. Pós este mapeamento, “o MDS passou a construir institucionalidades capazes de mediar conflitos e agregar esforços para reorganizar estes territórios visando à inclusão social.” Desta forma é que foram criados os Territórios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSADO), formados por consórcios de municípios. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2015).



### 5.2.21 Os Incentivos Fiscais

A questão das Áreas de Livre Comércio é parte das políticas que deveriam ser realizadas pelo governo federal, porque é reconhecido como Amazônia Ocidental. Tal explicação está no Decreto-Lei nº 2088/1967, que aponta que a Amazônia Ocidental é uma área de Ação diferenciada do governo federal. Ocorre que, quem está planejando e intervindo com ações políticas para a tal região são os parlamentares, das próprias bancadas estaduais, o que deveria ser uma iniciativa do poder Executivo por meio de propostas de intervenção, explicou Santos:

A questão das áreas de livre comércio, elas surgem com uma proposta de planejamento, de intervenção de políticas públicas do governo federal, no contexto já de iniciativa dos próprios parlamentares, das próprias bancadas estaduais, e não como iniciativa do poder executivo, no sentido de fazer alguma proposta de intervenção espraiando aí. De toda a forma, a matriz desse plano regional, ele está exatamente no decreto-lei 2088 de 1967 salvo erro, e que considera essa Amazônia ocidental como uma área de ação diferenciada do governo federal. (SANTOS, 2014).

Roraima possui duas Áreas de Livre Comércio (ALC): em Bonfim e em Boa Vista. São áreas de importação e exportação que operam em regime fiscal especial. As duas ALC's – únicas no País com incentivos fiscais na implantação de indústrias que utilizem matéria-prima da Amazônia Ocidental.

Diferenciada em que sentido? Pela concessão de incentivos fiscais relativos, no caso da Amazônia ocidental, relativos à isenção ou redução da carga, por exemplo do IPI, do imposto sobre produtos industrializados, e no que diz respeito à Amazônia legal, que é anterior a isso, no que diz também a incentivos fiscais, referentes à isenção do imposto de renda, para projetos ou empreendimentos que realizem investimentos considerados de interesse para o desenvolvimento regional, e isso vem desde a década de 60, portanto não é nada recente, é tudo muito, digamos, já conhecido, pelo menos 40 anos e tem a ver com a criação, ainda também na década de 60, do fundo investimento, no caso estou falando do fundo de investimento da Amazônia, FINAN<sup>126</sup>, em que é um fundo que foi criado para assegurar

---

<sup>126</sup> O Fundo de Investimentos da Amazônia – FINAM, hoje denominado FIDAM, foi instituído com a missão de assegurar os recursos necessários à implantação de projetos considerados pelo Ministério da Integração Nacional, como de interesse para o desenvolvimento da Amazônia Legal. Compreende os Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e parte do Maranhão (oeste do meridiano de 44°). O FINAN promove o estímulo à instalação de novas empresas na região, bem como, promove também, a valorização da mão de obra local, a fixação do homem na própria região. Tal procedimento, contribui para diminuir as disparidades regionais entre a Amazônia e as demais regiões do País. O FINAN foi criado pelo Decreto Lei nº 1.376, de 12.12.74, alterado pela Lei nº 8.167, de 16.01.91, regulamentada pelo Decreto nº 101, de 17.04.91. Complementam esses diplomas legais a Lei nº 9.808, de 20.07.99, a Lei nº 9.532, de 10.12.97, a Lei 6.404, de 15.12.76, alterada pela Lei nº 10.303, de 31.10.2001, a MP nº 2.199-14, de 24.08.2001, bem como normas emanadas do Banco Central do Brasil, da Comissão de Valores Mobiliários e do

colaboração financeira para esses empreendimentos considerados prioritários para o desenvolvimento regional, mas que eram, e são ainda, gerenciados pela SUDAM - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia. (SANTOS, 2014).

O Secretário Amoras dá toda explicação na prática como funciona os incentivos fiscais, de onde surgem os recursos, e qual órgão desenvolve a fiscalização:

[...] portanto duas instâncias de políticas fiscais, em que operam, digamos, com instrumentos diferentes. No caso da SUFRAMA, que opera com PIN, a zona franca e implica na concessão de lotes, de terrenos e na isenção do IPI, basicamente. Mas que isso também pode absorver, e absorve, a política de incentivo fiscal relativo ao imposto de renda, mas isso quem vai já provar não é a SUFRAMA, é a SUDAM. Então os projetos do PIN, eles tem esses incentivos, mas já gerenciados pela SUDAM, no que diz respeito à isenção do imposto de renda, e na época até de colaboração financeira do FINAM, que hoje é FIDAM, que é o Fundo de Investimento e Desenvolvimento da Amazônia. Quer dizer, o FINAM foi transformado. Então, as políticas de desenvolvimento regional, elas se fundamentam nesses instrumentos, relativos a isenções de impostos de renda, isenção de IPI, e muito pouco, no que diz respeito a financiamento, via fundos públicos, através dessas instituições, de novos investimentos. Esses investimentos são feitos já de forma, eu diria, ampla nos diversos e inúmeros programas do governo federal, mas que não são necessariamente incluídos como um programa de desenvolvimento regional. Vou dar alguns exemplos, por exemplo na questão de saúde, está no ministério da saúde; a questão da educação, está lá no MEC; a questão de infraestruturas, por exemplo, o grosso do investimento, por exemplo: construção de rodovias, construção de portos, de aeroportos, eles estão em rede, os órgãos federais que não se configuram no *strictu sensu*, como órgão de desenvolvimento regional. Então, via orçamento do Ministério de Integração Nacional, [...] esses recursos, eles são absolutamente, inexpressivos no conjunto das despesas de capital, no conjunto dos investimentos orientados para a região, retratando uma espécie de uma falta de sintonia, de integração das ações do estado federal na região. (SANTOS, 2014).

Jesus é mais enfático, e afirma que quando se trata de crescimento econômico para o estado de Roraima, o governo federal é “um carrasco”. E explica:

O governo federal não tem contribuído, no meu entendimento, com projetos que possam, de fato, gerar o crescimento econômico do nosso estado. Por exemplo, o governo federal nunca, de fato, estruturou ou implementou a zona processamento de exportação do estado de Roraima, a ZPE [Zona de Processamento de Exportação], e nunca muito menos, deu condições, de fato, para que a área de livre comércio possa estar gerando emprego, rendas e divisas para Estado. (JESUS, 2014).

As palavras de Jesus revelam que é necessário uma articulação, uma organização por parte da sociedade e dos meios políticos, para efetivar o que a lei já

designa. Existe a possibilidade de iniciar um processo de realização, de concretude do que é estipulado ao estado de Roraima, e em sequencia, ao município de Boa Vista. Desde o Governo Lula, Boa Vista é um dos pólos de exportação do país – mais precisamente, desde 2009, com a implementação de empresas nos seguimentos: equipamentos de informática, centrais de ar, veículos automotores, motos, barcos, cimento, farinha de trigo e vidro. Está em vias de projetos, o armazém alfandegário (VICENTE DE PAULO JOAQUIM apud JORNAL FOLHA DE BOA VISTA, 2012, p. 22) -, portanto, apontada como uma das zonas de processamento de exportação. Mas tudo está parado, conforme explica Souza (2014) (ex-prefeito de Boa Vista 2006-2012), pois não houve apoio da Receita Federal sob alegação de falta de empregados.

Para o estado de Roraima produzir é preciso que o governo federal crie “condições de produzir, criando mecanismos através da Zona de Processamento de Exportação, porque se nós produzirmos nós temos que exportar e nós não temos condições”. (JESUS, 2014).

Esta [Zona de Processamento de Exportação], segundo Agostinho (2014) poderia funcionar com uma estrada com saída de produtos pela Guiana<sup>127</sup>:

Aqui em Roraima qual seria a solução para fazer uma zona de processamento e exportação? Seria investir em tecnologia de ponta. Receber em dólar, fazer coisas de primeiro mundo, exportar para o Japão, para os Estados Unidos, mercados que querem uma tecnologia muito mais avançada que a nossa. Através de onde? Guiana. Nunca tivemos vantagem nenhuma com a Venezuela, Guiana é a saída natural, não por porto, que é água profunda, mais ao sul, a estrada, porque é que não se fez até hoje? É tão simples fazer uma estrada, barata, todo o governo que entra fala na estrada. Eu tenho acordo de cooperação na década de 70 falando de se fazer estrada, tem até estudo. A Guiana está filiada no Caricom [Comunidade do Caribe]<sup>128</sup>, uma vez chegou um grupo para produzir álcool, metanol, cana de açúcar, eu disse que podiam plantar a cana aqui, produzir o metanol, exportar via Guiana, monta lá uma indústria para fazer o etanol, e exportar. [...]. (AGOSTINHO, 2014).

<sup>127</sup> Lembra-se que se trata da antiga Guiana Inglesa, nos dias de hoje denominada oficialmente de República Cooperativa da Guiana, e popularmente chamada apenas de Guiana.

<sup>128</sup> CARICOM - *Caribbean Community Secretariat* - A CARICOM, antigo Comunidade e Mercado Comum do Caribe e atual Comunidade do Caribe ou Comunidade das Caraíbas, é um bloco de cooperação econômica e política, criado em 1973, formado por 14 países e seis territórios da região caribenha. Quando da independência de ex-colônias formou-se tal bloco para superar a contingência e suprir limitações decorrentes da sua nova condição. Entre tais novos Estados a idéia era de acelerar o desenvolvimento econômico por meio de incentivos e cooperações em termos econômicos, atuando em sentido de política externa sob projetos comuns nas áreas de saúde, educação, comunicação. Desta forma, em seqüência, promovem também o livre comércio, o livre movimento do trabalho e do capital; coordenam a agricultura, a indústria e política internacional entre os países membros. (CARICOM, 2014).

## 5.2.22 Os Programas de Políticas Públicas para a Infraestrutura

É a partir desta correlação que se define a política regional, como um exercício político do ponto de vista de sua execução orçamental e financeira. Ou seja, os projetos só são direcionados para Roraima – Boa Vista, se houver uma forte configuração político-partidária para as necessidades ali existentes. Ninguém governa o país sozinho. É necessário realizar conjunto de alianças ou os projetos ficarão inviabilizados.

Sobre o Programa ‘Território da Cidadania’, Amoras (2014) afirma que o governo não realiza os investimentos necessários para o verdadeiro funcionamento do programa: “eu diria que no conjunto dos investimentos que são realizados no estado pelo governo federal, é um investimento muito pequeno. Porque tem os outros investimentos setoriais, por exemplo, no que diz respeito a rodovias, manutenção de rodovias”. (SANTOS, 2014).

Jesus (2014) ratifica que os programas desenvolvidos no estado de Roraima – Programa Território da Cidadania, do MDS, Territórios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local, do Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome, Grupo de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais, sediado pelo Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio do Exterior; tem também, os benefícios do Banco de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES -, estão em pequena escala, portanto, limitados em seu alcance e desenvolvimento:

Funcionam em pequena escala, com pouquíssimas pessoas, com uma quantidade tão pequena que é inexpressiva, não dá nem para se contar. O BNDES beneficia algumas pessoas, beneficia, sem dúvida nenhuma. Os outros programas, no meu entendimento, a maioria são programas políticos par gerar discurso pelo governo federal. (JESUS, 2014).

Para Jesus (2014), estas políticas estão mais direcionadas para o interior do Estado, portanto, trata-se de política partidária, e não de desenvolvimento e crescimento do Estado.

Quando se fala do Território da Cidadania, nós estamos falando de educação, nós estamos falando de saúde, nós estamos falando de infraestruturas, ou seja, nós estamos falando de energia, nós estamos falando de transporte, nós estamos falando de comunicação, nós estamos falando de saneamento, nós estamos falando de investimentos urbanos, nós estamos falando indígenas, nós estamos falando de não-indígenas, nós

estamos falando de uma realidade multidimensional, multifacetada. Ora, as políticas, elas são formatadas para as ações setoriais. E criaram uma organização própria para implementar esta política setorial. (SANTOS, 2014).

Cruz ressalta que, para que os projetos de cidadania sejam de fato realizados, - posto que, na opinião de Cruz, só se ocorrem os projetos se os políticos habitarem o local, eles e suas famílias -, posto que, para o político os projetos urbanos são na verdade:

[um] Plano estritamente pessoal, são condutas de cidadão. Isso é cidadania. [...] Então, enquanto os agentes públicos, enquanto os agentes políticos não tiverem a perspectiva de que essa terra é importante para a vida deles, não vai se pensar em planejamento. (CRUZ, 2014).

#### 5.2.22.1 Sobre a Geração de Energia

Sobre a infraestrutura, Jucá Filho conta que foi resolvido o problema da geração de energia – que antes era feita:

Pela CER, Companhia Estadual que não tinha a mínima condição, havia racionamento de água e de energia em Boavista, não havia equipamento, não havia combustível e não havia infraestrutura de pessoal”, “então nós resolvemos a questão da energia, nós implantamos o programa da soja, sinalizando esse programa e o sucesso que será no futuro para a economia do Estado, nós fizemos um ato muito forte, que foi a instalação da universidade federal. (SEN. JUCÁ FILHO, 2014).

Anchieta Júnior também conta sua história na promoção da energia para a região:

Eu tentei resolver a planta energética, a questão da geração e distribuição de energia. Há seis anos atrás nós tínhamos uma energia que vinha da Venezuela, que ainda hoje vem da Venezuela, e o interior era totalmente desabastecido, o interior do estado tinha o abastecimento através de pequenas termoelétricas que eram motores já sucateados da companhia energética de Roraima e não tinha energia segura. Não tinha energia de alta tensão. Então nós investimos muito para que a gente pudesse tornar realidade a geração e a distribuição de energia, no caso da distribuição, apenas de energia para o interior. (ANCHIETA JÚNIOR, 2014).

Bento (2014) fala com preocupação a respeito da energia para Boa Vista – bem como para o estado como um todo:

O nosso maior problema é o energético. Nós estamos dependendo dum país que, a qualquer momento, não nos vai dar mais essa energia, não nos vai vender, porque é pobre, embora se diga que ele é rico em combustível, petróleo, mas é pobre porque não produz nada. Embora eles tenham o petróleo como Roraima tem, eu não acredito que o outro não tem. Então o problema nosso maior é o energético. (BENTO, 2014).

A solução, segundo o ex-prefeito, é a criação de uma usina hidrelétrica: “Se houvesse a criação de uma usina hidrelétrica que nós temos recursos naturais, sim era uma solução”. (BENTO, 2014). Uma análise mais apurada e que revela a necessária participação da sociedade em termos de avaliar o dano de um empreendimento ao meio ambiente, é feita por Agostinho, ao revelar que a questão da produção de energia elétrica para Roraima pode triplicar os problemas do município de Boa Vista.

Problema energético de Roraima é outra coisa que faltou planejamento. No tempo do território já tinha um potencial elétrico de Roraima. Cotingo [é um rio] estava na frente, é o maior potencial que temos na Amazônia, em termos de eficiência. Porquê? Como é que se mede a eficiência de uma hidroelétrica? Por potência gerada em *megawatts*. Bobina 0.01 megawatts por km quadrado e era inundada. Tacutu é uma das mais eficientes da Amazônia chega 0.1 e Cotingo chega 4 a 5 depende do tipo de aproveitamento que você fizer. Então, alguma coisa está errada. Na época que foi feito não tinha população indígena, hoje tem duas pequenas comunidades facilmente remanejáveis e o impacto ambiental é muito reduzido. [...] Bem Querem tem 400 famílias, no mínimo, na área de enchimento, que terão de ser remanejadas. Para onde? Se são ribeirinhos? Ribeirinhos vivem do rio e da mata. Vai onde? “Caracará?” Fazer o quê nas cidades? E vem para Boa Vista, também. A hidroelétrica vai prejudicar? Primeiramente [...] a água fica parada, vai dar problema de doença, não ver mais praias de lazer, o impacto de uma hidroelétrica não é só a montante. A qualidade da água, o Baixo Rio Branco vai ficar afetado, a água parada, vai mudar a ictiofauna [as espécies de peixes] daqui da região. Vai sofrer as consequências na área pesqueira, de turismo, então, porquê fazer Bem Querem? Só Deus sabe. (AGOSTINHO, 2014).

Participa da mesma opinião, de que uma hidrelétrica em Boa Vista iria destruir ambientalmente o município de Boa Vista, o defensor público do Município do estado de Roraima, Brasil Filho:

Quando temos uma grande ameaça, como a hidroelétrica do ‘Bem Querem’, é mais difícil evitar, no sentido de que a execução desse projeto pode gerar muito dinheiro para campanhas e políticos começar com esses grandes empreiteiros. O custo/benefício seria péssimo, atingiria Boa Vista diretamente. Cotingo, está aí. Não entendo muito da parte energética. O volume de água no Cotingo na época da seca sinceramente, não sustenta, ali não. O canal é relativamente largo, 30, 40 m, vamos botar 60 m de largura, mas na época da seca, você olha em cima da ponte, o canal que corre água tem uns 3 metros de largura e dois de profundidade. É uma região de savana, terra arenosa, de vegetação baixa, de baixa estatura, umidade em comparação com as nascentes a oeste do Mucajá, que aliás

seca também, fica um filete de água no verão. (BRASIL FILHO, 2014).

Guilherme Rodrigues Lima (2012) em sua tese ensina que existem treze impactos de natureza socioeconômica decorrentes da implantação e do aproveitamento de uma usina. Alguns dos impactos tem duração temporária, outros, permanente. Entre estes, destaca-se o deslocamento compulsório da população, desapropriações, impacto sobre as atividades da população, grande fluxo migratório; alteração do quadro demográfico; novas necessidades em relação à segurança e aos serviços públicos e sociais; perda de produção e solos, e de solos com potenciais agropecuários; possível interferência em sítios arqueológicos<sup>129</sup>; alterações na área urbana do município; alterações da renda regional, e arrecadações municipais; intensificação do tráfego rodoviário; por último, aumento da oferta de energia elétrica.

O autor lembra que todos os impactos não são possíveis de serem previstos com a inundação, e que portanto, mesmo um EIA seria incapaz de abranger todos os impactos decorrentes do empreendimento e a necessidade de uma permanente coleta de informações.

A implementação de um projeto de hidrelétrica no município de Boa Vista é exemplo eminente da necessária participação e avaliação de danos ambientais, por parte da sociedade.

#### 5.2.22.2 Sobre Saneamento Básico

Em relação à infraestrutura, o ex-Governador José Anchieta Júnior fala ainda sobre o saneamento básico:

Eu transformei Boa Vista na capital com maior índice sanitário do país, nenhuma capital tem tanto esgoto como Roraima. [...] Quando eu resolvi fazer esses investimentos foi para melhorar a qualidade de vida e diminuir as desigualdades sociais porque fazer esgotamento sanitário é melhorar a expectativa de vida das pessoas, então esses investimentos foram feitos com esse intuito, mas não acabamos com isso, é um processo lento, é um

---

<sup>129</sup> Pesquisa, localização e salvamento de patrimônios histórico-culturais identificados; um Programa de Salvamento do Patrimônio Arqueológico Histórico-Cultural.

processo que precisa do trabalho não só de um governo, são vários governos que tem que trabalhar e dar continuidade a esse trabalho para que isso possa se efetivar (ANCHIETA JÚNIOR, 2014).

Conhecedor dos problemas de infraestrutura bem como das políticas públicas urbanas que atingem toda a sociedade de Boa Vista, Gianluppi (2014), fala que novas teorias para o desenvolvimento de uma região, do zoneamento ecológico e econômico do estado, e aponta com um dos entraves ao desenvolvimento da região a questão da locomoção:

[...] eu coloquei doze projetos, doze programas de implementação no zoneamento ecológico e econômico do estado, e um deles se refere ao planejamento e modernização das cidades, esse programa tem de ser construído, eu não vou construir sozinho, mas a minha visão é de que os planejamentos das cidades tem que ser feitos de formas a minimizar esses problemas sérios de transporte. Existem teorias hoje bastante interessantes, uma delas é o formato de teias de aranha, em que você tem núcleos, em que as pessoas que moram nesses núcleos tem acesso praticamente a todos os bens e serviços e que não precisam se locomover de automóvel, se podem locomover a pé, de bicicleta, etc. Esses núcleos se complementam com outros núcleos, entrando num modelo de transporte que seja ágil, econômico e sustentável. (GIANLUPPI, 2014).

### 5.2.22.3 Parte Crítica Positiva – a atuação do Estado de forma mais marcante

O Estado Nacional. [...] o Ministério Público Ambiental, e sou um crítico do Ministério Público Federal, poderiam fazer muito mais do que fazem. Deveria fazer muito mais do que faz em relação às contaminações dos cursos de água, não entramos na discussão, mas queria lembrar a retirada de areia de seixo, barro para tijolo, tudo feito na área urbana de Boa Vista, tudo de forma ilegal, plantação de arroz, na frente do centro de Boa Vista, voltemos... eu acho que o Estado Federal, indireta ou diretamente, ele tem-nos ajudado a não deixar que isso se torne uma catástrofe, de fato. A questão das áreas indígenas. Eles agiram. Enquanto não houver essa série de projetos de exploração, estas áreas indígenas são reservas naturais, principalmente aquíferos essenciais, a alma do Rio Branco. Do ponto de vista geográfico, de águas, também, o Tacutu, todos os tributários da área nordeste e leste, norte, nordeste de Roraima, tudo área indígena. Ocorreu mineração ilegal nas nascentes, na margem diamante do Surucucu, se aquilo fosse liberado para exploração ia ser destruído completamente. O MP agiu corretamente neste sentido, agiu corretamente em salvaguardar algumas unidades de conservação. Eles tem atuado nesta área de preservação, de interesse federal. Há um momento importante que eu acho, que eles ingressaram a parte dum trabalho que eu realizei com o biólogo Cirilo Campos, um trabalho de estudo de RIMA, em relação a um projeto de cana de açúcar, na formação de Rio Branco. Nós identificamos umas 20 irregularidades e mentiras grosseiras, protocolamos no MPF, o MPF não fez nada, mas ingressou pedindo uma liminar para suspender o licenciamento deste empreendimento, com o argumento concreto que este



empreendimento é de competência federal. Isso ajudou a refrear, a colocar pelo menos dúvidas, na cabeça dos investidores em São Paulo. Todas estas ações tiveram o apoio jurídico, agora legislativo e executivo em Roraima. Nós só tivemos na verdade ações de destruição e depredação do ambiente em Roraima. Inclusive com a pachorra, o descaramento de destombar [ato ou efeito de desclassificar. Tornar sem efeito o ato de tombamento de um bem cultural] as áreas do Bem Querer, destombar uma área natural para tirar este entrave jurídico do licenciamento de uma suposta hidroelétrica que eles querem fazer lá no Bem Querer que afetará diretamente Boa Vista. Temos esses pontos positivos, do MPF. (BRASIL FILHO, 2014).

#### 5.2.22.4 A idéia de 'periferia do capitalismo': olhar outros exemplos para não errar

Sempre há uma ideia de que a visão de preservação ambiental de qualidade ambiental é contra o desenvolvimento. É uma lógica clássica do capital predatório. O capital predatório, que é o que vem desde 1500 não quer saber de nenhum tipo de entrave, acumulação de capital de forma rápida e concentradora. Então, qualquer coisa que você faça que vá desacelerar, vá mitigar os danos ambientais, que diminua o lucro, qualquer coisa nesse sentido, no Brasil e na Amazônia, principalmente na Amazônia, é tido como visão retrograda, anti desenvolvimentista. O que é furioso, porque eu tenho uma teoria que é o seguinte: o Brasil é a periferia do capitalismo mundial, pode não ser do PIB, mas dos índices de qualidade de vida e mesmo de conhecimento, que para mim é o mais importante de avaliação de desenvolvimento de um país, Brasil é a periferia do capitalismo mundial. A Amazônia é a periferia do capitalismo brasileiro. Roraima é a periferia do capitalismo da Amazônia. Em tese, nós em Roraima, em Boa Vista, principalmente, deveríamos ter uma condição especialíssima de observar, de avaliar as experiências econômicas e urbanas ambientais dos outros estados e cidades do Brasil, porque demoram a chegar aqui, para que possamos fazer melhores escolhas. Para não cometer os mesmos erros. Esta possibilidade não está sendo aproveitada. Nós estamos repetindo em Boa Vista os mesmíssimos erros que levaram ao caos a cidade de São Paulo, Rio de Janeiro, ou seja, impermeabilizar leito de igarapés só para dar dinheiro para empreiteiro num momento em que sabemos que a visão correta de tratamento de igarapés urbanos é renaturalizar, recuperar com madeira, para poder sustentar os barrancos, reflorestar com árvores nativas para reconstituir os barrancos, recompor a flora nativa e transformar em parques de visitação, até para conhecimento da flora, que   riquíssima. Também a fauna, com os seus bichos preguiças, papagaios, com as suas maracan s, com as suas mucuras, com os sapos, as r s, os peixes, tudo isso poderia, realmente... estamos transformando uma cidade que poderia ser um paraíso num pequeno inferno. (BRASIL FILHO, 2014).

### 5.2.23 A SEPLAN

Quando questionado sobre a atuação da Seplan, Amoras afirma que se trata de uma política de governo. Para esta, há considerações; sendo a primeira delas, que a SEPLAN realiza “um trabalho de diagnóstico, de formulação de objetivos, de metas e de definição de instrumentos de Ação, ou seja, viabilizadores das metas estabelecidas, e as possibilidades reais em termos de execução orçamental e financeira”. (SANTOS, 2014). Em termos *per capita*, Roraima está entre os estados brasileiros mais desenvolvidos, segundo Santos (2014). Assim, faz um pequeno resumo dos resultados:

[...] se for examinar os resultados socioeconômicos de Roraima nos últimos 10 anos, você vai obter os seguintes *brands* indicadores, se você for examinar no âmbito da região norte, o índice de desenvolvimento humano nos 7 estados da região norte, você vai verificar que Roraima se situa como o segundo IDH da região norte (0,779). O primeiro é o do Amapá, e o segundo é Roraima. Se você for pegar o índice de desenvolvimento de educação básica, que é o IDEB, entre os 7, Roraima está no terceiro. Se for pegar a taxa de mortalidade infantil, nós temos a 2ª menor taxa de natalidade infantil da região. Se for pegar o índice de analfabetismo, de 15 anos ou mais, Roraima também está em 2º, com a 2ª menor taxa de analfabetismo, apesar da alta taxa de imigração que nós temos. (SANTOS, 2014).

### 5.2.24 Considerações a respeito do PIB de Roraima

Roraima tem o menor produto interno bruto do Brasil, é o último. Mas isso está longe de representar um indicador de qualidade de vida, porque já a renda per capita, é a segunda da região norte, e a 14ª do Brasil. Então, em termos de resultados, macro resultados, os resultados eu diria que eles são bem satisfatórios. (SANTOS, 2010).

De acordo com o Amoras (2014), mesmo com resultados positivos como estes indicadores não sinalizam claramente que o modelo de desenvolvimento vá alcançar um equilíbrio economicamente sustentável, pois o modelo de desenvolvimento definido para Roraima é baseado em modelo de produção de serviços, e estes serviços são os serviços públicos. Para sustentar o serviço público de Roraima 47% do PIB é a este tema dedicado. E, portanto, não é considerado

como uma tendência positiva. O motivo é que estas despesas do setor público são financiadas, não pela base econômico-tributária do estado, mas ela:

[...] é financiada pelas transferências federais, representadas basicamente pelos recursos de fundo de participação dos estados, o fundo de participação dos municípios, pelo FUNDEB, tanto estadual, tanto municipal, tanto pelas transferências voluntárias, representadas pelos convênios e pelas emendas dos parlamentares. Então, esse modelo é financiado por essas transferências, que representam quase 75% dos recursos financeiros deste processo. Ou seja, [...] nível de dependência do desempenho da receita federal é muito grande. Significa o seguinte, se o resto do Brasil vai bem, nós iremos bem. Mas se o resto do Brasil piorar, principalmente se a arrecadação federal piorar, nós vamos fatalmente [...]. Ou seja, a dinâmica do nosso crescimento, o nosso desenvolvimento, ele é determinado exogenamente. (SANTOS, 2014).

O *aparatus* funcional não está preparado ainda para fazer isso e a gente precisa de criar procedimentos que possam fazer com que isso aconteça na ponta da realidade. Não é a intenção que resolve. O que resolve é a ação concreta. O estado de Roraima precisa se reestruturar, precisa se reorganizar e precisa de ter como foco não a Administração Pública, mas o cidadão que depende dessa Administração Pública na ponta. (JUCÁ FILHO, 2014).

Conciliando a visão destes políticos, tem-se a concepção do Ex-governador Getúlio Cruz, que ressalta a questão da não independência do governo no que se refere ao orçamento, desembocando na principal característica do estado de Roraima, qual seja, é uma cidade administrativa e não industrial ou produtiva em termos de agricultura. Para o ex-governador, há crescimento econômico, mas não há desenvolvimento:

A dependência do governo do estado em matéria orçamental se situa em torno de 80%, e isto se manteve nos últimos anos, o estado continua mantendo um ritmo de economia insustentável. Do ponto de vista per capita, o governo federal tem mandado muito dinheiro para cá mas isso é insustentável, porque se o governo federal diminuir os repasses, o estado de Roraima do ponto de vista orçamental fica inviável. Não se mantém. Não dá para falar em desenvolvimento até porque se você pegar as trajetórias de crescimento econômico nas regiões periféricas, elas são reflexo do repasse nacional. O que cresceu foi porque muita gente veio para Roraima por causa dos concursos públicos, porque foram instaladas mais unidades militares neste estado, agora, a indústria cresceu? Está estagnada. A agricultura cresceu? Estagnada. Cresceram os serviços que é um setor que depende do desempenho do setor público. (CRUZ, 2014).

O entrevistador durante a entrevista, aponta que o estado de Roraima, tem em termos de desenvolvimento, deixa muito a desejar, porque a prioridade é o setor terciário, principalmente a prestação de serviços, o serviço público. Daí, surge a seguinte questão: Como é que o estado vai desenvolver se não tem [ou tem de

forma extrema precária e pouquíssimo desenvolvida] o setor secundário?

Esse é o grande desafio. Não é para o governo só não. É um desafio para a sociedade e para o estado brasileiro. Ora, nós vivemos numa região com fronteira com 2 outros países. Vivemos numa região distante dos centros produtores nacionais: São Paulo, Rio de Janeiro, Rio grande do Sul, Minas Gerais. Portanto, temos pela frente, enfrentar tanto a distância física, quanto a distância econômica. A mais preocupante é exatamente a distância econômica. (SANTOS, 2014). [grifo nosso]

### 5.2.25 O Setor Secundário

Santos (2014) descarta a idéia de que um pólo de desenvolvimento industrial da forma que foi concebido o pólo industrial de Manaus, pois não é possível pensar num modelo de enclave eletroeletrônico à base de incentivos fiscais. Assim é, porque isto passa por uma construção de políticas que requer aprovação no Congresso Nacional, isto é, de uma base institucional. “Ora, o Amazonas será o primeiro que irá contra qualquer tipo de iniciativas deste tipo. Outra, os outros estados brasileiros não irão concordar mais com a replicação do modelo zona franca de Manaus, pólo industrial. Então isto cria uma barreira política, que eu diria, praticamente intransponível”. (SANTOS, 2014). Eis mais um entrave para o desenvolvimento do setor secundário, senão a principal: a barreira política.

Surge como resposta, a formação de cadeias produtivas, de integração de cadeias produtivas. No entanto,

A integração dessas cadeias produtivas, para elas terem competitividade, elas tem que ser eficientes. E eficientes, significa ser competitivas em termos de custos. Para ter esta eficiência em termos de custos, elas precisam ter carga tributária diferenciada a favor, no caso, para as empresas que ali se instalem. Tanto faz ser lá no pólo industrial do Manaus, como aqui. (SANTOS, 2014).

Mas os outros estados não irão aceitar [e surgem com isso os entraves políticos]. São Paulo tem uma grande escala de produção, tem mão-de-obra, ou seja, Roraima não teria vantagem comparativa.

Cadeia produtiva consiste em um conjunto de etapas consecutivas; no decorrer destas etapas os insumos sofrem transformações – em estágios técnicos -, para constituírem um produto final para ir ao mercado. Trata-se de uma sucessão de

operações, desde a extração, manuseio da matéria prima até a distribuição.

*A Association Française de Normalisation (AFNOR apud SELMANI, 1992)* denomina a cadeia produtiva como sendo um encadeamento de modificações da matéria-prima, com finalidade econômica. Este encadeamento ocorre desde a matéria-prima, em seu meio ambiente natural, até o seu retorno à natureza, passando pelos circuitos produtivos, de consumo, de recuperação, tratamento e eliminação de efluentes e resíduos sólidos. Neste processo estará necessariamente os setores de fornecimento de serviços e insumos, máquinas e equipamentos, bem como os setores de produção, processamento, armazenamento, distribuição e comercialização (atacado e varejo), serviços de apoio, quais sejam: aparato tecnológico e institucional – legal, normativo e regulatório. (MIELKE, 2002).

O que eu quero dizer com isso, é que isso é um enclave. O enclave quer dizer que utiliza pouca ou nenhuma matéria-prima e recursos regionais. Ele forma uma cadeia produtiva, e é uma cadeia produtiva internacional, global, mundial. Estes insumos, eles vêm da Índia, eles vêm da União Européia, eles vêm do Japão, eles vêm da Coreia, eles vêm, enfim, da China. E aí são montados. São as maquiadoras, são as indústrias de montagem, e isso requer esses diferenciais de custo, para se ter então, montagem comparativa relativa. (SANTOS, 2014).

Trata-se das formas de competitividade para o estado de Roraima. A competitividade do estado de Roraima não é uma situação isolada. Para ela ocorrer ou Roraima ter competitividade é preciso uma mediação da política, da participação dos políticos, bem como das instituições de representatividade pública, bem como uma atuação do Estado de forma concertada, conforme disse Vega (1995). A participação de todo este contexto é que permite o equilíbrio necessário para a atuação no mercado na economia, bem como do uso dos recursos naturais.

No decorrer da pesquisa realizada, falou-se da Teoria do Desenvolvimento Local Endógeno, a qual trata de relacionar-se com a teoria schumpeteriana. Naquele tópico foi possível explicar que nem todas as regiões conseguem atrair indústrias motrizes, inovadoras e de grande dimensão. E explicou-se que é preciso uma rede interindustrial relativamente integrada para que a unidade motriz encontre os insumos que necessita, pois se tiver de vir de outro local, os custos de transporte sobre os produtos e insumos vai retirar a competitividade da região. A única forma de compensar tal negatividade é injetar em incentivos fiscais nestas indústrias, nestes contextos. Ocorre que, é em função das desigualdades

regionais que as empresas escolhem suas regiões. O resultado não é outro, senão o não desenvolvimento ambiental destas regiões, no agravamento das desigualdades regionais e na degradação dos municípios de uma forma geral.

Amoras fala de uma questão interessante na promoção do desenvolvimento econômico, refletido na balança comercial *versus* a questão da sustentabilidade ambiental:

Um modelo agroindustrial extrativista, com base na exploração dos recursos naturais regionais. Só que em termos de política de sustentabilidade ambiental, eles são vilões da história. Quero traduzir o seguinte: utiliza uma base de recursos, mas ele utiliza isso em base de sustentabilidade, por razões tecnológicas, comerciais, culturais, etc., política, que são consideradas predadoras, são poluidores, enfim...politicamente, incorretas, do ponto de vista desse critério da sustentabilidade [ambiental]. Então, só que um gera excedentes comerciais, na balança comercial, de 8, 10, 12 bilhões de dólares por ano [o modelo agroindustrial extrativista]; a outra gera déficit na balança comercial de 8 a 10 bilhões de dólares [os modelos de exploração de base de sustentabilidade ambiental] (AMORAS, 2014).

O governo federal a partir da política ambientalista já esterilizou do ponto de vista econômico 80% da base territorial do estado. E isso estabelece um conflito porque o estado de Roraima precisa de base territorial para produzir, para implementar o agronegócio, a agricultura familiar para abastecimento, mas só tem 10% do território. (CRUZ, 2014).

Ou seja, o enclave desta situação apontada por Amoras (2014) é justo o financiamento da base capital industrial realizado pela base dos recursos naturais. Quer com isto evidenciar que uma preocupação com a sustentabilidade ambiental é assumir *déficits* na balança comercial do estado de Roraima. Mas, retomando o texto trabalhado, a situação é como diz Sheng (In: CAVALCANTI, 2002, p. 164). Os problemas de fato ocorrem de um nível local para o nível nacional, e assim por diante. Ainda que a premissa da grande lucro em termos financeiros sejam os usos indiscriminados de produtos na produção dos agroindustriais, para uma balança comercial com *superávit*, Sheng (In: CAVALCANTI, 2002) ensina que os valores econômicos deveriam ser calculados na íntegra para uma avaliação econômica e formação de índices, levando-se em conta outros parâmetros, tais como, produtos [madeireiros e não-madeireiros e.g.], vida silvestre, nascentes d'água, fauna e a outros benefícios associados à existência de determinado ambiente [meio-ambiente] -, de forma que a análise de custo-benefício relevante possua uma base mais completa. O SNA é o índice (formado por diretrizes internacionais) mais abrangente em termos de evidenciar também o meio ambiente e não só a economia. As políticas públicas tinham ampliar seus espectros de avaliação, e levar tais considerações

como pontuais no momento de serem formuladas e realizadas.

No que diz, especificamente sobre o agronegócio, Agostinho (2014) tem uma posição bastante diferenciada. Não enxerga o professor Agostinho que o agronegócio seja contundente para afetar a economia do Estado: “O agronegócio é uma coisa mais ampla, tem volume, e nós não temos volume. A coisinha é tão simples que não afeta nem a economia do estado”. Ainda que haja incentivos para o agricultor, e nada tem de resultados para o Município, afirma Agostinho (2014).

Nós temos silos que foram montados, que não se sabe se é do governo, se não é mais do governo; foram dados e ninguém sabe como é que ficou, lotearam os terrenos, fizeram um *shopping center* encima, enfim, coisas que estão acontecendo e que a agricultura, que deveria ser a prioridade do estado....deveria ter um planejamento para a agricultura, não está sendo feito [...]. (AGOSTINHO, 2014).

Ratifica no mesmo sentido, Portela:

Nós temos no Município de Boa Vista, no de Alto Alegre, do Bonfim, perspectivas de produção de grãos. Por exemplo, temos uma fábrica pequena, não conseguimos produzir soja. 8000ha de soja para suprir essa falha, não temos condições de produzir 6000ha de milho para essa fábrica. Ela traz às vezes soja de Rondônia, milho de Mato Grosso para que possa suprir o que está deficiente para produzir ração para alimentar o peixe. A ração animal é transformada em proteína, o peixe é vendido para a Amazônia e essa cadeia tem uma crescida grande e já gera muitos empregos. Poderia gerar muito mais se a gente pensasse fazer *filet* desse peixe, exportar, produzisse mais frango e exportar para a Venezuela, 28 milhões de habitantes que não produzem praticamente nada. Temos de criar essa nova configuração de produção para sair da economia do contracheque. [...] nós podíamos ter indústria aqui de produzir linguiça, de transformação de proteína vegetal e animal para exportar seja para o Amazonas, para a Venezuela, para o Caribe, América do Norte, etc. (PORTELA, 2014).

Em 2003, 2004, nós fizemos pela primeira vez em Roraima fila de caminhões, porque plantamos 14000 ha de algodão. Não foi muito, mas o silo não foi suficiente para armazenar os grãos e tivemos silos onde se vão colocando temporariamente. De lá para cá esse silo nunca foi ampliado, nunca mais se processou em condições. Em 2003, 15 de outubro, dia do professor, no inverno de 2003, que vai até Agosto-Setembro, nós transportamos quase 40 000 toneladas de calcário do Amazonas para cá, e pedra, começamos a moer e distribuir. Porquê? Tínhamos produzido, juntamente com os produtores, tanto do agronegócio como de escala maior, agroindústria, um programa chamado ‘Produzir’. Vamos gastar tanto com isto, tanto com aquilo. O agricultor familiar, por exemplo, tinha a parte de mecanização, o pedaço de chão que era área degradada e ele ia produzir, e com o calcário, muito mais, trabalhando muito menos.

Vinha gente de mato grosso produzir algodão. Nunca tinha visto em Roraima. Depois que eu saí, o calcário estocado, o governador deu para políticos, para fazendas, voltou à estaca zero. Passamos de 14000 ha para 1,5 hectares. Agora me parece que está sendo retomado. Não tem continuidade. Quando tem um planejamento estratégico, planeia-se, mas tem aquilo planejado, alçado e financiado para executar. Nós produzimos

isso e a perspectiva era que já em 2004-2005-2006 a gente chegasse, pelo menos, a 30 000 ha. Porque se chegarmos aos 50 000 hectares há uma autossustentabilidade. A produção caminha pelas suas próprias pernas. Mas foi interrompida ainda antes de chegarmos a 14 000. Até 2006, 30 com mais 2 anos chegávamos a 50 000 e aí as “pernas não caminham sozinhas”, ainda mais com ajuda. E o governo também não dava esse calcário de graça. Tinha uma parcela de contribuição, o produtor pagava e depois pagava imposto, era uma coisa partilhada, não era totalmente de graça. O governo pagava uma parte e ele pagava outra. A nossa intenção era estancar o processo, isso foi cessado e Roraima retrocedeu. Estamos falando de 12 anos atrás, e agora está-se pensando plantar talvez os 14, 15 000 hectares que se plantou em 2004. Perdemos 12 anos, quando podíamos estar com 80, 100 000 hectares, já com exportação. Com isso, nós traríamos a piscicultura, podíamos consolidar a criação de frango, de porco, de carne, etc. Hoje nós vendemos carne para a Amazônia, a carne é muito bem recebida, o nosso peixe é todo consumido. (PORTELA, 2014).

O dendê leva 4, 5 anos para se produzir. Eles vão conseguir produzir. É um exemplo de que estão extraindo do solo, já gera empregos lá – diretos e indiretos, mas pode gerar muito mais, começar a não comprarmos mais diesel, os nossos caminhões, ônibus, a frota do município de Boa Vista ser conduzida com biodiesel. São pequenos exemplos que tem que ser consolidados para que os outros se estimulem. Mas, infelizmente, o governo não tem feito essa política de ser parceiro para estancar, alavancar e iniciar o processo. Isso falta. (PORTELA, 2014).

### **5.2.26 Como medir a degradação**

A burocracia não aguenta o que é estipulado. O estado cede licença e tem o dever de fiscalizar os projetos que altera diretamente no meio ambiente. Então, o estado licencia, fiscaliza e ele disciplina. A idéia seria o Instituto de Ciência e Amparo e Tecnologia e Inovação criarem algum projeto para medir alguns valores ambientais. Nem a Secretaria do Meio Ambiente de Gestão Municipal tem um instrumento de medição dos valores ambientais e dos recursos naturais, nem do município de Boa Vista, nem para o estado de Roraima. Trata-se dos princípios de economia ecológica, onde é possível trabalhar políticas públicas sob a ética do valor do meio ambiente, levando-se em conta os gestores públicos versus suas decisões no que diz respeito a custo-benefício implicando de forma séria as questões políticas públicas ambientais.

Calcular o valor e o preço dos recursos naturais nestas políticas públicas é uma vertente que tem de se tomar como prioritária nos projetos e programas estipulados. Esta concepção não parte somente de recursos, mas de conhecimentos



técnicos e sensibilidade diante da realidade do mundo, do estado, da região e da realidade das pessoas a olhos vistos. Mas é necessário um despertar também da sociedade para o que tem de pagar pelo melhor. Além disto, este raciocínio torna a teoria do bem-estar mais próxima da realidade na alocação dos recursos da sociedade, já que trata a questão do valor de modo integrador. O sinal de preço é uma concepção utilitarista, há de haver necessariamente a adesão das atitudes das pessoas em relação ao ativo natural, mas não só esta, a discussão de temas em torno dos projetos e programas a serem implementados deve também estar inseridos várias organizações tendo como norte das discussões, a política pública ambiental como a grande válvula de decisões para outras políticas públicas, tal como ensinado por Dale e English (1999, p. 10).

Cabe ao gestor a função de entender a dimensão de uma externalidade negativa, especificando seus custos para a reparação ambiental. O custo da implicação de um meio ambiente, no sentido de degradação versus preservação deve ser negociado com discussões bilaterais [no mínimo], para encontrar um valor equilibrado, mas não deixar de ser discutido ou minimizado, ou tomado decisões sem a participação da sociedade. Coase (In: STAVINS, 2000, p, 24) explica que isto significa a internalização de externalidades. É ter todos os envolvidos ter parcelas de responsabilidades. Outros parâmetros devem ser levados em conta, conforme dito no decorrer da pesquisa – o da análise de decisão multicritério; instrumentos de gestão institucional, este especificamente tratando de reestruturar as funções dos órgãos estatais, com ênfase para aqueles que tratam justo dos problemas ambientais; abordagem sistêmica-contingencial, que trata de fatores que ajudam a explicar como as organizações públicas podem ressurgir com parâmetros mínimos de racionalidade administrativa e, em seguida, buscando na sociedade e em outras organizações similares meios de cooperação e interação sistêmicas; enfim, até chegar à contabilização de um ambiente social e economicamente para os termos sociais, ambientais e econômicos. (SHENG, In: CAVALCANTI, 2002, p. 164). E neste, sentido, ressalta-se mais uma vez a participação da sociedade, do capital social, posto que é esta que deve identificar os problemas a serem abordados.

Jucá Filho (2014) lembra que:

O meio ambiente tem que ser um fator positivo para nós, então o ser o verde, o ser da Amazônia, a produção da Amazônia tem que ser valorizada. Para que isso aconteça, é preciso que aconteça a produção. E para isso

acontecer é preciso haver formação das pessoas, novas tecnologias, a ocupação da Amazônia não pode extensiva, nós não podemos estar desmatando desbragadamente para produzir muito mal. [...] O modelo buscado tem de ser um modelo de capacitação do produtor, de alta tecnologia, de concentração de espaço, de comercialização de produtos, de garantia de preço mínimo, de assistência técnica, porque sem assistência técnica não se produz hoje em condições de competitividade, e falando na questão ambiental de produção agrícola, então eu acho que nós temos um grande desafio pela frente que é racionalizar, equalizar e transformar em realidade a intenção da política pública, e da lei que cobra dos pequenos agricultores um procedimento que eles não podem cumprir. (JUCÁ FILHO, 2014).

Gianluppi lembra que a tecnologia é a resposta para uma produção limpa, sustentável ao afirmar que:

Não é a questão de preservação a qualquer preço. Tem que fazer uma preservação inteligente. Afirmando que, se não fosse a tecnologia a aumentar a produtividade, “Roraima hoje precisaria de um bilhão de hectares para sustentar a população. E hoje com a tecnologia, com 50.000 hectares que se mantém a população de Boa Vista. Se você desenvolver a tecnologia, trabalhar com tudo o que se conhece, e votar para produzir intensivamente, você tem condições de fazer a preservação também. [...] Para fazer preservação também precisa tecnologia, precisa investimentos, precisa produção. Se você não fizer isso você não tem preservação ambiental e nem conservação ambiental. (GIANLUPPI, 2014).

Santos relaciona as questões e problemas do estado que são os enclaves [a forma como denomina os problemas]:

Os pólos eletroeletrônicos; o pólo de duas rodas; o pólo relojoeiro [que faz parte de uma cadeia produtiva global]; o desmatamento; a questão da mineração; entre outras que perfazem as vertentes históricas de organização da sociedade, do ponto de vista econômico, que se configuram como momentos históricos distintos. (SANTOS, 2014).

Jucá Filho enxerga de forma mais otimista os recursos e potenciais do estado:

Então, essa matriz tem que mudar. Nós somos um Estado com potencial de agricultura muito forte. Portanto, um potencial agroindustrial muito forte, nós somos um Estado com potencial minerário muito forte, esse potencial minerário depende da lei da mineração em terra indígena, [...], nós somos um Estado potencialmente rico também na questão do turismo, [...]. (JUCÁ FILHO, 2014).

Todas estas potencialidades, todo este nicho de oportunidades, tem que se consolidar e construir ao longo dos próximos anos para ter uma economia que dê sustentação à população (SANTOS, 2014). Amoras explica que o estado passa por:

Uma fase de transição, onde parâmetros sobre definições dos direitos de propriedade, dos direitos de uso e de qualificação de capital intelectual, de formação de capital intelectual, devem perfazer a base dos esforços, onde a sociedade e o político podem ser fortalecer. (SANTOS, 2014).

Amoras (2014) busca evidenciar que tem de haver justo os parâmetros que perfazem ideias e ideais alternativos que ocorre em lugares diferentes por todo o estado; deve-se aproveitar a parte histórica e cultural para mudar a geografia econômica; e mais, permitir entender determinada região como uma instituição (com escalas dinâmicas e complexas, com valores e dimensões), bem como, entender que a política – e os processos sociais -, não pode estar dissociada do desenvolvimento regional; e que o capital social deve funcionar em uma simbiose equilibrada para que os esforços possam ser somados, obtendo-se assim, resultados positivos [esta é a idéia]:

Estou falando do esforço político, estou falando do esforço intelectual, estou falando do esforço econômico para construir. [...] Para se realizar um processo de mudança é preciso ter uma base institucional bem definida, e institucional é no sentido de direito de propriedade, como o eixo central, e do direito de uso. (SANTOS, 2014).

Sobre existir algum tipo de medição dos valores do meio ambiente, ou se há uma lista de acompanhamento dos problemas, banco de dados, Peixoto (2014) revela que não há estudos científicos, mas há um monitoramento das APPs (Áreas de Proteção Permanente): quantas pessoas já foram autuadas dentro de áreas de preservação, quantos processos já foram julgados em primeira e segunda instância, etc. De acordo ainda com o Peixoto (2014), tem uma previsão para o ano de 2015 a realização de uma estatística de toda a atividade da Secretária Municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas do Município de Boa Vista.

Há que se falar em uma valoração econômica prévia dos danos ambientais com os projetos e políticas públicas a serem implementadas conforme dito no decorrer da teoria desta pesquisa [desta análise]. Neste sentido, tem-se a exposição de Oliveira Júnior:

Tem uma lei, uma lei federal, que é uma lei que, ela não faculta, ela determina, agora a respeito da valoração, a valoração econômica dos danos ambientais? Não existe uma valoração econômica prévia dos danos ambientais. A valoração é feita praticamente só no meio do processo já judicializado. Porque hoje não existe um corpo técnico qualificado que vá fazer com que as valorações ocorram imediatamente. [...] Em algumas situações concretas fazem estimativa que está regulamentada, que tem

parâmetros. Nós não temos parâmetros de valoração, por danos ou materiais. Em matéria ambiental e urbanística nos falamos também em danos morais, então imagine a complexidade que é. Eu tenho várias demandas falando de danos materiais, inclusive com condenação contra o poder público, em que foi feita a valoração do dano material em mais de 2.000.000 de reais e de dano moral. Existem mecanismos jurídicos dentro do processo que buscam, realmente, que se estabelecesse uma valoração. Não existe valoração prévia, pelo menos por enquanto. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014).

Eis que a valoração do meio ambiente tem de ser calculada antes, conforme afirma Zedequias Júnior. Agir a *posteriori* não seria o recomendável. A importância de tal compreensão é não agir como forma de correção das distorções das políticas públicas. A análise custo benefício do meio ambiente deve ser a base para a formulação de políticas públicas e de forma compensatória com valores dos fatores sempre de forma corretiva, posto que sempre há níveis de degradação quando da implementação dos projetos de políticas públicas.

Necessária a valoração integrada de forma que se englobe na análise as perspectivas ecológica e econômica.

Conhecer as políticas públicas tem-se antes de conhecer os aspectos teóricos e técnicos dos limites da valoração, os elementos que caracterizam o objeto de estudo e os mecanismos metodológicos que dão suporte à coleta de dados, à tabulação, à estimação do valor integrado do ativo natural e as suas interpretações.

A valoração integrada permite mensurar o valor monetário do recurso natural pelas óticas do valor instrumental (valor econômico) e do valor intrínseco (valor ecológico). O primeiro é o valor de uso do ativo natural pela abordagem antropocêntrica, de conteúdo puramente utilitarista, do recurso natural. O segundo está intimamente ligado à ética do usuário em relação ao meio ambiente. Portanto, o valor intrínseco tem forte ligação com a percepção e as atitudes das pessoas, no que se refere à sustentabilidade do ativo natural, em relação a conservá-lo/preservá-lo para as futuras gerações.

Zedequias Júnior (2014) vai além e dá outras explicações quando se trata de valorar de forma econômica o meio ambiente ou os recursos naturais para o controle do município de Boa Vista. Explica Zedequias Júnior que “claramente que não existe uma valoração”. No entanto, vislumbra a explicação de como é feita a perspectiva do dano ambiental:

A gente pode observar que a própria legislação, seja a lei política do meio ambiente, seja a lei da saúde pública, dá uma perspectiva de dano que não é explicado pela lei. Muito embora não haja essa explicação, criou-se um entendimento de que dano, sob o ponto de vista ambiental, ele poderia envolver duas situações: o dano material, que é aquele que é visível, por exemplo, uma alteração numa área de preservação permanente, como a gente já falou muito aqui no seu trabalho, a ocupação desenfreada, desorganizada, essa percepção faz com que haja uma possibilidade de valoração do dano ambiental. A outra perspectiva do dano ambiental, além do dano material é o moral, moral coletivo, que hoje já está pacífico. Existe a possibilidade de a sociedade como um todo sofrer as consequências diretas e indiretas dos danos que ocorrerem e esse sentimento passa pela esfera do dano moral coletivo, à semelhança daquilo que ocorre com o dano moral particular, pessoal, evidentemente, só que numa abrangência duma coletividade ou parcela da coletividade que foi afetada pelo dano. Por exemplo, a poluição do recurso hídrico, a poluição atmosférica, o derramamento de óleo, como já ocorreram alguns casos no Brasil, e fora do país. [...]

[...] no estado de Roraima para fazer essa valoração do material, quer dizer, se não se faz do material, muito menos do moral coletivo e eu cito alguns exemplos que a gente pode observar: a legislação diz que é preciso se fazer, essa precisão de se fazer deveria ser antecipada, tipo assim: ocorre o dano, faz-se a valoração para se buscar uma responsabilização, ter como parâmetros o que fazer em relação à área degradada, por exemplo, e ao mesmo tempo o que reparar pecuniariamente. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014).

O promotor ratifica que a “valoração econômica” é realizada pós a degradação. Isto não significa valorar economicamente, mas sim, buscar por valores pecuniários para intenção de compensar um dano já realizado, já ocorrido. Age portanto, sob aval do Ministério Público, em ações a *posteriori* sem dar o direito de valia também reconhecido pelo capital social, colocando-o frente a oportunidade de avaliar e pagar por aquela obra ou política pública. Desta forma, faz com que a ação da sociedade seja mera seqüência e alheia a uma realidade tal qual como acontece.

Oliveira Júnior exemplifica com dois casos em concreto:

O Município do Cantá que foi condenado em sede de execução pro crime de ajustamento de conduta na obrigação de pagar um milhão de reais por um dano ambiental que aconteceu no igarape Sucurijú na entrada no Cantá, isso dano material, não se comentou o moral coletivo. Falei de um caso, lembrei de outro agora, a extração de argila após a ponte dos Macuxis do lado esquerdo no município do Cantá também, é uma grande degradação que no estado, existe uma sentença já pacífica, já foi até o Supremo Tribunal Federal. Uma ação que eu mesmo encampeei e o estado de Roraima à época foi condenado a pagar seis milhões de pelo dano ambiental causado, fora a valoração do dano ambiental moral coletivo, em matéria ambiental. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014).

Registra-se que tais valores nunca foram pagos, segundo Oliveira Júnior.

Sobre a necessária participação da sociedade – Capital Social -, no enfoque de um orçamento participativo na organização e gestão ambiental do estado de Roraima, e especificamente para o município de Boa Vista, Oliveira Júnior ratifica que:

[...] por imposição constitucional a obrigação da defesa do interesse ambiental não é só do poder público mas também da coletividade. Essa coletividade hoje, eu venho sempre reforçando essa ideia de que, cada vez mais, a intervenção da sociedade é uma das ferramentas de controle mais efetivas que tem. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014).

É mais fácil a sociedade se mobilizar quando o dano ambiental já ocorreu, mas preventivamente não há tal comportamento ou pré-disposição. Para este quadro mudar, seria necessário fazer um investimento na educação ambiental, em todos os níveis – da básica a superior, etc. “A educação ambiental hoje é uma ferramenta extremamente importante”. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2014).

Importa dizer que, a partir de um sistema de medição de degradação do meio ambiente, implica-se em uma necessária participação da sociedade, posto que caberá não só ao Estado realizar o pagamento pela degradação, mas a própria sociedade. Os órgãos que possivelmente possibilitariam tal medição de degradação do meio ambiente seriam justamente aqueles que realizam a fiscalização e dão autorizações para projetos no município de Boa Vista, quais sejam, a Secretaria Municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas, e a Secretaria Estadual de Meio Ambiente - FEMAH. Registra-se que, de acordo com Gonçalves (2014) não há nenhum programa de medição de degradação do meio ambiente no município de Boa Vista, nem no estado de Roraima. Revela entretanto, a existência de projetos engavetados:

Primeiro, um inventário das áreas degradadas do município de Boa Vista e a recuperação através da compensação de crimes ambientais que a gente já tem um valor bem expressivo para fazer. Contudo, hoje não temos técnicos para fazer este levantamento, porque senão deixamos a parte laboral e a parte laboral não pode parar porque são instalações do empreendimento. Nós, temos, sim, dados relativos à questão da limpeza urbana porque para contratarmos uma empresa que hoje trabalha com a limpeza do município partiu dum diagnóstico prévio de todas as áreas dentro do nosso município; [diagnóstico] do montante de resíduos sólidos produzidos pela população, uma análise dos nossos resíduos sólidos foi feita agora justamente para embasar o programa de coleta seletiva, e um número de autos de frações de áreas ocupadas. [...] Hoje o corpo técnico da Secretaria [Municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas] está voltado à parte laboral [...]. (GONÇALVES, 2014).

Ratifica Gonçalves (2104) que tais projetos estão à parte, ou seja, não se viabiliza a qualidade ambiental, sendo apenas promessas para os próximos anos, conforme vontade política expressada pela atual prefeita de Boa Vista [Teresa Surita], na seguinte ordem de resolução: primeira trataria a saúde, a educação, e limpeza pública; e, depois viabilizar os projetos voltados para a educação ambiental, a degradação de áreas degradadas, a gestão de resíduos sólidos.

A questão da medição da degradação do meio ambiente feita de forma anterior a implementação dos projetos e programas de políticas públicas no município de Boa Vista permitiria, conforme já dito, uma forçosa participação da sociedade posto que implicaria esta em dispensar financeiramente pelo o cálculo do dano de forma quantitativa. A questão torna-se sistêmica e implicaria também no orçamento participativo, de investimentos e programas de recuperação de áreas degradadas ou com problemas ambientais, resultando senão, em uma maior transparência da gestão e preservação ambiental.

### **5.2.27 Programas Estaduais e Programas Federais**

Conforme afirma Jucá Filho:

As agendas legislativas locais estão associadas a curto prazo. [...] A nível federal, nós tivemos, determinado momento, uma série de planejamentos de longo prazo, mas depois o governo caiu no curto prazo, então os problemas hoje, efetivos, do governo federal, é o 'Minha Casa Minha Vida', que é um projeto importante de habitação, é um projeto de curto prazo; é o programa 'Mais Médicos', que foi a questão de importação de médicos, vai resolver um problema de curto prazo. É claro que tem de haver aí a autorização de mais cursos de medicina, tem que haver um planejamento mais a médio prazo, mas o programa é um programa de curto prazo; o 'Bolsa Família' melhorou a distribuição, mas também não tem porta de saída para evoluir na qualificação dessas pessoas. Essa evolução é muito pequena, então também tem que ser ajustado e melhorado; é manter a bolsa, manter as pessoas evoluindo, dando condição das pessoas terem uma nova condição, dessas pessoas no futuro não serem dependentes ou do 'Bolsa Família' ou da 'Bolsa do Estado'. Eu acho que essas são políticas transitórias que tem que desaguar na construção do indivíduo e fortalecimento da pessoa humana e na condição de profissionalização dessas pessoas. (JUCÁ FILHO, 2014).

Filho (2014) fala da importância das políticas públicas – especificamente dos programas ‘Bolsa Família’ e ‘Bolsa do Estado’ -, serem um condutor para encaminhar as pessoas para um desenvolvimento no sentido de profissionalizá-las. O sentido da necessidade da educação é uma constante percepção nas atividades e debates políticos.

[Existe] um programa de compensação, um programa federal, é o ‘Bolsa Família’; o estado tem um programa que originalmente era o ‘Vale Solidário’, depois passou a ser o ‘Crédito Social’. Existe um programa federal de concessão de Bolsas de Estudo nas universidades; o estado também articulou um programa de concessão de Bolsas de Estudos. (SANTOS, 2014).

No entanto, revela Santos (2014) que, “tais se encontram bastante estruturados no plano formal [na forma escrita], mas que no ponto de vista operacional e de implementação, faltam ações que viessem melhor articular estes programas”. Exemplo desta falta de articulação é que, “eventualmente tem beneficiários de um programa e de outro que acabam por receber os dois benefícios. Isto ocorre, em detrimento de pessoas que talvez sejam mais necessitadas” (SANTOS, 2014).

Há ainda outros programas que os políticos articulam no estado:

‘Programas de formação do capital intelectual’, ‘programas de capacitação’, enfim, de ‘formação de recursos humanos’. Então, neste sentido, há uma aclaração do governo federal, mas que ela ocorre normalmente de forma a não se articular diretamente com o estado, ocorre através da implementação das universidades, o que é muito bom de qualquer maneira. (SANTOS, 2014).

Entre os Programas de destaque para Boa Vista são ressaltados por Jucá

Filho:

Essa matriz tem que mudar. Nós somos um Estado com potencial de agricultura muito forte. Portanto, um potencial agroindustrial muito forte, nós somos um Estado com potencial mineral muito forte, esse potencial mineral depende da lei da mineração em terra indígena, que é da minha autoria, que já foi aprovada por unanimidade pelo Senado, está para ser votada na Câmara, nós somos um Estado potencialmente rico também na questão do turismo, então eu acho que essas questões, todas essas potencialidades, todo esse nicho de oportunidades, nós temos que consolidar e construir ao longo dos próximos anos para ter uma economia que dê sustentação à população. (JUCÁ FILHO, 2014).



No que diz respeito à parte da agricultura, as *commodities* de uma forma geral tem alavancado nas duas últimas décadas na região norte, em expansão inclusive, senão a mais importante, para a demanda internacional, refletindo-se em um comportamento do preço internacional regular a despeito de uma crescente oferta dos produtores de três países chave: Brasil, EUA e Argentina.

### **5.2.28 Entraves para Implementação de Políticas Voltadas para o Desenvolvimento Regional, Territorial e Local**

Santos (2014) revela que a ‘fraca participação da sociedade’ é considerada um dos entraves para a implementação de políticas. Conta que, o governo FHC foi o primeiro a inovar com oitiva da sociedade para a fase de diagnóstico, ideia implementada nos planos de desenvolvimento local integrados sustentados, os DLIS.<sup>130</sup> (SANTOS, 2014). Mudando bastante do governo do Lula para Dilma Roussef, veja:

Mudou bastante nessa direção com o governo Lula, mas a gente notou um recuo e um retrocesso já no governo Dilma. Então eu vou dar-lhes alguns exemplos: no plano, por exemplo, da representação política, o governo Lula via um funcionamento regulado, fórum dos governadores da Amazônia. E

---

<sup>130</sup> Na sua primeira fase, o projeto de DLIS era centrado nos municípios; progressivamente um grande número de projetos ganhou a dimensão microrregional. De 2000 a 2005 o Sebrae manteve projetos de desenvolvimento regional abrangendo cerca de 30 municípios, utilizando o território como ponto de partida. Nestes territórios foram organizados fóruns com participação da sociedade e elaborados planos de desenvolvimento local (município) e regional (microrregião). A partir daí se elegia projetos prioritários, se buscava parceiros e projetos, com destaque para o econômico, como a organização de cadeias produtivas, com foco nos pequenos negócios. O programa DLIS não teve continuidade no governo federal que utilizou várias mobilizações herdadas neste processo para a organização dos Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento, Consads, promovidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS. O trabalho realizado por Kelson Senra (2010, p. 100) revela que os municípios são de fundamental importância para o Desenvolvimento Econômico Territorial, ainda que o papel de municípios sejam distinguidos em seus tamanhos (grandes, médios e pequenos), bem como, as regiões metropolitanas. O autor fala também, das competências municipais diante da limitação de recursos financeiros, técnicos e administrativos dos municípios, que ficam com apenas 16,5% dos recursos da federação, o que aflige especialmente as cidades pequenas. Outros também foram os fóruns de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável em que a sociedade também foi apontada como importante forma na implementação de projetos: Farol do Desenvolvimento, Agenda 21, entre outras. Estas ações fortaleceram o capital social dos municípios e alcançaram resultados pontuais importantes, mas, na maioria das vezes elaboraram planos e listaram demandas por infraestrutura e serviços que não puderam ser atendidos, causando frustrações. Registra-se por fim que, as articulações municipais demonstram fragilidades e descontinuidades e careceram de sustentabilidade e maior apoio das políticas estaduais e federais. SENRA, 2010.

esse era um fórum importante do ponto de vista estratégico, na medida em que os governadores, uns mais outros menos, acabavam por vocalizar e encaminhar no âmbito da federação e no âmbito do poder central, [...] o encaminhamento das prioridades de cada estado da Amazônia. [...]

No governo Lula, eles operaram [operadores do governo, ministros, funcionários, porta-vozes do governo e todo corpo executivo] bastante e a gente teve alguns resultados interessantes, como, por exemplo, a Lei de Regularização Fundiária da Amazônia, a Lei 11/952, [...] tem diversos programas que foram discutidos de cunho regional, de natureza regional, procurando exatamente traduzir para o governo federal esses interesses locais e que configuram o interesse no final regional.

No governo Dilma, já houve um retrocesso porque esse fórum jamais se voltou a se reunir. Então é uma instância. Outro esforço que foi feito ao longo da construção da própria Política Nacional de Desenvolvimento Regional, onde se cogitou a criação de uma espécie de Conselho de Desenvolvimento Regional, na medida em que os atuais espaços de mediação, que estão instalados hoje no âmbito da Suframa e da própria Sudam, eles não traduzem o interesse regional. No caso da Suframa ele traduz o interesse do estado do Amazonas. E, no caso da SUDAM, essencialmente traduz o interesse do estado do Pará. (SANTOS, 2014).

Santos (2014) além evidenciar o retrocesso do desenvolvimento regional de um governo para outro, critica a centralização de interesses nos órgãos públicos citados, ao ponto de prejudicar os estados menores – por exemplo, Acre, Amapá. Isto ocorre porque estes não estão representados nestes Fóruns setoriais, posto que não há representações empresariais para vocalizar os interesses locais, explica o Santos (2014).

Santos (2014) ratifica então a não articulação do governo federal (escala federal) com as demais escalas, prevalecendo a prática de decisões unilaterais, e não de decisões que viessem do diálogo com representações da sociedade: “Então, eu te diria que há de novo uma quebra, portanto, de uma rede de interações e de diálogo federativo [...]”.

Os investimentos ocorreram [de forma expressiva] para as manutenções das rodovias federais, e obras de saneamento. No entanto, Amorim (2014) afirma que boa parte destes recursos são onerosos para o Estado. “São frutos de financiamentos, portanto, de empréstimos, elas não são transferências voluntárias da união, portanto, não frutos de emendas parlamentares, então, há um ônus aí”.

Sobre a definição de estratégias e ações definidas pelo estado de Roraima:

O estado [de Roraima] tem estratégias bem definidas do ponto de vista da formulação e do ponto de vista da programação que diz respeito, por exemplo, à articulação e à funcionalidade entre objetivos, metas e instrumentos. Claro que existem vieses a serem considerados. Ocorre que, é que a capacidade de investimento e de mobilização do estado, de recursos, ocorre num cenário de dependência das transferências federais. Mas eu diria que do ponto de vista de políticas sociais e de políticas setoriais, nós temos alguns indicadores que são razoáveis, considerados bons, especialmente no que diz respeito ao contexto amazônico da região norte. (SANTOS, 2014).

No entanto, quando se compara o desempenho da região norte perante a média nacional, e demais regiões, percebe-se que este é pífio. As contradições ocorrem quando se identifica a renda *per capita* de Roraima com a média de 70% da renda *per capita* nacional. Mas a renda per capita não é o melhor indicador. Tem de vir acompanhada de um conjunto de outros indicadores:

[...] na área de educação, na área de saúde, na área econômica, de produção, na área de emprego, enfim, desse conjunto de indicadores que forma um mosaico, é que se permite identificar o nível de sanidade social e econômica daquela sociedade. Neste sentido, entre os estados da região norte, Roraima está muito bem posicionada; mas não é bem posicionada quando comparada às demais regiões. (SANTOS, 2014).

### **5.2.29 O capital Intelectual, o Capital Social, a Questão do Emprego, dos Serviços Públicos, do Boom do Consumo**

Neste tópico destaca-se a importância que é dada a questão dos empregos públicos no município de Boa Vista, revelando senão que é um contexto limitado.

O município de Boa Vista, diria que é um 'município estado'. Aqui mora 65-67% da população, então é um município estado ainda com as suas deficiências, mas tem avançado numa questão que acho muito boa: água tratada, uma crescente ampliação dos esgotos sanitários, que significa saúde, mas falta-lhe ainda a perspectiva de um desenvolvimento mais consolidado. Que as pessoas não possam viver só da economia contra cheque, que as pessoas tenham perspectiva da própria economia. Em Manaus não se fala em governo, se fala de ir buscar emprego na iniciativa privada. Nós temos de construir uma nova matriz econômica de modo que o município, o estado possa desenvolver, possa prosperar e gerar qualidade de vida que a sociedade de Roraima tanto sonha. Você já está aqui há muito tempo e tem visto que as promessas se repetem, às vezes você vê três pessoas disputando o governo, no próximo governo essas três pessoas continuam, só muda a posição. Na eleição de 2010 estava o Chico, Anchieta e Jucá Senador. Hoje está Chico, filho do Jucá e o Anchieta

senador. Quer dizer, as mesmas pessoas só mudam a posição. É preciso haver uma oxigenação da política. As pessoas ainda não despertaram para a cidadania, cobrar o que é de direito, e eu posso afirmar que a sociedade de Roraima é politizada, ou seja, só não tem coragem de cobrar porque tem medo da perseguição do governo. Não é participativa. Sabe o que são direitos mas se retrai. (PORTELA, 2014).

Neste sentido, questiona-se sobre a produção do capital intelectual no município, posto que esta passa a ser vista como pólo universitário da região norte, conforme apontado por muitos dos entrevistados.

O Estado não é mais um grande empregador que era antes, a prefeitura não é mais o grande empregador que era antes, os concursos públicos estão sendo feitos mas eles tem uma saturação, os concursos não são elásticos, a demanda por funcionários, ela vai cessar, depois só vai haver a reposição paulatina por conta da aposentadoria, então nós temos que criar alternativa para os jovens que estão se formando em Roraima. Boa Vista é uma cidade hoje universitária, tem um índice de jovens na universidade muito grande e esses jovens precisam de ter uma oportunidade e consequência na sua formação. Não adianta você formar um jovem e depois ele tem que ser balconista numa loja porque não tem indústria, não tem comércio, não tem uma empresa, nós podemos ter aqui empresas de novas tecnologias, nós estamos na Amazônia, a região tem um charme muito grande, então eu acho que nós temos esse desafio que é montar adequadamente entendendo a sustentabilidade da região, com uma matriz econômica produtiva que dê suporte à nossa população. (JUCÁ FILHO, 2014).

O desafio consta nisso: como é que vamos mudar estruturalmente uma economia que se fundamenta e se ancora para produzir suas riquezas nas despesas públicas, ou seja, uma economia do setor público? É uma economia que se ancora nas despesas do governo federal, do governo estadual e dos governos municipais. O mercado de emprego é determinado pela dinâmica dele, pelos empregos públicos; a dinâmica dos padrões de consumo [também é determinado] pelas despesas públicas, via salários desses servidores. Então, se conhece muito bem essa dinâmica, no sentido de que, chega no final do mês, há um boom de consumo. (SANTOS, 2014).

Trata-se de evidenciar que este consumo está cada vez mais atrelado aos meios de comunicação, ou propriamente falando, dos consumos via internet, deprimindo o comércio local e favorecendo as cadeias de consumo comerciais integradas, explica Santos (2014).

E se melhorou o padrão de serviços de transporte, antes, um caminhão que levava 45 dias para chegar à Roraima, leva hoje muito menos disso, um terço. Isso agilizou a redução desse espaço-tempo, pelo estreitamento dessas distâncias, pela diminuição dessas distâncias econômicas e comerciais. São fenômenos bem recentes, e que a sociedade, o próprio governo, não sabe ainda como enfrentar isso da forma mais racional, no que diz respeito ao interesse local [...]. Porque o interesse internacional, global, interesse nacional, esse interesse ele está aí já há bastante tempo. Sabe muito bem como explorar as suas periferias. Nós da periferia, é que a gente tem que se organizar de modo a enfrentar isso da forma mais inteligente possível. Agora qual é esse caminho? (AMORAS, 2014).

O caminho é o arranjo político e social, que é decorrência de todo um processo de lutas, de todo um processo de negociação, [...]. É a representação política, uma representação empresarial e uma representação intelectual. A elite intelectual tem o dever de discutir isso. E a gente sabe que a pobreza dessas discussões em Roraima é muito grande ainda. Infelizmente, não é? (SANTOS, 2014).

O capital social é a resposta neste contexto exposto por Santos. Mas ele não nasce do nada, nada da própria articulação política que tem de motivar as associações dentro da comunidade local, bem como nasce de outro lado, muito enfatizado na entrevista de Santos (2014), o capital intelectual promovido então pela educação que no caso do estado de Roraima, tem 8 instituições de ensino superior [universidade públicas].

Neste sentido, Gianluppi lembra e alerta do aproveitamento da mão de obra que se forma em Roraima:

[São] 10 instituições, que fazem ensino, pesquisa, [...] temos aí 30.000 estudantes de nível posterior e pós-graduação sentados nos bancos escolares hoje. Num universo numa população como a de Roraima, de 450.000, isso em dez anos representa uma mudança extraordinária e que nos leva, sem dúvida nenhuma, a um sistema de desenvolvimento intensivo e mão de obra qualificada. [...] vamos construir e treinar mão de obra para ir trabalhar no Amazonas, no Pará, no sul do país, vamos inverter aquele fluxo que nós tínhamos há dez anos atrás, que as pessoas se formavam lá fora para vir buscar o emprego em Boa Vista, em Roraima. Se nós não fizermos avançar muito em ciência, em tecnologia, em inovação, com empresas intensivas em capital e conhecimento, nós vamos para um buraco meio complicado. (GIANLUPPI, 2014).

### **5.2.30 O Capital Social**

Lembrando Putnam (2000b), o capital social é uma consequência de um processo cultural de longo prazo, ou seja, acredita na evolução histórica do sistema político para facilitar a eficácia das políticas públicas. O capital social pode ser criado (PETER EVANS, 1997) por meio da autonomia institucional por meio das fontes de recursos disponíveis a sociedade. Ou seja, é necessário que o político promova este acesso. Ele está lá [como político] para promover não só os projetos, mas meios de fazer estes projetos [como resultados] chegar até a população.

Em um processo cíclico de implementar, fazer chegar até a população, e esta poder reivindicar de forma ativa e autêntica, e o político com tais reivindicações, poder articular novas demandas, ou preencher lacunas. O político seria a ponte no capital social para o acesso as políticas públicas; seria o porta-voz ao governo - estadual, municipal - para o Estado - governo federal. Para a questão, traz-se ainda Putnam (1995), o político pode ser ainda, o grande articulador entre a comunidade [mas não uma comunidade qualquer, aquela com consciência cívica] com cidadãos atuantes e cheios de vontade de fazer a coisa pública. Esta vontade promoveria a forma cíclica necessária entre a sociedade, político e Estado.

De antemão Brasil Filho (2014) alerta que uma sociedade que descende de uma organização clientelista sempre se manterá de forma a se dispor com a 'autoridade' governamental.

Existe uma tradição em alguns lugares onde há clientelismo se torna mais forte que é a de você não se indispor com a autoridade, ainda mais num estado como Roraima, onde tudo depende direta ou indiretamente dos cofres públicos, você se dispor com a autoridade governamental, você pode estar se tornando um pária da sociedade, não vai ter mais emprego, não vai ter passe social, vai ser convidado a se retirar de Roraima, de forma informal. A sociedade, eu não acho que o morador do Mirandinha que sente o cheiro do esgoto eu não acho que ele é conivente, eu acho que ele é, os poucos que lançam a sua voz contra isso não tem a sua voz repercutida nem nos órgãos de fiscalização e às vezes até na imprensa mas não causa uma consequência prática e jurídica real, e isso desestimula. Então, por um lado, sentem-se constrangidos e chantageados de não se indispor com o poder, por outro, se sentem impotentes, não adianta fazer nada porque não vai mudar. (BRASIL FILHO, 2014).

Permanece ainda na sociedade Boavistense resquícios da cultura do coronelismo onde predominada a troca de favores fazendo com que a sociedade se acomodasse frente à corrupção administrativa.

[...] faz com que a sociedade se faça de cega nessas decisões. [...] ainda falta isso da sociedade buscar a participação nessas audiências públicas, entender essas relações de poder. Quando a gente fala de cultura, não é questão de educação, mas uma cultura voltada para discutir assuntos relacionados a relações de poder, política, economia do estado, democracia, acho que isso é um fator negativo, porque a questão da troca de favores ainda existe e é muito forte. (BRASIL FILHO, 2014).

Sobre a participação da sociedade nas políticas públicas do estado, Castro aponta que:

Nada. Ela não é chamada a participar. Ela não é chamada a participar, nem se quer a discutir um programa de políticas públicas. Na verdade o estado desconhece qual é a vontade do povo. O quê que o povo quer. O quê que o povo deseja. O estado desconhece completamente isso. E também os grupos mais sociais, hoje não participam muito, não interagem muito. O estado não provoca e ele também acho que desacreditaram e deixaram de participar. As pessoas no geral, o cidadão comum, ele vai na busca de resolver o seu problema pessoal. (CASTRO, 2014).

Não há voz de para deliberação a sociedade, explica Brasil Filho (2014). Ainda que tenha participado de empreendimentos, tais como, caso da cana de açúcar, das acácias, do aterro sanitário. Não tinha posição de veto, apenas recebiam a coisa pronta, tratando-se apenas de uma “formalidade democrática”, explica Brasil Filho.

Ouvimos, mas não vamos seguir, vamos fazer como queremos. Parece que havia um interesse imobiliário, parece-me que o dono da área era alguém ligado ao poder político daquele momento, seria interessante comprar certo valor, naquele tempo valia muito pouco a área de lavrado, hoje em dia é um problema crônico, que às vezes se agoniza, o problema do aterro sanitário em Boa Vista, o que fazer com aquele da maneira como está? Eu acho que há esse perfil de apatia, de inação da população em relação às decisões tomadas, não há tradição de ação em relação a isso. (BRASIL FILHO, 2014).

Na opinião de Oliveira Júnior:

É cômoda [a sociedade], vamos assim dizer. Simplesmente deixa rolar. Nos problemas, um outro segmento começa a se manifestar, uma ou outra pessoa começa a se manifestar, se funcionar, a coisa vai acontecendo. Muito embora tenha dezenas de ações em curso contra o poder público, seja municipal, seja estadual, eu posso observar o seguinte: só a ação, só a responsabilização não é suficiente sem que o elemento mais importante do meu ponto de vista, até para dar uma garantia naquilo que se busca defender, é a integração da sociedade, que, no meu ponto de vista, está muito aquém do mínimo que seria necessário. (OLIVEIRA, JÚNIOR, 2014).

Enquanto não houver uma relação deliberativa, o poder executivo só vai poder agir se houver assembleia popular em cima daquele tema, e só vai agir dentro do que for deliberado na assembleia, observando legislação pertinente claro, aí sim, não é difícil. Mas não é para ser autoritária. É a própria população é acomodada. Ela não quer uma pátria, quer um pai. Alguém que lhes dê comida, diga o que fazer, alguém que ponha limites, puna, que tenha essa tradição. As pessoas lidam muito mal com a liberdade. (BRASIL FILHO, 2014).

Na entrevista realizada junto a Gonçalves (2014) revela-se que entre os anos 2006 e 2008 houve uma maior participação da sociedade nos projetos para o município de Boa Vista, e lamenta esta participação ter esvaído-se.

Na hora de elaborar esses documentos, planos de ações, nós fazemos todo um apanhado com a sociedade civil organizada, primeiramente a gente tem um conselho paritário, representativo da sociedade Boavistense, onde praticamente todos os projetos de política pública desenvolvidos pela secretaria passam por esse conselho. Alguns outros projetos, principalmente de recuperação de áreas degradadas e em relação à limpeza urbana, em 2006, 2007 e 2008 houve uma grande participação da comunidade em si, principalmente os bairros que rodeiam o Igarapé Caranã, foi feito um projeto de revitalização e recuperação das áreas nas nascentes que margeiam o Igarapé Caranã, que cortam praticamente 9 bairros do município. Até então, a gente tinha uma grande participação desse público. Era o *feedback* em relação às propostas, eram ideias e isso veio se perdendo a partir de 2009. A gente tem o plano do saneamento básico que não foi aprovado ainda, mas que foi altamente participativo, junto à comunidade, no Palácio da Cultura, onde teve toda a participação da sociedade, participação também de entidades que lidam com a parte do saneamento, mas nesses últimos anos a gente não teve tanta participação, até porque esses projetos ainda não foram elaborados ou estão sendo elaborados. (GONÇALVES, 2014).

Revela Gonçalves que há, no entanto, o projeto da coleta seletiva, sob o governo de Teresa Surita. Mas que permanece o:

[...] muito necessário do envolvimento da comunidade em si para que conheça os benefícios, a valorização que estão dando para pessoas como catadores, que muitas vezes a sociedade não conhece o trabalho desse pessoal. É para ser mais participativa, a meu ver, é para ser mais engajado com a associação de bairros [...]. (GONÇALVES, 2014).

Não existe, segundo Gonçalves (2014) nenhum projeto que venha integrar a participação da sociedade, ainda que seja reconhecida, por parte da Secretaria Municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas, a necessária participação da sociedade para que esta conheça os benefícios, a valorização dos projetos. É preciso ter voz deliberativa e participativa:

O Plano Diretor, como qualquer outro tipo de norma, qualquer norma exigida, realizada, aprovada que remeta qualquer tipo de preocupação com o meio ambiente é peça meramente ornamental. Essas leis só são aprovadas porque há linhas de financiamento federais que só liberam recursos se você tiver aprovado essas leis. É só por isso que aprovam e muito mal aprovadas, geralmente com textos terríveis, mesmo assim, se fossem observadas, seria bom, mas não são, porque não há interesse prático. O interesse é só formal. É para que quando o Ministério das Cidades ou do Meio Ambiente vai liberar outro ministério, que dependa da ciência ou da aferição do meio ambiente, alguma verba que venha para Roraima. Ter normas tem, mas não vai ser cumprido, não funciona. Como a ZEE. Não funciona. Porque os políticos locais não estão interessados em nada que lhes dê trabalho, além daquilo que eu falei, que é a troca imediata de favores pelo voto. Fora disso, desse imediatismo, dessa predação, agora, o que é que pode ser feito? Tem uma saída para isso, que é aprofundar, tomarmos nas nossas mãos o processo de democratização das relações em Boa Vista. Aprofundar a democracia. Exigir o debate, exigir a participação popular, não meramente consultiva, mas também deliberativa.



E se puder, protagonizadora também. Mas se for participativa, deliberativa, já é muita coisa. (BRASIL FILHO, 2014).

Não se termina aqui, entretanto, a análise destas posições relatadas. Prefere-se pensar nas diretrizes das colocações de Agostinho (2014), que é possível reverter os resultados negativos. O cerne do problema, então, se revelou: a ausência de um planejamento, revelado, talvez, em uma revisão do Plano Diretor, e, construindo-se este, a total obediência ao que ali for estipulado.

Boa Vista é assim. Tem uma crosta muito bonita, mas a gente precisa de saber o que tem por baixo. Primeiro, temos de saber qual o futuro de Roraima. Como é que se faz um projeto, um planejamento futuro? Qual é a melhor matéria prima para fazer um planejamento? Diagnóstico. E fazer uma projeção, prognóstico do que vem. No diagnóstico, dá para ver os atores envolvidos, nebulosos, tudo funciona em cima de quê? Em cima de que funciona esta estrutura econômica e de planejamento? Do espaço geográfico e dos seus territórios, é isso que é preciso estudar. No espaço geográfico, físico, socioeconômico, cultural, tem de conhecer bem. Não temos um diagnóstico concreto. Para que serve conhecer os recursos econômicos, biológicos e humanos? Para saber os potenciais que se podem aproveitar para bem da sociedade. Por exemplo, recursos minerais: Roraima é a província mais rica. O pessoal diz que não, mas é! Tem problemas mas que podem ser sanados. (AGOSTINHO, 2014).

Os desafios permanecem maiores, maiores que vinte anos atrás, explica Agostinho (2014):

Estão sendo discutidos aqui. Qual é o desafio? É o de mudar o modo de ser e de pensar, de planejar, ter planejamento realmente concreto, ter políticas públicas realmente voltadas para a coisa, tem de mudar a cabeça das pessoas para que possa fluir um processo real de planejamento, efetivo, que as políticas públicas sejam feitas para o Estado e não para os governos, o que foi feito o ano 2000 é uma ideia... (AGOSTINHO, 2014).<sup>131</sup>

---

<sup>131</sup> O autor se refere a tese que realizou em 2000, as ideias foram as seguintes à época: “desenvolvimento econômico e social do Estado” e aí os desafios atuais na época eram “integração das populações indígenas, proteção do meio ambiente e recursos naturais, desinchação populacional de Boa Vista e regularização da mineração”. Possíveis soluções: “Empresas de mineração”, desenvolvimento da indústria, desconcentrando a política agropecuária, turismo ecológico e enriquecimento florestal”. Meios de ação: “Política mineral, programas de integração, política ambiental séria e realista, programas sociais e econômicos dirigidos”. Aponta ainda como soluções possíveis, o turismo ecológico, turismo de eventos, gastronomia.

## CONCLUSÃO

De características únicas e peculiares, Roraima é um lugar de lavrados (Cerrado Amazônico) e florestas densas, fronteira a outros países, rica em biodiversidade, e em etnias. O município de Boa Vista está aí inserido nesta realidade, que, Impregnado de oportunidades e perspectivas, mas também de desafios para aqueles que acreditam e o adotam como novo lar. É merecedor de uma leitura crítica e ampla acerca do seu papel no desenvolvimento de políticas públicas que venham a contribuir solidamente para o desenvolvimento de uma gestão ambiental urbana solidificada.

Sem romantizar, Boa Vista é uma oportunidade de enxergar a realidade da vida dos boavistenses, acerca das questões sociais, econômicas e geopolíticas *versus* as políticas públicas implementadas [ou só referenciadas, sem contudo cair na prática] e de como tais questões implicam no desmando das degradações ambientais, implicando fortemente em seus resultados socioeconômicos.

O município de Boa Vista abrange diversos contextos sociais, e tem de promover melhorias de qualidade de vida para sua população diversificada - há três grandes grupos humanos: as comunidades indígenas, os ribeirinhos roraimenses, e os assentados, os servidores públicos transferidos, e tantos outros que moram no município de Boa Vista. Em razão de sua posição geográfica, do mercado e as relações comerciais para Roraima, e para o resto do país, Boa Vista tem de prover políticas públicas sob a vertente da integração em todos os sentidos. Para tanto, os fatos geopolíticos e socioeconômicos do município de Boa Vista, não podem ser desprezados!

O contexto político do município de Boa Vista de Roraima é “geopoliticamente politiqueiro”, mas uma política caracteristicamente “bosvistense” onde há conflitos de interesses e disputas de poder, novamente tendo outra característica, a formação de uma geografia de poder (RAFFESTIN, 1993). O motivo é histórico, pois, o município de Boa Vista sofre ainda nos dias de hoje, de um clientelismo enraizado em sua história. Há uma insistente e persistente tendência roraimense caminhar rumo às convergências de interesses para se obter vantagens, mas não coletivas. Neste sentido, pode-se aproveitar tais interesses e obter algumas

vantagens para o município de Boa Vista com a implementação de políticas públicas, de programas e de projetos de interesse geral. Mas este não é o caminho ideal, correto, ou ético.

As políticas públicas que acontecem no município de Boa Vista são conduzidas pelo estado, agente central na produção e organização do mesmo, mas não devia se redundar a este. As Políticas públicas devem implicar no máximo de atores sociais para resultar em soluções e não em protelações de problemas. No estado de Roraima, especificamente no município de Boa Vista, o planejamento urbano e as políticas públicas introduzidas sempre estiveram a serviço dos proprietários dos meios de produção e da indústria da construção civil, chamados educadamente de empreendedores. Devido ao citado jogo de interesses latente entre os diferentes atores sociais, a elaboração dos sistemas de leis e dos planejamentos de governo abre precedentes, deixam lacunas, fazendo com que predominem interesses políticos e econômicos.

O resultado é que, as políticas públicas e urbanas mantiveram os mesmos níveis de fragmentação e divisão social existentes na sociedade boavistense. Por mais aparato legal que exista e forneça condições transformadoras, na verdade, conforme resultado de análises, permanece na prática, uma grande distância do legal para o executável.

Quando se fala em Estatuto da Cidade e Plano Diretor, pode-se buscar pelas críticas de teóricos como Rolnik (2004), Maricato (2011), Souza (2006) e Villaça (2003) os quais identificam tais mecanismos como direcionadores da função social como política de redução das desigualdades sociais e garantir o direito à cidade.

O Plano Diretor não deve ter sua função reduzida ao estabelecimento de diretrizes políticas e técnicas para o espaço urbano ou ser apenas um documento de cunho político, mas um instrumento democrático para definir critérios e meios no sentido de fixar leis e normas que promovam na cidade o direito de exercício da propriedade. Assim, é necessário refletir que o Plano Diretor, ainda que instrumento central na regulação da política urbana, reproduz, na verdade, o modelo político existente, ou seja, as formas de dominação e interesses econômicos, mesmo que se considere que o Estatuto da cidade e os Planos Diretores sejam frutos da pressão dos movimentos sociais, estes terminam servindo de legitimação da

pseudodemocracia.

Uma das conclusões em necessária de ser dita é que, para promover o desenvolvimento regional no município de Boa Vista, com uma existência precária do capital social, justamente com limitadas reformas institucionais, e poucas articulações políticas que evidenciassem as necessidades do estado junto ao governo federal. Por certo, como bem afirmaram neste trabalho, Romero Jucá Filho, Luciano de Souza Castro, ainda que haja a orientação de recursos para o estado de Roraima, bem como para o município de Boa Vista, a coalizão política é fundamental na articulação destes recursos/orçamento e a prática da realização de projetos. Ou seja, mesmo que haja o direcionamento de recursos por meio de orçamento, sem um arranjo político para articulação de muitos projetos para o meio social, econômico e ambiental, as necessidades do estado e de sua população estarão em um segundo plano. Desta forma, fica registrado conforme pesquisa aqui realizada e entrevistas aplicadas, que há uma omissão no atendimento dos interesses prioritários da população local de Boa Vista por falha da articulação política. O que existe é a herança de um planejamento tecnocrático que não leva em consideração os usos, costumes e a própria realidade local, evidenciando-se em seqüência, que a participação da sociedade está em então, inexistente. Afinal, se esta existe, de uma forma ou de outra, tais necessidades estariam melhor preenchidas. Registra-se ainda, que, diante de tais falhas é inevitável que os recursos então destinados, se não preenchem e não dão continuidade aos projetos então planejados, há por evidência um desperdício inconcebível de recursos, em uma região tão carente de apoios mais efetivos e cujas necessidades poderiam ser atendidas.

Registra-se mais uma vez que, há uma eminente necessidade de alinhamento dos propósitos entre o legislativo [tanto federal quanto municipal] e o governo federal, bem como o governo estadual, tendo em vista que a realidade é de escassez dos recursos, portanto, tem de haver prioridades, que por evidência é atender o básico da melhoria da qualidade de vida da população.

O capital social mostra-se como importante ferramenta do alcance destas prioridades, mas este não é alcançado em curto prazo. No entanto, depende também destas articulações políticas para começar a acontecer. Conforme dito no trabalho, a autonomia institucional é fonte geradora do capital social, posto que utiliza os recursos disponíveis advindos das articulações políticas – para os projetos

de políticas públicas, portanto, dando a expectativa de alcance de melhorias à sociedade. Ou seja, é necessário que o político promova este acesso. Ele está lá [como político] para promover não só os projetos, mas meios de fazer estes projetos [como resultados] chegar até a população, ratifica-se.

Conforme já dito, e nesta conclusão ratifica-se, o papel do político é fundamental para que a população [sociedade] possa reivindicar de forma ativa e autêntica, e o político é o articulador das demandas, ou indica o caminho para preencher lacunas das necessidades desta sociedade. O político seria a ponte no capital social para o acesso as políticas públicas; seria o porta-voz ao governo - estadual, municipal - para o Estado - governo federal. Para a questão, traz-se ainda Putnam (1995), o político pode ser ainda, o grande articulador entre a comunidade [mas não uma comunidade qualquer, aquela com consciência cívica) com cidadãos atuantes e cheios de vontade de fazer a coisa pública. Esta vontade promoveria a forma cíclica necessária entre a sociedade, político e Estado.

É necessário que o governo chame a sociedade a participar, dar-lhe direito de veto em projetos, e não se ater a “formalidade democrática”, conforme dito por Brasil Filho (2014) no decorrer do trabalho. Este chamamento não pode ser sob certas formalidades, mas de maneira clara no entender do mais simples cidadão. A escola, a televisão, a igreja, o rádio são meios de chegar ao cidadão mais simples. É necessário, por vezes, esquecer que prevalece nos dias de hoje a internet, a globalização. O cidadão ribeirinho, o indígena por exemplo, como é o caso da sociedade atípica de miscigenações do município de Boa Vista, muitas vezes estão longe da informática, e volta-se no tempo para alcançar a todos. Mas há o lado otimista, porque há abundante informação pela *internet*, pela mídia e mesmo as conseqüências da não preservação do meio ambiente, e parte da sociedade tem aprendido a se conscientizar, e por este motivo, tem-se envolvido mais em questões ambientais. Esta postura tem pressionado governos e também a iniciativa privada a incorporar em suas diretrizes o desenvolvimento sustentável, o qual implica na perspectiva e capacidade de bem suprir as necessidades do presente, sem comprometer as possibilidades das próximas gerações atenderem às suas necessidades, ou ainda, de melhorar a qualidade da vida humana dentro dos limites da capacidade de suporte dos ecossistemas (SCARLATO e PONTIN, In: FURLAN e SCARLATO, 1999, p. 70).

Dar limites mais rígidos ao setor imobiliário e exigir dele também formas de fazer a população participar (a idéia consiste em fazer com que o setor imobiliário realize um trabalho de participação da sociedade e somente depois possa adentrar com pedidos de liberações dos seus interesses), como um dos meios de autorizar os seus processos de interesse.

A sociedade pode não ser tão cômoda como disse Oliveira Júnior (2014) no decorrer de sua entrevista, mas por se sentir incapaz de articular determinadas situações em sua realidade, fica apática. É a lei do mais forte, e neste caso, a sociedade ainda não descobriu sua força.

Não adianta punir um determinado ator que não tenha cumprido com certa determinação legal, necessário seria antes de dar autorizações a efetivarem seus projetos, é exigir que ele movimente a trazer a sociedade a participar de um projeto – este sim, aprovado ou não por um órgão do governo com seus técnicos especialistas em situações que dizem respeito a degradação e promoção do melhor desenvolvimento sustentável ambiental – por exemplo, a Secretaria Municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas. Fazer com que [re]nasça uma gestão ambiental urbana, diferenciada de fato e de verdade das letras mortas que prevaleceram até os dias de hoje.

Não basta a existência de bons projetos, tem de haver nova cultura democrática, e isto implica não só na participação política, mas principalmente da sociedade. É a renovação de uma cultura democrática. No entanto, para que isto aconteça, é necessário um processo educativo [da sociedade], promovido pelos próprios governantes, que em uma inédita fonte de inspiração por verdadeiras renovações da qualidade de vida do município de Boa Vista, deverá ter por norte ou objetivo, requerer o renascimento do princípio da democracia participativa como experiência concreta para que ‘o novo surja em terra fértil’. Ou seja, os governantes podem promover em todos os projetos que decidirem implementar, processos de participação da sociedade (antes, durante e pós, este último no sentido de avaliação). Esta participação da sociedade implica também na participação das empresas. As universidades, faculdades e escolas de segundo grau são instrumentos que estão próximos da sociedade por meio dos estudantes, as associações dos bairros, condomínios, igrejas, bem como outras formas. Por outro

lado, não basta esta abertura se o poder econômico não estiver presente neste diálogo (CASTRO In: ALVES e NASCIMENTO, 2009, p. 100).

Hoje, o drama ambiental vivido pela humanidade está intimamente ligado à crise das cidades. Abastecimento de água, solos contaminados em maior ou menor grau, desconforto físico e psicológico relacionado ao *stress* do trânsito, da moradia, da ausência de opções de lazer e da segurança pública. É neste contexto que devem surgir as políticas públicas, sem contudo, em nenhum destes contextos, olvidar ou se ausentar das questões ambientais. As políticas públicas formuladas e implementadas equivocadamente causam danos ao meio ambiente e, claro, ao sistema produtivo e à própria sociedade. A receita existe, mas não é simplesmente usada, qual seria, a medição do dano ao meio ambiente, antes dos projetos implementados, de forma que não só o Estado, mas a sociedade viesse a pagar por este dano, e assim percebe-se o valor do que se perde no presente e a longo prazo, sem contudo, ao pagar, deixar também de [re]criar meios de reposição da perda ambiental. É necessário criar um órgão ou um departamento dentro de um órgão ambiental com este tipo de tarefa e/ou administração, com técnicos especializados, sem esquecer contudo, a necessária participação da sociedade em todo processo. O sistema de medição permite que a sociedade participe, discuta e avalie, bem como contribua em termos financeiros, para os projetos de políticas públicas. No entanto, conforme registrado na tese, não existe nenhuma forma da Secretaria Municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas - SMGA, com relação à medição dos valores dos meios ambientes e dos recursos naturais do município de Boa Vista.

Tem de haver a concepção de que a vida saudável na cidade tem de, necessariamente, conviver com o verde, com a obra humanizada, com a natureza. A especulação imobiliária tem de se reter neste sentido e não mais competir com áreas que muitas vezes poderiam ser promovidas na preservação de espaços importantes para o desenvolvimento sustentável, mesmo dentro da cidade. A cidade não precisa já nascer ou se desenvolver como lugar não saudável. O processo de urbanização está atrelado *strictu sensu* ao progresso econômico e social, ou seja, as conquistas da educação, da saúde, da política, dentre outras. A democracia é essencial nestas conquistas, pois possibilita e prioriza o planejamento e gerenciamento participativo, identificando as áreas mais necessitadas. As cidades

são máquinas que propulsionam o crescimento do conhecimento, da cultura e da tradição, da indústria e do comércio. Mas podem igualmente, destruir o seu patrimônio maior, qual seja, o seu meio ambiente natural, e com isto destruírem sua qualidade de vida [de sua população]. Há de se buscar traçar um perfil urbano menos agressivo, de forma que se respeite ao máximo a paisagem original, explorando de maneira racional os recursos naturais, preservando a paisagem. Dados informam que, mediante uma ocupação racional da cidade, os custos futuros em infraestruturas reduzem-se, em alguns casos, em até 25%. Os pólos de desenvolvimento são formas de melhor orientar a infraestrutura em uma determinada localidade, ou seja, no município de Boa Vista, posto que, as empresas ali inseridas tem melhores condições de realizarem os estudos de viabilidade e de impacto ambiental, posto que também serão exigidos delas.

É importante destacar que o município tem responsabilidade: na defesa e valorização dos centros históricos [memória e a identidade das cidades]; na qualificação das zonas suburbanas [onde estão as maiores demandas e dramas da cidade, miséria e marginalidade]; na recuperação das áreas degradadas; na promoção de arquitetura de qualidade; no incentivo da utilização espacial múltipla, na promoção da perspectiva comunitária e solidaria. O capital social está aí, porque não cabe somente ao poder público tais competências e atribuições, mas sim, alcança a responsabilidade de cada um. Tem-se de trazer ainda ao contexto, o valor ético quando do uso e utilidade do meio ambiente, na função de bem-estar individual, sem contudo deixar de levar em conta que, quando se tratar de meio ambiente, o contexto abrange a todos no presente, e no futuro.

A abordagem-padrão da economia reconhece o direito da geração presente, por meio da análise das preferências individuais dos usuários de recursos naturais, sem atribuir muita importância aos direitos das futuras gerações. Neste campo, a análise econômica consegue enxergar apenas o presente, a curto prazo. Ou seja, em termos econômicos os planos governamentais poderiam enxergar mesmo mais à frente em termos do que poderia não se perder e não ter de pagar por algo que poderia ter sido cuidado. Desta forma, as políticas públicas precisam ser rearranjadas com base em novos paradigmas, para compatibilizar os princípios da economia com a realidade ambiental e social. Tal pode ser alcançado por meio de um novo contrato social, o qual permitir-se-ia primar pelos caminhos da



sustentabilidade das políticas públicas (FRIEDMANN, 1996, apud: SACHS, 1997, p. 225). Não sem debater com as agremiações civis da sociedade os formuladores de políticas direcionadas ou embasadas em valores dos ativos naturais.

Nas questões de análise de política e adequações destas *versus* o meio ambiente, o gestor é mais factível à análise custo-eficácia<sup>132</sup>, em decorrência da dificuldade de mensuração dos benefícios pela análise custo-benefício<sup>133</sup>, levando-o a basear-se somente na análise de custos financeiros quando de suas decisões. Por seu turno, a análise multicritério<sup>134</sup> permite analisar políticas com base em um sistema de ponderação. O que importa na verdade é, ressaltar que a utilização dos três critérios pode permitir uma melhor decisão quando da identificação das necessárias políticas públicas em um determinado local ou sociedade, minimizando a estrutura burocrática no sistema de gestão das instituições públicas ambientais, posto que quanto mais inchada ou inflamada esta burocracia<sup>135</sup>, mais danos ao meio ambiente e à sociedade em geral. Por ser esta a maior prejudicada [e seu futuro] a esta deve ser permitido participação nos processos decisores.

Uma nova gestão do processo decisório ambiental deve incorporar os instrumentos regulatórios em sua íntegra, e também os econômicos, com os estudos de viabilidade e de perda de meio ambiente nos quesitos de reposição econômica

---

<sup>132</sup> A análise custo-eficácia (ACE) consiste numa ferramenta que pode contribuir para a aplicação eficiente de recursos e investimentos em setores onde os benefícios são difíceis de avaliar. É utilizada para identificar e selecionar projetos alternativos com os mesmos objetivos (quantificados em termos físicos). A ACE poderá identificar um projeto alternativo que, para um determinado nível de resultados esperados, minimiza o valor real dos custos. OBSERVATÓRIO DO QREN, 2014.

<sup>133</sup> A análise custo-benefício (ACB) consiste num método para avaliar o impacto econômico líquido de um projeto público. O objetivo da ACB consiste em determinar se um projeto é viável do ponto de vista do bem-estar social, utilizando-se a soma algébrica dos seus custos e benefícios, descontados ao longo do tempo. OBSERVATÓRIO DO QREN, 2014. Op. cit.

<sup>134</sup> A análise multicritério é aplicada na análise comparativa de projetos alternativos ou medidas heterogêneas. Por meio desta técnica podem ser tidos diversos critérios, em simultâneo, em uma análise de uma situação complexa. O método destina-se a ajudar os decisores políticos a integrar diferentes opções nas suas ações, refletindo sobre as opiniões de diferentes atores envolvidos num quadro prospectivo ou retrospectivo. A participação dos decisores políticos no processo é um dos elementos centrais da abordagem. Os resultados servem de recomendações para futuras atividades. O objetivo da técnica consiste em estruturar e combinar as diferentes análises para a tomada de decisão baseadas em escolhas múltiplas e o tratamento dado a cada uma das escolhas condiciona a decisão final. A análise multicritério é usada para retratar o raciocínio e as convicções subjetivas das diferentes partes interessadas sobre cada questão em particular. É usada para sintetizar opiniões, para determinar prioridades, para analisar situações de conflito, para formular recomendações ou proporcionar orientações de natureza operacional. OBSERVATÓRIO DO QREN, 2014. Op. cit.

<sup>135</sup> A burocracia da máquina pública é autofágica, explica Foguel (1989, p. 40) pois são voltadas para dentro de si mesmas e não para o meio externo, em direção ao qual deveriam estar orientadas - são autofágicas porque sabem que se consomem e não produzem nas mesmas proporções. - no sentido de que passam a consumir grande parte de seus recursos - orçamento, tempo e energia humanos - exclusivamente para manter a própria sobrevivência - ou seja, tem uma estrutura não pró-ativa.

dos recursos naturais perdidas, bem como, inserir os ativos ambientais<sup>136</sup> no processo de negociação e de decisão, para garantir a sobrevivência das espécies e os direitos das futuras gerações. Os instrumentos regulatórios – normas, leis, planos diretores, decretos, dentre outros -, sozinhos não representam efetividade ambiental, sendo necessário portanto, um arcabouço organizacional – vontade política, arcabouço institucional, instrumentos de regulação ambiental, e instrumentos econômicos -, capaz de suportar as constantes mudanças contingenciais. A decisão do instrumento econômico deve ser pautada pela realidade ambiental *versus* todos os fatores sociais citados.

Contudo, não se pode deixar de dizer que, a aderência da sociedade civil, é que indicará a prioridade do desenvolvimento da mesma [a decisão] existe maior clareza sobre as estratégias e sobre as prioridades para o desenvolvimento destas. Neste contexto, alguns atores sociais são notadamente importantes parceiros, as universidades, as associações de bairro, as igrejas, as empresas, o setor imobiliário, o serviço público, bem como, as organizações não governamentais, e as escolas de uma forma geral, que apresentam seus interesses, tanto na organização como na articulação dos agentes e no suporte para o planejamento e organização das demandas locais. Deste modo, as universidades tem papel destacado desde o início do processo de participação no Estado.

Pensa-se que, o modelo de desenvolvimento do município de Boa Vista tem que ser um modelo híbrido e de base sustentável, levando-se em conta sua fragilidade do meio ambiente e às limitações de terras disponíveis, pois grande parte é de unidades de conservação ou de reservas indígenas. O modelo de desenvolvimento desejado é aquele que congrega os interesses do governo, do setor privado - com ênfase no setor imobiliário -, dos fazendeiros, e dos grupos indígenas. As idéias para sua expansão comercial são muitas - piscicultura, turismo,

---

<sup>136</sup> “Ativos ambientais são os bens e direitos mensuráveis monetariamente de propriedade dos empreendimentos que representam benefícios presentes e/ou futuros, os recursos das empresas para a preservação, minimização e recuperação das características e da qualidade ambiental. São recursos controlados que surgem de eventos passados – os aspectos ambientais dos produtos, serviços e atividades empresariais – e dos quais esperam-se fluxos econômicos benéficos, diretos ou indiretos. Na contabilidade ambiental está em contraposição ao passivo ambiental que são os danos causados, as obrigações e responsabilidades das empresas com os aspectos ambientais das suas atividades e nos balanços patrimoniais podem ser incluídos através da evidenciação dos valores contábeis investidos para tais ações. A identificação dos ativos ambientais é utilizada em negociações, avaliações, transferências, fusões e aquisições entre empresas, comprovando-se a viabilidade legal, a sustentabilidade e a adequação das atividades e valorizando financeiramente o empreendimento”. (HENDGES, 2013).

implantação de indústrias de tecnologia de ponta, tal como Manaus, agronegócio, etc. -, no entanto, tem o dever de congregar os interesses capitalistas com os ambientais, com geração de emprego e renda, de modo que a população ganhe um salto na qualidade de vida, sem esquivar-se da irrefutável sustentabilidade. Ratifica-se portanto, aqui, a idéia de exigir um projeto com resultados das empresas, ou projetos a serem implementados, de um pré-projeto de implementação de formas de conscientização na necessária ação junto à sociedade. Desta forma, faz-se surgir uma sociedade consciente e educada ambientalmente.

A conclusão final é que, o município de Boa Vista é promissor e fascinante de oportunidades. Como dizem alguns políticos, "Boa Vista vive a maldição da abundância de riquezas".<sup>137</sup> É um município aberto aos seus moradores que cada vez mais formam uma identidade e fortalecem o território, construindo ali, seus lares.

As recomendações gerais são feitas a partir da avaliação e de algumas lições aprendidas. Quer-se ressaltar que as recomendações são para futuro projetos de políticas públicas para a gestão ambiental urbana, por óbvio, sob os aprendizados das políticas públicas para gestão ambiental urbana implementadas

---

<sup>137</sup> O município de Boa Vista é o centro do estado de Roraima. Ele é contido por territórios indígenas, de reservas, inserido na Amazônia setentrional. Está na essência do mundo político de Brasília; não é considerado um lugar de atrasos, ao contrário, cada vez mais se torna uma região promissora de características singulares. É detentor de desenvolvimento urbano, tem paisagens, ecossistemas (florestas, savanas [cerrado amazônico], e pradarias), tem recursos hídricos, fauna e flora. Faz fronteiras com o Caribe Venezuelano e as Guianas - é um "corredor entre dois mundos", afirma o autor. Como bem diz Lima (2012), ainda, o Guia Roraima (2009) descreve o estado como a "síntese da diversidade humana e ambiental da Amazônia". O custo de vida é "extraoficialmente" cerca de 20% mais elevado quando comparado a certas capitais, por exemplo, Goiânia. Há ainda o turismo ecológico. Lima (2012) registrou em seu artigo que, "Roraima é um laboratório a céu aberto na Amazônia para todo tipo de pesquisa". Em janeiro de 2012, explica o autor, foi fundado na UERR - Universidade Estadual de Roraima - o laboratório Multidisciplinar em Planejamento Regional, Dinâmicas Territoriais e Desenvolvimento Sustentável na Amazônia Setentrional, MultiAmazon, e a equipe de docentes e discentes do Laboratório tiveram a missão de equipar e estruturar o espaço físico do MultiAmazon e desenvolver o trabalho em quatro linhas de pesquisa, entre elas o planejamento ambiental, gestão territorial e etnodesenvolvimento. Muito caracterizada pelos emigrantes, a identidade daqueles que se instalam no município de Boa Vista já começa a ter cultura arraigada - tal como é a indígena -, que se permeia com tudo que vem de fora, no entanto, sem perder suas características próprias. É incorporar e aceitar o outro, novas práticas, manifestações e práticas sociais e culturais que surgem e ressurgem todos os dias no município de Boa Vista. O município de Boa Vista, tendo em vista que é a capital de Roraima, se coloca ainda como o guardião do topo do Brasil, e o interlocutor nas interações de uma tríplice fronteira. Sendo pois, guardião, é guardião das responsabilidades sociais, ambientais e políticas. Assim sendo, promove a melhoria da qualidade de vida de suas populações, preserva e conserva os biomas amazônico e o savana. Está ainda geopoliticamente implicado em relações internacionais. Portanto, o município de Boa Vista deve ter por consciência a importância do seu papel de estado-chave na consolidação da liderança do Brasil na América do Sul ao ter a responsabilidade de integrar regionalmente o estado aos demais no país. (LIMA, 2012).

no Estado e/ou especificamente para o município de Boa Vista. Para tanto, os enfoques são dados para aqueles que se relacionam ao término dos projetos em andamento, para a preservação dos investimentos realizados, com assistência técnica e logística, e apoio institucional para alavancagem de novas parcerias. Seguem-se as questões relativas à fase pós implementação, com a internalização, no âmbito dos órgãos ambientais, dos recursos humanos gerenciais capacitados, registro das experiências adquiridas para utilização em futuros programas ambientais, e publicação, divulgação e informação dos melhores projetos com vistas à replicabilidade de experiências.

Quanto às ações futuras, propõe-se que, os projetos envolvam: a) descentralização e simplificação dos procedimentos burocráticos envolvidos com a administração e condução dos projetos; b) a inclusão, ainda na fase de concepção, de uma lista preliminar de indicadores a serem monitorados em todo o decorrer da execução dos projetos, com ações complementares que visem à capacitação dos proponentes, na captação de novos recursos; c) buscar por aspectos da produção material dos projetos, com critérios previamente elaborados sob o licenciamento e aprovação dos mesmos, qual seja, que estejam devidamente enquadrados nos padrões da legislação brasileira; d) levar em consideração, d1) recortes temáticos (ecoturismo, reflorestamento, produção econômica e educação ambiental)<sup>138</sup>; d2) associativismo e situação econômica, política e institucional, antes e depois dos projetos e programas estipulados, bem como d3) a avaliação dos bens públicos, sob administração descentralizada e gerados pela organização então implementada naquele determinado local, ainda que este seja um item de difícil concretização, pois é necessário um levantamento de cada local de onde serão implementados os projetos/programas.

O município de Boa Vista pode atingir o seu desenvolvimento econômico e social sem apartar-se do desenvolvimento sustentável, desde que resolva de forma urgente, uma série de problemas intimamente integrados entre si. De nada adianta estudos e ações de cunho setorial de forma desarticulada. Dos inúmeros

---

<sup>138</sup> Para Boa Vista, a especificidade dos projetos sugere um corte temático com os seguintes itens. a) Avaliação temática ambiental: 1. Recuperação de matas ciliares; 2. Piscicultura e aqüicultura; 3. Práticas ambientais específicas: apicultura, fruticultura, agrosilvicultura, energia alternativa; 4. Educação ambiental e técnica b) Avaliação dos resultados sociais: 1. Capacitação técnica diferenciada; 2. Articulação entre setores institucionais públicos e privados; 3. Difusão do conhecimento e cidadania; 4. Programas ambientais em políticas públicas.

desafios que o município tem para o seu desenvolvimento, destacam-se preliminarmente, absorvendo os estudos de Agostinho (2001): a regularização da mineração; incentivo efetivo à agropecuária; definições do livre comércio fronteiriço; melhor integração das populações indígenas; política ambiental de forma séria (cumpridora das determinantes legais) e realista (que leve em consideração a realidade daquela sociedade, suas dificuldades, suas lástimas, e outros pormenores que se transformam em graves condições do meio ambiente em que vivem); desinchamento populacional do município de Boa Vista.

O município de Boa Vista para fazer frente a esta problemática deve urgentemente implementar ou readequar uma estrutura séria, realista e principalmente profissional que possa aplicar corretamente a Legislação Ambiental Federal, Estadual e Municipal, como principalmente realizar com sucesso a conscientização de todos – sociedade e seus segmentos, empresas, organizações – não governamentais, igreja, associações de bairro, universidades, etc. -, setor público, meio imobiliário -, os segmentos sociais do estado no que diz respeito à problemática ambiental, numa verdadeira formação de capital social. Realizar estudo e implementação de um projeto/programa que apresente novas formas de manejo dos recursos naturais e sistemas de controle ambiental dos resíduos urbanos e rurais.

Os desafios não permanecem os mesmos de 20 anos ou 10 anos atrás. Hoje os desafios estão maiores, pois a cada dia as condições do meio ambiente no município de Boa Vista pode implicar em maiores conseqüências a própria cidade, aos seus moradores, ao serviço público que se avulta em maiores problemas para resolver, e principalmente, para todo o contexto, para o meio ambiente. O cerne da questão ou a solução de todo o problema, parece conter só uma resposta, o de fazer a sociedade adquirir o chamado capital social e a partir daí, mudar o modo de ser e de pensar, e então, iniciar um processo de participar do planejar, das políticas públicas, do fiscalizar..., o mudar a cabeça das pessoas é a chave de um futuro melhor, simples assim.

## REFERÊNCIAS

ABELSON, Peter. ***Project Appraisal and Valuation of the Environment: General Principles and Six Case-Studies in Developing Countries***. London: Macmillan Press, 1996.

ABSY, Miriam Laila; ASSUNÇÃO, Francisca Neta A.; FARIA, Sueli Correia de. **Avaliação de Impacto Ambiental: Agentes Sociais, Procedimentos e Ferramentas**. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, 1995.

ABU-EL-HAJ, Jawdat. O Debate em Torno do Capital Social: Uma Revisão Crítica In: **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais-BIB**. nº 47, Rio de Janeiro, 1º semestre de 1999.

ADELMAN, Irma. **Teorias do desenvolvimento econômico**. São Paulo, Forense, 1972.

AGNEW, John. ***Making political geography***. London: Arnold, 2002.

AGOSTINHO, Jaime de. **Subsídios à Discussão de um Plano de Desenvolvimento Sustentável para o Estado de Roraima**. [Tese Doutorado em Geografia Humana]. Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras, e Ciências Humanas. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2001.

\_\_\_\_\_. [Ex- Secretário Adjunto da Secretaria do Planejamento do Estado de Roraima; Ex-Diretor do Meio Ambiente da CMAJU; Ex-Secretário da Secretaria de Meio Ambiente, Interior e Justiça; Ex-Secretário Executivo do Zoneamento Ecológico e Econômico; atual professor da Universidade Federal de Roraima]. **Entrevista concedida a Rildo Dias**. audio. 2014.

ALBUQUERQUE, Francisco. **Desenvolvimento Econômico Local e Distribuição do Progresso Técnico: uma resposta às exigências do ajuste estrutural**. ILPES. Cadernos 43, Santiago do Chile, 1997.

AMARAL FILHO, J. **A Endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, nº 23, jun. 2001.

AMAZÔNIA. **Estação Ecológica Niquiá - RR**. Disponível em: < [http://amazonia.org.br/guia/detalhes.cfm?id=13083&tipo=8&cat\\_id=44&subcat\\_id=184](http://amazonia.org.br/guia/detalhes.cfm?id=13083&tipo=8&cat_id=44&subcat_id=184) > Acesso em: 22.11.2014.

AMBIENTE BRASIL. **Estação Ecológica de Caracarái**. Disponível em: < [http://ambientes.ambientebrasil.com.br/unidades\\_de\\_conservacao/estacao\\_ecologica\\_a/estacao\\_ecologica\\_de\\_caracarai.html](http://ambientes.ambientebrasil.com.br/unidades_de_conservacao/estacao_ecologica_a/estacao_ecologica_de_caracarai.html) > Acesso em: 22.12.2014.

\_\_\_\_\_. **Projeto altera os limites da Floresta Nacional**. 12.1.2006. Disponível em: < <http://noticias.ambientebrasil.com.br/clipping/2006/01/12/22646-projeto-altera-os-limites-da-floresta-nacional-de-roraima.html> > Acesso em: 11.08.2012.

AMBITEC GESTÃO DE RESÍDUOS. **Atuação**. 2014. Disponível em: < <http://www.grupoambipar.com.br/ambitec-gestao-de-residuos/atuacao.php> > Acesso em: 14.12.2014.

AMIN, Ash. Política regional em uma economia Global. In: DINIZ, Clélio Campolina, (Org.). **Políticas de Desenvolvimento Regional: desafios e perspectivas à luz das experiências da União Europeia e do Brasil**. Brasília, Editora da Universidade, 2007.

AMORAS, Haroldo. [Secretário de Estado do Planejamento]. **Entrevista concedida a Rildo Dias**. audio. 2014.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2002.

APONTADOR. **Guia de Ruas**. Disponível em: < [http://www.apontador.com.br/guia\\_de\\_ruas/rr/boa\\_vista/rod\\_br\\_174.html](http://www.apontador.com.br/guia_de_ruas/rr/boa_vista/rod_br_174.html) > Acesso em: 2.1.2014.

ARAGUAIA, Mariana. **Preservacionismo, conservacionismo e movimento ambientalista**. Disponível em: < <http://www.alunosonline.com.br/biologia/movimento-ambientalista.html> > Acesso em: 12.11.2013.

ARROW, Kenneth J. **Criteria for social Investment**. In: DORFMAN, Robert; DORFMAN, Nancy S. *Economics of the Environment: Selected Readings*. 3.ed. New York: W.W. Norton & Company, 1993.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NB 1350** - Normas para elaboração de plano diretor. Rio de Janeiro, 1991.

AYDALOT, Philippe. **Économie Régionale et Urbaine**. Paris: Economica, 1985.

AZEVEDO, Sergio de. **Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais**. In: SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos; CHRISTOVÃO, Ana Carolina; NOVAES, Patrícia Ramos (orgas.). Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles: IPPUR/UFRJ, 2011.

AZZONI, Carlos Roberto. O desafio de planejar com instrumentos limitados: aparato institucional débil, recursos financeiros escassos, recursos humanos instáveis. In: DINIZ, Clélio Campolina (Org.). **Políticas de Desenvolvimento Regional: desafios e perspectivas à luz das experiências da União Europeia e do Brasil**. Brasília, UnB, 2007.

BANCO MUNDIAL. **Integrated Questionnaire for the Measurement of Social Capital (SC-IQ)**. Questionário integrado para Medir Capital Social (QI MCS), 2003. Disponível em: < [http://poverty.worldbank.org/files/14753\\_qi-mcs.pdf](http://poverty.worldbank.org/files/14753_qi-mcs.pdf) > Acesso em: 29.10.2012. [tradução livre]

BANDEIRA, Pedro S. **O capital social e a atuação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Tese de doutoramento. Departamento de Ciência política da UFRGS, 2003.

BAQUERO, Marcello. Verbetes: Capital Social In: CATTANI Antonio David (Org.) **Dicionário a outra economia**. Porto Alegre: Veraz, 2003.

BARBOSA, Reinaldo Imbrozio, XAUD, Haron A. M., COSTA E SOUSA, Jorge. M. **Savanas de Roraima: Enoecologia, Biodiversidade e Potencialidades Agrossilvipastoris**. Boa Vista - RR: Femact, 2005.

BARBOSA, Reinaldo Imbrozio. **Ocupação humana em Roraima I: do histórico colonial ao início do assentamento dirigido**. Belém: Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi, Belém, vol. 9, nº 1, 1993a.

\_\_\_\_\_. **Ocupação humana em Roraima II: uma revisão do equívoco da recente política de desenvolvimento e crescimento desordenado**. Belém: Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi, Belém, vol. 9, nº 2, 1993b.

BARROS, Nilson Cortez Crócia de. **Roraima: paisagens e tempo na Amazônia Setentrional**. Recife: Editora Universitária (UFPE), 1995a.

\_\_\_\_\_. **Paisagem e tempo na Amazônia Setentrional: estudo de ocupação Pioneira na América do Sul**. Recife: Universitária da UFPE, 1995b.

\_\_\_\_\_. **Mobilidade Populacional, Fronteira e Dinâmica das Paisagens na Amazônia: o caso de Roraima, Brasil**. Seminário Populações Amazônicas: tendências e perspectivas. Manaus: FUNDAJ, 1996.

BATISTA, Amarildo Nogueira. **Políticas Públicas e Produção do Espaço Urbano de Boa Vista - Roraima (1988-2011)**. Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPG-GEO). Mestrado. Instituto de Geociências (IGEO). Boa Vista - Roraima: Universidade Federal de Roraima, 2013.

BECK, Ulrich. **Risk Society towards a New Modernity**. London/New Delhi: Sage Publications, 1992.

\_\_\_\_\_. **Risk society**. London: Sage Publications, 1994.

\_\_\_\_\_. **A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva**. In: BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. (orgs). **Modernização reflexiva**. São Paulo: Unesp, 1997;

BECKER, B. K. **Amazônia: geopolítica na virada do III milênio**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

BENTO, Barac da Silva. [ex-Prefeito de Boa Vista entre 1989 e 1992]. **Entrevista concedida a Rildo Dias**. audio. 2014.



BEZERRA, M. do C. de L.; FERNANDES, M.A. (coord.). **Cidades sustentáveis: subsídios a elaboração da agenda 21 brasileira**. Brasília: MMA, IBMARNR, Consórcio Parceria, 2000.

BISHOP, Richard C.; WELSH, Michael P. *Existence Values*. In: *Benefit-Cost Analysis and Damage Assessment*. **Land Economics**, Madison, vol. 68, nº 4, November, 1992.

BLANCHARD, A.; HORAN, T. *Virtual Communities and Social Capital*. **Social Science Computer Review**, Thousand Oaks, vol. 16, nº 3, Spring, 1998.

**BOA VISTA**. Disponível em: < <http://www.boavista.rr.gov.br/produtos/index.html> >; < <http://bibliotecadasmurb.blogspot.pt/p/planos-diretores-das-capitais.html> > Acesso em: 22.11.2012.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 924, de 28 de novembro de 2006**. Dispõe sobre o Plano Diretor Estratégico e Participativo de Boa Vista e dá outras providências. Disponível em: < <https://www.leismunicipais.com.br/legislacao-municipal-da-prefeitura/3858/leis-de-boavista-rr.html> > Acesso em: 2.1.2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 923, de 28 de novembro de 2006**. Altera o art. 2º, inciso I, alínea A, da Lei 774/2000, inserindo o Conselho Municipal da cidade de Boa Vista/RR e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Boa Vista, Ano XII, nº 1858, de 30.11.2006.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 924, de 28 de novembro de 2006**. Dispõe sobre o Plano Diretor Estratégico e Participativo de Boa Vista e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Boa Vista, Ano XII, nº 1858, de 30.11.2006.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. [trad. Carmen C. Varriale, Gaetono Lo Mônaco, João Ferreira, Luís Guerreiro Pinto Cacaís, e, Renzo Dini] Coord. João Ferreira. 11.ed. vol. 1. Brasília: UnB, 1998. [1ed. 1909].

BOISIER, S. *¿Hay espacio para el desarrollo local em la globalización?* **Revista de la CEPA**. Santiago, nº 86, Ago. 2005.

BOUDEVILLE, Jacques R. **Aménagement du Territoire et Polarisation**. Paris: Génin, 1972.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. (org.) **Pesquisa participante**. São Paulo: Brasiliense, 1981. Disponível em: < [cadernos\\_eletronicos/parques/parques.html](#) >. Acesso em: 8.set.2013.

BRASIL TURISMO. **Guia Geográfico de Roraima**. Disponível em: < <http://www.brasil-turismo.com/roraima.htm> > Acesso em: 22.11.2013.

BRASIL, Amazonas. **Roraima: Ligeiras anotações sobre a história política e econômica, a partir do século XVII e algumas informações geográficas**. Boa Vista – Roraima. 2006.

BRASIL, Siddhartha. Rorainópolis é interligada à Guri. **Macuxi, Notícias e Entretenimento**, 4.10.2012. Disponível em: < <http://www.macuxi.com/noticias/rorainopolis-e-interligada-a-guri/> > Acesso em: 20.7.2014.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. 2 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da cidade**. 3.ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2010. Série legislação, nº 59.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.527, de 10.7.2001. Estatuto da Cidade**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, 10.7.2001; 180º da Independência e 113º da República.

\_\_\_\_\_. **Plano Diretor Participativo. Ministério das Cidades**. Secretaria Nacional de Programas Urbanos. Brasília, dezembro de 2005.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Plano Amazônia Sustentável**: diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia Brasileira. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2008.

BRASIL FILHO, Jaime. [Defensor Público do Município do Estado de Roraima]. **Entrevista concedida a Rildo Dias**. audio. 2014.

BRAVIN, João. **Desenvolvimento IDH x Distribuição de renda GINI. Por um Brasil com fome de conhecimento**. Central Única dos Trabalhadores - CUT BRASIL, 28.7.2011. Disponível em: < <http://cut.org.br/noticias/desenvolvimento-idh-x-distribuicao-de-renda-gini-bb1b/> > Acesso em: 17.2.2015.

BRINT, S. 2001. *Gemeinschaft Revisited: A Critique and Reconstruction of the Community Concept*. **Sociological Theory**, Washington, vol. 19, nº1, Mar., 2001.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Gestão Democrática da Cidade**. In: DALLARI, Adilson; FERRAZ, Sérgio (coord.) O Estatuto da Cidade: Comentários à Lei Federal 10.257/2001. São Paulo: Malheiros, 2006.

BURSZTYN, Maria Augusta; BENAKOUCHE, Rabah; BURSZTYN, Marcel. **Os Instrumentos Econômicos e a Política Ambiental**. Brasília: [\_\_\_], 1994.

BUTTEL, Frederick H. **Sociologia Ambiental, Qualidade Ambiental e Qualidade de Vida**: Algumas observações Teóricas. In: HERCULANO, S.; PORTO, M. F. S.; FREITAS, C. M.(Orgs.). Qualidade de Vida e Riscos Ambientais. Niterói/RJ: Universidade Federal Fluminense, 2000.

CAHN, M. ***Environmental Deceptions. The Tension between Liberalism and Environmental Policymaking in the United States***. Albany: State University of New York Press, 1995.

CALABRESI, Guido and MELAMED, Douglas. *Property rules, liability rules, and inalienability: one view of the cathedral*. ***Harvard Law Review***. vol. 85, number 6, april, 1972. [trad. livre].

CALDAS, Anderson. Exportações em Roraima voltam a crescer em novembro. Portal da Amazônia, 23.12.2010. Disponível em: < <http://portalamazonia.globo.com/new-structure/view/scripts/noticias/noticia.php?id=117172> > Acesso em: 22.12.2012.

CAMPOS, Edson Telê. **A expansão imobiliária e seus impactos ambientais em Florianópolis**. Florianópolis: Insular, 2004.

CÂNDIDO, Francisco. 53 anos de Independência de Boa Vista. **Folha de Boa Vista**, ano XXXIV, edição 5572, 13.9.2013. Disponível em: < [http://www.folhabv.com.br/Noticia\\_Impressa.php?id=158595](http://www.folhabv.com.br/Noticia_Impressa.php?id=158595) > Acesso em: 2.2.2014.

CARDINI, Franco. História, história social, história oral, folclore. **Revista de Psicologia**. São Paulo: Instituto de Psicologia, USP, vol. 4, nº 1-2, 1993.

CARDOSO, Juliana. IPCA sobe 0,83% em janeiro, maior taxa desde abril de 2005. **Economia UOL, Caderno Valor on-line**, 8.2.2011. Disponível em: < <http://economia.uol.com.br/ultimas-noticias/valor/2011/02/08/ipca-sobe-083-em-janeiro-maior-taxa-desde-abril-de-2005.jhtm> > Acesso em: 20.7.2014.

CARGNIN, Antonio Paulo e LIMA, Rubens Soares de. **Desenvolvimento territorial e governança: ação estatal e participação social**. Textos para Discussão FEE, Porto Alegre, FEE, nº 59, 2009. Disponível em: < <http://www.fee.tche.br/sitefee/download/tds/059.pdf> > Acesso em: 16.12.2013.

CARGNIN, Antonio Paulo. **Políticas de Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul: vestígios, marcas e repercussões territoriais**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Geociências. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Porto Alegre: UFRGS, 2011.

CARICOM - *Caribbean Community Secretariat* - **Comunidade do Caribe**, 2014. Disponível em: < <http://www.caricom.org/> > Acesso em: 12.11.2014.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **Espaço-Tempo na Metrópole**. São Paulo: Contexto, 2001a.

\_\_\_\_\_. **A Cidade**. São Paulo: Contexto, 2001b.

\_\_\_\_\_. **O Espaço Urbano: novos escritos sobre a cidade**. São Paulo: Labur, 2007. Disponível em < <http://www.fflch.usp.br/dg/gesp.pdf> > Acesso em: 15.12.2013.

\_\_\_\_\_. **A (Re)Produção do Espaço Urbano**. São Paulo: EDUSP, 2008.

CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Produção do Espaço Urbano: Agentes e Processos, Escalas e Desafios**. São Paulo: Contexto, 2011.

CARVALHO, S. N. **Elementos conceituais para a discussão de modalidades da política de planejamento urbano**. São Paulo, 2002.

CARVALHO, Jailton de. Ex-governador de Roraima e mais 40 são presos. **Jornal O Globo, o País**, 27.11.2003. Disponível em: < <http://pib.socioambiental.org/pt/noticias?id=34037> > Acesso em: 18.7.2014.

CASTRO, Luciano. [Deputado] **Entrevista concedida a Rildo Dias**. audio. 2014.

CASTRO, Dagmar Silva Pinto de. **A articulação do método fenomenológico com as ciências humanas: a proposta do FENPEC-UMESP**. In: CASTRO, Dagmar S. P. *et al.* (org.). *Fenomenologia e análise do existir*. São Paulo: Umesp/Sobraphe, 2000.

\_\_\_\_\_. **Um Novo Direito à Cidade: Políticas Públicas Integradas**. In: ALVES, Luiz Roberto Alves; NASCIMENTO, Anderson Rafael. *Políticas Públicas: Construção, Fortalecimento e Integração*. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo: Cátedra Gestão de Cidades, 2009.

CAVALCANTE, Ruth. Educação Biocêntrica. Um Portal de Acesso à Inteligência Afetiva. Grupo de Pesquisa CNPq Teia da Vida. **Pensamento Biocêntrico - Revista Eletrônica**. Edição nº 6, artigo nº 1. Disponível em: < [http://www.pensamentobiocentrico.com.br/content/ed06\\_art01.php](http://www.pensamentobiocentrico.com.br/content/ed06_art01.php) > Acesso em: 2.3.2014.

CAVALCANTI, Martina. Disputa pelo governo de Roraima vai para 2º turno entre Anchieta Jr. e Neudo Campos. **Band Notícias**, 3.10.2010. Disponível em: < <http://noticias.band.uol.com.br/brasil/noticia/?id=100000353463> > Acesso em: 20.6.2014.

CENTRO PELO DIREITO À MORADIA CONTRA DESPEJOS – COHRE. **Conflitos Urbano-Ambientais em Capitais Amazônicas: Boa Vista, Belém, Macapá e Manaus**. Imprensa: Gráfica Calábria. Apoio: Embaixada da Holanda no Brasil. 2006.

CHAUÍ, Marilena. **Brasil, mito fundador e sociedade autoritária**. São Paulo: Perseu Abramo, 2002.

CMMAD – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso futuro comum**. 2.ed. [Trad. *Our common future*. 1988]. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COASE, Ronald. **The Problem of Social Cost**. In: STAVINS, Robert N. *Economics of the Environment*. 4.ed. New York: WW Norton & Company, 2000.

CODE 2013. **Conferência em Roraima debateu Desenvolvimento Regional.** IPEA, 13.9.2012. Disponível em: <  
<http://blogdacodeipea.wordpress.com/2012/09/17/conferencia-em-roraima-debateu-desenvolvimento-regional/> > Acesso em: 6.3.2013.

COLEMAN, S. & GOTZE, J. ***Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation.*** London: Hansard Society, 2002.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano.** São Paulo: Ática, 2000.

\_\_\_\_\_. **Região e Organização Espacial.** 3.ed. São Paulo: Ática. 1990.

COSTA, Sandro. **Considerações sobre o licenciamento ambiental brasileiro.** Infonet, 28.7.2011. Disponível em: <  
<http://www.infonet.com.br/sandrocosta/ler.asp?id=116434&titulo=sandrocosta> >  
 Acesso em: 29.6.2014.

COSTA, Alberto Almeida da. [Diretor Técnico do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro, Pequenas e Médias Empresas do Estado de Roraima]. **Entrevista concedida a Rildo Dias.** audio. 2014.

COTHERN, C. Richard. ***An Overview of Environmental Risk Decision Making: Values, Perceptions, and Ethics.*** In: COTHERN, C. Richard. *Handbook for Environmental Risk Decision making: Values, perceptions, and Ethics.* New York: Lewis Publishers, 1996.

CREMONESE, Dejalma e DALLABRIDA, Valdir Roque. **Desenvolvimento Regional: uma análise de diferentes mecanismos e práticas de gestão.** FAPERGS, 2005.

CRUZ, Getúlio. [ex-governador Getúlio Alberto da Sousa Cruz, que foi governador desde 1985 a 1988, Secretário de Planejamento 2007-2011, Secretário do Governo formado Sousa Pinto, Professor da Universidade Federal de Roraima, Presidente do Banco de Roraima]. **Entrevista concedida a Rildo Dias.** audio. 2014.

DALE, Virgínia H.: ENGLISH, Mary R. ***Tools to Aid: Environmental Decision Making.*** New York: Springer, 1999.

DALY, Herman E. ***Beyond Growth.*** Boston: Beacon Press, 1996.

DANNEMANN, Fernando. Qual é a origem do nome dos estados brasileiros? **Revista Galileu.** Março, 2003.

DANTAS, Marcos Mendonça. **O Zoneamento Ecológico Econômico como Instrumento de Desenvolvimento do Estado de Roraima.** Dissertação [Mestrado]. Faculdade de Ciências Econômicas. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2011.

DERENUSSON, Darcy Aleixo. Entrevista, 9 de julho de 1991. In: **Plano Urbanístico de Boa Vista/RR**. Boa Vista: Prefeitura Municipal de Boa Vista, 2000 (Apresentação de Powerpoint).

DETUR – Departamento de Turismo. Roraima. **Um novo ponto de partida**. Disponível em: <  
[http://www.turismo.rr.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=15&Itemid=1](http://www.turismo.rr.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=15&Itemid=1) > Acesso em: 22.11.2012.

DICIONÁRIO HOUAISS DA LÍNGUA PORTUGUESA, Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

DICIONÁRIO INFORMAL. **Fisiográfico**. Disponível em: <  
<http://www.dicionarioinformal.com.br/fisiografico/> > Acesso em: 3.4.2014.

DINIZ, Alexandre Magno Alves. **A Embrionária rede urbana de Roraima**. Belo Horizonte: 2006.

DINIZ, C.C.; CROCCO, M.A. **Bases teóricas e instrumentais da economia regional e urbana e sua aplicabilidade ao Brasil**. In: DINIZ, C.C.; CROCCO, M.A. Economia regional e urbana: contribuições teóricas recentes. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

DORE, Mohammed H.I. **The Economics of Well-being: A Review of Post Welfarist Economics**. In: DORE, Mohammed H. I.; MOUNT, Timothy D. *Global Environmental Economics: Equity and the Limits to Markets*. Malden, Massachusetts: Blackwell, 1999.

DORFMAN, Robert. **An Introduction to Benefit-Cost Analysis**. In: DORFMAN, Robert; DORFMAN, Nancy S. *Economics of the Environment: Selected Readings*. 3.ed. New York: W.W. Norton & Company, 1993.

DUTRA, Fábio. **Plano Diretor e a Proteção do Meio Ambiente. Banco do Conhecimento**. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. 23.7.2008. Disponível em: <  
[http://www.tjrj.jus.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=92cf023c-9a8a-4f4a-923d-0df932340e1f&groupId=10136](http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=92cf023c-9a8a-4f4a-923d-0df932340e1f&groupId=10136) > Acesso em: 20.6.2014.

EATWELL, John; LANCE, Taylor. **Global Finance at Risk: The Case for International Regulation**. Nova York: The New Press, 2000.

ECOVIAGEM. **Serra da Mocidade – RR**. Disponível em: <  
<http://ecoviagem.uol.com.br/brasil/roraima/parque-nacional/serra-da-mocidade/> >  
 Acesso em: 21.11.2014.

ETZIONI, A. *Is Bowling Together Sociologically Lite?* **Contemporary Sociology**, vol. 30, nº 3. May., 2001.

EVANS, Peter. **State-Society Synergy: Government and social capital in development**. Berkeley, IAS, 1997.

FARAGE, Nádia. **Roraima: o impasse continua. Aconteceu Povos Indígenas no Brasil**, São Paulo, 1991.

\_\_\_\_\_. **As muralhas dos sertões: os povos indígenas do rio Branco e a colonização**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, Anpocs, 1991.

FARIAS, M.V.A.; VERAS, A.S.S.; PAIXÃO, S.A. **Degradação do corpo hídrico no urbano em Boa Vista - RR**. Textos e Debates (UFRR), vol. 19, 2013.

FAUCHEUX, Sylvie; NOEL, Jean-François. **Economia dos Recursos Naturais e do Meio Ambiente**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

FAYOL, Henry. **Administração Industrial e Geral**. 9.ed. São Paulo: Atlas, 1981. [trad. Irene de Bojano e Mário de Souza. Original francês: *Administration Industrielle e Générale*].

FEE. **Coredes**. Disponível em: < [http://www.fee.rs.gov.br/feedados/consulta/unidades\\_geo\\_coredes.asp](http://www.fee.rs.gov.br/feedados/consulta/unidades_geo_coredes.asp) > Acesso em: 12.12.2013.

FERNANDES, Adriana Sbicca. **Reflexões sobre a abordagem de Sistema de Inovação**. Geocities, 2001. Disponível em: < <http://www.geocities.ws/adsbicca/textos/siinter.pdf> > Acesso em: 20.1.2014.

FERNÁNDEZ, Oscar. **Cultura política**. 2003. Disponível em: < [http://www.mercaba.org/FICHAS/Capel/cultura\\_politica.htm](http://www.mercaba.org/FICHAS/Capel/cultura_politica.htm) > Acesso em: 29.10.2012.

FERRAZ, Hermes. **Filosofia Urbana**. São Paulo: Scortecci, 1997.

FERREIRA, André. **Desenvolvimento Regional: limites e possibilidades institucionais – um estudo de caso da Região do Vale do Paraíba – RJ**. Instituto de Economia. Tese (doutorado) Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (PPED). Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2012.

FERREIRA, Dimas Enéas Soares. **Racionalismo & Macro Política x Incrementalismo & Micro-Política propostas Antagônicas de Planejamento Político**. Disponível em: < [http://www.achegas.net/numero/cinco/dimas\\_f\\_2.htm](http://www.achegas.net/numero/cinco/dimas_f_2.htm) > Acesso em: 2.1.2013.

FERREIRA, F. W. **Planejamento sim e não: um modo de agir num mundo em permanente mudança**. 11.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

FERREIRA, João Sette Whitaker Ferreira; MOTISUKE, Daniela. **A Efetivação da Implementação de Zonas Especiais de Interesse Social no Quadro Habitacional Brasileiro**. In: BUENO, Laura Machado de Melo *et al.* Planos Diretores Municipais: Novos Conceitos de Planejamento Territoriais. São Paulo: Annablume, 2007.

FERREIRA, Leila C. **Estado e Ecologia: Novos Dilemas e Desafios. A Política Ambiental no Estado de São Paulo**. Tese de Doutorado. Unicamp, 1992.

\_\_\_\_\_. Sustentabilidade e democracia no poder local. **Revista Ambiente e Sociedade** vol. 1, nº 1. Campinas/SP: Unicamp, 1998.

\_\_\_\_\_. **Cidades e Sustentabilidade**: uma análise da perspectiva da sociologia ambiental. Texto resultado de pesquisa FAPESP, FAEP, CNPq., 2001.

FERREIRA, Lúcia C. **Contemporary Social Conflicts: Considerations about Brazilian Environmentalism. Sociological Reflections on Sustainability, Mini-conference/ Symposium of the International Sociological Association Research Committee on Environment and Society**, RJ/Brasil, agosto de 2000.

FEU, Aumara. **Evolução da Dívida Pública Brasileira**. CMI Brasil – Centro de Mídia Independente, 27.10.2002. Disponível em: < <http://www.midiaindependente.org/pt/blue/2002/10/40022.shtml> > Acesso em: 26.6.2014.

FIANI, Ronaldo. **Teoria da Regulação Econômica**: Estado atual e perspectivas futuras. Rio de Janeiro: UFRJ – IE, s/d. Disponível em: , [http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/teoria\\_da\\_regulacao\\_economica.pdf](http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/teoria_da_regulacao_economica.pdf) > Acesso em: 22.11.2012.

FIOCRUZ. **Agenda 21 do Brasil. Um projeto de Nação**. 28.8.2000. Disponível em: < <http://www.ensp.fiocruz.br/publi/radis/tema18.html> > Acesso em: 18.5.2014.

FIORI, José Luis. Para pensar o desenvolvimento do Estado sem ser um neoliberal. In: **Revista de Economia Política**, São Paulo, vol.12, nº 1, 1992.

FOGUEL, Sérgio. **Desenvolvimento organizacional**. São Paulo: Atlas, 1989.

FOLHA DE SÃO PAULO. OMS defende remédio contra Aids mais barato a carentes. **Jornal Folha de São Paulo**, 19.5.2001. Caderno Cotidiano. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u29378.shtml> > Acesso em: 12.6.2014.

FOLHA UOL. **GM encerra fábrica do complex industrial de São José dos Campos (SP)**. 16.8.2013. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2013/08/1327900-gm-fecha-fabrica-em-complexo-industrial-de-sao-jose-dos-campos.shtml> > Acesso em: 2.1.2014.

FOLHA DE BOA VISTA. **Projeto Pati Á**. 16.8.2007.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática para a liberdade**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

FREITAS, Eduardo. **Aspectos Naturais de Roraima**. Brasil Escola. Disponível em: < <http://www.brasilecola.com/brasil/aspectos-naturais-roraima.htm> > Acesso em: 22.11.2012.



FREITAS, Luiz Aimberê Soares de. **Estudos Sociais de Roraima (Geografia e História). Senador Mozarildo Cavalcanti.** Disponível em: < [http://www.senado.gov.br/senadores/senador/Mozarild/informacoes\\_roraima.asp](http://www.senado.gov.br/senadores/senador/Mozarild/informacoes_roraima.asp) > Acesso em: 22.11.2013.

FREY, Klaus. *Deliberative Demokratie und städ-tische Nachhaltigkeit. Konzeptionelle Überlegungen und Erfahrungen aus der brasilianischen Kommunalpolitik. Lateinamerika-Analysen, Hamburgo*, vol. 1, nº 1, Fev., 2002.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento sustentável local na sociedade em rede: o potencial das novas tecnologias de informação e comunicação. **Revista de Sociologia e Política**, nº 21. Curitiba, nov, 2003.

FROGER, Geraldine; MUNDA, Giuseppe. **Methodology for Environmental Decision Support.** In: FAUCHEUX, Sylvie; O'CONNOR, Martin. Valuation of Sustainable Development: Methods and Policy Indicators. Cheltenham: Edward Elgar, 1998.

G1.GLOBO. Produção de soja de RR entra para o roteiro de visitas da Expedição Safra. **G1.Globo**, 3.7.2014. Disponível em: < <http://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2014/07/producao-de-soja-de-rr-entra-para-o-roteiro-de-visitas-da-expedicao-safra.html> > Acesso em: 20.7.2014.

GARCES, Ariel e SILVEIRA, José Paulo. Gestão pública orientada para resultados no Brasil. **Revista do Serviço Público**, vol. 53, nº 4, 2002.

GARCIA, Laymert. 2000. Consumindo o Futuro, palestra proferida no ciclo Cotidiano/Arte: O Consumo. Centro Cultural Itaú. **Caderno Mais**, janeiro de 2000; e **Jornal Folha de S. Paulo**, 27.2.2000.

GERSTON, Larry N. **Public Policy Making: process and principles.** New York, M.E. Sharpe, 1997.

GIANLUPPI, Daniel. [ex-diretor da FEMAH; Diretor Presidente do Instituto de Amparo à Ciência e Tecnologia e Inovação do Estado de Roraima]. **Entrevista concedida a Rildo Dias.** audio. 2014.

GIDDENS, Anthony. **As Consequências da Modernidade.** São Paulo: Universidade Estadual Paulista – UNESP, 1991.

\_\_\_\_\_. **A vida em uma sociedade Pós-Tradiconal.** In: BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. (orgs). Modernização Reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: Unesp, 1997.

GOIS, Cezar Wagner de Lima. **A Vivência – caminho à identidade.** Fortaleza: Viver, 1995.

GONÇALVES, Luís Filipe. [Superintendente de Proteção Ambiental. Da Secretaria Municipal de Gestão Ambiental e Assuntos Indígenas]. **Entrevista concedida a Rildo Dias.** audio. 2014.

GOULDER, Lawrence H.; KENNEDY, Donald. **Valuing Ecosystem Services: Philosophical Bases and Empirical Methods**. In: DAILY, Gretchen C. *Nature's Services: Societal Dependence on Natural Ecosystems*. Washington: Island Press, 1997.

GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA. PORTAL RR. **Dados Gerais sobre o Estado de Roraima**. Disponível em: < [http://www.portalroraima.rr.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=85&itemid=1](http://www.portalroraima.rr.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=85&itemid=1) > Acesso em: 20.11.2014.

\_\_\_\_\_. PORTAL RR. **Relevo**. Disponível em: < [http://www.portalroraima.rr.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=85&itemid=1](http://www.portalroraima.rr.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=85&itemid=1) > Acesso em: 20.11.2014.

\_\_\_\_\_. PORTAL RR. **Temperatura, Fuso horário e localização**. Disponível em: < [http://www.portalroraima.rr.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=85&itemid=1](http://www.portalroraima.rr.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=85&itemid=1) > Acesso em: 14.11.2013.

\_\_\_\_\_. PORTAL RR. **Vegetação**. Disponível em: < [http://www.portalroraima.rr.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=85&itemid=1](http://www.portalroraima.rr.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=85&itemid=1) > Acesso em: 22.11.2014.

GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA. **Roraima apresenta maior taxa de crescimento de empregos do país em 2012**. SEPLAN – Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento. 8.2.2013. Disponível em: < <http://www.seplan.rr.gov.br/#transporte> > Acesso em: 8.3.2013.

GRAMSCI, Antonio. **Escritos Políticos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

GRAZIA, Grazia de. **Reforma urbana e Estatuto da Cidade**. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio (Org.). *Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

GRIX, J. *Social Capital as a Concept in the Social Sciences: The Current State of the Debate*. **Democratization**, London, vol. 8, nº 3, 2001.

GUALDA, Regina. **O Programa Nacional do Meio Ambiente e o PED Projetos de Execução Descentralizada**. Entrevista. Brasília, 2001.

GUERRA, Antônio Teixeira. **Estudo Geográfico do Território do Rio Branco**. Rio de Janeiro: IBGE, 1957.

GUILHERME, Marcia Lucia. **Sustentabilidade sob a ótica global e local**. São Paulo: Annablume; FAPESP, 2007.

GUIMARÃES, Roberto P. **Brasil and Global Environmental Politics: Same Wine in New Bottles?** IN: *Sociological Reflections on Sustainability, Mini-conference/Symposium of the International Sociological Association Research Committee on Environment and Society*, RJ/ Brasil, agosto de 2000.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento sustentável: da retórica à formulação de políticas públicas.** in: BECKER, B. K.; MIRANDA, M. (orgs.). *A Geografia Política do Desenvolvimento Sustentável*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1997.

HACKETT, Steven C. **Environmental and Natural Resources Economics: theory, policy, and the sustainable society.** New York: M.E. Sharpe, 1998.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C.R. As Três Versões do Neo-institucionalismo. **Revista Lua Nova** nº 58, 2003.

HANEMANN, W. Michael. *Valuing the Environment Through Contingent Valuation.* In: STAVINS, Robert N. **Economics of the Environment**. 4.ed. New York: WW. Norton & Company, Inc., 2000.

HANLEY, Nick; SHOGREN, Joson F.; WHITE *Environmental Economics: In Theory of the Commons.* In: STAVINS, Robert N. **Economics of the Environment**, Ben.. 4.ed. New York: WWNorton & Company, Inc., 2000.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna.** São Paulo: Loyola, 2002.

HARVEY, David. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço & Debates: Revista de Estudos Regionais e Urbanos*, São Paulo, nº 39, 1999. Disponível em <<http://www.scielo.br/scielo.php>> Acesso em: 15.12.2013.

HEMMING, John. **Roraima: Brazil's Northernmost frontier.** *Institute of Latin American Studies.* Londres: University of London, 1990.

HENDGES, Antonio Silvio. **O que é Ativo Ambiental.** EcoDebate, Cidadania & Meio Ambiente. 16/09/2013. Disponível em: < <http://www.ecodebate.com.br/2013/09/16/o-que-e-ativo-ambiental-artigo-de-antonio-silvio-hendges/> > Acesso em: 2.2.2015.

HERCULANO, Selene C. A qualidade de vida e seus indicadores. **Revista Ambiente e Sociedade**, ano 1, nº 2, 1998.

\_\_\_\_\_. **Qualidade de Vida e Riscos Ambientais como um Campo Interdisciplinar em Construção.** In: HERCULANO, Selene; PORTO, M. F. S. Porto; FREITAS, C. M. (orgs.). *Qualidade de Vida e Riscos Ambientais.* Niterói/RJ: Universidade Federal Fluminense, 2000.

**HISTÓRIA DE RORAIMA.** PowerPoint. 7.1.2004. Documento não publicado.

HODGSON, Geoffrey. A Evolução das Instituições: uma agenda para pesquisa Teórica futura. **Revista Econômica**. vol. 3, nº 1, junho, 2001. Disponível em: < [http://www.propi.uff.br/revistaeconomica/sites/default/files/V.3\\_N.1\\_DOSSIE\\_1\\_Geoffrey\\_Hodgson.pdf](http://www.propi.uff.br/revistaeconomica/sites/default/files/V.3_N.1_DOSSIE_1_Geoffrey_Hodgson.pdf) > Acesso em: 07.11.2012.

HOGAN, Daniel. Crescimento Populacional e Desenvolvimento Sustentável. **Revista Lua Nova**, nº 31. São Paulo: Cedec, 1993 a.

\_\_\_\_\_. **Crescimento Populacional e Desenvolvimento Sustentável**. Lua Nova nº 31, 1993 b.

IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE divulga as estimativas populacionais dos municípios em 2012**. 31.8.2012. Disponível em: < [http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=2204&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=2204&id_pagina=1) > Acesso em: 15.11.2012.

IBGE – SIDRA. **População recenseada por situação do domicílio, sexo, forma de declaração da idade, idade e relação com a pessoa responsável pelo domicílio**. 2010. Disponível em: < [http://www.ibge.gov.br/estadosat/temas.php?sigla=rr&tema=censo2010\\_primeiros\\_resultados](http://www.ibge.gov.br/estadosat/temas.php?sigla=rr&tema=censo2010_primeiros_resultados) >; Acesso em: 22.11.2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL – IBAM. **Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Estratégico de Boa Vista\RR**. 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE, 2010. Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/cidadest/perfil.php> > Acesso em: 29.10.2013.

\_\_\_\_\_. **Censo Agropecuário 2006**. Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/estadosat/temas.php?sigla=rr&tema=censoagro> > Acesso em: 22.11.2012.

\_\_\_\_\_. **Censos (1872-2010)**. Disponível em: < [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br) >. Acesso em: 10.12.2013.

JACOBI, Pedro. **Meio Ambiente Urbano e Sustentabilidade**: alguns elementos para a reflexão. In: CAVALCANTI, Clóvis. (org.). Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas. 4.ed. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2002.

JESUS, Messias de. [Deputado ]. **Entrevista concedida a Rildo Dias**. audio. 2014.

JORNAL DE RORAIMA. Roraima entra na Expedição Safra. **Brasil Notícia**, 1.7.2014. Caderno Agronegócio/Agricultura. Disponível em: < <http://brasilnoticia.com.br/agronegocio/roraima-entra-na-expedicao-safra/16611> > Acesso em: 20.7.2014.

\_\_\_\_\_. Viva Comunidade recebe prêmio nacional. O título reconhece instituições de ensino, públicas e privadas, que desenvolvem ações práticas para solução de problemas da comunidade. **Jornal de Roraima**, 18.3.2014. Caderno Construindo a Nação. Disponível em: < [http://jornalderoraima.com/noticia/589/viva\\_comunidade\\_recebe\\_premio\\_nacional](http://jornalderoraima.com/noticia/589/viva_comunidade_recebe_premio_nacional) > Acesso em: 21.7.2014.

JORNAL O GLOBO. Educação em Roraima é considerada uma das melhores do país. **Jornal O Globo**, 29.6.2011. Disponível em: < <http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/educacao-em-roraima-considerada-uma-das-melhores-do-pais-2787832> > Acesso em: 12.7.2014.

JOTA 7. Minha Casa Minha Vida - Novas unidades habitacionais começam a ser construídas em 2011. **Portal Cristão de Notícias**, 29.12.2010. Disponível em: < <http://jota7.com/brasil/roraima/minha-casa-minha-vida-novas-unidades-habitacionais-comecam-a-ser-construidas-em-2011/> > Acesso em: 20.7.2014.

JOVCHELOVITCH, Sandra. **Representações Sociais e Esfera Pública: a construção simbólica dos espaços públicos no Brasil**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2002.

JUCÁ FILHO, Romero. [Senador Federal pelo Estado de Roraima]. **Entrevista concedida a Rildo Dias. audio**. 2014.

KATZ, Chaim Samuel. **Cidade e doença**. In: MAGALHÃES, Maria Cristina R. (org.). Na sombra da cidade. São Paulo: Escuta, 1995.

KLEIN, Ph. **Beyond Dissent — Essays in Institutional Economics**. Armonk, M. E. Sharpe, 1994.

KLIKSBERG, Bernardo. **Más ética, más desarrollo**. 2004. Disponível em: < <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10503818> > Acesso em: 12.10.2014.

KLINK, Joroen J. **A cidade-região – regionalismo e reestruturação no grande ABC paulista**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

KNETSCH, Jack L.; DAVIS, Robert K. *Comparisons of Methods for Recreation Evaluation* In: DORFMAN, Robert; DORFMAN, Nancy S. **Economics of the Environment: Selected Readings**. 3.ed. New York: W. W. Norton & Company, 1993.

KOTSCHO, Ricardo. “Guerra no Fim do Mundo”: 36 horas em Roraima. **News**, 20.5.2008. Disponível em: < <http://pib.socioambiental.org/en/noticias?id=56561> > Acesso em: 12.7.2014.

LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia Científica**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

LANNA, Antonio Eduardo Leão. **Gerenciamento de Bacia Hidrográfica: Aspectos Conceituais e Metodológicas**. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, 1995.

LASH, S. **A reflexividade e seus duplos: estrutura, estética, comunidade**. In: BECK, U.; GIDDENS, A.; LASH, S. (orgs). **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. São Paulo: Unesp, 1997.

LEFEBVRE, Henry. **O direito à cidade**. São Paulo: Moraes, 1991.

\_\_\_\_\_. **Espaço e política**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

LEDERMAN, Daniel. **Socializing in Argentina: levels, geographic distribution and determinants o social capital**. Office of the Chief economist. Banco Mundial, 2001.

LEMA, Paula Bordalo; TEIXEIRA, José Afonso. Desindustrialização. Reindustrialização. Terceirização. **Revista da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas**. Disponível em: < run.unl.pt/bitstream/10362/5372/1/RFCSH2\_75\_88.pdf > Acesso em: 24.11.2012.

LESBAUPIN, Ivo. **Poder Local x Exclusão Social: a experiência das prefeituras democráticas no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2000.

LIMA, Ana Carolina da Cruz; SIMÕES, Rodrigo Ferreira. **Teorias do Desenvolvimento Regional e suas Implicações de Política Econômica no Pós-Guerra: o caso do Brasil**. Texto para Discussão nº 358. Minas Gerais: Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG/Cedeplar, setembro, 2009.

LIMA, Ismar Borges de. **Roraima e a Integração da Amazônia Setentrional: contexto, perspectivas e desafios de um estado com identidade e papel regional em consolidação**. Territorial - Caderno eletrônico de textos, 1.9.2012.

LIMA, Guilherme Rodrigues. **Análise dos Impactos Socioambientais de Usinas Hidrelétricas através do Método de Análise de Grupamento**. Instituto de Economia. Monografia de Bacharelado. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, Agosto, 2012.

LIPIETZ, Alan. **Audácia**. São Paulo: Nobel, 1990.

LOBO, Ana Paula. **Siemens Enterprise fecha fábrica no Brasil**. Convergência Digital, 8.3.2013. Disponível em: < http://convergenciadigital.uol.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inoid=33213#.UvunmCjSPDM > Acesso em: 2.1.2014.

LOPES, Raul. **Competitividade, Inovação e Territórios**. Oeiras (PT): Celta, 2001.

LOWNDES, V.; WILSON, D. *Social Capital and Local Governance: Exploring the Institutional Design Variable*. **Political Studies**, London, vol. 49, nº 4, Sept., 2001.

LUCKMANN, Donato. **História e Geografia do Município de Boa Vista**. Série: Roraima Através dos Municípios. Vol.1. Apoio: Prefeitura Municipal de Boa Vista/Fundação de Educação, Ciências e Cultura de Roraima - FECEC, 1989.

LYOTARD, Jean-François. **A Condição Pós-Moderna**. Lisboa: Gradiva-Publicações, 1989.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MAFRA, Adilson. **Em Boa Vista, Prefeitura apóia Atividade**. s/d.

MAHFUS, Júlio César. **A Construção da Cidadania em Busca da Hegemonia Social**. Jus navegando. novembro, 2000.

MAILLAT, Denis. **Systemes territoriaux de production, milieux innovateurs et politiques régionales**. In: III Encontro Nacional da APDR, Porto(PT), 1995a.

\_\_\_\_\_. *Les milieux innovateurs*. In: **Sciences Humaines**, nº 8, 1995b.

\_\_\_\_\_. **Globalização, meio inovador e sistemas territoriais de produção**. In: Interações-Revista Internacional de Desenvolvimento Local, vol. 3, nº 4, mar., 2002.

MALONEY, W.; SMITH, G.; STOKER, G. *Social Capital and Urban Governance: Adding a More Contextualised "Top-Down" Perspective*. **Political Studies**, London, vol. 48, nº 4, Sept., 2000.

MANCINI, Elvira Luiza Arantes Ribeiro. **Avaliação Política do Plano Municipal de Habitação em Boa Vista: a habitação de interesse social**. Dissertação (Mestrado). São Luís: Universidade Federal do Maranhão: São Luís, 2009.

MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. 1994. **Institutional Perspectives on Governance**. In: DERLIEN, H-U. (ed.). *Systemrationalität und Partialinteresse*. Festschrift für Renate Mayntz. Baden-Baden: Nomos, 1994.

\_\_\_\_\_. **Democratic Governance**. New York: Simon & Schuster, 1995.

MARGULIS, Sérgio. **A Regulamentação Ambiental: Instrumentos e Implementação**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Texto para Discussão nº 437, outubro, 1996.

MARICATO, Ermínia. **As Idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias** Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, O. *et al.* (Org.). *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2011.

\_\_\_\_\_. *Metrópole, legislação e desigualdade*. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. vol.17, no 48, São Paulo, may/aug, 2003. Disponível em < [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142003000200013](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142003000200013) > Acesso: 18.1.2014.

\_\_\_\_\_. **Política habitacional no regime militar**. Do milagre brasileiro à crise econômica. Petrópolis: Vozes, 2002.

MARINUCCI, Roberto; MILESI, Rosita. **Migrantes e Refugiados**: por uma cidadania universal. In: Alto Comissariado das nações Unidas para Refugiados – ACNUR. Refúgio, Migrações e Cidadania. junho, 2006. Caderno de Debates I.

MARSHALL, Alfred. **Princípios de Economia**: uma introdução. São Paulo: Nova Cultura, 1996. [Original ingles: *Principles of Economics: an Introductory Volume*].

MARTIN, Ron. **The institutional approaches in economic geography**. In: SHEPARD, Eric; BARNES, Trevor. *A companion to economic geography*. Londres: Blackwell, 2000.

MARTIN, Ron; ROWTHORN, B. **The Geography of De-Industrialisation**. London: Macmillan, 1986.

MARX, Karl. **Para a Crítica da Economia Política; Salário, preço e lucro; O rendimento e suas fontes**. [trad. Leandro Konder, Edgard Malagodi, Jacob Gorender, José Arthur Giannotti. Originais em alemão e inglês: *Zur Kritik der politischen Oekonomie; Value, Price and Profit; Revenue and its sources – Die Vulgaeroekonomie*]. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MASEDA, Marta Portela; GÓMEZ, Isabel Neira. **Capital social: las relaciones sociales afectan al desarrollo**. Disponível em: < [http://www.iigov.org/documentos/?p=3\\_0106](http://www.iigov.org/documentos/?p=3_0106) > Acesso em: 29.10.2011.

MEIHY, José Carlos Sebe B. **Manual de história oral**. São Paulo: Loyola, 2005.

MELO, Emmily. Governador de Roraima anuncia restauração do trecho norte da BR-174. **Portal Amazônia.com**, 15.2.2013. Disponível em: < <http://www.portalamazonia.com.br/editoria/politica/governador-de-roraima-anuncia-restauracao-do-trecho-norte-da-br-174/> > Acesso em: 20.6.2014.

MENDES, Jefferson M. G. **Teoria dos pólos de crescimento François Perroux**. Gestão Urbana, Gestão Empresarial, Consultoria Econômica. 2014. Disponível em: < [http://jeffersonmgmendes.com/Economia\\_regional/eru\\_cap\\_12\\_francois\\_perroux\\_folhetto.pdf](http://jeffersonmgmendes.com/Economia_regional/eru_cap_12_francois_perroux_folhetto.pdf) > Acesso em: 20.1.2014.

MENEZES, Luís Carlos Araújo e JANNUZZI, Paulo de Martino. **Planejamento nos Municípios Brasileiros: um diagnóstico de sua institucionalização e seu grau**



**de efetividade.** In: VITTE, Claudete de Castro Silva e KEINERT, Tânia Margarete Mezzomo (orgs.). *Qualidade de Vida, Planejamento e Gestão Urbana. Discussões Teórico-Metodológicas.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

MENEZES, Maria Ecilene Nunes da Silva; COSTA, José Augusto Vieira. Urbanização do setor Sudoeste de Boa Vista-RR e Implicações Ambientais na Microbacia Igarapé Grande-Paca. **Revista Acta Geográfica**, Ano I, vol.1, 2007.

MENEZES, Wagner (coord.). **Direito Internacional.** Anais do 9º Congresso Brasileiro de Direito Internacional. Academia Brasileira de Direito Internacional - ABDI, Brasília, 2011.

MIEB, **2007/2008.** Disponível em: < <http://www.biologica.eng.uminho.pt/TAEL/downloads/analises/cor%20turbidez%20ph%20t%20alcalinidade%20e%20dureza.pdf> >;

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **ESEC Maracá. PPBIO.** Disponível em: < <http://ppbio.inpa.gov.br/Port/inventarios/nrrr/virua/> > Acesso em: 22.11.2014.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Água para Todos.** 2005. Disponível em: < <http://www.integracao.gov.br/web/guest/entenda-o-programa> > Acesso em: 20.7.2014.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Plano Nacional de Habitação:** caracterização dos tipos de municípios. Maio, 2008. Disponível em: < <http://cidades.gov.br/secretarias-nacionais/secretaria-de-habitacao/planhab/biblioteca/Tipologia%20de%20Municipios%20do%20PlanHab.pdf> > Acesso em: 2.12.2013.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME - MDS. **Bolsa Família.** 2014. Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia> > Acesso em: 17.7.2014.

\_\_\_\_\_. **Territórios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local.** 2015. Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/seguranca-alimentar-e-nutricional/desenvolvimento-territorial/desenvolvimento-territorial/territorios-de-seguranca-alimentar-e-desenvolvimento-local> > Acesso em: 26.2.2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **Privatização no Brasil. 1990-1994; 1995-2002.** Disponível em: < [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/especial/Priv\\_Gov.PDF](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/especial/Priv_Gov.PDF) > Acesso em: 19.7.2014.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Catálogo de Publicações do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil. 17 anos de atuação na Amazônia e Mata Atlântica.** Secretaria Executiva. Departamento de Articulação de Ações da Amazônia. Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil. Brasília: MMA, 2009.

\_\_\_\_\_. **Indicadores Ambientais.** Brasília, 22/2/2015. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/governanca-ambiental/informacao-ambiental/sistema->

nacional-de-informacao-sobre-meio-ambiente-sinima/indicadores > Acesso em: 22.2.2015.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Programa de Aceleração do Crescimento. Roraima.** Disponível em: < <http://www.pac.gov.br/estado/rr> > Acesso em: 12.7.2014.

\_\_\_\_\_. **Indicadores de Desenvolvimento Sustentável. Brasil 2010.** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Estudos & Pesquisas. Informação Geográfica, nº 7. Rio de Janeiro, 2010.

MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES. **Percurso detalhado da BR 174.** Disponível em: < <http://www2.transportes.gov.br/bit/02-rodo/3-loc-rodo/loc-rodo/br-174/gbr-174.htm> > Acesso em: 12.12.2014.

MIRANDA, Alcir Gursen de (Coord.). **Perfil Territorial do Estado de Roraima.** Boa Vista: GTE/RR, 2003.

MIRANDA, Livia Isabel Bezerra de. **Produção do Espaço e Planejamento em áreas de Transição Rural-urbana: o caso da Região metropolitana do Recife- Pe.** 2008. Tese (Doutorado em Arquitetura), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, 2008.

MISHAN, E. J. **Elementos de Análise de Custos-Benefícios.** Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

MONTEIRO, Renato Leite. **Análise Econômica do Direito: uma visao didática.** Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI. São Paulo, 4 a 7 de novembro de 2009.

MORAES, Carla Gisele Macedo Santos Martins; GOMES FILHO, Gregório Ferreira. Visadas sobre Boa Vista do Rio Branco: razões e inspirações da capital de Roraima (1830-2008). **Revista Tempos Históricos.** vol. 13, 1º Semt, 2009.

MORAES, Jorge Luiz Amaral de. Capital Social e Políticas Públicas para o Desenvolvimento Regional Sustentável. **Revista Ciências Administrativas.** vol. 14, nº 2. 2008. Disponível em: < [http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/v\\_en/Mesa2/4.pdf](http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/v_en/Mesa2/4.pdf) > Acesso em: 12.3.2013.

MOREIRA, Cássio S.; SOUZA, Nali de Jesus. Capital de Risco e Desenvolvimento Econômico no Brasil: uma visao schumpeteriana. **Revista Análise.** Vol. 14, nº 2, Porto Alegre, 2003.

MOREIRA, Ruy. Repensando a Geografia. In: SANTOS, Milton (org.) **Novos Rumos da Geografia Brasileira.** 3.ed. São Paulo: Hucitec, 1993.

MORENO, Júlio. **Futuro das cidades.** In: ABDALA JÚNIOR, Benjamin e ALEXANDRE, Isabel Maria M. São Paulo: Senac, 2002. Série Ponto Futuro, nº 11.

MORICOCCHI, Luiz; GONÇALVES, José Sidnei. Teoria do Desenvolvimento Econômico de Schumpeter: uma revisão crítica. **Revista Informações Econômicas**. São Paulo, vol. 24, nº 8, agosto, 1994. Disponível em: < <ftp://ftp.sp.gov.br/ftpiea/tec3-0894.pdf> > Acesso em: 20.1.2014.

MUELLER, Charles C. Economia e Meio Ambiente na Perspectiva do Mundo Industrializado: uma avaliação da economia neoclássica. **Revista Estudos Econômicos**, Instituto de Pesquisa Econômicas. USP, São Paulo, vol. 26, nº 2. Maio/agosto, 1996.

MUNDA, Giuseppe. **Multicriteria Evaluation in a Fuzzy Environment: Theory and Applications in Ecological Economics**. Germany: Physica-Verlag, 1995.

MYRDAL, Gunnar (1957). **Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas**. 3.ed. Rio de Janeiro: Saga, 1972.

NEPSTAD, D. *et al.* **Interactions among Amazon land use, forests and climate: prospects for a near-term forest tipping point**. *Philosophical Transactions of the Royal Society*, 2008. Disponível em: < [http://www.whrc.org/resources/published\\_literature/pdf/NepstadetalPhilTrans.08.pdf](http://www.whrc.org/resources/published_literature/pdf/NepstadetalPhilTrans.08.pdf) > Acesso em: 20.1.2014.

NEVES, Leandro Roberto. **Políticas públicas e formação humana**: realidades da sociedade contemporânea. A representação social do lugar e o lugar da representação, na cidade de Boa Vista - RR (Parte II). EDUEPB; SCIELO, 2007.

NEVEZ, Leandro Roberto. A Representação Social do Lugar e o Lugar da Representação, na cidade de Boa Vista – RR. In: PIMENTA, C.A.M. e ALVES, C.P. (orgs.). **Revista Políticas Públicas & Desenvolvimento Regional** [on line]. Campina Grande: EDUEPB, 2010.

NOGUEIRA, Jorge Madeira; MEDEIROS, Marcelino Antonio Asano de. **Quanto vale aquilo que não tem valor? Valor de existência, economia e meio ambiente**. Recife: XXV Encontro Nacional de Economia. Anais, vol. 2. Dezembro, 1997.

NORGAARD, Richard; HOWARTH, Richard B. **Economics, Ethics, and the Environment**. In: KRISHNAN, Rajaram; HARRIS, Jonathan M.; GOODWIN, Neva R. *A Survey Ecological Economics*. Washington: Island Press, 1995.

NUNES, Marcelo. **Produção do espaço urbano e exclusão social em Marília-SP**. Dissertação (mestrado). Faculdade de Ciências e Tecnologia. Presidente Prudente: Universidade Estadual Paulista, 2007. Disponível em: < [http://www4.fct.unesp.br/pos/geo/dis\\_teses/07/marcelonunes.pdf](http://www4.fct.unesp.br/pos/geo/dis_teses/07/marcelonunes.pdf) > Acesso em: 2.12.2013.

OBSERVATÓRIO QREN. **Manual Técnico II**: métodos e técnicas Instrumentos de Enquadramento das Conclusões da Avaliação: Análise Multicritério. Avaliação do

Desenvolvimento Sócioeconômico. Disponível em: < <http://www.observatorio.pt/download.php?id=224>. > Acesso em: 12.12.2014.

OLIVEIRA, Floriano José Godinho de. **Reestruturação produtiva, território e poder no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

OLIVEIRA, Jerry Furtado S. **Falhas de mercado**: uma mudança de paradigma pós-crise econômica de 1929. Superior de educação de Afonso Cláudio. Especialização em Gestão Pública e Contábil. Monografia. Vitória, 2009. Disponível em: < <http://www.ebah.com.br/content/ABAAABmHYAI/falhas-mercado-mudanca-paradigmapos-crise-economica-1929-base-paraintervencao-publica-regulacao> > Acesso em: 20.1.2014.

OLIVEIRA, Neidiana Caer Inaugura mais um complexo de tratamento da água em Boa Vista. **G1 Roraima**, 21.3.2014. Disponível em: < <http://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2014/03/caer-inaugura-mais-um-complexo-de-tratamento-da-agua-em-boa-vista.html> > Acesso em: 20.7.2014.

OLIVEIRA, Rafael da Silva; COSTA, Everaldo Batista. **As cidades entre "real" e o imaginário Estatuto no Brasil**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

OLIVEIRA, Wesley Pereira de; TRINDADE, José Raimundo Barreto. **A Amazônia que Exporta é a Amazônia que desmata**: especialização produtiva primária e meio ambiente em período recente. IX Encontro Nacional da ECOECO (Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica). Brasília, outubro, 2011.

OLIVEIRA, Reginaldo G. **A Herança dos Descaminhos na Formação do Estado de Roraima**. Tese [Doutorado em História Social]. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas de São Paulo, 2003.

OLIVEIRA, Valéria. Câmeras são instaladas em Boa Vista para auxiliar na segurança. **G1 Roraima**, 18.11.2013. Disponível em: < <http://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2013/11/cameras-sao-instaladas-em-boa-vista-para-auxiliar-na-seguranca.html> > Acesso em: 20.7.2014.

OLIVEIRA JÚNIOR, Zedequias. [promotor de Justiça com atuação junto da Promotoria do Meio Ambiente]. **Entrevista concedida a Rildo Dias**. áudio. 2014.

ORIHUELA, Tiago. **Panoramio**. Disponível em: < <http://www.panoramio.com/user/949380> > Acesso em: 2.12.2013.

ORTIZ, Renato. **Anotações sobre a Mundialização e a Questão Nacional**. In: Leila da Costa Ferreira (org.). *A Sociologia no Horizonte do Século XXI*. São Paulo: Boitempo, 1997.

OURIQUE, Jacques. **O Valle do Rio Branco**. Manáos: Imprensa Oficial, 1906.

PACIEVITCH, Thais. **Geografia de Roraima**. Infoescola Navegando e Aprendendo. 16.1.2011. Disponível em: < <http://www.infoescola.com/geografia/geografia-de-roraima/> > Acesso em: 20.1.2014.

PAINULY, J.P. **Economic Instruments: Application to Environmental Problems.** UNEP – United Nations Environment Programme. Working Paper nº 3, Dinamarca: Agosto, 1995.

PAULA, Gabriela Oliveira de; CAVALCANTI, Rachel Negrão. Ética: essência para a sustentabilidade. **Journal of Cleaner Production**, nº 8, [ ]: Elsevier, 2000. Disponível em: < [http://www.demanda.com.br/sitenovo/pdfs/etica\\_essencia.pdf](http://www.demanda.com.br/sitenovo/pdfs/etica_essencia.pdf) >. Acesso em: 20.1.2014.

PAVANI, Jorge Donizete; MOURA, Gutemberg. **Panorama fotográfico, urbanístico e arquitetônico de Boa Vista.** Brasília: Gráfica Coronário, 2006.

PEARCE, David W.; TURNER, R. Kerry. **Economics of Natural Resources and the Environment.** Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1990.

PEARCE, David. **Blueprint 4: Capturing Global Environmental Value.** Londres: Earthscan Publications, 1995.

\_\_\_\_\_. **Economic Valuation and the natural World.** Londres: Background paper for World Development Report, 1992.

PERRINGS, Charles. **Reserved Rationality and the Precautionary Principle: Technological Change, Time, and Uncertainty in Environmental Decision Making.** In: KRISHNAN, Rajaram; HARRIS, Jonathan m.; GOODWIN, Neva R. *A Survey Ecological Economics.* Washington: Island press, 1995.

PERROUX, François. **O Conceito de Polos de Crescimento.** In: SCHARTZMAN, Jacques. *Economia Regional: textos escolhidos.* Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1977.

PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE BOA VISTA. (Boa Vista, RR). **Diagnóstico Municipal Integrado.** Boa Vista-RR, 2003.

\_\_\_\_\_. **Plano de Trabalho.** Junho de 2005.

POLIS.ORG. **Plano Diretor. Participar é um direito!** Disponível em: < [www.polis.org.br/uploads/959/959.pdf](http://www.polis.org.br/uploads/959/959.pdf) > Acesso em: 12.12.2014.

POLLARD, J. E.; STORPER, M. *A Tale of Twelve Cities: metropolitan employment change in dynamic industries in the 1980s.* **Review Economic Geography** nº 72, 1996.

PONTES DE MIRANDA. **Comentários ao Código de Processo Civil.** [atual. Sérgio Bermudez]. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Jurídica, 2010.

PORTAL BRASIL. Bolsa Família mantém mais de 434,6 mil pessoas fora da extrema pobreza. Caderno Cidadania e Justiça. **Portal Brasil**, 15.4. 2014 (a). Disponível em: < <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/04/bolsa-familia-mantem-mais-de-434-6-mil-pessoas-fora-da-extrema-pobreza> > Acesso em: 12.6.2014.

\_\_\_\_\_. Bolsa Família mantém mais de 434,6 mil pessoas fora da extrema pobreza. **Portal Brasil**, 15.4.2014. Disponível em: < <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/04/bolsa-familia-mantem-mais-de-434-6-mil-pessoas-fora-da-extrema-pobreza> > Acesso em: 22.6.2014.

\_\_\_\_\_. **Estados Brasileiros. Roraima.** Disponível em: < [http://www.portalbrasil.net/estados\\_rr.htm](http://www.portalbrasil.net/estados_rr.htm) > Acesso em: 20.1.2014.

\_\_\_\_\_. Pronatec atingirá 8 milhões de matrículas até o final de 2014. Caderno Educação. **Portal Brasil**, 2.4.2014 (b). Disponível em: < <http://www.brasil.gov.br/educacao/2014/04/pronatec-atingira--8-milhoes-de-matriculas-ate-o-final-de-2014> > Acesso em: 12.7.2014.

PORTAL EDUCAÇÃO. **Conservação e Preservação do Meio Ambiente:** Conceitos e Definições. Cursos Online. 14.3.2013. Disponível em: < <http://www.portaleducacao.com.br/educacao/artigos/38694/conservacao-e-preservacao-do-meio-ambiente-conceitos-e-definicoes#ixzz2mFvrqwsJ> > Acesso em: 1.12.2013.

PORTAL RR. **Governo do Estado de Roraima.** Disponível em: < <http://www.rr.gov.br/> > Acesso em: 20.1.2014.

PORTELA Valdinei Fortunato; VILHENA JÚNIOR, Waldemar Moura. Agricultura Familiar no Centro Urbano: A Experiência do Bairro Operário em Boa Vista-Roraima. **EXAMÂPAKU - Revista Eletrônica de Ciências Sociais, História e Relações Internacionais**, 2012.

PORTELA, Francisco Flamarion. [Ex-governador do Estado de 06 de Abril de 2002 a 10 de Novembro de 2004; Vice-governador de 1999 a 2002; Vereador de Boa Vista de 93 a 95; Deputado Estadual de 95 a 98; Atual Deputado Estadual, eleito em 2010]. **Entrevista concedida a Rildo Dias.** audio. 2014.

PORTER. G.; BROWN, J. W. **Global Environmental Politics. Dilemmas in World Politics.** San Francisco/Oxford/Boulder: Vestview, 1991.

POVOS DA AMAZÔNIA. **Roraima é o estado que mais cresce na Região Norte.** Disponível em: < <http://povosdaamazonia.com.br/selva/modules/artigos/item.php?itemid=200> > Acesso em: 20.1.2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BOA VISTA. **Câmara Municipal de Boa Vista. Lei nº 18, de 21 de Agosto de 1974.** Dispõe sobre o Código de Postura da Prefeitura Municipal de Boa Vista e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.camaraboavista.rr.gov.br/> > Acesso em: 29.11.2013.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 926, de 29 de novembro de 2006.** Dispõe sobre o uso e ocupação do solo urbano do município de Boa Vista e dá outras providências. Boa Vista, 29.11.2006.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica do Município de Boa Vista 1992**. Estado de Roraima, Município de Boa Vista. Boa Vista, 11 de julho , 1992.

PRETTY, J.; WARD, H. *Social Capital and the Environment*. **World Development**, vol. 29, nº 2, 2001.

PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO DO ESTADO DE RORAIMA – PAC – RR. **Roraima**. julho, 2008.

PUTNAM, Robert. *Bowling Alone: America's Declining Social Capital*. **Journal of Democracy**, Balti- more, vol. 6, nº 1, Jan., 1995.

\_\_\_\_\_. **Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community**. New York: Simon & Schuster, 2000 a.

\_\_\_\_\_. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 2000 b.

RACINE, J. B.; RAFFESTIN, Claude. e RUFFY, V. Escala e ação, contribuições para uma interpretação do mecanismo de escala na prática da geografia. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, IBGE, vol. 45, nº 1, jan.-mar.,1983.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo, Ática, 1993.  
REA, Louis M.; PARKER, Richard. **Metodologia da pesquisa: do planejamento à execução**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

REDE GLOBO. Licenciatura Intercultural forma professores indígenas em Roraima. Alunos da UFRR não ficam muito tempo distantes de suas comunidades. **Globo.com**, 12.10.2013. Disponível em: < <http://redeglobo.globo.com/globouniversidade/noticia/2013/10/licenciatura-intercultural-forma-professores-indigenas-em-roraima.html> > Acesso em: 22.7.2014.

REES, William. **Defining sustainable development**. Vancouver: University of British Columbia, 1988.

REIS FILHO, Nestor Goulart. **Notas sobre a urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano**. São Paulo: Via das Artes, 2006.

**RESUMO ECO** 92, 2015. Disponível em: < [http://ucbweb2.castelobranco.br/webcaf/arquivos/tutoria/turma\\_disciplina/aluno/4564/tcddesenvolvimentosustentavelfabianadoc\\_80772.doc](http://ucbweb2.castelobranco.br/webcaf/arquivos/tutoria/turma_disciplina/aluno/4564/tcddesenvolvimentosustentavelfabianadoc_80772.doc) > Acesso em: 22.2.2015.

**REVISTA CONTINENTE**. O familismo amoral. 1.9.2003. Disponível em: < <http://www.revistacontinente.com.br/index.php/component/content/article/1301.html> > Acesso em: 2.4.2014.

**REVISTA É AGORA**. Nova força para Roraima. Revista de campanha de Teresa Jucá para o senado. 2006.

REZENDE, Vera. **Planejamento urbano e ideologia: quatro planos para a cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

RICE, Alexander Hamilton. **Exploração na Guiana Brasileira(1924-1925)**. Tradução e notas - Lacyr Schettino. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1978.

RICHARDSON, Harry W. *Polarization reversal in developing countries*. **Papers and proceedings of the Regional Science Association**. Vol. 5, 1980.

RICHARDSON, Harry W.; TOWNROE, Peter M. **Regional policies in developing countries**. In: NIJKAMP, Peter (org.). *Handbook of regional and urban economics*. Amsterdã: North Holland, 1986. Vol. 1.

RODRIGUES, Ana Karla. **Parque Nacional de monte Roraima**. Terra Networks, 29.2.2008. Disponível em: < <http://360graus.terra.com.br/ecoturismo/default.asp?did=6662&action=reportagem> > Acesso em: 20.1.2014.

RODRIGUES, Francilene dos Santos. **Garimpendo a sociedade roraimense: uma análise sócio-política**. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento). Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Belém: Universidade Federal do Pará, 1996.

ROLNIK, Raquel; PINHEIRO, Otilie. Macedo Pinheiro. (Coord.). **Plano Diretor Participativo: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos**. Brasília: CONFEA/Ministério das Cidades, 2004.

RORAIMA. **Código de Proteção ao Meio Ambiente do Estado de Roraima**. Legislação Ambiental. Lei complementar nº 007/94 de 26 de agosto de 1994. Departamento do Meio Ambiente, 2001.

\_\_\_\_\_. **Constituição do Estado de Roraima**. Palácio Antonio Martins, 31.12.1991. Capítulo v Do meio ambiente, Art 166. Disponível em: < [http://www.servidor.rr.gov.br/bancodeleis/index.php?option=com\\_content&task=view&id=898&Itemid=49](http://www.servidor.rr.gov.br/bancodeleis/index.php?option=com_content&task=view&id=898&Itemid=49) > Acesso em: 29.12.2013.

ROVER, Oscar José. **Redes de poder e governança local: análise da gestão político-administrativa em três fóruns de desenvolvimento com atuação na região Oeste de Santa Catarina/Brasil**. Tese de Doutorado. Porto Alegre: UFRGS/Faculdade de Ciências Econômicas/PGDR, 2007.

RÜCKERT, Aldomar A. **As escalas Geográficas como Método de Procedimento**. 2004. Disponível em: < <http://confins.revues.org/6370> > Acesso em: 20.1.2014.

RUCKERT, Aldomar Arnaldo; RAMBO, Anelise Graciele. **Metodologia das Escalas Geográficas de Poder e Gestão Aplicada aos Estudos de Desenvolvimento em Quatro Territórios Rurais**. Congresso do Sober – Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. Londrina, 22 a 25 de julho de 2007.



Disponível em: < [http://labes.weebly.com/uploads/4/2/5/4/42544/artigo\\_soberconfins\\_julho2007.pdf](http://labes.weebly.com/uploads/4/2/5/4/42544/artigo_soberconfins_julho2007.pdf) > Acesso em: 7.3.2013.

SÁ, Almir Moraes. Brasil - Venezuela: Paradiplomacia na Integração Econômica da Área de Fronteira. **Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário**. Brasília: Universidade Católica de Brasília, 2009. Disponível em: < <http://portalrevistas.ucb.br/index.php/RDIET/article/viewFile/4520/2829> > Acesso em: 22.7.2014.

SABOYA, Renato. **Concepção de um sistema de suporte à elaboração de planos diretores participativos**. Tese [Doutorado]. Curso de Pós-Graduação em Engenharia Civil. Santa Catarina: Universidade Federal de Santa Catarina, 2007.

SACHS, Ignacy. Estratégias de transição para o século XXI. **Cadernos de Desenvolvimento e de Meio Ambiente**, nº 1, 1988.

\_\_\_\_\_. Estratégias de transição para o século XXI. **Cadernos de Desenvolvimento e de Meio Ambiente** nº 1, 1994.

\_\_\_\_\_. Estratégias de transição para o século XXI. **Cadernos de Desenvolvimento e de Meio Ambiente** nº 1, 1997.

SACHS, Céline. **São Paulo: políticas públicas e habitação popular**. São Paulo: Edusp, 1999.

SALES, Charles James A. **Finanças Públicas do Estado de Roraima - 2002/2007**. Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento de Roraima. Boa Vista: CGEES/SEPLAN – RR, 2009.

SALGADO, Sílvia Regina Costa. **Projeto Crescer Boa Vista-Roraima**. In: TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho; GODOY, Melissa G. de; COELHO, Carla. 20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania - Ciclo de premiação 2004. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2004.

\_\_\_\_\_. **Programa Braços Abertos**. In: LOTTA, Gabriela Spanghero; BARBOZA, Hélio Batista; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho; PINTO, Verena (Orgs.). 20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2003. Disponível em: < <http://www.eaesp.fgvsp.br/subportais/ceapg/Acervo%20Virtual/Cadernos/Experi%C3%Aancias/2002/15%20-%20bracos%20abertos.pdf> >. Acesso em: 2.1.2013.

\_\_\_\_\_. Programa Braços Abertos. In: **20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania**. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2003.

SAMPAIO, Iradilson [ex-prefeito de Boa Vista de 2007 a 2009; 2009-2012]. **Entrevista concedida a Rildo Dias**. audio. 2014.

SANTANA, Marco Aurélio. **Memória, cidade e cidadania**. In: COSTA, I. T. M. e GONDAR, Jô (orgs.). Memória e espaço. Rio de Janeiro: 7Letras, 2000.

SANTILI, Paulo. **Ocupação territorial Macuxi**: aspectos históricos e políticos. In: BARBOSA, Reinaldo I.; FERREIRA, Efrem J.G.; CASTELLÓN, Eloy G. (ed.). Homem, ambiente e ecologia no estado de Roraima. Manaus: INPA, 1997.

SANTOS, Carlos Alberto dos. Apresentação. **Revista de Desenvolvimento Econômico Territorial**. SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Outubro, 2012. Disponível em: < <http://www.territoriosemrede.com.br/wp-content/uploads/2012/12/artigos12-0712F.pdf> > Acesso em: 13.3.2013.

SANTOS, Carlos Nelson F. **A cidade como um jogo de cartas**. Niterói: EDUFF, 1988.

SANTOS, Leandro Fernandes Sampaio. **A Amazônia como Instrumento da Política Externa Brasileira**. Unesp, janeiro/2014. Disponível em: < <http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/aurora/article/viewDownloadInterstitial/3835/2869> > Acesso em: 20.4.2014.

SANTOS, Milton. **Economia espacial**. São Paulo: Edusp, 2003.

\_\_\_\_\_. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 13.ed. Rio de Janeiro: Record, 2006.

\_\_\_\_\_. **Espaço e Método**. São Paulo: Edusp, 2005.

SANTOS, R.F. **Planejamento Ambiental**: Teoria e Prática. São Paulo: Oficina de Textos, 2004.

SANTOS, Elinaldo. Sonho dos Moradores. Inaugurado asfalto da vicinal tronco Paredão. **Jornal de Roraima**, 4.4.2014. Disponível em: < [http://jornalderoraima.com/noticia/851/inaugurado\\_asfalto\\_da\\_vicinal\\_tronco\\_paredao](http://jornalderoraima.com/noticia/851/inaugurado_asfalto_da_vicinal_tronco_paredao) > Acesso em: 20.7.2014.

SCACABAROSSI, Haroldo. **Panorama do Gerenciamento de Resíduos Sólidos Urbanos na Cidade de Boa Vista - RR, no Contexto da Lei Federal no 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos**. Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Desenvolvimento - Univates. Lajeado - RS: Centro Universitário Univates, 2013.

SCARLATO, Francisco Capuano; PONTIN, Joel Arnaldo. **O Ambiente Urbano**. In: FURLAN, Sueli Ângelo; SCARLATO, Francisco Capuano. (coord.). São Paulo: Atual, 1999.

SCHWEIGERT, Laudelino Roberto. **Sustentabilidade ambiental na cidade**: da formação do conceito às políticas urbanas. Tese (doutorado). São Paulo: Universidade de São Paulo - USP, 2013.

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO DE RORAIMA. **Indicadores de Desenvolvimento Sustentável do Estado de Roraima 2010**. Boa Vista: CGEES/SEPLAN - RR, 2010.

SEKIGUCHI, Celso. **Por uma Política de Governo Compatível com as Sustentabilidades Ética, Sociocultural, Política, Econômica e Ambiental**: o caso do Vale do Ribeira, no Estado de São Paulo. In: CAVALCANTI, Clóvis. (org.). Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas. 4.ed. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2002.

SEPLAN - RR. **Roraima ocupa 4o posição no ranking entre os estados que avançaram mais segundo a Revista Exame**. Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento - SEPLAN - RR, 6.1.2010. Disponível em: < [http://www.seplan.rr.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=85:roraima-ocupa-4o-posicao-no-ranking-entre-os-estados-que-avancaram-mais-segundo-a-revista-exame&catid=39&Itemid=204](http://www.seplan.rr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=85:roraima-ocupa-4o-posicao-no-ranking-entre-os-estados-que-avancaram-mais-segundo-a-revista-exame&catid=39&Itemid=204) > Acesso em: 12.7.2014.

\_\_\_\_\_. **Roraima - Conjuntura e Oportunidades**. Boa Vista/RR, 2009.

SHENG, Fulai. **Valores em Mudança e Construção de uma Sociedade Sustentável**. In: CAVALCANTI, Clóvis. (org.). Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas. 4.ed. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2002.

SILVA, F.F. **Centralidade e Impactos Regionais de Política Monetária**: um estudo dos casos brasileiro e espanhol. Tese (doutorado). Belo Horizonte: UFMG, 2012.

SILVA, G. F. N. **Roraima**: Evolução Demográfica entre 1970 e 2007. In: SILVA, Paulo Rogério de Freitas; OLIVEIRA, Rafael da Silva. (Orgs.). Roraima 20 Anos: As geografias de um Novo Estado. Boa Vista: UFRR, 2008. vol. 1.

SILVA, Jéssica Moreira Mariquito Naime. **Rede de Avaliação e Capacitação para a Implementação dos Planos Diretores Participativos**. 2009. Disponível em: < <http://web.observatoriodasmetrolopoles.net/planosdiretores/produtos/rr/PD%20Boa%20Vista-avaliacao.pdf> > Acesso em: 2.1.2014.

SILVA, Jorge Antonio Santos. **Turismo, Crescimento e Desenvolvimento**: uma análise urbano-regional baseada em Cluster. Tese de Doutorado em Ciências da Comunicação. Universidade de São Paulo. Escola de Comunicações e Artes. São Paulo, 2004. Disponível em: < <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/jass/14.htm> > Acesso em: 20.1.2014.

SILVA, José Afonso. **Direito urbanístico brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVA, Paulo Rogério de Freitas. Boa Vista: Gênese espontânea e gênese induzida. **Revista Acta Geográfica**. Ano III, nº 5. Jan/Jun, 2009.

\_\_\_\_\_. **Dinâmica Territorial Urbana em Roraima - Brasil**. Tese (Doutorado) Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana. Universidade de São Paulo, 2007.

SÓ GEOGRAFIA. **Roraima**. Disponível em: <  
<http://www.sogeografia.com.br/Conteudos/Estados/Roraima/> > Acesso em:  
 20.1.2014.

SORIANO, A.; SILVA, L. **Projetos de Desenvolvimento Sustentável**: projetos de uso racional dos recursos naturais ou apenas de desenvolvimento? In: V Encontro Nacional da Ecoeco. Caxias do Sul, 2003.

SOUSA, Willame. População cresce, mas sem infraestrutura. **Jornal Folha de Boa Vista**, 22.11.2010. Disponível em: <  
[http://www.folhabv.com.br/Noticia\\_Impressa.php?id=98503](http://www.folhabv.com.br/Noticia_Impressa.php?id=98503) > Acesso em: 20.1.2014.

SOUZA, Nali de Jesus. **Desenvolvimento Econômico**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2005.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento Regional**. São Paulo: Atlas, 2009.

SOUZA, Sebastião Décio Coimbra de; ARICA, José. Uma análise comparativa entre sistemas de inovação e o diamante de Porter na abordagem de arranjos produtivos locais. **Revista Produção**. vol. 16, nº 1. São Paulo, janeiro/abril, 2006. Disponível em: <  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-65132006000100007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-65132006000100007) > Acesso em: 20.1.2014.

SOUZA, V.; TAVARES JÚNIOR, S. S.; OLIVEIRA, R. S. **Atlas dos Igarapés Urbanos de Boa Vista-Roraima**. Boa Vista: UFRR, 2010. Vol. 1.

SOUZA, Marcelo Lopes de **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

\_\_\_\_\_. **ABC do desenvolvimento urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

SOUZA, Marcelo Lopes de; RODRIGUES, G. B. **Planejamento urbano e ativismos sociais**. São Paulo: UNESP, 2004.

SPOSITO, Maria da Encarnação Beltrão. **Capitalismo e Urbanização**. São Paulo: Contexto, 2003.

SROUR, Robert Henry. **Poder, Cultura e Ética nas Organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. [recurso digital – eletrônico]

STAEVIE, Pedro Marcelo. **O Papel das Redes Sociais na Migração Contemporânea de Gaúchos em Roraima**. [Tese doutorado] Núcleo de Altos Estudos Amazônicos. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido. Pará-Belém: Universidade Federal do Pará, 2012.

STEWART, C. *From colonization to environmental soy: a case study of environmental and socio-economic valuation in the Amazon soy frontier*. **Agriculture and Human Values**, vol. 24, 2007.

STORPER, M. *The regional world: territorial development in a global economy*. New York: The Guilford Press, 1997.

TAYLOR, Frederick Winslow. **Princípios de Administração Científica**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 1982. [trad. Arlindo Vieira Ramos. Original Inglês: *The Principles of Scientific Management*].

TÉRCIO NETO. **Guia Turístico de Roraima 2009**: História, cultura e ecologia no mais completo guia turístico. SEPLAN - Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento, 9.9.2009. Disponível em: < [http://www.seplan.rr.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=72:guia-turistico-de-roraima-2009-historia-cultura-e-ecologia-no-mais-completo-guia-turistico&catid=39&Itemid=204](http://www.seplan.rr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=72:guia-turistico-de-roraima-2009-historia-cultura-e-ecologia-no-mais-completo-guia-turistico&catid=39&Itemid=204) > Acesso em: 2.12.2013.

\_\_\_\_\_. **Produto Interno Bruto de Roraima cresceu 2,6% em 2007**. GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA. SEPLAN – Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento. Disponível em: < [http://www.seplan.rr.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=77&Itemid=69](http://www.seplan.rr.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=77&Itemid=69) > Acesso em: 20.1.2014.

TERRITORIO FEDERAL DE RORAIMA. Prefeitura municipal de Boa Vista. **Primeira Coletânea de Códigos do Município de Boa Vista**. Boa Vista\1977.

THIOLLENT, Michel. **A metodologia participativa e sua aplicação em projetos de extensão universitária**. In: FILHO, T.A.; SOARES, R. L. S.; THIOLLENT, M. (orgs.). *Metodologia e experiências em projetos de extensão*. Niterói: EduFF, 2000.

TORQUATO, Gaudêncio. Familiarismo Amoral. Para especialista, prática é absurdo. **Gazeta Digital**, 8.2.2004. Disponível em: < <http://www.gazetadigital.com.br/conteudo/show/secao/10/materia/27607> > Acesso em: 2.4.2014.

TOURAINÉ, Alain. **O nascimento do sujeito. Crítica da modernidade**. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

TRINDADE JR. Saint-Clair Cordeiro da. **Produção do espaço e uso do solo urbano em Belém**. Belém: UFPA/NAEA/PLADES. 1997.

VAINER, Carlos. **Fragmentação e projeto nacional**: desafios para o planejamento. In: DINIZ, Clélio Campolina, (Org.). *Políticas de Desenvolvimento Regional: desafios e perspectivas à luz das experiências da União Europeia e do Brasil*. Brasília: Editora da Universidade, 2007.

VÁSQUEZ BARQUERO, Antônio. **Desenvolvimento Endógeno em Tempos de Globalização**. Porto Alegre: UFRGS: FEE – Fundação de Economia e Estatística, 2002.

VEGA, Juan Enrique. **Política y Calidad de la Política: Reflexiones sobre la Crisis de Política**. Santiago de Chile: Corporación Paz y justicia, 1995.

VERAS, Antônio Tolrino de Rezende. **A Criação de Roraima e sua importância na dinâmica da cidade de Boa Vista**. In: OLIVEIRA, Rafael da Silva; COSTA, Everaldo Batista. *As Cidades entre “real” e o imaginário Estatuto no Brasil*. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

\_\_\_\_\_. **A Produção do Espaço Urbano de Boa Vista - Roraima**. (Tese de Doutorado) Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2009.

VERAS, Antônio Tolrino de Rezende; CARVALHO, João Quêndido; SOUZA, Vladimir, *et al.* **Projeto de Assentamento Urbano Conjunto Cidadão e suas Implicações sócioambientais para a Cidade se Boa Vista - Roraima**. Disponível em: < [www.arquitetura.ufc.br/.../2011.../GT1-6-14-20070730150511.pdf](http://www.arquitetura.ufc.br/.../2011.../GT1-6-14-20070730150511.pdf) > Acesso em: 27.12.2013.

VIA RURAL. **Floresta Nacional de Anauá**. Disponível em: < <http://br.viarural.com/servicos/turismo/florestas-nacionais/floresta-nacional-de-anaua/default.htm> > Acesso em: 20.1.2014.

VIEIRA, Dina. Curso de magistério indígena forma 112 professores em Roraima. **Portal EBC**, 5.8.2013. Caderno Cidadania. Disponível em: < <http://www.ebc.com.br/cidadania/galeria/audios/2013/08/curso-de-magisterio-indigena-forma-112-professores-em-roraima> > Acesso em: 22.7.2014.

VIGÉSIMO NONO PERÍODO DE SESSÕES. **Globalização e Desenvolvimento. Brasília, 6 a 10 de maio de 2002**. Nações Unidas – CEPAL. Disponível em: < <http://archivo.cepal.org/pdfs/2002/S2002022.pdf> > Acesso em: 24.11.2012.

VILLAÇA, Flávio. **Dilemas do Plano Diretor**. In: CEPAM. *O município no século XXI: cenários e perspectivas*. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima - Cepam, 1999.

\_\_\_\_\_. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: FAPESP, 2003.

VIOLA, Eduardo. **A Globalização da Política Ambiental no Brasil, 1990-1998**. 22º Encontro Anual da ANPOCS, Grupo de Trabalho: Política Internacional e Governança, 27-30 de outubro de 1998.

WEYER, J. 2000. **Soziale Netzwerke. Konzepte und Methoden der sozialwissenschaftlichen Netzwerkforschung**. München/Wien: R. Oldenbourg, 2000.

WILSON, J. Dr. Putnam's Social Lubricant. **Contemporary Sociology**, vol. 30, nº 3, May., 2001.

WORLD BANK. **Development and the Environment. World Development Report: Development and the environment: a false dichotomy**. Washington D. C., 1992.

YEARLEY, Steven. ***Sociology, environmentalism, Globalization***. London: Sage Publications, 1996.

[ ] **História de Roraima. Resumo Cronológico**. 7.1.2004. Não publicado.

[ ] Boa Vista. 122 anos. Do Nascimento à Atualidade. Suplemento Especial . **Jornal Folha de Boa Vista**. Boa Vista, 9.7.2012.