

**SIMONE DE OLIVEIRA SIVIERO**

**A POLÍTICA AMBIENTAL E O PODER LOCAL:  
O CASO DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS-SP**

Dissertação de Mestrado  
apresentada ao Departamento de Sociologia do Instituto de  
Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de  
Campinas, sob a orientação da Profa. Dra. Leila da Costa Ferreira

Banca:

Profa Dra. Leila da Costa Ferreira (Orientadora)  
Prof. Dr. Carlos Brandão  
Prof. Dr. Eduardo Viola

*OK*  
*Leila da Costa Ferreira*  
*Eduardo Viola*  
*CRZ*

Este exemplar corresponde  
à redação final de dissertação  
defendida e aprovada pela  
Comissão Julgadora em 02/08/95.

agosto/1995



Qm.00076468-8

UNIDADE	78C
TIPO DE ACQUISIÇÃO:	TI UNICAMP
	Sx 94 p
	25447
	433/95
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
PREÇO	R\$ 11,00
DATA	14/09/95
N.º CPD	

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA  
BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP

Siviero, Simone de Oliveira

Si94p      A política ambiental e o poder local: o caso do município de  
Campinas - SP / Simone de Oliveira Siviero. - - Campinas, SP:  
[s.n.], 1995.

Orientador: Leila da Costa Ferreira.  
Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campi-  
nas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Sociologia. 2. Conflitos sociais. 3. Meio ambiente. 4. Polí-  
tica ambiental - Campinas (SP). 5. Planejamento urbano. I.  
Ferreira, Leila da Costa. II. Universidade Estadual de Campinas.  
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

*Ao meu Companheiro, Carlos.*

**"A sociedade em que vivemos hoje está sobrecarregada de conseqüências dessa história: o evanescimento da *res pública* pela crença de que as significações sociais são geradas pelos sentimentos de seres humanos individuais. Essa transformação camuflou duas áreas da vida social. Uma é o âmbito do poder, a outra é o âmbito das aglomerações em que vivemos."**

(Richard Sennett, *O declínio do homem público: as tiranias da intimidade*, 1988)

## AGRADECIMENTOS

Agradecimento especial, a minha orientadora Leila da Costa Ferreira, pelas sugestões, dedicação, incentivo e companheirismo em todos os momentos que antecederam e que culminaram na realização deste trabalho.

Sou imensamente grata ao meu pai, Tolomeu, e minhas irmãs Erika e Carla pela confiança nos sonhos e na fantasia de viver uma vida.

Em especial à Lúcia da Costa Ferreira pela paciência e incentivo.

Agradeço à amizade daqueles que compartilharam deste momento, Stella, Suzana, Thales e Paulinho.

Aos colegas do Núcleo de Estudos de População - NEPO e do Núcleo de Pesquisas Ambientais - NEPAM.

À Secretaria de Pós-Graduação sou imensamente grata.

Agradeço à CAPES pela bolsa de estudo concedida durante o período de março de 1991 a julho de 1993.

Sou imensamente grata aos que contribuíram para esta pesquisa através de depoimentos e entrevistas.

## SUMÁRIO

GLOSSÁRIO DE SIGLAS .....	7
APRESENTAÇÃO .....	8
O PLANEJAMENTO URBANO E AS POLÍTICAS AMBIENTAIS .....	14
A Autonomia Municipal .....	19
As Possibilidades Políticas e Institucionais .....	20
A Temática em Discussão Requer Alguns Questionamentos .....	24
UMA BREVE CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO EM ESTUDO .....	33
Os anos 80: Deterioração da Qualidade de Vida .....	47
OS INSTRUMENTOS LEGAIS E ADMINISTRATIVOS DA POLÍTICA	
AMBIENTAL EM CAMPINAS/SP .....	53
O Plano Diretor .....	58
ANÁLISE DO PLANO DIRETOR DE CAMPINAS E UM BREVE DIAGNÓSTICO	
DA SITUAÇÃO SócioAMBIENTAL DO MUNICÍPIO .....	61
A paisagem original e o uso de terra .....	64
O urbano .....	71
Os recursos hídricos .....	75

Os resíduos .....	84
Macrozoneamento Ambiental .....	87
<b>A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS EM CAMPINAS/SP NO</b>	
<b>MOMENTO ATUAL .....</b>	<b>92</b>
A Formação e Consolidação da Coordenadoria Ambiental .....	92
Os Conflitos e Negociações .....	97
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>113</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>123</b>
<b>ANEXO .....</b>	<b>127</b>
MAPAS .....	M.1
TABELAS .....	M.15
RELAÇÃO DE CONSELHEIROS .....	T.19

## **GLOSSÁRIO DE SIGLAS**

AID - Área Intensamente Degradada

APA - Área de Proteção Ambiental

APP - Área de Preservação Permanente

AVUI - Área de Vocação Urbana e Industrial

CATI - Instituto Agrônomo de Campinas, Coordenadoria de Assistência Técnica Integral

CEASA - Central de Abastecimento de Campinas

CETESB - Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental

CETESB - Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental

CIESP - Centro das Indústrias do Estado de São Paulo

COHAB - Companhia Habitacional Popular de Campinas

COMDEMA - Conselho Municipal de Meio Ambiente

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente

DAEE - Departamento de Água e Energia Elétrica

DPRN - Departamento Estadual de Proteção de Recursos Naturais

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

EMPLASA - Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo S.A.

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

MINERACAMP - Associação dos Extratos de Minérios de Campinas e Região

PT - Partido dos Trabalhadores

PUCCAMP - Pontifícia Universidade Católica de Campinas

SANASA - Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento

SETEC - Serviços Técnicos Gerais

SHF - Sistema Financeiro de Habitação

UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas

## APRESENTAÇÃO

Desde a década de 50 o Brasil sofre as conseqüências de opção de um estilo de desenvolvimento imediatista e predatório (Ferreira, 1992).

Entretanto, desde os anos 80 há outras perspectivas em debate. Uma delas é que coloca a possibilidade da busca de um desenvolvimento socialmente justo e ecologicamente sustentável.

Sabe-se que essa proposta emerge principalmente dos movimentos ambientalistas internacionais e locais, assim como de outros setores organizados da sociedade que estão preocupados com a problemática ecológica, entre eles, destacam-se a academia, alguns setores empresariais e, mesmo agentes estatais da área ambiental. (Viola, 1992)

Em paralelo às mudanças estruturais e conjunturais ocorridas na sociedade brasileira, nos últimos anos, observa-se do ponto de vista político, uma multiplicação de diferentes tipos de movimentos sociais. A busca pela satisfação das necessidades humanas fundamentais, tem agregado diferentes atores na tentativa de reorganização da vida social e na redefinição da vida política e, seja qual for o tipo de movimento social que surja evidencia-se como eles estão inspirados de forma profunda na idéia de cidadania. Segundo Durham (1984), os movimentos sociais não têm somente as características de:

*"Movimentos de defesa contra o empobrecimento crescente, mas como exigência de atendimento de novas necessidades e, portanto, como uma dimensão de luta*

*pela ampliação do acesso ao espaço político e aos benefícios do desenvolvimento econômico" (Durham, 1984:25).*

Observa-se, desta forma, o aparecimento de novos atores sociais no cenário brasileiro e de novas formas de alianças que procuram garantir, cada vez mais a participação da população nas decisões de interesse da sociedade, numa perspectiva completamente diferente. Hoje há atores que não se relacionam com o Estado na condição de simples pedintes e sim, como reclamantes de direitos considerados estabelecidos (Vigevani, 1989:93-109). Independente do caráter defensivo ou ofensivo dos movimentos sociais, eles hoje são atores importantes na transformação social. Entende-se, portanto cidadania não só pelo direito de igualdade na constituição da coletividade, mas no direito a modos de vida diferenciados.

Isso implica a possibilidade de busca de um estilo de desenvolvimento que permita as simultaneidades, complementariedades e compensações, que são características da dinâmica do processo de satisfação das necessidades humanas individuais e coletivas. Assim, movimentos ambientalistas neste contexto reivindicam a formulação e a implementação das políticas ambientais (Viola, 1991).

Na verdade, presenciamos durante as últimas décadas no Brasil, a formulação e implementação destas políticas. Entretanto, esse processo não é consequência de uma dinâmica de interação entre o Estado e a sociedade civil, mas sim, na maior parte das vezes, são ações tecnoburocratas (Ferreira, 1992). Segundo a autora, as políticas ambientais formuladas e implementadas no país restringiram-se, quase sempre, aos aspectos preservacionistas da questão;

ou então, centraram-se nas áreas mais degradadas do país, sem nenhuma vinculação com as demais políticas governamentais. Ferreira (1992) afirma, ainda, que as políticas ambientais no Estado de São Paulo, por exemplo, seguiram o mesmo percurso, isto é, a priorização dos aspectos preservacionistas da problemática ambiental, ou apenas restringiram-se ao controle de algumas fontes poluidoras, fundamentalmente controle de poluição do ar.

O trabalho da autora conclui finalmente que esta total desvinculação ocorre tanto no nível nacional como estadual, apesar dos avanços institucionais e legais observados no período analisado (1964-1992).

Para a autora (Ferreira, 1994) essa conduta diferencia-se recentemente, quando observa-se a implementação de políticas ambientais no nível municipal, pois a existência atual de mecanismos institucionais e legais, em muitos casos, permite ao poder local a tentativa de enfrentar o processo de degradação sócioambiental. Segundo a autora, um exemplo fundamental que pode ser citado é a própria legislação, que sugere a criação de Conselhos Municipais de Meio Ambiente no nível local, para desenvolver um trabalho suplementar aos órgãos municipais. A autora salienta ainda que o processo de democratização pela qual passa a sociedade brasileira permite experiências de planejamento participativo e também de instrumentos legais, tais como a Lei Orgânica Municipal e o Plano Diretor. Ressalta que, apesar deste processo ser ainda bastante incipiente e complexo, tem indicado avanços significativos do processo de formulação e implementação das políticas ambientais brasileiras, tornando-se fundamentais, os estudos de

casos que permitem entender como o processo de formulação e implementação das políticas ambientais tem ocorrido mais recentemente.

Dado a relevância das políticas ambientais, essa dissertação tem como objetivo verificar como o processo vem ocorrendo no Município de Campinas-SP nos últimos anos, e a escolha deste município justifica-se, não só pela importância que o Município representa no Estado de São Paulo, mas principalmente, por estar experimentando uma progressiva deterioração da sua qualidade de vida. É importante lembrar que a cidade de Campinas sempre foi apontada como uma das cidades de melhores padrões urbanísticos do país, e nestes últimos anos, este perfil vem se modificando radicalmente.

Portanto, interessa aqui delinear a Política Municipal de Meio Ambiente através dos instrumentos legais e administrativos regidos na Constituição Federal de 1988 e da Lei Orgânica do Município.

Esta pesquisa trata de analisar as características políticas que possibilitaram a institucionalização das políticas ambientais no Município de Campinas. Partindo-se do princípio de que os mecanismos administrativos e institucionais, como o Plano Diretor e o Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA, permitiriam a democratização da gestão das cidades.

A importância dada ao Plano Diretor pela Constituição Federal de 1988 encontra-se na possibilidade de atuação do planejamento urbano pelo poder público sobre a cidade e ainda, traz uma nova dimensão da relação entre o Estado e a sociedade civil.

O Plano Diretor passa a ser um instrumento político onde a participação popular torna-se imprescindível na constituição de uma política ambiental municipal efetiva. Portanto, fica evidente a importância de se analisar os instrumentos administrativos e legais e ainda, investigar detalhadamente o Plano Diretor, na tentativa de buscar quais são os parâmetros fundamentais que o regem no âmbito do poder local. Estariam estes parâmetros, no caso do Plano Diretor de Campinas, baseados numa visão de planejamento participativo ou com uma visão tecnocrática?

Diante disso, o tema do poder local tornou-se fundamental para a compreensão desta pesquisa, pois é no âmbito desse espaço político que se presencia uma nova dinâmica de relações que traduz as questões centrais do cenário político nacional.

O período de análise desta pesquisa compreende 08 anos (1985-1993).

Num primeiro momento foi feito um levantamento bibliográfico sobre Política/Ambiente/Sociologia para subsidiar o entendimento do processo de formulação e implementação das políticas ambientais no nível local.

Em um segundo momento foi analisada a política ambiental e sua implementação no Município de Campinas, através de leitura pormenorizada dos documentos oficiais das agências municipais, além da análise das políticas ambientais propostas. Para completar a análise anterior realizou-se entrevistas semi estruturadas e gravadas com os principais agentes institucionais locais e algumas entidades ambientalistas de vulto.

E por último, foi realizada análise das matérias publicadas na imprensa local.

Essa Dissertação faz parte de um projeto mais amplo intitulado "A Busca de Alternativas de Sustentabilidade no Poder Local" coordenado pela Prof. Dra. Leila da Costa Ferreira, processo FAPESP 94/6186-6.

## O PLANEJAMENTO URBANO E AS POLÍTICAS AMBIENTAIS

O Plano Diretor da Região Metropolitana de Campinas (1991) tornou-se instrumento básico, global e estratégico da política de desenvolvimento urbano do município de Campinas, além de orientar conceitualmente todos os agentes públicos, mistos e privados, que atuam no planejamento, construção e gestão da cidade.

Para se compreender melhor a ênfase dada pelo Município de Campinas dá à discussão de um novo Plano Diretor, e como este subsidiaria daí em diante a implementação de políticas ambientais, cabe aqui, à alusão à discussão do Fórum de Reforma Urbana tornando-se de fundamental importância a retomada desta discussão, uma vez que foi neste Fórum de debates que questões como o direito à cidade, à cidadania democrática e participativa e mais, a função social da cidade foram recolocados.

A retomada da discussão sobre planejamento urbano se institui a partir do processo da Constituinte, portanto, foi marcada por um ambiente ideológico, político e teórico bastante polarizado: de um lado, a tradição tecnocrática que fornece as principais referências sobre os princípios, métodos e técnicas do planejamento e, de outro, os representantes das lutas urbanas que, fundados na experiência recente da intervenção planejada do Estado, tendem a assumir posições abstratas e denunciadoras das limitações de planejamento urbano.

O grande desafio destes representantes das lutas urbanas era produzir uma prática renovada de planejamento que ultrapassasse os limites da concepção tecnocrática e incorporasse a visão política da questão urbana.

Tendo em vista isso, devemos entender o Plano Diretor (1991) como um instrumento de gestão política da cidade.

Os Planos Diretores dos municípios, regulamentados pela Lei Orgânica dos Municípios definiram os termos básicos e as prioridades, no exercício da função social da propriedade. O conceito de Plano Diretor da LOM, refere-se ao planejamento do uso do solo urbano, isto é, a definição das atividades mais adequadas para determinadas áreas da cidade - o zoneamento, definição de gabaritos e índices de ocupação do solo; definição de áreas de expansão urbana e proteção ambiental e normas para a abertura de loteamentos e parcelamentos da terra.

Com a nova definição que aparece na Constituição, a abrangência do Plano Diretor dos Municípios pode ser bem maior, incluindo o planejamento da atuação do poder público sobre a cidade e a utilização dos novos instrumentos previstos na Constituição (Ribeiro e Cardoso, 1990).

Observando-se que com esta nova definição, a discussão sobre o Plano Diretor dos Municípios não é somente uma questão técnica e sim, traz à tona uma nova cultura política que surge com os movimentos sociais urbanos, determinando novos mecanismos de administração municipal, e principalmente, de gestão das cidades (Coelho, 1990).

É através da compreensão do direito à cidade, de resistência a um processo de dominação que é tanto social como espacial que, o movimento avançou no sentido de que a organização do espaço urbano está, intrinsecamente ligado à questão social, política e ambiental da cidade.

A nova visão de planejamento procura, delinear os próprios conflitos existentes na estrutura urbana, que na verdade, são decorrentes da estrutura sócioambiental, mesmo sabendo que a experiência com os Planos Diretores há vinte anos atrás, foram inadequados para alterar a realidade urbana e até mesmo a prática administrativa das prefeituras.

O fracasso destes Planos Diretores não está nos planos em si, mas sim no seu método de elaboração. Os Planos foram frias peças técnicas os quais não participaram a comunidade, nem mesmo as lideranças políticas.

Villaça (1990) ressalta que se não houver participação popular é possível fazer um plano tecnicamente bem feito, mas será absolutamente inútil. Se for feito à partir de demandas da população este será vivo e terá toda chance de ser útil à administração.

Para Telles (1994a), as políticas centralizadoras se beneficiavam de concepções tecnocráticas, os Planos restringiam-se aos aspectos físicos das cidades resultando na não participação da sociedade.

O problema da crise do planejamento e dos Planos Diretores está na realidade, no seu método de elaboração. A questão está na politização do Plano Diretor, na sua base popular. Portanto, uma nova metodologia se inscreve na busca de um planejamento participativo, para redefinir o papel dos políticos e dos técnicos, reavaliar o processo de trabalho com a finalidade de integrar a sociedade e contar com bases populares de sustentação.

Assim, uma das questões a serem pensadas é: como criar condições institucionais permanentes, que permitam o tratamento democrático e objetivo da dinâmica urbana, com todas as suas contradições, inclusive a de interesses?

O Plano Diretor deveria ser um instrumento estratégico global, com a função de alterar os aspectos estruturais da dinâmica urbana, representando os problemas mais graves para a sociedade, instrumentos de uma nova concepção que articulasse racionalidade técnica e gestão política, e colocasse o direito à cidade como centro da administração urbana.

Hoje, os Planos Diretores dos Municípios é um instrumento constitucionalizado, com novas características, pois a Constituição Federal em seu artigo 132 determina, que a propriedade urbana passa a ser exercida segundo a sua função social e não mais uma propriedade privada, caracterizada apenas pelos ditames ou pelas diretrizes fixadas no Direito Civil ou, de algumas leis esparsas. Com a constitucionalidade a prefeitura passa a ter o poder inerente, de estruturar a propriedade urbana do ponto de vista de seu planejamento, que atualmente, tem maior importância para o município.

O poder de estruturar a propriedade urbana pelas prefeituras, ou remete à questão da autonomia do município e da divisão de competências entre a União, o Estado e o Município, pois na Constituição Federal, nada é dito sobre o município poder legislar ou não sobre o Direito Urbano, aparecendo apenas no artigo 30 da Constituição: *“que compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local e também suplementar a legislação Federal, Estadual no que couber”*, portanto, pode-se dizer que *“ao município compete legislar sobre normas urbanísticas, contemplando e suplementando a legislação Federal e Estadual, naquilo que respeita ao peculiar interesse do município”*.

Diante desse artigo da Constituição Federal, pergunta-se: como fica o Plano Diretor municipal em face dos planos regionais estabelecidos pelo Estado, que também têm caráter urbanístico regional? Como se estabelecem as normas fixadas no nível estadual com as fixadas no nível municipal? Como integrar as relações entre Estado e município, especialmente em regiões complexas como as metropolitanas ou as aglomerações urbanas? Qual seria a forma de gerir os conflitos entre os Planos Diretores municipais e os Planos Regionais?

Sabe-se, que o planejamento municipal não pode deixar de pensar as características econômicas, sociais, ambientais, políticas e culturais das realidades locais, como também tem que levar em consideração os possíveis impactos de políticas regionais e nacionais no qual está inserido.

## **A Autonomia Municipal**

Para a autora Bona de Vila (1990), a questão da autonomia municipal na integração dos planos municipais e regionais varia muito mais em função das relações de poder real do que das relações de poder legal.

Assim a variação na integração desses planos faz a administração local sentir-se pressionada entre as necessidades urgentes que surgem no município, e a inoperância das outras instâncias, com um Estado centralizado que se tornou anacrônico, e que procuram realizar hoje, um trabalho de disputa de pressões sem os meios correspondentes (Dowbor, 1992), fazendo com que os municípios continuem presos em arcabouços jurídicos tornando a sua administração, um verdadeiro pesadelo.

A necessidade de democratizar o processo de tomada de decisão, revela-se necessário, uma reorganização institucional que incorpore para dentro do planejamento uma nova dimensão da relação entre Estado e sociedade civil, o que significa apreender a riqueza dos processos políticos e sociais por que passa o país, as exigências de modernização da máquina administrativa, tornando-se necessário a abertura de espaços, de autonomia local, de renovação tecnológica, jurídica e social dos municípios (Coelho, 1990 e Dowbor, 1992).

Com essa nova perspectiva há uma mudança do processo de tomada de decisão política, pois incorpora as entidades representativas da sociedade civil, o que permiti ao município permite

uma democratização das decisões, uma vez que o cidadão pode intervir mais diretamente, pois ele tem conhecimento direto dos problemas sócioambientais que o afligem, não necessitando de nenhuma mediação de estruturas políticas distantes.

Portanto, não se deve esquecer que o Plano Diretor deverá ter, um compromisso com a sociedade, pois ele é, basicamente um empreendimento político, e assim, como peça essencialmente política suas decisões devem ter embasamento técnico, além de serem baseadas em um sistema de legitimação pela sociedade, para que tenha vigência real.

### **As Possibilidades Políticas e Institucionais**

Uma das possibilidades para que isso ocorra, segundo Ribeiro (1990), seria a noção de acessibilidade, que se constitui em uma noção político-espacial nuclear - identificação da relação entre os processos sociais e espaciais que caracteriza a cidade, para a formulação de projetos que não excluem as características políticas, econômicas e culturais das realidades locais, permitindo a identificação de caminhos concretos da participação social, nos processos de elaboração e controle da execução dos Planos Diretores.

Para Ribeiro (1990), a noção de acessibilidade ao mesmo tempo em que orienta a denúncia de processos de exclusão social, exerce por sua vez, a defesa do acesso social à terra urbana e aos investimentos públicos em infra estrutura e equipamentos coletivos passando a ser

este espaço a possibilidade real de ampliação do acesso social à cidade, ou seja, a forma material de sua apropriação ou reapropriação pelas coletividades de cada lugar.

Ademais, a noção de acessibilidade não permite, que no debate do Plano Diretor do município, seja omitida a questão da exclusão social das áreas equipadas e dos lugares centrais, onde a vida urbana ocorre de forma culturalmente mais rica e estimulante e as oportunidades sociais - de emprego, educação, saúde e lazer - tendem a estar concentradas. E assim, o direito à cidade traz a necessidade do reconhecimento das diversas formas de vida coletiva, que integram o espaço urbano e, é através do reconhecimento das desigualdades sociais existentes, a possibilidade real de apresentar alternativas que reduzam esta diferença.

Neste contexto os Planos Diretores não deveriam, ser compreendidos como instrumentos de enfraquecimento das contradições sociais que caracterizam a vida urbana, mas como possíveis contratos sociais, ou seja, contratos urbanos, cuja duração estaria subordinada à dinâmica da vida política (Ribeiro, 1990), cuja idéia implica na existência de fóruns e canais institucionalizados de negociação, que correspondam à possibilidade de manifestação política de interesses, em jogo na disputa do espaço da cidade e dos recursos urbanos.

Segundo Coelho (1990), a organização do espaço urbano se coloca como um processo que envolve pactos territoriais, e um novo modelo de desenvolvimento urbano, a ser discutido com a população. A direção, o crescimento e a organização deste espaço exige fóruns de debate e decisão política com a população. O Plano Diretor torna-se uma das instâncias de negociações,

que deve se realizar em conselhos, em audiências públicas ou em fóruns, pois a armadilha destes Planos está na tecnificação de uma proposta essencialmente política.

Verifica-se assim, que a luta pela Reforma Urbana procura, integrar a reconstrução da cidadania juntamente com a luta pela gestão da estruturação do seu próprio espaço de vida, e dessa integração, surge uma nova cultura política onde democracia representativa e participativa se complementam e não se excluem.

A população, de acordo com a Constituição Federal, tem o direito à informação dos órgãos públicos, ao reconhecimento das associações para apresentarem em juízo os interesses de seus filiados, direito de veto popular e uma tribuna popular, que prevê a abertura de espaço nas Câmaras de Vereadores e Assembléia Legislativa, para que, durante as sessões, as entidades representativas possam manifestar-se, o que traz, uma dimensão não apenas formal/institucional de democracia, mas uma democracia que parte da sociedade civil e portanto, penetra nos seus poros e incorpora as dimensões mais insuspeitáveis da vida cotidiana (Coelho, 1990).

Para Ribeiro & Cardoso (1990), o planejamento tornou-se um instrumento politizado que em seu bojo contempla uma nova concepção de plano e gestão, com novas metodologias de elaboração e novos instrumentos, ressaltando que:

*(...) É fundamental partirmos de um quadro de referências que coloque a cidade como palco e objeto de conflitos no centro do “diagnósticos dos problemas urbanos” (...). O plano constituir-se-á no mapeamento dos interesses e do pacto territorial e servirá de base para a gestão democrática da cidade. Não se pretende eliminar os conflitos, mas torná-los transparentes e adotar normas e*

*padrões para a sua administração, fundados em regras de regulação e objetivos gerais a serem preservados. Trata-se de tornar a cena política da cidade um jogo explicitado, à semelhança do xadrez, no qual as forças sociais se reconhecem mutuamente: no direito de todos jogarem; na diversidade de objetivos e de pesos de cada participante na determinação do seu desenrolar; e, sobretudo, na adesão de todos aos compromissos coletivos a serem buscados pela ação de cada um"* (Ribeiro e Cardoso, 1990:78).

A realidade de transformações ocorridas entre o Estado e a sociedade civil estabelece novos parâmetros de relações, e hoje, já não se vê uma sociedade que antes, só reivindicava os direitos sociais e políticos negados por um Estado autoritário e arbitrário, porque os setores organizados dessa sociedade, estão procurando discutir e levantar questões que vão além das demandas por infra estrutura básica - a discussão que se apresenta é como equacionar a pobreza, como resolver a questão de desemprego, do salário e, de qualidade de vida entendida em seu sentido mais amplo.

É um cenário que apresenta a possibilidade de um novo campo democrático, permitindo que a pluralidade dos movimentos coexista numa mesma mesa de negociações, com propostas políticas novas e até mesmo, a elaboração de políticas alternativas àquelas geradas pelo Estado. É nesta nova articulação, entre movimentos sociais e práticas associativas, direitos e espaços públicos democráticos, que se pode ver o surgimento de uma nova sociedade civil.

Para Celso Daniel (1994), a crise do nacional-desenvolvimentismo e de disputa pela afirmação de um novo modelo de desenvolvimento, faz surgir fatos novos que apontam para a possibilidade de geração de um projeto social, inspirado pela idéia de uma revolução democrática,

caracterizando um momento de transformação da própria cultura política brasileira que questiona a exclusão, o autoritarismo e o fisiologismo, assegurando os valores democráticos.

Ainda Celso Daniel, o tema da participação pode ser pensado, como um elemento construtivo de uma proposta de gestão pública no âmbito de um novo modelo de desenvolvimento, como uma das referências essenciais ao alargamento do espaço público, e à busca de nitidez, nas relações entre o público e o privado.

### **A Temática em Discussão Requer Alguns Questionamentos**

Como se dará a relação do poder local com os movimentos sociais e, que desafios serão colocados tanto para os que estão nos executivos das administrações municipais, como para a atuação das organizações populares? - Que tipo de alianças políticas serão estabelecidas no nível dos espaços institucionais, sabendo-se que as propostas e projetos sociais e desenvolvimento são diferenciados? - Como pensar que estas questões elencadas poderão estar se dando em nível local, nas cidades de médio e grande porte? O que significa realmente o Poder Local? Quais são as possibilidades de se concretizar uma relação diferenciada entre o poder público e a sociedade civil? Quais os mecanismos de intervenção da população, além dos Conselhos populares e da possibilidade de participação na discussão do Plano Diretor? Como ocupar os espaços institucionais tendo legitimidade? É possível pensar-se numa gestão ambiental? Que tipos de instrumentos administrativos e legais a população pode obter, para realizar a co-gestão? Quais os papéis do governo e da população nesse processo?

Estes são questionamentos que dificilmente serão respondidos em sua totalidade, mas, a partir da década de 70, no caso brasileiro, temos visto o surgimento de novos atores sociais e políticos através da atuação das comunidades eclesiais de base, dos movimentos ecológicos, das associações de moradores, que tem conseguido alcançar níveis mais abrangentes de articulação, trazendo para o nível nacional, a luta pelo reconhecimento dos direitos sócioambientais, econômicos e políticos dos diversos setores.

Para Jacobi (1980), no momento em que se configura um processo de crise do sistema autoritário, as classes populares começam se organizar procurando a sua identidade própria e uma definição dos seus interesses, reivindicações e aspirações. O aumento destes movimentos na cena política significa a possibilidade de outras formas de participação democrática.

Segundo o mesmo autor, os movimentos sociais urbanos trazem a questão urbana para esfera política, colocando-a num terreno onde incidem e se confrontam os diferentes grupos de pressão e de interesse. É uma luta pela democratização na distribuição dos recursos, dos serviços de consumo coletivo pelo Estado e das próprias características do processo de desenvolvimento e planejamento urbano.

Há ainda, uma nova configuração nas relações de poder e da regra de convivência política, que concebe novas formas de integração entre os diversos movimentos sociais, para uma ação de intervenção coletiva.

Para Calderón e Jelin (1987), o importante é apreender que a contribuição dos movimentos sociais está em se relacionar de forma diferenciada o político e o social, o mundo público e a vida privada. A novidade está em incluir dentro destas práticas sociais cotidianas uma interação entre o ideológico, o institucional e o político.

Os anos 1980 foram marcados por reivindicações de uma nova ordem democrática. Diversos movimentos começam a se configurar por uma luta pela descentralização do Estado, não só para se obter maiores recursos econômicos mas também políticos.

O surgimento dos movimentos sobre os direitos humanos trazem como bandeira de luta a revalorização de democracia como algo a ser construído e, não como algo dado e preexistente nos tempos de regime autoritários.

Para Telles (1994b), pensando sobre a óptica do Estado, se a gestão pública tiver um caráter autoritário, a participação da sociedade pode ser usada como forma de legitimação ou cooptação no que tange as decisões, mas se for uma gestão democrática, a participação da sociedade surgirá como o principal fundamento da ação política e, isso acontecerá também na área de planejamento urbano. Nesse sentido, as relações do Estado e da sociedade civil são tensas, mas complementares.

O grande desafio está em construir espaços públicos de participação, representação e negociação para viabilizarem uma gestão realmente pública, onde o reconhecimento e a

universalização dos direitos sejam os reais parâmetros de consenso sobre as questões relevantes à vida em sociedade.

A realidade demonstra também a crise em que o Estado se encontra, quando não consegue responder às demandas das políticas públicas e transfere, essas esferas de problemas para os governos locais, o que na verdade, é um processo de descentralização, repassando muito mais problemas do que recursos e poder político aos municípios.

A transformação do Estado no plano do poder local, implica também na possibilidade de retirá-lo do controle das elites que como se sabe durante muito tempo, se apropriaram do espaço público das prefeituras em proveito próprio. A partir do momento em que começa a existir, a possibilidade real de participação política democrática da sociedade nos governos municipais, torna-se possível reverter o antigo significado de apropriação privada da administração municipal, no que diz respeito à garantia dos serviços públicos prestados à população, e mais do que nunca, no que se refere à democratização das relações entre governo e sociedade.

Borja (1988) ressalta que sem uma descentralização efetiva do Estado e uma reforma administrativa fica mais difícil pensarmos em mecanismos para implementação de canais de participação.

A atual crise econômica, a escassez de recursos públicos e de maiores demandas sociais podem ser fatores importantes para desenvolver a participação em todos os níveis das

necessidades coletivas, pois podem ser uma resposta eficaz que mobilize, mediante a cooperação, muitos recursos ocultos em nossa sociedade.

O autor não está propondo que a participação substitua o poder público, ao contrário, uma administração equipada, justa e ativa em programas de bem estar social são condições preliminares ao desenvolvimento da participação. Se não houver um investimento político e econômico, os chamados à participação estão condenados ao fracasso.

A participação além destas condições, requer o estabelecimento de um conjunto de mecanismos institucionais e o reconhecimento dos direitos, esse seria o conteúdo formal, político jurídico da participação, a sua institucionalização. E nas palavras do autor:

*"Os segmentos populares são os que mais necessitam dessa institucionalização: o direito é o poder dos pobres, a possibilidade de justiça para os que sofrem desigualdades. É preciso uma atitude aberta, inovadora e experimental nesse campo. A regulação, mediante leis de direitos sociais, dos direitos difusos, a participação na elaboração de programas de atuação pública em execução, a autogestão de serviços com apoio da administração, a intervenção da democracia de base nas instituições representativas são questões pouco resolvidas na teoria e na prática, e que devem ser abordadas com rigor e decisão. A sociedade civil deve gerar interlocutores coletivos para tornar possível a participação. (...) A participação é, sobretudo, o encontro entre as instituições representativas, partidos e administrações, por um lado, e os movimentos e organizações sociais, que existem independentemente dos partidos políticos e dos mecanismos participativos, por outro. Neste sentido, uma prova da vontade participativa de um governo, nacional ou local, é o apoio que presta às organizações populares, sem exigir em troca nenhum tipo de dependência administrativa ou partidária" (Borja, 1988:14-15).*

O autor lembra que pode-se correr o risco de desvalorizar a democracia participativa, se a participação ficar dependente da vontade dos governantes e, ser alcançada somente por meios legais e administrativos.

O Estado descentralizado e democrático deve garantir os meios para a participação. Optar pela participação implica em aceitar as diversidades e o conflito, assumir a pluralidade de interesses legítimos e contrapostos, renunciar ao monopólio do poder político e administrativo por parte das autoridades eleitas e da burocracia.

Borja (1988) chama a atenção para alguns problemas da participação. As instituições reproduzem muito mais a representatividade indireta do que a participação direta, facilitam os canais de participação para os grupos mais qualificados e organizados em detrimento das organizações menores, como velhos, minorias étnicas ou culturais, entre outros. Na verdade, os aparatos burocráticos e partidários opõem fortes resistências à abertura de novos espaços de participação, porque estes significam o aparecimento de novos grupos sociais na cena política e institucional. Fica evidente, que a participação depende na maioria das vezes da vontade política dos que governam. Devemos ter em mente que as organizações sociais são relativamente frágeis ou extremamente especializadas, e que a maioria da população tende a estabelecer relações individuais e diretas com a administração.

Por isso, a participação requer um grau de "institucionalização", sem a qual nem as autoridades locais e nem as administrações públicas se sentem obrigadas a concentrar-se com as

organizações sociais, nem estas últimas se vêem reconhecidas e estimuladas no exercício de seus direitos formais aí implicados. Entretanto, sabemos que a participação não se reduz e não pode se reduzir a esta institucionalização.

O autor adverte que a participação "*se baseia em uma cidadania ativa e na existência de uma rede densa de organizações sociais de todo o tipo. Sem uma forte vida associativa, a participação não é possível*" (Borja, 1988:25).

Com essa perspectiva de democratização das relações entre governo e sociedade, os diversos setores da sociedade para ajudá-lo a equacionar, os problemas sociais e ambientais gerados, tendo estas experiências demonstrado, que é possível implementar soluções diferentes e alcançar, ao mesmo tempo, bons resultados na melhoria da qualidade de vida da população.

Segundo Bava (1994), é importante ter em mente que, essa combinação entre organização popular em articulação com os espaços da administração pública municipal é, com certeza uma combinação chave, mas que só alcança resultados concretos onde a prefeitura não seja algo exterior, deslocada da dinâmica social local.

Percebe-se ainda, que embora a participação popular seja uma meta das gestões municipais democráticas, verifica-se que nas cidades de médio e grande porte, essa questão se torna mais complexa, pela pluralidade dos atores sociais, dos diversos interesses em jogo e o

acúmulo de demandas por serviços e melhorias urbanas, e fundamentalmente pela história dos partidos políticos no Brasil.

No caso das políticas ambientais, ressalta-se que mesmo para os partidos progressistas, esta problemática é ainda pouco equacionada.

Além disso, a introdução da questão ambiental na agenda governamental implicou na busca de novas formas de atuação e estratégias políticas nas diversas agências burocráticas. Uma das características da administração pública no Brasil é o tratamento setorializado das políticas públicas que passou a ser questionado com a introdução da dimensão ambiental, pois esta enfatiza as interfaces entre as diversas políticas setoriais. A partir de então, se estabelece um campo de disputa entre agências governamentais, procurando manter a condução de determinada política setorial, portanto, cada agência procura se colocar como um interlocutor político privilegiado. Antigas agências procuram novas estratégias de atuação através da incorporação de novos atores sociais, sejam estes públicos ou privados, governos locais, entidades ambientalistas e movimentos sociais. Presenciamos um campo de luta que se abre por um melhor posicionamento institucional e maior influência nas discussões orçamentárias, manifestando interesses corporativos e burocráticos.

A busca de novos arranjos institucionais para a gestão dos problemas ambientais deposita neste novos atores um papel importante nas discussões e propostas alternativas para estas

questões. Fica evidente, que os processos de tomada de decisão devem ser inovados pois estes, tornam-se a garantia da eficiência e eficácia do gerenciamento ambiental.

Faria (1991), ainda ressalta que a urbanização acelerada no país, construiu uma rede urbana tão ampla quanto diferenciada e desigual, onde as soluções formuladas esquivam-se das políticas e instituições centralizadas na esfera do Estado.

No entanto, as experiências demonstram, que a participação da sociedade nos diversos espaços públicos tem sido, uma condição importante para que as reivindicações e as demandas ganhem, legitimidade e reconhecimento no âmbito dos direitos de cidadania, como parâmetro fundamental para a gestão pública municipal.

## UMA BREVE CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO EM ESTUDO

A história sócio-econômica de Campinas é marcada pelo seu acentuado dinamismo e a capacidade de diversificação de sua economia, possibilitando à Região a capacidade de responder, através de mudanças em sua estrutura produtiva aos novos estímulos, vinculados a cada um dos diferentes padrões de acumulação que marcaram sua economia local, tornando o processo de urbanização e industrialização diferente das demais regiões do Estado (ver Anexo, M.1 e M.2)..

Sob alguns aspectos o processo de urbanização e industrialização da Região Administrativa de Campinas diferencia-se das demais, no âmbito do Estado. Assim, esses processo diferencia-se das outras regiões, principalmente: - primeiro, por possuir um grau bastante avançado de diversificação de sua base produtiva, tanto na agricultura como nas atividades urbanas, o que possibilitou uma estrutura diferenciada e integrada da divisão social do trabalho, resultando em um processo mais intenso de disseminação das relações mercantis de produção e relações inter-setoriais e inter-regionais mais dinâmicas. - segundo, porque o município precocemente desenvolveu uma função de centralidade sobre outras Regiões do Estado. - e por último e como consequência de sua base produtiva e função de centralidade, a cidade posicionou-se, sempre como uma "interface" entre a capital e o interior no processo de desenvolvimento econômico paulista. (Semeghini, 1992 )

Nas décadas de 30 e 40, as atividades urbanas começaram a mostrar-se como as mais importantes do município graças às transformações ocorridas no padrão de acumulação, quando

a ênfase passa a ser dada às atividades do mercado interno. Os setores secundário e terciário foram bastante estimulados, transformando desde esta época, a cidade no segundo núcleo metropolitano do Estado. No panorama econômico da época, a Região Administrativa de Campinas já aparecia em 1940, como a mais importante região industrial do interior, sendo acompanhada no final da década, pela Região de Ribeirão Preto, que então, ultrapassou a do Vale do Paraíba em importância. (Semeghini, 1988)

Enquanto isso, a modernização da agricultura em todo Estado de São Paulo nos anos 50 provoca uma redistribuição da população no território, causando de imediato a diminuição na oferta de emprego e a substituição do trabalho permanente pelo trabalho temporário. Junto à redistribuição da população, a implantação do plano de metas foi um fator fundamental para a compreensão do perfil industrial de Campinas e sua relação com o resto do Estado, neste período.

O movimento de industrialização impulsionado na Região representou para o Estado uma forte descontinuidade em relação ao período anterior. Com a implantação de grandes empresas dos novos setores da indústria - bens de consumo durável, intermediários e de capital -, o interior do Estado em seu conjunto perdeu seu peso produtivo, entretanto, Campinas, conseguiu ser, além da Grande São Paulo, a Região que atraiu um número considerável de novas indústrias. Em função dessas mudanças o perfil industrial regional começa a modificar-se, observando-se que os ramos produtores de bens de capital e bens duráveis passaram a ganhar mais força e a agricultura, subordina-se à indústria. (Semeghini, 1988)

O município de Campinas por sua vez, foi capaz de reciclar suas antigas funções de polo regional e de porta de entrada para o interior, desenvolvendo prioritariamente o setor secundário e o aparato de comércio e serviços e, aumentando o grau de complexidade de sua indústria.

No final dos anos 60 e início dos anos 70, o movimento de interiorização da industrialização começou a ganhar corpo, o que determinou o crescimento e a modernização do interior, provocando uma desconcentração relativa da população e da atividade urbana, tanto no setor secundário como no terciário. Nesse movimento de transformação, o interior de São Paulo alterou-se, tendendo a assemelhar o seu perfil ao da metrópole, embora em menor escala, tanto na estrutura industrial como no setor terciário.

Essa tendência é facilmente detectável, quando se observa que neste período, o município passa a concentrar 17% da produção industrial e a sua sub-região, na qual localizavam-se na época, outros centros regionais - Americana, Sumaré e Valinhos -, já era responsável por 41%. (Semeghini, 1988:201)

No período que vai de 1930 até os fins dos anos 50, configura-se uma sociedade de base urbano-industrial porém, uma urbanização ainda limitada pelo caráter restrito da acumulação industrial. Comparando-se com os padrões contemporâneos, a urbanização adquiria um caráter menos caótico e mais suportável, além de oferta de serviços, equipamentos e a qualidade de vida da população eram incomparavelmente superiores à média brasileira, inclusive à da capital. (Semeghini, 1988)

Entretanto, no fim dos anos 50, esse panorama começa a modificar-se devido ao crescimento populacional e econômico que demandou novas áreas urbanas para moradia, instalação de indústrias, comércio e serviços, sistema viário, dentre outros. Essas modificações deram início a um processo especulativo que hoje se mostra super-dimensionado, onde são gerados enormes vazios urbanos, lotes ociosos a espera de valorização.

Com as novas instalações industriais, a horizontalização do espaço urbano começa a ganhar força, principalmente na segunda metade dos anos 60 com o surgimento da COHAB, que passa a ser responsável por 51% do total de novas residências em Campinas até a década seguinte, todas em conjuntos habitacionais, localizados em áreas vazias e distantes da malha urbana (Semeghini, 1988). O processo de horizontalização apropria-se dos terrenos mais baratos, cada vez mais distantes do centro urbano, encarecendo a infra-estrutura, o sistema de transporte, bem como outros serviços básicos, apontado pelos autores que vem estudando a região (Semeghini; 1988, Negri, Gonçalves e Cano, 1989; Gonçalves e Semeghini, 1987) como um fator inflacionário e de diferenciação à qualidade de vida, implicando a crescente periferização da população de baixa renda. É também nessa época que o processo de verticalização residencial e comercial começa a acentuar-se, quando a cidade vai adquirindo um novo perfil, adequando-se aos padrões de vida e consumo que correspondem à industrialização pesada.

Há também a observar, que no final dos anos 60 e início dos anos 70, verificou-se para a cidade de Campinas a construção de um grande número de novas obras e a grande liberação de recursos pelo Sistema Financeiro de Habitação - SFH, para imóveis de alto e médio padrão,

estimulando o adensamento e verticalização em áreas mais nobres e no centro urbano. Ao mesmo tempo, em que os SFH, incentivava construções, os recursos para serviços públicos direcionados para as áreas, como oferta de atendimento médico em postos de saúde, vagas em escolas foram menos favorecidos. (Semeghini, 1998)

Apesar desses fatores entretanto, Campinas ainda era apontada nos anos 60 por publicações técnicas, como uma das cidades de melhores padrões urbanísticos do Brasil, perfil que se modificaria nas décadas seguintes pelos efeitos da industrialização pesada e má qualidade dos serviços públicos essenciais.

Foi na década de 70 que o movimento de "interiorização da indústria" adquiriu sua maior significação . Entre 70 e 80, o peso do interior no total do valor da produção industrial paulista cresceu de 29% para 41% e, em 80, superou largamente a capital e o conjunto dos outros municípios da região metropolitana (Gonçalves, Semeghini, 1987:9).

O movimento de descentralização industrial da década de 70 não pode ser visto entretanto como um mero transbordamento de indústrias da região metropolitana - basicamente os decorrentes do aumento dos custos de aglomeração que ali se faziam. Na verdade, nas regiões interioranas onde é maior atualmente a concentração industrial - em especial a de Campinas - já havia se desenvolvido uma rede urbana de porte, um complexo viário e de infra-estrutura considerável, e a conformação de um mercado de trabalho, que criaram as condições de atração indispensáveis a grande indústria. Três outras circunstâncias tiveram também grande importância

no crescimento industrial interiorano: o surto exportador, a modernização agrícola e a ação do Estado.

A agricultura paulista atravessou os anos 70 sofrendo uma série de modificações, dado o grande avanço da modernização. Essa se manifestou tanto nas transformações nas formas de se produzir, baseado em equipamentos e insumos químicos de produção agora nacional, como na substituição de lavouras. a agricultura subordinou-se definitivamente à indústria. Além do crescimento das exportações de produtos agrícolas e pecuários - destacando-se os sucos cítricos, soja e derivados, carnes resfriadas e congeladas, além de produtos têxteis e calçados - deve-se lembrar da criação do Pró-Alcool em 1975, que trouxe mudanças adicionais a agricultura paulista. A cana-de-açúcar passou a ocupar a área mais extensa do que qualquer outro produto agrícola em São Paulo: entre 1969/71 correspondia a 13% da área cultivada, enquanto que no período de 1979/81 atingia 22,3% (Negri, Gonçalves, Cano, 1989:57:81)

Essa nova agricultura paulista produziu inúmeros desdobramentos em relação ao processo de urbanização. Ao contrário da modernização em etapas anteriores - anos 20 e 50 -, onde o desenvolvimento produtivo se desenvolvia com a ocupação do campo e o reforço à ramificação e adensamento da rede urbana, a modernização agrícola dos anos 60 e 70 produziu um determinante inverso: reduziu a terra a sua condição de meio de produção e expulsou o trabalhador do campo. A rede urbana, ao contrário teve o crescimento reforçado apenas nos núcleos urbanos capazes de oferecer oportunidades de emprego que constituíam alternativas para o trabalho cíclico na agricultura, isto é, os centros maiores, com alguma produção industrial e

de serviços. A modernização agrícola desse período ultimou a redefinição dos fluxos migratórios, que buscava áreas de agricultura pujante, moderna, mas não totalmente maquinizada como a soja, e também as de desenvolvimento industrial. Cresceram portanto as cidades médias do interior, sobretudo as da região de agricultura moderna e diversificada (Semeghini, 1988).

Além disso, tal modernização exerceu um impacto também sobre a indústria de meios de produção - também em grande parte interiorizada - com a mecânica e a química.

Quanto a ação do estado, deve-se notar que apesar da política de descentralização que visa incentivar a implantação industrial em outras unidades da federação, o governo federal viu-se obrigado a incentivar, estimular e implantar diretamente pesados investimentos em São Paulo. Entre esses destacam-se os polos petroquímicos de Paulínia e São José dos Campos; a consolidação da petroquímica e siderúrgica em Cubatão; o complexo bélico e aeronáutico em São José dos Campos; a concentração de institutos de pesquisa e empresas estatais nos setores de telecomunicações e microeletrônica em Campinas; a implantação do Pró-Alcool depois de 1975; concentrando-se principalmente nas regiões administrativas de Campinas e de Ribeirão Preto. Deslocaram-se para Campinas, e também para os municípios vizinhos, importantes indústrias de autopeças e componentes para a produção automobilística, uma fábrica da Mercedes-Benz, indústrias mecânicas e de material elétrico e de borracha (Semeghini, 1988).

A literatura (Semeghini, 1988; Gonçalves e Semeghini, 1987; Negri, Gonçalves e Cano, 1989) aponta que Campinas na segunda metade da década de 70, não repetiu o ímpeto construtor

da fase anterior, porque o volume das inversões e das operações de crédito do período antecedente, comprimiram a capacidade de endividamento do setor público e impuseram crescentes custos financeiros ao orçamento municipal. O crescimento econômico começava assim a desacelerar-se. Não podendo dar continuidade aos grandes empreendimentos a administração voltou-se para obras de menor vulto. O poder público direcionou-se para investimentos em creches, escolas, e sobretudo, postos de saúde, para atender às demandas da periferia da cidade, já muito numerosa.

Ainda em função da impossibilidade do poder público de continuar a abrir grandes frentes de expansão na escala precedente, os financiamentos em construção foi obrigado a mudar de ênfase, intensificando a ocupação das áreas reurbanizadas na fase anterior, com uso, em larga escala dos recursos do Sistema Financeiro de Habitação - SFH. A construção de prédios de apartamentos, que em 1975 representou 15,4% do acréscimo de novas moradias, em 1979 foi responsável por 49,2%, e em 1981 por 61% (Semeghini, 1988:238).

A partir de então, começou a ficar evidente a reprodução em Campinas, do padrão típico de crescimento urbano vigente nas grandes cidades brasileiras e, conseqüentemente, a aclamada "qualidade de vida" de Campinas não conseguiu manter o padrão médio anterior, havendo um agravamento da situação ao longo da década de 70. (Semeghini, 1988)

Com os efeitos sociais do crescimento econômico, populacional e urbano (ver Anexo, M.4 e M.5) há, em grande escala, um aumento no número de pessoas pobres em relação ao total da

população urbana, decorrente, sobretudo do êxodo rural e do padrão de distribuição de renda acentuando-se também a desfiguração da malha urbana, com um crescente isolamento da população pobre (ver Anexo, T.16). O poder público diante dos problemas que se lhe apresentavam, não conseguia acompanhar administrativamente o aumento populacional, mesmo porque os déficits foram ampliados pela concentração de investimentos em áreas estabelecidas pelo mercado imobiliário.

Quanto à área de saúde, houve uma melhoria nas condições a partir da segunda metade da década de 70, quando Campinas acompanhou a tendência geral de diminuição das taxas de mortalidade infantil e de mortalidade geral, que podem ser explicadas em função da pequena recuperação real do salário mínimo, ocorrida no início da descompressão política do governo Geisel, - por maiores investimentos em saneamento feitos no âmbito do IIº Plano Nacional do Desenvolvimento, e pela descentralização de assistência médica primária com ampliação da rede de postos de saúde. (Semeghini, 1988:245)

No que diz respeito às áreas de educação e transportes observa-se como em outras, também uma deterioração relativa. Na primeira, apesar das taxas de analfabetismo terem diminuído ao longo da década, o número absoluto de analfabetos cresceu em 64%, correspondendo em 1980 a 52.920 pessoas. É importante observar que também aqui, a deterioração relativa envolve o aumento de população de baixa renda, localizada nos novos bairros carentes, e a incapacidade do setor público de acompanhar esse crescimento. (Semeghini, 1988:243-4)

A questão dos transportes por sua vez tornou-se um dos mais graves problemas locais. As distâncias dos novos bairros se alongaram e como consequência imediata houve aumento tanto no número de baldeações quanto no tempo de percurso fazendo do serviço de transportes uma questão que ainda hoje, evidencia-se como um dos menores de Campinas, segundo pesquisa realizada pela Datafolha (Jornal Folha de São Paulo, 03/01/94), revela ser o transporte coletivo o principal motivo de insatisfação da população de Campinas em relação à administração atual, visto que das 420 pessoas entrevistadas, 23% desaprova o sistema de transportes. O atual Secretário de Transportes de Campinas. Jurandir Fernandes explica que a cidade "está mal servida na rede", isto porque 99% das 155 linhas de ônibus existentes passam pelo centro, não havendo comunicação de bairro a bairro.

No entorno imediato de Campinas, a industrialização acelerada da década de 70 potencializou a conformação de um aglomerado urbano (ver Anexo, M.7), compreendendo além de Campinas, principalmente, os municípios de Valinhos, Vinhedo, Sumaré e Nova Odessa (no eixo da Anhanguera), Paulínia e Indaiatuba. Essa aglomeração urbana tangência outras duas, a de Jundiaí e de Americana, que está em contato direto com a terceira, a de Limeira. Nos anos 70, as taxas de crescimento da população urbana atingiram níveis altíssimos, sobretudo em Sumaré (que passou de 5 mil para 95 mil habitantes entre 1960 e 1980), Paulínia e Nova Odessa. O menor crescimento relativo foi o de Campinas, 5,8% a.a. (Semeghini, 1988:248).

A conformação física da área metropolitana derivou de dois processos que se desenvolveram simultaneamente no espaço local: de um lado, as transformações econômicas

advindas da industrialização pesada, e de outro, pelo conjunto de condições de apropriação, uso e ocupação do solo urbano. A fixação das indústrias, e depois a ação da COHAB, direcionaram o parcelamento do solo na área de contato entre os municípios. assim, o anel viário se constitui no esqueleto do processo de conurbação da área, e a ação do capital imobiliário acabou configurando uma vasta seqüência de bairros e loteamentos de "padrão popular", que vão penetrando e interligando os espaços vazios.

Próximo à via Santos Dumont (Campinas-Viracopos-Indaiatuba), que desde os anos 50 já sediava importantes indústrias, estabeleceu-se o Distrito Industrial de Campinas, onde está a Mercedes-Benz e outras grandes empresas; a Santos Dumont tornou-se o segundo eixo fabril da área. Os outros eixos industriais importantes são a rodovia D. Pedro I, as ligações Campinas-paulínia e Campinas-Sumaré-Monte Mór; e a rodovia Campinas-Mogi Mirim. Nesta última e na D. Pedro I é que estão se estabelecendo os polos industriais de alta tecnologia, o que se relaciona com a proximidade às Universidades, configurando o município de Campinas entre algumas áreas de tecnopóles do Estado de São Paulo (Semeghini, 1988).

Além das grandes indústrias, também armazéns, estabelecimentos comerciais e firmas de serviços de grande porte, de apoio à atividade industrial se estabelecendo no anel viário do entorno de Campinas.

A localização de todas essas atividades fora dos centros urbanos, ao longo das rodovias (ver Anexo, M.7) e portanto em espaços intermunicipais, interligou mais diretamente as

economias das várias cidades, unificando-se o mercado de trabalho local e estimulando fortemente os fluxos pessoais e produtivos entre elas. Foi, dessa forma, se configurando simultaneamente a modernização de Campinas e o processo de sua metropolização.

O Estado de São Paulo entra na década de 80 apresentando uma estrutura industrial interiorizada com nova feição, decorrente da presença significativa de grande número de estabelecimentos de grande e médio porte, pertencentes aos segmentos de maior complexidade industrial (metal, petroquímica, eletrônica). A urbanização acelerada, vinculada a esses processo, estimulou a diversificação de produção agrícola e o aprimoramento de seus padrões de qualidade, e ofereceu estímulos também para a conquista de maiores parcelas do mercado externo. Por outro lado, a área de culturas alimentares foi reduzida, resultante de sua menor rentabilidade relativa, da ausência de estímulos do setor, e dos incentivos decorrentes do Pró-Alcool, que facilitaram a substituição de diversos cultivos pelo da cana-de-açúcar. Dessa forma, a produção em 1980 concentrava-se nas culturas exportáveis/industrializáveis: cana-de-açúcar, laranja, soja, café, algodão, milho - sendo a cana-de-açúcar o principal produto de área cultivada (Semeghini, 1988).

Deve-se ressaltar, no entanto, que o contexto em que essa nova feição se encontrava, em contraste com o decênio anterior, era de tendência à estagnação econômica, com fortes flutuações cíclicas e exacerbação inflacionária. a economia paulista foi uma das mais afetadas pela crise e sua taxa de crescimento entre 1980 e 1988 (2,1% a.a.) ficou abaixo da média nacional (Semeghini, 1992:25).

O desempenho econômico das diferentes regiões do Estado não foi, entretanto, homogêneo. Enquanto as maiores concentrações industriais, particularmente a Região Metropolitana, tenderam a indicar com mais força os impactos recessivos, no interior algumas regiões conseguiram preservar sua trajetória de crescimento. na década de 80, das 43 Regiões de Governo do Estado, as dez seguintes correspondiam a 3/2 do esforço produtivo interiorano: Campinas, Santos, São José dos Campos, Sorocaba, ribeirão Preto, Jundiaí, Piracicaba, Limeira, Araraquara e Taubaté. Dessas regiões, a Região de Governo de Campinas já era a primeira em valor de produção industrial e em Receita de Comércio, e a segunda em Receita Agropecuária e em Receita de Serviços. e entre aquelas dez regiões, quatro encontravam-se na Região Administrativa de Campinas.

Foi neste panorama que o processo de urbanização e industrialização configurou-se no município de Campinas. A industrialização pesada gerou uma estrutura social complexa e diferenciada em Campinas, similar à da capital e à dos maiores centros do país e duas características da cidade se mostram particularmente importantes para essa diferenciação, por um lado, a dimensão relativa de sua classe média, onde se destaca o expressivo contingente de profissionais liberais com diversas especializações. Por outro, as oportunidades oferecidas no chamado setor informal, decorrentes principalmente da expressão numérica e da renda dos segmentos sociais médios, que demandam variada gama de serviços, fazendo com que essa característica seja vista como um dos fatores de estímulo aos fluxos migratórios que chegam à cidade. (Baeninger, 1992:81)

Segundo Baeninger (1992) o município de Campinas abriu a década contando com uma população de 664 mil habitantes, sendo o primeiro município do interior paulista a chegar à classe de tamanho de cidades com mais de 500 mil habitantes, ocupando a décima segunda colocação no "ranking" da população urbana brasileira (ver Anexo, M.8).

A autora (Baeninger, 1992) salienta ainda que houve um grande aumento na população favelada em Campinas. Assim, entre 1971 e 1980 foi registrada uma taxa média de crescimento de 34,60% a.a. (enquanto a população urbana cresceu 5,83% a.a.). Assim, se esse segmento representava em 1971 menos de 1% da população urbana, em 1980 esse número se elevou para 7,6% (Baeninger, 1992) e em 1991, segundo o Sumário de Dados (PMCampinas, 1993), a população favelada representava 8,70% da população urbana do município (ver Anexo, M.9).

Como a mais importante área na rota da interiorização do desenvolvimento no Estado, a Região Administrativa de Campinas reforça na década de 80 seu papel de centralidade em relação às demais regiões do interior. E em função de sua posição específica e dos diversos fatores que a ela conduziram, o Governo Estadual propôs em 1989 a oficialização da Região Metropolitana de Campinas, ainda em discussão. Segundo a proposta elaborada pela EMPLASA - Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo S.A. - a Região Metropolitana de Campinas compreenderia treze municípios: Americana, Campinas, Cosmópolis, Indaiatuba, Monte-Mor, Nova Odessa, Jaguariúna, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara do Oeste, Sumaré, Valinhos e Vinhedo, acrescidos, em um estudo recente da Prefeitura de Campinas, por Artur Nogueira e Santo Antônio da Posse (ver Anexo, M.3). A futura Região Metropolitana de Campinas, se

aprovada, contará com uma área de 3.335 quilômetros quadrados e uma população de aproximadamente de 1,8 milhão de habitantes. A previsão de crescimento é cerca de 4,1% ao ano, o que acarretaria um dos principais problemas da futura região metropolitana contida no relatório - o comprometimento dos mananciais da região pelos esgotos domésticos lançados sem tratamento.

### **Os anos 80: Deterioração da Qualidade de Vida**

É importante ressaltar também, em primeiro lugar, que o processo de metropolização de Campinas apresenta suas especificidades em relação a outras áreas metropolitanas do país. Segundo Gonçalves e Semeghini (1987), aqui não se estabeleceu, como em outras regiões, a configuração de um polo desenvolvido com um conjunto de "satélites". Pelo contrário, em função de seu dinamismo no crescimento industrial e na atração de empresas modernas, e por outro lado, das potencialidades de sua importante base agrícola, houve condições dos municípios da Região, manter feições econômicas e sociais próprias, que interagem com o centro regional, integrando-se ao seu dinamismo.

A integração do mercado regional, a expansão da malha urbana de todos os municípios da região, a localização das indústrias ao longo das principais rodovias, do Estado e nas proximidade do aeroporto de Viracopos, foram fatores que estimularam a formação desse meio urbano-metropolitano e contribuíram para a relativa desconcentração populacional do município-sede, em relação aos municípios vizinhos.

Entretanto, ao contrário dos anos 80, que apesar da crise econômica a Região, conseguiu liderar o crescimento econômico do interior paulista, mostrando um comportamento diferenciado em relação à Capital e outras regiões brasileiras, com dados dos anos 90, indicativos de alteração nesse perfil. Talvez, mais do que alteração, deva-se falar sobre a exacerbação de certos desequilíbrios sociais encontrados, em momentos anteriores, na história da cidade e da Região, estreitamente vinculados com a transformação da cidade em um dos maiores aglomerados urbanos do país. (Semeghini, 1988)

Existe uma área de adensamento físico e populacional, que envolve as relações entre os municípios vizinhos e que parece reproduzir o padrão de urbanização característicos de outras metrópoles, particularmente da Grande São Paulo. Assim, se de um lado, a cidade apresenta sofisticação e diversificação crescentes em seu aparato industrial, de serviços, nas atividades culturais e de pesquisa científica, por outro lado, é possível observar como nas grandes metrópoles, o agravamento dos desequilíbrios sociais em função, principalmente, do estreitamento das oportunidades produtivas e de emprego e pela redução na capacidade de intervenção do setor público.(Semeghini, 1988)

Para Semeghini (1992), há três ordens de problemas que ameaçam seriamente as condições de vida da população: a ampliação das carências sociais, especialmente no que envolve a questão do emprego, a falência das políticas públicas voltadas para a área; a deterioração ambiental e nos recursos naturais, especialmente nos recursos hídricos; o estrangulamento na provisão de infra-estrutura, com ênfase para os setores de saneamento, habitação e transportes.

A evolução de alguns indicadores da qualidade de vida em Campinas apresentam resultados desastrosos de crescimento recente como: aumento do número de pessoas pobres, controle do capital imobiliário especulativo sobre a expansão física da cidade e atuação do poder público.

Para se ter uma idéia, a cidade de Campinas, em 1970, apresentava a oitava melhor cobertura em rede de águas, a nona cobertura em rede de esgotos e a décima segunda em iluminação elétrica residencial. Em 1980, estas posições eram respectivamente, décima sexta., vigésima e vigésima primeira. (Semeghini, 1988:243).

À perda da qualidade de vida nos setores essenciais acrescenta-se a questão da poluição que tem aumentado em todos os níveis na Região Administrativa de Campinas, atingindo rios, solo e ar. Os recursos hídricos estão particularmente comprometidos, ameaçando o abastecimento de água, principalmente pela evolução da carga de esgoto doméstico, depositada sem tratamento nos rios. Esta é a conclusão que pode ser tirada dos relatórios da CETESB (1992) sobre as principais fontes de poluição nas bacias do rios Piracicaba e Capivari elaborado pela regional de Campinas, que indica maior degradação ambiental em relação a 1991. O relatório ainda aponta para avanços no controle da poluição em alguns setores, como a destinação de resíduos domésticos e industriais em alguns municípios e ainda, pelo relatório da CETESB, Campinas é a maior fonte de esgotos domésticos da região.

É interessante observar que, graças a problemas administrativos e políticos, os projetos para a implementação do saneamento básico na região foram praticamente paralisados - são obras de melhorias na estruturação da redes de coleta de esgoto e na implementação de sistemas de tratamento.

Em relação a prevenção da chuva ácida os relatórios da CETESB (1992) demonstram-se insatisfatórios quanto às providências a serem tomadas. O Instituto Agrônômico de Campinas analisou amostras de solo constatando um grau elevado de acidez do solo, o que exige um volume crescente de calcário para corrigi-lo. A presença de elevados índices de metais pesados nos rios da região é um outro indicador da ocorrência das chuvas ácidas. A CETESB (1992) constatou a elevação da concentração de alguns metais pesados no rio Atibaia, o principal manancial de abastecimento de água em Campinas. Segundo o relatório da CETESB (1992), o sistema de tratamento de água de Campinas não elimina completamente os metais pesados presentes nos volumes captados e diferentes análises, indicam níveis de contaminação para alguns metais, em valores superiores aos permitidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama.

Tem sido amplamente discutido que a administração pública nos anos 80 praticamente não trouxe melhorias para o município nas questões de infra estrutura. Por exemplo, Campinas tem atualmente 10% da população vivendo em favelas e áreas públicas ocupadas por famílias sem teto. São 103 favelas e 52 ocupações. Foram urbanizadas 27 favelas pela Prefeitura e 40 estão em processo de urbanização (Correio Popular 14/06/93). Para se ter uma idéia, o déficit

habitacional da cidade de Campinas gira em torno de 20 mil unidades pelos dados fornecidos pela Companhia Habitacional de Campinas.

O problema do sistema de transporte fica bastante evidenciado até hoje pela pesquisa realizada pela Datafolha (Folha de São Paulo, 03/01/1994), que revela que o transporte coletivo é o principal motivo de insatisfação da população de Campinas com relação à administração atual. Das 420 pessoas entrevistadas, 23% desaprova o sistema de transporte. O Secretário de Transporte de Campinas, Jurandir Fernandes explica que a cidade "está mal servida na rede", isto porque 99% das 155 linhas de ônibus existente passam pelo centro, não havendo comunicação de bairro a bairro.

Em consequência, dos problemas acumulados desde 1980, cidade vem experimentando progressiva deterioração em sua qualidade de vida. Aos poucos, indicadores aqui examinados poderiam ser acrescentados os de crescimento da criminalidade e violência, número cada vez maior de menores abandonados, ou mendicância, atestando que transformou-se de forma radical a vida urbana local (Censo Demográfico, 1970 e 1980; PMCampinas, 1992; Semeghini, 1992:15-66).

Dessa forma o que se observa é que quanto mais complexa a estrutura ocupacional e social das cidades acentua-se mais a segregação espacial e generaliza-se a existência de periferias urbanas, antes privilégio dos grandes centros (Faria, 1991). O autor salienta que o país precisará aumentar a sua eficiência e eficácia nas políticas sociais, além disso, terá que diversificar tais

políticas para atender as demandas emergentes dadas pelas transformações sócioeconômicas e demográficas e ambientais.

Este tipo de processo de urbanização, obviamente acarreta sérios problemas de degradação sócioambiental nos centros urbanos. Para se ter uma idéia, a distribuição de água encanada na Grande São Paulo em 1987 era de 97%, o Rio de Janeiro neste mesmo ano atingia uma distribuição de 85%, e Fortaleza obteve apenas um índice de 71% da população com acesso a água encanada (Hogan, 1992). Deve-se salientar, ainda, a constante falta de água nas periferias dos centros urbanos, o que acarreta a procura de água nos mananciais próximos e geralmente contaminados.

Situação semelhante pode ser verificada para a coleta de lixo, que atinge 97% da população na Grande São Paulo, mas somente 72% no Rio, além disso, temos os problemas decorrentes da reposição inadequada destes resíduos.

## OS INSTRUMENTOS LEGAIS E ADMINISTRATIVOS DA POLÍTICA AMBIENTAL EM CAMPINAS/SP

A análise da política ambiental municipal em Campinas é necessária não apenas pela importância do Município no Estado de São Paulo, mas principalmente, por seus reflexos e resultados em sua implementação nos últimos anos..

Como já foi dito, essa análise centra-se na gestão do prefeito Jacó Bittar (1989-1992). Em primeiro lugar, porque é nela que se inicia de fato o processo de formulação de uma política ambiental para o município. Em segundo lugar, nesse momento ganha importância o papel da área de planejamento dentro do município. Seu papel fundamental é ressaltar para a opinião pública a necessidade de uma reforma administrativa pensada em moldes mais integrados, tais políticas só poderiam surtir efeito se fizessem parte das demandas e propostas elaboradas pelo Plano Diretor Municipal.

O Plano Diretor torna-se então, pelo menos teoricamente, o instrumento básico, global e estratégico da política de desenvolvimento urbano do município e ainda, o instrumento de orientação de todos os agentes, sejam eles públicos, mistos ou privados, que deveriam atuar no planejamento, construção e gestão da cidade.

Com essa visão, o município assume conceitualmente a forma mais abrangente possível de controle do meio ambiente, abandonando uma postura passiva para tornar-se co-responsável na gestão.

Essa questão de co-responsabilidade fica bastante evidenciada no relato dos técnicos do período da Prefeitura entrevistados:

*"A constituição Brasileira de 1988 e depois a Constituição Paulista de outubro de 1989, foram pioneiras nos aspectos relativos à descentralização, para a implementação de uma política integrada de meio ambiente. Porque, a Constituição, primeiro acabou com a hierarquia que existia entre Município, Estado e a União. Criou a figura da co-responsabilidade. (...) preservar o meio ambiente, a qualidade de vida da população, isso permitiu que os municípios que até então foram tutelados nesse assunto, pudessem dar um salto de qualidade e pudessem implementar algo que tivesse uma visibilidade e capacidade de ação, de intervenção". (Entrevista nº 1 - 08/93)*

Como consequência imediata dessa nova postura verifica-se que o município de Campinas procurou dar os primeiros passos na direção da co-responsabilidade. Deu-se início, dentro do município, a uma ampla discussão entre o Executivo e Legislativo, através da proposta de reformulação da Lei Orgânica, que procurou definir novos conceitos, normas, como por exemplo a questão da licença ambiental, e questões estratégicas para a implementação de uma política municipalizada de meio ambiente.

A Lei Municipal do Plano Diretor, prevista constitucionalmente, torna-se o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana (art. 182, C.F.) e, ainda, pode ser considerada como um dos instrumentos da política ambiental municipal, uma vez que o crescimento do município deveria, ser compatível com a proteção ambiental, e garantir o bem estar de seus habitantes.

O Município de Campinas seguindo as diretrizes básicas estabelecidas pela Constituição Estadual de 1988, promulgou em março de 1990 a Lei Orgânica do Município com o objetivo de disciplinar a atuação do município. No capítulo IV, referente ao Meio Ambiente, os Recursos Naturais e de Saneamento no seu artigo 186 declara que:

*"Todos têm direito ao meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado... e em especial ao Poder Público Municipal, o dever de defendê-lo, preservá-lo para o benefício das gerações futuras"* (Lei Orgânica do Município, 1993:105).

O parágrafo único do art. 186 regulamenta, o direito ao ambiente saudável e estende-se ao ambiente de trabalho. No artigo 187, o Município, mediante Lei, criará um Sistema de Administração da Qualidade Ambiental e de Proteção aos Recursos Naturais e aos Animais, com a finalidade de organizar, coordenar e integrar as ações e entidades da administração pública, direta e indireta, assegurando a participação da coletividade. Ainda, como no parágrafo 1º, este Sistema deve ser coordenado por um Conselho Municipal do Meio Ambiente - COMDEMA, cuja composição e atribuições serão definidas em lei. Verifica-se assim que a política municipal de meio ambiente no Brasil adquiriu "status" constitucional com a promulgação da Constituição Federal de 1988, onde identificaram dois grandes princípios: - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; - O Poder Público e a coletividade têm o dever de preservar e proteger o meio ambiente.

É importante observar que o cumprimento desses princípios depende da ação conjunta e harmônica do Poder Público Federal, Estadual e Municipal. As Constituições disciplinaram o campo de atuação da União e do Estado, e a Lei Orgânica deve nortear a ação municipal.

A política adotada pelo Poder Público passou a ter pelo menos legalmente, um caráter preventivo e corretivo e essa qualificação decorre do próprio texto da Constituição Federal, ao dispor que à União e aos Estados compete legislar sobre a proteção do meio ambiente, conservação da natureza, defesa dos solos e dos recursos naturais, controle da poluição (art. 24, VI).

Interessa aqui delinear a Política Municipal de Meio Ambiente, instituída por lei, que estrutura a ação governamental de preservação, proteção, conservação e recuperação do meio ambiente, e estabelece normas gerais a serem observadas por outros instrumentos legais, a exemplo da lei de parcelamento, e ocupação do solo, que pela natureza da matéria, deve conter normas preservacionistas, para que a elaboração dessa lei seja precedida de uma avaliação da realidade ambiental local, quando deverão ser identificados onde, como e quando se darão as ações de preservação, proteção, conservação e recuperação do Poder Público, solucionando os problemas avaliados.

Para que a política do meio ambiente se deleneie e atue efetivamente o Município deverá contar com os seguintes órgãos: o Conselho Municipal de Meio Ambiente, as Secretarias ou Departamentos da administração municipal (Obras, Saúde, Saneamento, Meio Ambiente, Planejamento) cujo papel é tratar da matéria relativa ao meio ambiente, em suas atividades rotineiras, sendo ainda essencial a presença da Câmara Municipal atuando em seu papel legislador e fiscalizador dos atos do Poder Público, podendo ser assessorada pelo Conselho ou por outros órgãos afins.

As entidades privadas de cunho social ou educativo, passam a ser reconhecidas como responsáveis pela participação junto à coletividade, cujo objetivo é conscientizar a população da necessidade de um ecossistema equilibrado; e ainda, os órgãos técnicos estaduais como: CETESB, Secretaria de Meio Ambiente, DAEE, Serviços de Agricultura e etc.; e os federais -Ibama, Conama e etc, que possam conveniar com o município, suplementando a fiscalização e aplicação das normas de preservação ambiental prevista em lei.

Dentre as diversas atribuições e finalidades do sistema de administração da qualidade ambiental e de Proteção aos Recursos Naturais e Animais tem-se:

*"A elaboração de um plano municipal de meio ambiente e recursos naturais; definir e propor medidas nas diferentes áreas de ação pública e junto ao setor privado, para manter e promover o equilíbrio ecológico e a melhoria da qualidade ambiental, prevenindo a degradação em todas as suas formas e impedindo ou mitigando impactos ambientais negativos e recuperando o meio ambiente degradado; propor normas para concessões de direito de pesquisa, de exploração ambiental e de manipulação genética; promover a educação ambiental e conscientização pública para preservação, conservação e recuperação do meio ambiente; exigir dos órgãos competentes, o inventário e o mapeamento da cobertura vegetal remanescente, visando à adoção de medidas especiais de proteção, bem como sugerir a recuperação das margens dos cursos d'água, lagos e nascentes, preservando a sua perenidade; estimular e contribuir para a recuperação da vegetação em áreas urbanas, objetivando o aumento da área de cobertura vegetal; incentivar e auxiliar tecnicamente as associações ambientalistas constituídas na forma de lei, respeitando a sua autonomia e a independência da sua atuação; propor normas para a produção, a estocagem de substâncias, o transporte, a comercialização e a utilização de técnicas, métodos e instalações que comportem risco efetivo ou potencial para a saudável qualidade de vida e ao meio ambiente natural e de trabalho, incluindo matérias geneticamente alteradas pela ação do humana, resíduos químicos e fontes de radioatividade; manifestar-se sobre a participação do Município no sistema integrado de gerenciamento de recursos hídricos previstos no artigo 205 da Constituição do Estado de São Paulo e, propor normas de controle de todos os tipos de poluição". (Lei Orgânica do Município, 1993:106-108).*

À política municipal de preservação do meio ambiente foi ser institucionalizada e estruturada através de uma lei que considere as características locais e regionais do município. Cabe, por exemplo, a um município litorâneo fixar normas de proteção para mangues, e aos municípios serranos, para encostas.

A lei municipal de proteção, conservação, recuperação e preservação ao meio ambiente, com fundamento no artigo 181 da Constituição Estadual de São Paulo, deve adequar-se às diretrizes gerais do Plano Diretor e aos objetivos de desenvolvimento sócioeconômico.

### **O Plano Diretor**

Dada a importância de um Plano Diretor para a cidade, pode-se dizer que houve alguns momentos distintos na elaboração de planos, visavam sempre a organização e planejamento adequados ao desenvolvimento da cidade.

O primeiro deles foi em 1934 elaborado pelo urbanista Prestes Maia, tendo como objetivo, preparar a cidade para era do automóvel, concebendo assim a abertura de ruas e avenidas largas; o segundo momento, em 1970, com o Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado, elaborado pela então Prefeitura Municipal. Era a primeira vez que se abordava os aspectos sócio-econômicos, procurando estabelecer diretrizes e projetos de necessidades futuras, a partir de um diagnóstico estruturado. Era um plano abrangente, mas faltou mecanismos de acompanhamento e atualização e ainda, sua implementação na estrutura funcional junto à sociedade.

Passado-se treze anos, em 1983 foi elaborado "Diagnóstico, Características e Tendências do Desenvolvimento de Campinas", feito pela Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação, onde são detectados os problemas nas áreas de saúde, educação, serviços públicos, habitação e renda. Era a tentativa de avaliar o espaço urbano, alertando para os diversos problemas existentes, concluindo-se neste a questão da habitação como a mais crítica e urgente, visto já existir em 1971 no município 600 barracos e 3.090 favelados e, em 1981 segundo as estimativas, o total era de 9.200 barracos e 47.380 favelados. (Plano Diretor, s/d)

Em 1985 esses dados são atualizados e como adição ao Plano de 1983, propõe-se o Plano Institucional: "Estruturação do Sistema Municipal de Planejamento e Informação" com o objetivo de garantir o planejamento integrado e participativo do desenvolvimento municipal em todas as suas etapas (Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação, 1985).

Parece incrível, mas apenas duas vezes em vinte anos fez-se um estudo de forma sistemática dos problemas de Campinas.

Com a promulgação da Constituição Brasileira em 1988, a elaboração do Plano Diretor passa a ser obrigatória em municípios com mais de 100 mil habitantes. O capítulo do Plano Diretor (1991) referente ao Meio Ambiente, compõe-se de alguns temas principais, que procura, em um primeiro momento desenvolver com mais cuidado os conceitos de ambiente, desenvolvimento sustentável e ecossistema urbano, indicando ainda os pontos norteadores das propostas e os aspectos metodológicos utilizados. Sabe-se que os ecossistemas urbanos demandam

recursos naturais para o seu desenvolvimento, e essas demandas, associadas ao desconhecimento do meio físico e a falta de planejamento geram problemas ao meio ambiente. Todo o movimento de conscientização nos últimos 20 ou 30 anos sobre a questão ambiental emerge, principalmente nos países industrializados pelo próprio esgotamento dos seus recursos naturais e alertam, para o longo caminho ainda a ser percorrido, até conseguirem compatibilizar desenvolvimento com preservação ambiental.

Diante disso, duas questões importantes são colocadas aos países periféricos: - a questão da divisão internacional do trabalho que induz um processo de crescimento, a partir da máxima exploração dos recursos naturais renováveis e não renováveis; - a perpetuação de um estilo de desenvolvimento que, não só esgota a capacidade do solo, induz fortemente a concentração de renda, e exclui parcela significativa da sociedade, gerando uma intensa degradação sócioambiental nas áreas urbanas.

O município de Campinas constitui hoje um espaço privilegiado de uma urbanização crescente e de grandes projetos transnacionais. Mas todos esses projetos não levam em consideração as potencialidades e limitações do meio natural, a avaliação e a exploração otimizada dos espaços, a heterogeneidade dos diferentes ambientes buscando equacionar os grandes problemas sociais existentes.

## ANÁLISE DO PLANO DIRETOR DE CAMPINAS E UM BREVE DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO SócioAMBIENTAL DO MUNICÍPIO

A preocupação que se verifica inicialmente no Plano Diretor atual é a de superar, "a forma fragmentada com que se considera a questão urbana, sendo necessário recolocá-la em sua totalidade filosófica do conhecimento. Assim, resgata-se o coletivo quando o indivíduo, ao conhecer-se a si mesmo, define os seus limites que terminam onde se iniciam os do seu próximo, porque na vida urbana não se existe, mas se coexiste.

A partir disso, o Plano Diretor de Campinas (1991) passa a apresentar três premissas básicas: - é o homem seu centro de gravidade e a busca do aumento de sua qualidade de vida o principal objetivo desse esforço. Com essa idéia tenta-se internalizar a qualidade de vida em cada conceito político, diretriz, programa ou proposta. Essa internalização da qualidade de vida é, dada através do estudo integrado e inter relacionado, onde tenta-se compreender todos os fatores como o físico, o social, o político e até mesmo subjetivo, e a relação do indivíduo com o meio. (Plano Diretor s/d:12); - o meio ambiente é colocado como elemento indissociável do homem. A idéia é a de que o ambiente o alimenta, energiza e o integra. Essa premissa estaria integrada à primeira; - e por último, procura resgatar a cidadania. O indivíduo visto como ser político e participante de uma democracia, entendida como o reconhecimento das diversidades.

Todas essas premissas estão presentes também na Lei Orgânica do Município, regulada em 30 de abril de 1990.

Estes são os conceitos estruturais que servem de base em toda proposta do Plano (1991), com visão interacionista e sistêmica, leva o planejamento ser entendido como um processo dinâmico, contínuo, integrado e global, com a ocorrência de todos os elementos físicos e não físicos integrantes da estrutura regional rural e urbana, e que não pode prescindir da participação de todos os segmentos da sociedade. O município é visto como parte integrante de um sistema geopolítico maior a partir do fortalecimento das relações intermunicipais para a solução dos problemas em comuns.

O conceito de desenvolvimento é tratado para promover o crescimento qualificado e equilibrado de todas as atividades do município.

A paisagem natural e cultural passa a ser fator determinante do projeto, objetivando a preservação do ambiente e a identidade de cada setor urbano e rural, com destaque para os marcos simbólicos e referenciais dessa paisagem e dos grupos sociais nela inserido e, principalmente, mantendo a heterogeneidade do tecido urbano e rural e a forma de apropriação cultural e social dos bens e serviços neles gerados.

Por último, vale ressaltar o incentivo ao desenvolvimento local de modo a garantir o pleno aproveitamento dos recursos humanos e materiais da região.

Com essa concepção verifica-se uma visão mais aberta da cidade, que inclui outros aspectos da vida, da urbe no planejamento, não se restringindo somente aos aspectos físicos e

ocupações do solo. O planejamento urbano terá que considerar todos os aspectos da vida humana, de forma sistêmica e integrada.

O Plano (1991) tem ainda como finalidade definir e instrumentalizar políticas de governo, facilitando as tomadas de decisões num universo de poucos recursos e muitas escolhas. Portanto, o Plano Diretor (1991) procurou, através de uma redefinição conceitual na área ambiental, elaborar propostas e políticas que levem em consideração a interdisciplinariedade da questão e que busquem implantar um novo processo de planejamento tentando adequar os diversos usos do solo às condições potenciais ou restritivas do meio físico e natural, permitindo assim a recuperação dos imensos danos já causados à paisagem pelas monoculturas e pelo atual processo urbano industrial.

Com a perspectiva de readequação do uso do espaço a partir das bases teóricas do desenvolvimento sustentável, o Plano (1991) propõe a elaboração de um Macrozoneamento Ambiental para o município de Campinas. Essa metodologia leva em consideração a "definição de unidades homogêneas com diferentes usos potenciais procurando garantir a diversidade da paisagem natural", tendo em mente que o próprio município possui terras tanto no Planalto Atlântico, quanto na Depressão Periférica Paulista.

Nessa ótica metodológica do Macrozoneamento Ambiental do município tem-se que:

*"A individualização de zonas homogêneas com vocação de usos diferenciados, procura tornar o território municipal apto a receber economias mais adequadas às suas características, bem como permitir que a crescente organização da*

*sociedade local possa também resultar numa base econômica diversificada e sólida, apoiando a conquista da cidadania através do pleno acesso ao trabalho, do acesso democrático à infra estrutura básica, habitação e demais demandas do ser humano" (Plano Diretor, 1991:120).*

Percebe-se, portanto, que o macrozoneamento elaborado a partir de observações do uso atual do solo sobrepostas às leituras do meio físico e natural, procura, atender às demandas econômicas e sociais da população, e às características do meio ambiente.

### ***A paisagem original e o uso de terra***

No tópico da Leitura Natural da Paisagem do Plano Diretor (1991) um breve diagnóstico das condições naturais do município, que trata, sobretudo de dados básicos sobre alguns pontos, e que subsidiam as análises e propostas subseqüentes. No caso, por exemplo, da Hidrografia são indicados os três principais cursos d'água que drenam o município - rio Atibaia e rio Jaguari - formadores do rio Piracicaba - e o rio Capivari - e são apresentadas algumas de suas características como: abrangência das bacias no território campineiro, papel relativo ao abastecimento - rural/urbano -, formação, importância das bacias para outros municípios próximos etc.

O item Uso do Solo, é bastante abrangente e dessa forma, cabe aqui apenas os principais itens, que caracterizam a análise em estudo. Quanto aos outros pontos estes serão indicados enquanto tópicos, e neles apontados as principais fontes de dados.

Quanto à produção agrícola e suas implicações, procura-se delimitar as ações que deverão orientar os organismos oficiais municipais, visando o desenvolvimento da atividade agrícola e do abastecimento alimentar. É dada grande atenção ao setor agropecuário, lembrando-se as relações que tal setor guarda com o desenvolvimento dos outros; daí a importância de integrá-lo com as áreas de saúde, educação, estrutura viária, transportes e saneamento básico (Plano Diretor, 1991:128). As ações, em um primeiro plano, que dizem respeito ao setor, voltam-se para um diagnóstico do nível das unidades rurais, abrangendo sua parte física, produtiva e as condições sócio-econômicas.

No levantamento sócio-econômico para a zona rural do município de Campinas, o objetivo é de conhecer as relações de produções sociais que existem nos estabelecimentos agrícolas, como também em seu conjunto, procurando levar em consideração a regionalização das atividades exploratórias. Portanto, esse levantamento apoia-se na compreensão de algumas questões como: Estrutura, Distribuição e Utilização Fundiária do Município, Sistemas de Produção, Processos Administrativos dos Estabelecimentos e, Defesa Sanitária e Vegetal.

No que concerne à estrutura de Distribuição e Utilização Fundiária do Município, há considerações sobre os aspectos referentes à distribuição das terras agrícolas do município - estabelecimentos e propriedades -, tentando buscar o perfil de ocupação e utilização, segundo os estratos da área. As estatísticas disponíveis sobre a estrutura fundiária referem-se, à Sinopse preliminar do Censo Agropecuário da FIBGE de 1985, que são dados preliminares e incompletos.

Quanto aos Sistemas de Produção existem no Plano (1991), os dados censitários do IBGE de 1980, sobre as diversas atividades do município em suas áreas produtivas, e a importância correspondente de cada uma delas.

No item dos Processos Administrativos dos Estabelecimentos há um breve relato das diferentes formas administrativas das propriedades rurais, ressaltando que a forma administrativa constituída pelos proprietários, bem como a força do trabalho constituída pelos assalariados, além de suas famílias e comunidades que formam devem ser objeto de diagnóstico.

O Plano Diretor (1991) trabalhou com a Identificação e Priorização de Micro-Bacias Hidrográficas, procurando definir o conceito de micro-bacias hidrográficas e apresentar a justificativa do uso dessa unidade geográfica, como unidade ideal para trabalhos de uso e manejo de recursos naturais, tendo em vista a homogeneidade dos elementos naturais, sociais, exploração e etc (ver Anexo, M.10).

As bacias hidrográficas são unidades geográficas delimitadas por espigões ou divisores de água drenadas por um curso de água ou um conjunto de cursos d'águas interligados.

Ressalta-se a necessidade de considerar as Micro-bacias Hidrográficas como unidades básicas de ocupação do espaço rural, de modo a promover o seu desenvolvimento integrado, o aumento sustentável da produção, da produtividade agrícola, e dos níveis de renda, e melhores condições de vida da população rural (ver Anexo, M.11.)

Coloca-se também que, tratando-se de um trabalho integrado e multidisciplinar, é imprescindível a legitimação e participação ativa da Prefeitura Municipal, das lideranças e comunidades rurais, bem como órgãos técnicos estaduais e federais presentes no município. Essa característica demonstra a estatura adquirida pela participação popular (ou dos diversos atores) na contribuição de uma política ambiental municipal efetiva.

Há, nesse item, um pequeno panorama ambiental do município. Trata-se de algo bastante genérico e que se centra em informações principalmente sobre vegetação e erosão (Plano Diretor, 1991:130). Segundo o Plano Diretor (1991), a grande preocupação no que se refere aos recursos naturais renováveis do município, deve ser com a água. Há uma pequena e pontual caracterização da situação atual nesse sentido (demanda, lançamento de poluentes e alteração do curso das águas).

Os indicadores de qualidade e quantidade de água no município demonstram que não tem existido redução na quantidade de água, isto é, a precipitação é a mesma de dez, vinte ou trinta anos atrás, portanto, fica característico o crescimento vertiginoso de demanda e lançamento crescente e intenso de poluentes - terra, agrotóxicos, esgotos, lixo - alterando e prejudicando a qualidade das águas e, por último, um processo violento de alteração no "caminho" das águas - no ciclo hidrológico). As águas não estão infiltrando-se na terra, correndo pela superfície com grandes problemas para o solo, para os rios e etc..

É contextualizado socialmente a sobrevivência dos redutos de florestas remanescentes no município - 3% da área total (ver Anexo, M.12).

Os pontos mais discutidos nesse item são quanto à relação entre a exploração de matas e florestas nativas e as necessidades dos ecossistemas urbanos, e as conseqüências físicas, sociais e comportamentais do desmatamento não planejado.

A Extração Mineral é um ponto fundamental enquanto atividade do município e conseqüentemente gera implicações sérias ao meio ambiente. As atividades de mineração em Campinas é histórica, principalmente em relação a argila, areia e brita. Esta atividade mineradora é feita por cerca de noventa empresas que exploram argila como matéria prima para indústria ceramista na fabricação de telhas, tijolos, ladrilhos, manilhas etc, além da areia e brita usadas como aplicação mais direta na construção civil.

Segundo o Plano (1991), a Legislação Federal só permite a exploração de areia e argila através de um licenciamento municipal, sendo fiscalizado por um órgão municipal competente<sup>1</sup>.

A extração de brita é regulada pelo regime de concessão de lavra, de competência exclusiva do Dept<sup>o</sup> Nacional da Produção Mineral. A partir de dados levantados na Coordenadoria Ambiental da Prefeitura Municipal de Campinas em 1991, e no Instituto de Geociências da UNICAMP, observa-se que quanto às atividades minerais as mais significativas são a cerâmica

---

<sup>1</sup> Não há menção de qual órgão é responsável.

e a areia. Campinas é um dos maiores parques ceramísticos do Estado de São Paulo e do País, com um total de vinte cerâmicas e quarenta e duas olarias respondendo pelo emprego direto de mais de cinco mil operários. Em relação à exploração de areia, a Região Administrativa de Campinas fica em terceiro lugar no Estado (após São Paulo e São José dos Campos).

O abastecimento de areia no município corresponde a 73% sendo proveniente de municípios vizinhos (Aguai, Mogi-Guaçu, Mogi-Mirim e Jaguariúna) o que acarreta um aumento entre 60% a 90% do custo final do produto.

A exploração de argila ocorre próxima das zonas de várzeas do rio Capivari e da região sudoeste; englobando os bairros, Santa Lúcia, São João, Campo Redondo, Campo Grande, Jardim Viracopos e Jardim Universitário. Estas últimas áreas são reservas conhecidas de argila no município. A areia é explorada ao longo dos rio Capivari, Atibaia e Anhumas e, a brita ao longo das encostas de maciços rochosos.

Os problemas ambientais decorrentes da mineração (ver Anexo, M.13), como o desmatamento, escorregamento e deslizamentos, erosão e assoreamento entre outros, estão indicados pelo Plano (1991), que cita também problemas específicos aos rios Capivari e Atibaia, onde são instalado portos de areia ao longo deste rios, desrespeitando as faixas de mata ciliar e danificando as margens.

Analisa-se brevemente no Plano Diretor (1991) os conflitos sociais derivados das relações entre Mineração e Área Urbana, a desorganização nos chamados "garimpos urbanos". Ressaltando-se o fato de que pouco, ou nada, foi feito nas administrações passadas visando adaptar a atividade mineradora aos interesses de crescimento planejado no Município.

Lembra-se que, ao contrário, a lei municipal 6031 de 28/12/88 (Lei de Zoneamento) inseriu apenas medidas restritivas e de caráter preservacionista, não regulamentando a atividade extrativa de areia, argila e brita.

No caso da areia, ressalta-se que além da exploração ser feita por pequenos empreendimentos minerais, é executada também de forma individual e desorganizada em determinados períodos do ano (atividade sazonal), caracterizando verdadeiros "garimpos" urbanos, que chegam a envolver cerca de cinco mil pessoas nesta atividade.

No que diz respeito às Unidades de Conservação o item é bastante breve. Coloca-se sobretudo a necessidade do estabelecimento de uma política municipal de meio ambiente que defina as áreas de interesse à preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental. Relaciona, após essa análise, as unidades de conservação do Município, lembrando a insuficiência das mesmas para garantir a preservação do patrimônio ambiental.

O Plano Diretor (1991) cita cinco unidades de conservação: - Área de Proteção Ambiental da Bacia do Rio Jaguari - localizada no extremo nordeste do município, que é caracterizada pelo

uso exclusivamente rural em meio a um relevo montanhoso, guardando ainda alguns pequenos enclaves de matas e capoeiras além da fauna típica. abrange uma área total de cerca de 50 Km<sup>2</sup>; - Área de Relevante Interesse Ecológico e Área Natural Tombada da Mata de Santa Genebra - localizada na porção noroeste do município caracterizada como o maior enclave de mata remanescente do Município e de toda a região metropolitana, ocupando 251,77 hectares, guardando ainda uma fauna bastante importante. É administrada pela Fundação José Pedro Oliveira vinculada à Secretaria Municipal de Cultura; - Área Natural Tombada do Bosque dos Jequitibás - localizada na região central do município, constitui hoje área de lazer da cidade, abrigando museus históricos e o Zoológico Municipal. A área efetivamente tombada se relaciona à mata remanescente de cerca de 10 hectares, abriga raros exemplares botânicos, incluindo Jequitibás Brancos. A área é administrada pelo Dept<sup>o</sup> de Parques e Jardins da Prefeitura Municipal de Campinas; - Parque Ecológico Monsenhor Emílio José Salim - localiza-se próximo à região central, na área antiga da fazenda Mato Dentro. Trata-se do Parque Estadual, que guarda importante acervo arquitetônico e paisagístico. Possui cerca de 110 hectares e sendo administrado pelo Instituto Biológico da Secretaria Estadual do Meio Ambiente; - Parque Estadual do ARA - localiza-se na porção leste do município, sendo formado por pequenos enclaves de mata em meio a uma área de minifúndios agrícolas. Possui cerca de 63,93 hectares.

### ***O urbano***

Quanto ao Ecossistema Urbano, este é analisado no Plano (1991) sob dois aspectos: o primeiro, refere-se as Áreas Verdes e Sistema de Lazer e, o outro sobre as Áreas de Risco. No ítem relacionado as Áreas Verdes e Sistema de Lazer, salienta-se a necessidade de planejar a

criação e o desenvolvimento da infra-estrutura para o lazer, e promover um amplo trabalho educacional por parte da comunidade usuária.

As áreas verdes não só desempenham um papel fundamental para o lazer urbano como também ajudam a reduzir alguns impactos ambientais urbanos, como: as variações micro clima urbano, abafando o ruído das cidades, purificando o ar, e ainda, atuam como atenuadores no indivíduo pela estafante atividade do cotidiano.

O município conta com uma área urbanizada de mais de 200 km<sup>2</sup>, e possui apenas 4,6 km<sup>2</sup> de áreas verdes, onde as áreas periféricas (principalmente os bairros da zona de expansão sudoeste) são as em maior desvantagem, pois não contam com sequer uma única área verde urbanizada, ou seja, uma única praça na vizinhança.

Os diversos loteamentos guardam cerca de 12,5 Km<sup>2</sup> de áreas verdes a serem urbanizadas pelo poder público municipal. Resta considerar, que 25% dessas áreas encontram-se atualmente ocupadas por favelas e por permissionários com os mais distintos interesses, na maioria das vezes contrários à prática de lazer da população.

A abordagem do tema das áreas de risco incorpora as questões pertinentes às condições de implantação de assentamentos urbanos e equipamentos associados, bem como o risco de acidentes geológicos propriamente ditos, que tenham uma relação direta com o adensamento populacional (ver Anexo, M.14).

Nesse item são tratados os diversos processos naturais que são acelerados pela interferência humana, os quais assimilam o conceito de risco pela aproximação do homem às áreas naturalmente impróprias para ocupação (Plano Diretor, 1991:139).

A prevenção destes acidentes é hoje um reclame unânime, devendo estar permeada ao processo de planejamento e contemplada como prática política, através de uma base sólida de conhecimentos técnicos.

O que se tem é que os efeitos mais nocivos provocados pela erosão são sentidos tanto nas áreas urbanas quanto nas rurais da cidade, sendo alguns deles: a) a retirada total ou parcial dos solos com prejuízos diretos à agricultura; b) formação de voçorocas que avançam sobre a base das fundações, taludes e aterros; c) deslocamento e queda de blocos; d) alteração de cursos d'água e, e) aceleração de processos de assoreamento, verificando-se que as áreas críticas de erosão em Campinas concentram-se em sua porção sul, sobre terrenos arenosos e de origem sedimentar, mais propriamente nas cercanias do Aeroporto de Viracopos; na porção leste, próximo aos distritos de Souza e Joaquim Egídio.

Por outro lado, o assoreamento de cursos d'água e das áreas represadas, possui íntima relação com a erosão de encostas, tendo a aceleração de seus efeitos vinculado à intervenção caótica do homem no meio físico.



Este quadro de erosão nas cercanias da cidade, configura-se como herança principal do desmatamento inconseqüente e do manejo inadequado do solo desde o ciclo cafeeiro, agravado nos dias atuais pela especulação imobiliária através da abertura de loteamentos, em sua ampla maioria, desvinculados de mecanismos que previnam, ou reduzam a instalação de processo erosivos.

Quanto ao processo de inundação, este é basicamente regulado pela incapacidade de escoamento e infiltração da água, estando ainda subordinado a diversas causas combinadas.

Neste aspecto a substituição da paisagem natural pela paisagem urbana provoca a impermeabilização dos solos, geralmente agravados pelo subdimensionamento das redes de galeria, diminuindo a captação e circulação nos lençóis freáticos, induzindo as enchentes, com recorrências cada vez mais próximas.

Em Campinas, as áreas com problemas mais graves de assoreamento e enchentes situam-se principalmente na Bacia do Capivari, destacando-se a MicroBacia do Piçarrão, que convive hoje com uma atividade de extração de areia, em que parte dela, objetiva inibir os efeitos das enxurradas nos cursos d'água próximo às moradias. Os processos de escorregamento, possuem intrínseca relação com o corte dos taludes e o inadequado assentamento de obras viárias e civis.

Os locais mais expostos ou propensos aos processos de deslizamento de blocos em Campinas, encontram-se nas porções leste do município correspondendo aos morros do Planalto Atlântico.

### *Os recursos hídricos*

Quanto à principal problemática regional, ou seja os recursos hídricos, o Plano Diretor (1991) situa o município em relação às Bacias Hidrográficas, a partir da divisão instituída pelo Plano Estadual de Recursos Hídricos e elaborada pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos em 1980.

Campinas localiza-se em duas Unidades Hidrográficas, denominadas Piracicaba (ver Anexo, M.15) e Tietê/Sorocaba (ver Anexo, M.16), com seu território espalhando-se pelas Bacias dos Rios Atibaia e Jaguari ao norte e leste, Quilombo a oeste, e Capivari ao sul e sudoeste. Nascedo na área urbana central da cidade e fazendo sua drenagem natural, dois ribeirões se destacam: o ribeirão Anhumas a noroeste e o ribeirão Piçarrão a sudoeste, afluentes respectivamente dos rios Atibaia e Capivari, e são os dois afluentes que carregam a maior parte das águas residuárias da cidade, incluindo-se os esgotos sanitários e as águas pluviais.

A preocupação primeira desse item é fornecer dados básicos sobre a Bacia - área, comprimento, largura, formação, vazão média, municípios atingidos pela Bacia, clima, temperatura e pluviosidade (Plano Diretor, 1991:143), visto que em função das demandas crescentes de água para os usos urbano e industrial e para irrigação, os problemas de escassez

e de qualidade dos recursos hídricos, acentuam-se cada vez mais, na bacia do Rio Piracicaba, considerando-se como principal prioridade a execução de obras de preservação e proteção ambiental e mananciais, para suprimento à população, mediante o tratamento de esgotos urbanos.

Além das obras de prevenção e proteção ambiental, outros programas prioritários são também preconizados no Plano Estadual de Recursos Hídricos: - planejamento, projeto e construção de barragens de regularização, no contexto de aproveitamento múltiplo dos recursos hídricos; - monitoramento hidrológico para obtenção de dados de qualidade das águas e de utilização de recursos hídricos, tendo em vista orientar a operação de reservatórios, estações de tratamento de água e de esgoto, captação com fins de irrigação e, desencadear ações de fiscalização e controle; - racionalização do uso de água, para seu emprego mais suficiente nos sistemas urbanos, industriais e de irrigação, eliminando-se perdas e desperdícios; - controle de poluição industrial, visando manter e aprimorar os índices de tratamento de efluentes industriais já alcançados; - controle das doenças de veiculação hídrica; uso recreacional dos reservatórios; zoneamento hidrográfico e reflorestamento ciliar e, - assistência e atendimento a reclamações sobre acidentes ambientais; e aprimoramento da legislação ambiental.

Esses programas ao serem previstos, devem ser aperfeiçoados por estudos prospectivos, de médio e longo prazos, pelo Plano de Recursos Hídricos da Bacia do Rio Piracicaba, com processos interativos de avaliação e reorientação, constatando-se hoje, que as reservas globais de águas existentes, para suprir as demandas por volta do ano 2010 são insuficientes, entendendo que as unidades hidrográficas do alto Tietê - Região Metropolitana de São Paulo -, Piracicaba

e Baixada Santista por serem, hidraulicamente conectadas pelos sistemas Cantareira e Billings, não podem ser vistas isoladamente.

A literatura aponta que se não forem tomadas medidas concretas, por parte do Governo do Estado e Municípios envolvidos, visando orientar e controlar o uso da água, assim como planejar e executar as obras para atendimento dos grandes centros consumidores, prevê-se que as áreas mais críticas da região serão atingidas por uma crise sem precedentes.

Em relação ao Desequilíbrio Quantitativo da Água, o Plano (1991) mostra dados e estudos disponíveis, que permitem uma comparação entre as necessidades futuras de água e as disponibilidades hídricas na Bacia do Piracicaba, levando em consideração o atual ritmo de crescimento. Mais uma vez, é reforçada a idéia de que a própria bacia não terá condições de satisfazer as suas próprias demandas.

Uma das alternativas para suprir as deficiências é a construção de barragens a jusante do Sistema Cantareira, que proporcionaria um ganho líquido de vazão regularizada de 16 m<sup>3</sup>/seg., além do estudo do rio Camanducaia.

Fica evidente que somente as obras realizadas a jusante do Sistema Cantareira não darão conta de suprir, as futuras demandas hídricas da Região Metropolitana de São Paulo, sendo preciso pensar outras possibilidades. Segundo o DAEE - Departamento de Águas e Energia Elétrica, o manancial que poderia ser cogitado para suprir estas demandas futuras, seria o rio

Juquiá, tributário do rio Ribeira de Iguape e ainda, a possibilidade de adução, através do rio Itanhaém, na Baixada Santista e posterior reversão para a bacia do Guarapiranga.

Todos esses fatos apontados determinaram, a adoção pelo Governo do Estado, da Bacia do Piracicaba, como modelo básico para o gerenciamento integrado dos recursos hídricos, conforme o Decreto Estadual número 28.489, de 09 de Junho de 1988 que deverá se efetivar com a elaboração do Plano de Recursos Hídricos e do Sistema Descentralizado de Gestão de Recursos Hídricos na Bacia do Rio Piracicaba.

Uma ação mais efetiva na solução dos problemas apontados seria inviável, sem a participação dos Municípios afetados de forma integrada. E foi, essa concepção, levou os prefeitos dos Municípios envolvidos, à decisão de criar o Consórcio Intermunicipal das Bacias Hidrográficas dos Rios Piracicaba e Capivari, com a finalidade de planejar e executar projetos de saneamento e de uso das águas dessas bacias.

Resolver tais problemas, provavelmente exigirá a implantação de sistemas intermunicipais de captação e distribuição de água bruta, utilizando mananciais distantes, não aproveitáveis através de sistemas individuais de captação. Por isso, nesta direção, segundo o Plano Diretor (1991), está sendo feito um convênio entre o Departamento de Água e Energia Elétrica - DAEE e o Consórcio Intermunicipal que deverá elaborar estudos de viabilidade técnica, econômica e financeira de um sistema intermunicipal de produção de águas, para o abastecimento das áreas

conurbadas da bacia do rio Piracicaba, com ênfase para a futura Região Metropolitana de Campinas.

Neste sentido, o Plano Diretor (1991:151) não poderia deixar de estudar como tem feito os mananciais superficiais e as atuais disponibilidades hídricas para o município, obtendo-se assim um breve relato sobre os sistemas de captação de água do Sistema Cantareira, os rios que participam para este sistema com suas vazões, e ainda um relato mais detalhado sobre os rios Atibaia, Capivari e Jaguari, caracterizando-os, quanto à sua localização no município de Campinas, sua vazão e a qualidade da água. (Plano Diretor, 1991:153)

Já em relação aos mananciais subterrâneos, temos que o uso e exploração dessa água subterrânea, vem sendo utilizada de maneira crescente no município, principalmente na forma de abastecimento complementar ao abastecimento público, tendo como usuários clubes, hotéis, condomínios, residências, hospitais, propriedades agrícolas e a grande maioria das indústrias, cuja exploração é feita por poços tubulares profundos.

Em relação à qualidade da água subterrânea pode-se dizer, que de modo geral, ela possui baixa salinidade - com ocorrência praticamente nos três aquíferos de águas bicarbonatadas cálcicas - com características físicas, químicas e bacteriológicas adequadas ao abastecimento público. Ressalta-se, no entanto, algumas peculiaridades na caracterização dos tipos hidroquímicos, segundo os sistemas aquíferos.

Quanto à vulnerabilidade dos aquíferos e à poluição de maneira geral, todos os sistemas do município acham-se expostos à deterioração progressiva, face aos impactos da ocupação urbana crescente, a expansão das áreas industriais e a escalada agrícola periférica.

Esta vulnerabilidade à poluição dos sistemas aquíferos relacionam-se diretamente às características intrínsecas da litologia local, das estruturas geológicas, das hidrogeológicas e das condições de ocupação do uso do solo. Lamenta-se que o estágio atual de conhecimento, estudos e pesquisa desses aspectos, é incipiente ou mesmo inexistente pelo quadro atual, não existe nenhum acompanhamento da exploração racional dos aquíferos, ocasionando um problema nacional do setor. Seu aproveitamento é realizado de maneira descontrolada, não havendo instrumentos legais, mecanismos institucionais ou, mesmo conscientização pública para o problema, além de outros fatores como: pessoal técnico habilitado, escassez de investimento para pesquisa e a falta de aplicação no conhecimento hidrogeológico já existente.

Sabe-se que falta de legislação básica que discipline a pesquisa, a exploração e preservação de mananciais subterrâneos, no Estado de São Paulo foi suprida a partir de 1991, com a promulgação do Decreto Estadual número 32.955 de sete de fevereiro de 1991, que regulamenta a Lei Estadual número 6.134 de dois de junho de 1988, que dispõe sobre a água subterrânea, estando portanto em vigor esta lei através da portaria do Departamento de Água e Energia Elétrica - DAEE - nº 12, de catorze de março de 1991 e que fixa fixando as normas e procedimentos para perfuração e operação de poços tubulares profundos, e outorga, para exploração de águas subterrâneas no território paulista.

Apesar desses cuidados, o Plano (1991) conclui que este é o momento apropriado para o estabelecimento de uma política de aproveitamento racional e preservação das águas subterrâneas tanto no nível municipal, para a partir de então, reorientar o planejamento em duas premissas: - o recurso água é um bem essencial à vida e, portanto, de valor social distinto; - que a água subterrânea, embora renovável, é um recurso estratégico cujo manejo, uso ou degradação pode acarretar conseqüências irreversíveis. Essa duas premissas são abordadas por ações muito específicas pois se resumem a obras. Há uma predominância da engenharia na concepção do combate à crise de abastecimento de água e agora passa a inserir através desta perspectiva excessivamente técnica.

Para que a situação de degradação seja evitada, o Plano (1991) propõe, a ação conjunta dos órgãos públicos municipais e estaduais em regime de colaboração, estabelecendo programas não só para o cumprimento da legislação, mas com vistas a resultados práticos de curto e longo prazos, através do cadastramento e campanhas de divulgação pública, para difusão de medidas práticas de proteção sanitária de poços, que funcionariam, como instrumentos eficazes de controle e proteção de aquíferos.

Em relação ao abastecimento e esgotamento de água em Campinas, tem-se que o crescimento urbano industrial acelerado do município, nas últimas décadas acarretou problemas de infra estrutura quanto aos serviços essenciais à população, destacando-se entre eles, o fornecimento de água, sua distribuição e o tratamento de esgoto, percebendo-se que na análise detalhada do Plano (1991), o poder público nada investiu nestes setores, nas últimas décadas.

Segundo o Plano (1991), medidas estruturais a curto prazo precisam ser implementadas, e por isso a Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento - Sanasa, elaborou um plano de obras e um Programa de Desenvolvimento Operacional, constituído basicamente de nove programas de ação imediata, na tentativa de equacionar tais problemas, cujo objetivo é reduzir as perdas existentes no sistema de abastecimento, que atualmente, chegam a 40%. A meta é reduzir este número para aproximadamente 24% conseqüentemente a oferta de água pode crescer em nível equivalente.

Outro problema elencado, refere-se à rede de distribuição de água, pois o crescimento urbano industrial ocorrido nas últimas décadas na cidade deslocou-se para o lado sudoeste do município, distanciando-se cada vez mais das fontes de captação localizadas nas regiões norte e nordeste. Esse diagnóstico sugere o adensamento de outras regiões, desestimulando o que ocorreu na área sudoeste, onde grandes conjuntos habitacionais e industriais estão em andamento ou em projeto.

Quanto ao sistema de esgotamento, 85% da população de Campinas está sendo atendida com redes de esgotos. No entanto este índice não chega a 10% do total no que se refere ao tratamento desses efluentes, uma vez que das dezoito Estações Depuradoras existentes são apenas de tratamento preliminar.

Ao mesmo tempo, um levantamento de todas as bacias e sub-bacias existentes que definiria qual é o montante de obras necessárias para coleta, o tratamento e o destino final dos efluentes.

O problema de adensamento, verificado para a questão do abastecimento de água, concluiu-se que ele ocorre na mesma proporção no sistema de tratamento de esgoto, já que Campinas tem cerca de 90% de seu abastecimento de água feito, a partir da Bacia do Piracicaba, devolvendo cerca de 40% à bacia do Capivari na forma de esgotos, fato que agrava ainda mais a situação dos Municípios situados à jusante da cidade.

Essa situação de reversão reforça, mais uma vez, a necessidade da ocupação urbana ocorrer mais próxima dos mananciais produtores para que ela seja evitada. Para uma solução eficaz, que se adote ainda, uma política de controle de lançamento de águas pluviais, porque o que se tem verificado, é um progressivo acréscimo de lançamentos clandestinos, seja de esgotos em galerias de águas pluviais, seja de águas pluviais em redes coletoras de esgotos, e os graves problemas, decorrentes desses lançamentos aparecem nas épocas de chuvas, e se não houver controle, todas as obras projetadas poderão entrar em colapso.

### *Os resíduos*

A cidade de Campinas vem enfrentando há anos sérios problemas quanto à coleta, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos produzidos, e ainda hoje, essa situação é agravada pelo crescimento acelerado da cidade, pela falta de um planejamento adequado para o setor de limpeza urbana, o que impossibilita acompanhar o aumento da velocidade da geração de resíduos sólidos no município.

Ainda segundo o Plano (1991), o gerenciamento do sistema de limpeza urbana, depende do planejamento e integração de suas diversas áreas com os respectivos setores da sociedade responsáveis pela geração do lixo. Assim, fatores como o crescimento populacional, o incremento das atividades produtivas, a disponibilidade de áreas para tratamento e disposição final, são importantes condicionantes para o planejamento do sistema de limpeza urbana.

A forma de tratar diferenciadamente os vários tipos de resíduos pode ser compatibilizada a um Sistema Integrado de Coleta, Tratamento e Destinação Final de Resíduos Sólidos Urbanos, o que permitirá a separação segundo as suas características próprias.

Urge ainda, que dentro de uma visão de preservação e recuperação dos recursos naturais, torna-se necessário equacionar, eficientemente, o problema das áreas já impactadas pela destinação inadequada de resíduos sólidos do Município, utilizadas no passado, como lixões ou depósitos de resíduos industriais e posteriormente abandonadas não sofreram qualquer trabalho

de recuperação, encontrando-se hoje degradadas e impactando o ambiente de forma não totalmente avaliada.

Finalmente, é necessário que haja, por parte das diversas secretarias, principalmente da Educação uma conscientização do problema dos resíduos industriais ou domésticos, assim como o poder legislativo, que permite estabelecer critérios, cobrar impostos, proibir irregularidades e manter os serviços de limpeza urbana, de forma adequada às demandas da sociedade local. Ao poder público municipal cabe, avaliar tanto os empreendimentos industriais que ocasionam grandes impactos, quanto a geração de resíduos perigosos, e inibir sua instalação no Município.

A questão de drenagem urbana e os pontos críticos de enchentes, verifica-se ser bastante séria no município hoje. Isto porque a região central de Campinas e os bairros mais antigos encontram-se hoje, com galerias de águas pluviais subdimensionadas, construídas há mais de meio século e conseqüentemente, no seu limite de utilização e vida útil, devendo essas áreas, devem ser objeto de análise crítica, com a reformulação de seus sistemas de micro e macro drenagem.

É possível assinalar as regiões que se encontram nessa situação com maior ocorrência de enchentes; Vila Industrial, Vila Nova, Taquaral, Cambuí, Jardim Nossa Senhora Auxiliadora e Avenida Preste Maia.

Outros problemas são relativos à ocupação, em áreas próximas aos cursos d'água, que não levam em conta a faixa de preservação de inundação e ainda, a construção de casas próximas à crista dos taludes, que oferecem riscos iminentes de desabamentos e erosão. Há por parte do Plano Diretor (1991) uma recomendação de plantio de algumas espécies vegetais, que tem finalidade, estabilizar o talude, uma vez que essas espécies fixam suas raízes nas camadas superficiais do solo, servindo como expurgo desses casos a rua Moscou, as favelas do Jardim Santa Mônica, do Jardim São Marcos e do Jardim Campineiro, favelas do Jardim Florence, do Jardim Lúcia, do Jardim Yeda, do Jardim Ouro Verde/ do Jardim Aeroporto, o Jardim Novos Campos Elíseos, a Vila Tancredo Neves e do Núcleo Residencial Cristo Rei.

A Secretaria de Obras e Serviços Públicos da Prefeitura Municipal de Campinas tem se preocupado com a vida útil dos sistemas de drenagem nos loteamentos em implantação, pois os projetos apresentados deveriam prever a urbanização futura da área. No entanto, faltam à Secretaria, normas técnicas que definam os melhores e mais adequados sistemas de drenagem urbana, para o município, existindo além disso, critérios mais detalhados para orientar a elaboração desses loteamentos, diante das necessidades técnicas impostas pelo tipo de solo que irão ocupar.

O diagnóstico feito pelo Plano (1991) das áreas críticas revela como principais causas das inundações em Campinas (de um grande número de bueiros, bocas de lobo, galerias e tubulações, com seção insuficiente para o escoamento pluvial, e ainda, a presença de construções muito próximas ao leito, ou avançando sobre os córregos e a adoção de parâmetros técnicos

inadequados, para o projeto das canalizações, com reflexo em sua capacidade, no entanto, embora detectadas as causas, torna-se claro que os projetos dirigidos a intervenções em fundos de vale, devem observar as seguintes orientações: - as várzeas dos grandes córregos, onde possível, deverão ser preservadas e urbanizadas para funcionar como seus pulmões; - a canalização de córregos deverá ser executada somente onde for indispensável e através de canal a céu aberto, e - deverão ser promovidas alterações na legislação de parcelamento do solo, com o objetivo de preservar as várzeas e reduzir o processo desordenado de impermeabilização da cidade.

Diante disso, a recomendação que o Plano Diretor (1991) faz é a elaboração de um Plano Diretor de Drenagem Urbana para o Município, antecedido por um completo diagnóstico da situação atual.

### ***Macrozoneamento Ambiental***

O último tópico do Plano Diretor de Campinas (1991), refere-se ao Macrozoneamento Ambiental (ver Anexo, M.17), que busca diferenciar a paisagem do Município de Campinas, procurando definir diferentes zonas com vocações e restrições aos vários usos do solo, ficando delimitadas cinco áreas assim especificadas:

A área de proteção permanente do Atibaia e Jaguari que é extensa e localiza-se a leste de Campinas, formada por um relevo de morros e serras alongados, sendo que a região ainda não sentiu, de forma intensa, os processos de degradação ambiental decorrentes da grande conurbação urbana que atingiu o município.

Toda a área permanente pautou-se, pela transformação em um agroecossistema que ainda guarda uma beleza notável, onde convivem matas, cachoeiras, nascentes, várzeas, fazendas, além de diversos monumentos geológicos pouco conhecidos junto à área do Atibaia e Jaguari, se localizam, os mananciais hídricos do rio Atibaia, captados para o abastecimento de Campinas além do rio Jaguari, onde se localiza a captação do município de Pedreira, esta essa área de mananciais regulamentada como "Área de Proteção Ambiental - APA".

Apesar das dificuldades proporcionadas pelo meio físico, que dificultam os assentamentos urbanos, nos últimos anos, alguns loteamentos de alto padrão foram ali instalados, reproduzindo um modelo de ocupação que está ocorrendo em Valinhos e Vinhedo, cidades próximas ao município de Campinas. Os empreendimentos já instalados, vêm provocando graves danos ambientais devido à sua não compatibilização com o meio natural, promovendo a instalação de processos erosivos e a destruição de nascentes e matas. Com a duplicação da rodovia D. Pedro I que margeia a região e o melhoramento dos acessos ao distrito de Souza, provocaram fortes modificações na paisagem da área de proteção Ambiental.

O terreno da região é formado por rochas cristalinas precambrianas, possuindo solos de alteração profundos bastante erodíveis, constituídos de dois tipos: podzólicos e lotólicos, cujas principais limitações ao uso agrícola, decorre de sua baixa fertilidade natural e sua acidez elevada.

O rio Atibaia, responsável por 80% do abastecimento d'água de Campinas, nasce na Serra da Mantiqueira, atravessa diversas cidades com um grau de industrialização e ao chegar ao distrito de Souzas, traz em suas águas, muitos produtos da poluição dos lugares por onde passou.

A Área de Preservação Permanente do Rio Capivari, que fica no extremo sul do município de Campinas desenvolveu-se em torno do Aeroporto Internacional de Viracopos, sobre uma paisagem constituída, predominantemente por colinas e por morretes, que coincide com os limites dos mananciais hídricos do rio Capivari-Mirim, à montante da captação pelo Município de Indaiatuba e do rio Capivari, à montante e sua captação, próximo ao cruzamento com a rodovia dos Bandeirantes, ao município de Campinas.

Essa área de Preservação Ambiental é caracterizada pela presença de fazendas, sítios e chácaras de onde provem, parcela da produção agrícola municipal, que ao longo das duas últimas décadas vem perdendo importância, frente à industrialização desenvolvida no setor sudoeste da cidade.

A região onde se localiza a área de Controle Ambiental ocorre em extensas áreas de latossolo roxo, que colaboraram no passado, com a consolidação da paisagem, como predominantemente agrícola. É ainda esta região que abriga a mais importante reserva natural do Município de Campinas e quiçá, de toda a região, onde a mata de Santa Genebra, constitui-se numa "Área Natural Tombada" (resolução nº 3, 03/02/83) e numa "Área de Relevante Interesse Ecológico" (Decreto 91.885, 05/11/85) com 251,77 hectares de superfície.

No aspecto hidrográfico, a área de Controle Ambiental encontra-se localizada pelas microbacias dos rios Quilombo e Anhumas, acompanhada da exploração de mineral de areia e argila, além de abrigar crescente favelização nas áreas de várzeas.

O processo de erosão e inundação nesta área podem ser considerados baixos, ocorrendo principalmente em áreas restritas, embora ressalte que eles podem ser agravados com os assentamentos urbanos, que conduzem a uma maior impermeabilização dos terrenos.

A Área de Vocação Urbano Industrial - AVUI é uma área de permanente conflito quanto ao seu uso residencial, comercial e industrial que pode ser observada no mapa de Macrozoneamento. Localizada na parte oriental do município, com todo o processo de urbanização, encontra-se a vegetação original preservada, apenas no Bosque dos Jequitibás, que se apresenta como importante área de lazer de toda população campineira.

Mais uma vez, vê-se que a falta de investimentos do setor público na área de saneamento, ainda hoje, faz com que os esgotos gerados pela população, contaminem os cursos d'água que drenam a região e sejam, responsáveis pela principal carga de poluentes dos rios Capivari e Atibaia. Forte industrialização desenvolveu-se na área, concentrando-se hoje, predominantemente várias indústrias ao longo da Anhanguera importante rodovia, que liga vários município paulistas, chegando a divisa de São Paulo e Minas Gerais.

A Área Intensamente Degradada - AID é uma região em franco processo de urbanização e que tem apresentando intenso e desordenado crescimento nos últimos trinta anos. Ela pode ser caracterizada pelo conflito de diferentes usos de solo, onde a urbanização e industrialização vêm disputando e conquistando terras de uso agrícola - bairro Friburgo e limites com Sumaré e Nova Odessa - ou de extração mineral e de preservação ambiental - ao longo do rio Capivari, cujos flagrantemente processo de urbanização local, atrai a população de baixa renda e os instrumentos do poder público e infra-estrutura, saneamento básico e serviços tornam-se insuficientes para atender as demandas de uma população de cerca de 300.000 habitantes.

O rio Capivari que drena toda região, apresenta um processo de degradação que sintetiza os diversos problemas ambientais a que a área está exposta. A mata ciliar do rio Capivari foi praticamente erradicada as várzeas encontram-se bastante modificadas pela intensa atividade mineral e pela retificação do canal do rio, em seu médio curso; as águas captadas para o abastecimento da cidade de Campinas à montante da área urbana, transformam-se logo após, em um verdadeiro esgoto a céu aberto, graças à contribuição dos resíduos gerados por uma população de cerca de 500.000 habitantes, sendo grande parte carreadas para o córrego do Piçarrão, seu principal afluente.

A inadequação de uma política habitacional por parte do poder público de Campinas fez, com que grandes conjuntos habitacionais fossem construídos em locais distantes da malha urbana, criando grandes vazios, auxiliando a especulação imobiliária.

## A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS EM CAMPINAS/SP NO MOMENTO ATUAL

### A Formação e Consolidação da Coordenadoria Ambiental

Pelos resultados preliminares obtidos do Censo Demográfico de 1991, a Região Administrativa de Campinas obteve o maior crescimento no Estado de São Paulo nos anos 80. A região cresceu a uma taxa de 2,91% ao ano, apresentando uma redução quando comparada à taxa de crescimento da década de 70, que foi de 4,41%. A taxa de urbanização de Campinas passou de 89,01% em 1980 para 97,33% em 1991, tendo hoje a Região Administrativa uma população de 4.403.482 distribuídas em 27.079 Km<sup>2</sup> com uma densidade demográfica média de 162,62 Hab/Km<sup>2</sup>.

Pelos dados do Censo de 1980, Campinas possuía 153.785 domicílios e no Censo de 1991, este número passa a 253.328, o que consiste em um aumento de 64,73% de domicílios nestes últimos onze anos.

Observa-se por estes dados que a cidade de Campinas teve um grande desequilíbrio em seu processo de expansão, pois hoje, tem-se uma área de distrito industrial que está sendo totalmente massacrada, sendo o seu processo de urbanização o pior possível. Como não houve um planejamento para o crescimento urbano, conseqüentemente, Campinas se apresenta como uma cidade com diversos problemas de circulação, de transporte, de áreas verdes, áreas de lazer e ainda, o aumento da população em favelas situada em áreas de risco.

Constata-se ainda que o Município de Campinas até 1989, não possuía um órgão ambiental, específico que fosse responsável pela execução e gerenciamento das ações ambientais, e formulação e implementação de políticas ambientais. A questão ambiental estava difusa nas diversas Secretarias da Administração Municipal, como as Secretarias de Saúde, de Transporte, de Obras, de Parques e Jardins, entre outras.

A Coordenadoria Ambiental do município surge, de uma visão e estratégia política do Partido dos Trabalhadores, pois isto, na verdade, era um compromisso político do Partido na época de sua campanha de 1989. A proposta em que baseava a formação da Coordenadoria Ambiental, não era só pensada nos termos de políticas ambientais, porque trazia em seu interior toda uma discussão sobre a definição do papel da área de planejamento na administração, da necessidade de uma reforma administrativa e ainda, a elaboração do Plano Diretor do Município.

A grande polêmica na época da formação de um órgão ambiental no município, era que tipo de estrutura administrativa esse órgão deveria ter - ser uma Secretaria de Meio Ambiente ou uma Coordenadoria Ambiental?

Essa polêmica fez, com que os técnicos da administração, envolvidos na discussão, tivessem a preocupação de a questão ambiental não ter uma visão setorial, isto é, como uma secretaria de Meio Ambiente e sim, uma visão integrada da cidade, procurando buscar, nos diversos setores da administração um trabalho conjunto, avaliado pelos técnicos na época, como a melhor estratégia que permitiria a atuação conjunta de todos os envolvidos.

A diferença existente entre uma Coordenadoria Ambiental e uma Secretaria do Meio Ambiente baseia-se, na questão administrativa e política pois a Secretaria de Meio Ambiente ficando com mesmo "status", no mesmo nível das outras secretarias da administração, não poderia, por exemplo, interferir no trabalho da Secretaria de Transportes, e se tornar um problema de hierarquia administrativa e principalmente político.

Entretanto, a maior preocupação dos técnicos da Administração era de que a Secretaria de Meio Ambiente não conseguiria equacionar a ordem de problemas existentes no município, pois sem integração, com as ações ambientais continuariam esparsas e difusas.

Enquanto que a Coordenadoria Ambiental teria um Coordenador liderando as ações, juntamente com um Conselho Técnico, representado por todas as Secretarias que, direta ou indiretamente trabalhassem com a questão ambiental, pois a idéia era que esta Coordenadoria tivesse a participação efetiva dos Secretários da Administração Municipal. A Coordenadoria Ambiental seria um fórum de trabalho, onde as questões discutidas, procurariam definir as linhas de sua atuação e dentro delas estruturar as comissões de trabalho para que ações previstas fossem implementadas nas diversas secretarias.

Na gestão Jacó Bittar (1985-1989) o prefeito e a Câmara Municipal dispõem sobre a Coordenadoria Ambiental da Prefeitura Municipal de Campinas, criada pelo Decreto nº 10.095, em 13 de março de 1990, e regida pela Lei nº 6.903 de 07 de janeiro de 1992 e passava-a a integrar, a estrutura da administração direta, como órgão equiparado às Secretarias Municipais,

com autonomia administrativa e orçamentária, cuja finalidade seria coordenar e sistematizar a atuação dos órgãos administrativos direta e indiretamente, em suas intervenções nas questões relativas ao meio ambiente. As atribuições da Coordenadoria, respeitando a competência atribuída ao Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA, são:

*"Integrar o Sistema de Administração da Qualidade Ambiental e de Proteção dos Recursos Naturais e Animais e o Conselho Municipal de Meio Ambiente; desenvolver políticas ambientais e efetuar o planejamento e desenvolvimento de programas ambientais; elaborar e acompanhar a política ambiental para subsídio da Administração Municipal, estabelecendo normas e padrões municipais de controle da qualidade de vida da população; estudar e reunir toda a legislação existente, seja Federal, Estadual ou Municipal, com o objetivo de propor uma regulamentação específica para o município; propor procedimentos e fluxos para a aprovação de alvarás e licenças de empresas, obras e serviços que efetiva ou potencialmente provoquem a degradação ambiental; criar grupos técnicos para proporem planos, programas e projetos a serem desenvolvidos por diferentes órgãos municipais; identificar áreas de risco ambiental no município, estabelecendo programas de ação de curto, médio e longo prazos, para resolver ou impedir a continuidade dos processos degenerativos do meio ambiente; auxiliar no desenvolvimento de programas de educação ambiental; participar da elaboração do Plano Municipal de Meio Ambiente e recursos Naturais; propor acordos e convênios com Universidades, Órgãos Públicos Federais, Estaduais e de outros Municípios - tendo em vista ações de controle do meio ambiente e a formação de quadros técnicos especializados; analisar e emitir pareceres sobre Estudos de Impactos Ambientais (EIA) e RIMA, para posterior encaminhamento aos órgãos deliberativos municipais e estaduais e, requisitar junto aos órgãos fiscalizadores da administração direta e indireta, a execução de medidas determinadas pela Coordenadoria, visando evitar e corrigir danos ao meio ambiente, inclusive mediante autuação de infratores das normas legais."*

A Coordenadoria Ambiental do Município de Campinas seria composta por um Conselho Técnico, com um Coordenador Ambiental, composto pelos titulares dos seguintes órgãos: Secretários da Cultura e Turismo, da Educação, de Obras, de Promoção Social, de Planejamento,

dos Negócios Jurídicos, de Saúde e ainda, pelo Coordenador da Administrações Regionais e Defesa Civil, assim como, pelos Presidentes da Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento - SANASA, dos Serviços Técnicos Gerais - SETEC e da Companhia de Habitação Popular de Campinas - COHAB. Juntamente com o Conselho há ainda, um serviço de administração e uma assessoria técnica, que terá como finalidade o Conselho Técnico, deliberar sobre os assuntos relativos ao meio ambiente, já que suas decisões servirão de base para atuação da Coordenadoria. Paralelamente, a assessoria técnica garantirá ao Coordenador Ambiental e ao Conselho Técnico, apoio técnico necessário ao planejamento e controle da execução, orientação, coordenação, integração dos recursos e trabalhos da Coordenadoria e ainda, avaliação dos desempenhos dos setores público e privado.

Já no último ano da gestão do Prefeito Jacó Bittar, alguns estudos foram realizados pela Coordenadoria Ambiental, quando foram criadas algumas comissões em que se levantaram temáticas, que na época, foram avaliados como as mais urgentes e prioritárias, como a comissão de Recursos Naturais, de Mineração, de Educação Ambiental, de Áreas de Risco e de Saneamento, que desenvolveu a temática especialmente voltada para a parte de Resíduos Industriais.

Ainda, paralelamente, a esses projetos em andamento, havia uma proposta de criar um sistema de fiscalização ambiental, que não seria feito pela Coordenadoria Ambiental, porque ela, simplesmente gerenciaria o sistema de fiscalização ambiental e promoveria o treinamento necessário aos fiscais, que, se bem treinado, um fiscal da Secretaria de Transporte, além de

verificar o número de ônibus que passaria em locais programados, poderia também, averiguar as condições do motor do ônibus, verificando se está ou não regulado e no caso de não estar, o fiscal notificar a empresa de ônibus para tomar as providências necessárias. Dessa forma, utilizar-se-ia o próprio corpo administrativo da prefeitura e ao mesmo tempo, integraria as diversas ações.

Com a mudança de governo em 1993 o atual Prefeito de Campinas, Magalhães Teixeira (1993-1996), transformou por decreto-lei a Coordenadoria Ambiental em um Departamento de Meio Ambiente da Secretaria de Planejamento.

Cabe aqui ressaltar, que a transformação por decreto-lei da Coordenadoria Ambiental em Departamento de Meio Ambiente da Secretaria de Planejamento não foi objeto de análise nesta dissertação. As implicações destas transformações deveria ser objeto de futuras pesquisas.

### **Os Conflitos e Negociações**

Com a situação sócioambiental brevemente descrita anteriormente a elaboração do Plano Diretor do Município de Campinas (1991) torna-se o principal instrumento político para a formulação de política ambiental municipal.

Num primeiro momento, procurou-se, desenvolver com mais cuidado os conceitos de ambiente, desenvolvimento sustentável e ecossistema urbano, e ainda, indicar os pontos

norteadores das propostas sem como os aspectos metodológicos utilizados na elaboração do Plano Diretor (1991).

O Plano Diretor (1991) do município de Campinas, procurou teoricamente na área ambiental, elaborar propostas e políticas que levassem em consideração a interdisciplinariedade da questão, na tentativa de implantar um novo processo de planejamento e adequar os diversos usos do solo, às condições potenciais ou restritivas do meio físico e natural, permitindo assim a recuperação dos imensos danos já causados à paisagem pelas monoculturas e pelo atual processo urbano industrial.

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano do município de Campinas chamou atenção para as lacunas de que o Plano (1991) se ressentia. Entre elas, incluiu-se a ausência de maior integração entre as diretrizes específicas e de vários dados específicos atualizados; a ausência de metas e objetivos claramente especificados e distribuídos no tempo, que permitem o devido acompanhamento e avaliação de sua aplicação. E ainda, recomendou a urgente instalação de Conselhos Municipais, conforme o previsto na Lei Orgânica do município.

Segundo algumas entrevistas, o Plano Diretor de Campinas (1991), não conseguiu trazer uma concepção de planejamento integrado, sistêmico, com uma visão da diversidade cultural da cidade, com a finalidade de propor políticas mais integradas, até mesmo na questão ambiental. Uma das hipóteses para a não realização de tal tarefa, foi na época em que o vice-Prefeito Antonio da Costa, que acumulava o cargo de Secretário de Obras. Ele estava, como secretário

ou vice-prefeito, dando os primeiros passos para pensar na elaboração e discussão de como seria feito o Plano Diretor de Campinas (1991), que metodologias e estratégias seriam usadas e que integrariam as áreas, no entanto, os problemas políticos ocorridos entre o vice-Prefeito e Secretário de Obras Antonio Costa, com o Prefeito Jacó Bittar, provocou o afastamento do vice-Prefeito e Secretário de Obras desta gestão, em meados de 1990. Com a saída de Antonio Costa a discussão do Plano Diretor de Campinas (1991) ficou totalmente parada e, sua retomada só acontece mais tarde, com um tempo bastante reduzido sua para elaboração conforme se verifica em entrevistas dos técnicos da prefeitura:

*"Na época alegava falta de tempo. Falta de tempo da Prefeitura, porque foi feita uma substituição de secretariado aqui dentro na época do Jacó. (...) quando houve essa reestruturação o assunto ficou parado e quando foi retomado, foi feito do braço que se tinha para apresentar a proposta da administração. Foi feito em pouco tempo e com o arquivo que se dispunha dentro da própria prefeitura" (Entrevista nº03 - 10/93).*

*"Houve uma ruptura, um desgaste do Prefeito, de mudanças na administração, houve uma ruptura política entre o Prefeito e o Vice Prefeito. O resultado disso foi uma substituição na secretaria de obras, e praticamente o afastamento político do Vice Prefeito do cenário de frente da administração" (Entrevista nº01 - 08/93).*

*(...) Eu acho que a questão ambiental não se relaciona. Quer dizer, o Plano Diretor é uma proposta moderna, mas quando propõe um planejamento integrado, sistêmico, esbarra na dificuldade que é o entendimento disso por parte de outros participantes na elaboração de políticas públicas (Entrevista nº02 - 09/93).*

Em toda a leitura do Plano Diretor de Campinas (1991), é evidente a não realização das metas e propostas previstas na Lei Orgânica do Município, onde se observa uma total generalização de propostas, sem nenhum compromisso efetivo da elaboração e implementação real de políticas de meio ambiente, como demonstra o relato de um técnico da prefeitura:

*"Nós não conseguimos com o nosso trabalho de planejamento, fazer muito mais que uma carta de intenções. (...) não adiantava a gente detalhar em Campinas todo um trabalho de planejamento local, se nós não começássemos a regionalizar, e fossemos discutindo a questão metropolitana da cidade. Foi um dos problemas do Plano Diretor. Foi muito criticado, foi falado que era uma carta de intenções e é, foi falado que não apontava para lugar nenhum, talvez de fato não apontasse. Mas, não apontasse para o que esperava, mas ele apontava, isso eu tenho claro, para a necessidade de se reformular a maneira do município encarar a região, e da necessidade do município se capacitar internamente a discutir assuntos regionais. (...) O Plano Diretor visto como início de uma nova etapa do planejamento participativo."(Entrevista nº1 - 08/93)*

*"(...) O Plano Diretor visto como início de uma nova etapa de planejamento. Um processo em que a gente iria apontar para o planejamento participativo. (...) nós não conseguimos consolidar os conceitos, está muito confuso, foi feito atropelado, e já nessa etapa, no final do Plano Diretor, já havia ocorrido uma ruptura: havia uma ruptura política entre o Prefeito Jacó Bittar e o Partido dos Trabalhadores - PT, entre o Partido dos Trabalhadores - PT e o Prefeito Jacó Bittar. (...) Então isso foi mais coisa que prejudicou politicamente a gente dar saltos. (...) O Plano Diretor foi feito num prazo muito curto, foi feito em cinco meses. Nós - Coordenadoria Ambiental - não participamos de tudo. Tentamos emprestar contudo uma visão estratégica para o Plano Diretor (Entrevista nº01 - 08/93).*

Além de todos os problemas que se apresentaram na elaboração do Plano Diretor de Campinas, observa-se que a própria administração municipal encontrou grandes dificuldades em fazer e propor um trabalho conjunto e integrado. É possível até que a concepção da estrutura organizativa das Prefeituras dificulte muito qualquer trabalho, já que elas estão concebidas em uma perspectiva de departamentalização, especializações setoriais, assim como verticalizações de funções, como é o caso da Prefeitura de Campinas. Nota-se que com essa estruturação, a operacionalização de projetos que estejam pensando a implementação de políticas e a formulação de estratégias comuns fica comprometida, constatando-se que a sociedade civil, efetivamente não participou no processo de discussão e elaboração do Plano Diretor de Campinas (1991) denunciado pelo seguinte depoimento:

*"Na época alegava-se falta de tempo. Falta de tempo da Prefeitura, porque foi feita uma substituição de secretariado aqui dentro. Houve um problema político de incompatibilização entre o Prefeito e o Vice, este acumulava o cargo de Secretário de Planejamento e de Obras. Ele estava com o esquema pronto para desenvolver o Plano Diretor e, quando houve essa reestruturação o assunto ficou parado e quando foi retomado, foi feito em pouco tempo e, com o arquivo e dados que se dispunha dentro da própria Prefeitura". (Entrevista nº3 - 10/93)*

*"(...) Nós não promovemos. Promovemos debates com a sociedade, mas não tão amplos e com tanto tempo na metodologia de elaboração do Plano Diretor" (Entrevista nº1 - 08/93).*

Cabe, por outro lado ressaltar, que no mesmo momento em que se discutia o Plano Diretor (1991) da cidade de Campinas, havia também, uma grande preocupação de diversos setores da administração Jacó Bittar com outras questões, destacando-se entre elas, a implementação de um órgão da administração que gerenciasse as ações de meio ambiente da prefeitura e ainda, reativar e reformular a legislação do Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA como um fórum da sociedade civil. O fato explica em parte a não participação da sociedade civil na discussão do Plano Diretor (1991) do município e, embora essa gestão procurasse inovar, em relação à sua administração, no que se refere à questão de meio ambiente, ainda, não havia uma mentalidade ambiental propriamente dita, formada como se verifica a seguir:.

*"Então seria necessário, idealmente, a nível de secretariado, primeiro escalão, que a perspectiva ambientalista já estivesse incorporada. A opção pela qualidade de vida do ponto de vista tanto das políticas sociais quanto das ambientais já fosse um pressuposto assumido" (Entrevista nº 3 - 10/93).*

A grande polêmica em torno da reativação do Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA -, baseava-se no fato do órgão possuir uma estrutura administrativa complicada, criada na gestão do Prefeito Magalhães Teixeira (1985-1988). O COMDEMA era definido como órgão executivo e a nomeação dos seus representantes, vinculada diretamente ao próprio prefeito, que indicava pessoas de notória participação dentro da sociedade civil, em relação ao meio ambiente.

*"E por uma questão política de divergências ocorridas na época com o Presidente do Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA, o prefeito acabou não publicando no diário oficial os novos representantes do COMDEMA e ele se esvaziou. Estava muito na mão do Prefeito a ativação ou não do COMDEMA" (Entrevista nº 2 - 09/93).*

Do ponto de vista de uma análise reflexiva sobre a polêmica, percebe-se que havia duas ordens de problemas para o funcionamento do Conselho Municipal de Meio Ambiente - o primeiro, relacionado ao fato de ser o Prefeito responsável para a designação dos representantes da sociedade civil, o que demonstrava uma subserviência muito grande em relação ao prefeito quando não se pode esquecer que a finalidade do COMDEMA é ser um fórum de debate da sociedade civil - o segundo problema, era o órgão ser considerado como executor de políticas e ações de meio ambiente e só reunia os seus representantes, em um trabalho voluntário de 15 em 15 dias, demonstrando deste modo, que não havia um compromisso sério com a formulação e implementação das políticas ambientais por parte do prefeito. Segundo o relato de alguns técnicos, como se verifica a seguir, houve problemas políticos na época, responsáveis pelo esvaziamento do COMDEMA, sendo uma das implicações imediatas a não indicação, pelo então

prefeito Magalhães Teixeira (1985-1988), dos Conselheiros, até porque, o COMDEMA nesta época, cumpria uma obrigação constitucional, sendo apenas uma formalidade.

*"Quando assumimos na administração do Partido dos Trabalhadores - PT, o Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA anterior, que não vinha tendo uma atuação destacada, também por uma falta de visão da administração anterior, ele se auto extinguiu, esperando que a administração que vinha com algumas propostas para área, rapidamente tomasse uma nova posição, chamasse uma nova convocação do Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA e consolidasse" (Entrevista nº1 - 08/93).*

Com a retomada da discussão, na gestão do Prefeito Jacó Bittar (1989-1992) sobre a reformulação da legislação em relação ao Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA - , elaborou-se uma outra lei, em que a participação da sociedade civil, das entidades ambientalistas, entidades de proteção aos animais, entre outras seria fundamental.

*"Quando a gente começou a discutir essa questão da política ambiental no município, no começo da administração passada do Prefeito Jacó Bittar, a gente via que precisava ter um órgão na prefeitura, e precisava reativar o COMDEMA como um órgão que fosse um fórum da sociedade civil. (...) nós trabalhamos também na reformulação da legislação do COMDEMA. Foi elaborada uma outra lei, com a participação da sociedade civil, das entidades ambientalistas, entidades de proteção aos animais, fizemos várias reuniões até chegarmos a uma proposta de uma nova lei para o COMDEMA, que o tornava não um órgão executivo, mas sim consultivo e deliberativo" (Entrevista nº2 - 09/93).*

A gestão Jacó Bittar em Campinas, através da Coordenadoria Ambiental propõe reativar e reformular o Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA - com fundamento na Lei nº 6.972 de 04 de dezembro de 1991 a partir de então, o Conselho Municipal de Meio Ambiente

- CODEMA - passa a ser um órgão colegiado, de caráter consultivo, deliberativo e assessoramento, composto paritariamente, por membros indicados pelo poder público e pela comunidade, consoante regimento interno, com participação no Sistema de Administração da Qualidade Ambiental do Município.

Na nova proposta de formação do Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA obteve-se não só a garantia da participação da sociedade civil, como também sua maior autonomia, contemplando portanto, as reivindicações, nos termos ideais, propostos pela sociedade civil, com uma representatividade maior dos setores organizados.

Os movimentos ambientalistas e as entidades ecológicas tiveram um papel fundamental para retomada da discussão do Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA, com destaque a uma das entidades ecológicas, a Associação Campineira de Ação Ecológica como uma das precursora e grande força de atuação no que tange a questão ambiental, no município de Campinas. Esta entidade, com todas as dificuldades inerentes a essa instituição, tem procurado fazer um trabalho inovador na área, sobre a presidência do Sr. Flávio Gordon, e foi nomeado pelos demais Conselheiros, o Presidente do Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA em junho de 1992.

Regulamentado o COMDEMA e nomeado seu Presidente, Sr. Flavio Gordon, as entidades e outros órgãos passaram à ação e com exceção das entidades ecológicas que tiveram forte atuação na discussão da política ambiental, outros setores organizados da sociedade civil como

as associações de bairros e sindicatos, tiveram uma participação aquém do esperado. Se a função do Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA é ser um fórum de discussão da sociedade, o que teria acontecido realmente para esta não participação?

Dentre as hipóteses aventadas, uma delas seria pelos problemas políticos ocorridos anteriormente, pela falta de informação e ainda, a falta de clareza do processo de implementação do Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA na administração do Prefeito Jacó Bittar, ou, pela falta de uma consciência ambiental destes setores.

Sabe-se que determinados setores organizados da sociedade, ainda possuem dificuldades para compreender que as questões ambientais não se referem unicamente, aos aspectos preservacionistas, de conservação da natureza. E como outros setores estão acostumados a lidar no cotidiano com demandas específicas, como reivindicações de infra estrutura básica - saneamento, moradia -, e ainda, por melhorias nas condições de vida, além de salários, fica difícil perceberem que estas questões e muitas outras, traduzem os problemas sócioambientais. Portanto, estas hipóteses podem vir a explicar a pouca representatividade da sociedade civil, nas questões de Meio Ambiente, em Campinas, que nas palavras do ex-Presidente do Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA, Flávio Gordon, foram assim tornadas públicas:

*"Foram feitas as assembleias, não houve participação muito grande das entidades de bairro, por exemplo, sindicais também não, mas as que participaram escolheram os representantes e elegeram, teve um processo de eleição. (...) A gente espera que na próxima gestão do COMDEMA, haja uma representatividade maior, que as pessoas conheçam mais. (...) Então a representatividade é relativa. (...) É difícil dizer hoje que um Conselho represente mesmo os segmentos da*

*sociedade. A gente procura, as entidades ambientalistas procuram emitir uma opinião, uma posição para refletir uma preocupação se não da maioria da população, mas a gente acha que um dia ela vai estar ligada para essas coisa. Acho que a participação ainda é pontual".*

Entre as atribuições do Conselho Municipal de Meio Ambiente destacam-se:

*"contribuir para a formação de uma nova mentalidade ecológica, que priorize a promoção de saúde, do bem-estar e da expansão das capacidades humanas, como metas determinantes do desenvolvimento e, portanto, do modelo político, econômico e urbanístico adotado, condicionador do padrão de interação sociedade-natureza; definir e acompanhar a execução da política de proteção ambiental e de melhoria das condições ambientais do Município de Campinas, com especial atenção para os segmentos sociais mais atingidos por processos degenerativos em curso; propor normas que visem, por exemplo, a preservação dos recursos e ecossistemas naturais, conciliando desenvolvimento econômico e social com preservação de um ambiente saudável e equilibrado para as gerações presentes e futuras, normas de redução, controle e fiscalização da poluição; determinar, quando julgar necessário a realização de estudos prévios das alternativas técnicas e das possíveis conseqüências ambientais de projetos, públicos ou privados, solicitando aos órgãos federais, estaduais e municipais, bem como as entidades privadas, as informações indispensáveis ao exame da matéria; deliberar, no âmbito do município, sobre a implementação dos projetos que se refere o item anterior; promover a educação ambiental, como fator básico para a valorização da dignidade humana e garantia da continuidade das ações de proteção ambiental; estimular a comunidade na defesa do meio ambiente, promovendo para tanto, sua conscientização e mobilização, garantindo mecanismos de participação da sociedade na proposição e gestão de políticas ambientais e por último, promover as medidas necessárias ao cumprimento das finalidades e atribuições do Sistema de Administração, previstas no artigo 188 da Lei Orgânica do Município de Campinas".*

O Conselho Municipal de Meio Ambiente composto por representantes indicados pelos órgãos e entidades do Município, tendo, as entidades ambientalistas - sediadas no Município há mais de dois anos -, as Associações de Moradores de Bairros e os Sindicatos de trabalhadores que fazer o cadastramento dos seus órgãos e entidades para a eleição de seus representantes. As

entidades ambientalistas com direito a quatro representantes e dois suplentes, a Associação dos Moradores de Bairros e os Sindicatos dos trabalhadores cada um, a dois representantes e dois suplentes e um representante do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo - CIESP, e ainda, os órgãos do Estado como a Central de Abastecimento de Campinas - CEASA, Instituto Agrônomo de Campinas, Coordenadoria de Assistência Técnica Integral - CATI, Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental - CETESB, Departamento Estadual de Proteção de Recursos Naturais - DPRN, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA, Câmara de Vereadores, Pontifícia Universidade Católica de Campinas - PUCCAMP, Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, Consórcio Intermunicipal das Bacias do Piracicaba e Capivari e a Associação dos Extratos de Minérios de Campinas e Região - MINERACAMP com direito a um representante e um suplente. O tempo de mandato de todos os Conselheiros foi fixado em dois anos, que podendo ainda, ser reconduzidos para um único mandato consecutivo.

É importante lembrar que do início da gestão, até a implementação do Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA transcorreram-se aproximadamente três anos. No final de 1991, efetivamente o Conselho foi criado por Lei, sendo um dos fatores que contribuíram para a demora de sua implantação, a própria administração, representada na época, pela então Coordenadoria Ambiental, que precisava ganhar o apoio político, ou seja, o respaldo político dos setores organizados da sociedade para se tornar o interlocutor da proposta dentro da administração pública municipal. Conseqüentemente, a demora retardou a implementação mais efetiva da sociedade civil no que caberia, por exemplo, na própria discussão do Plano Diretor (1991) do município.

*"Naquela época em que foi aprovado o Plano Diretor nós não tínhamos ainda a Coordenadoria Ambiental criada em lei. Infelizmente, esse processo de criação da Coordenadoria Ambiental foi muito lento. Ela era só criada por Decreto. Ela se efetivou depois do Plano Diretor aprovado, ele foi aprovado em agosto, a Coordenadoria foi efetivada em novembro do mesmo ano. Tinha o Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA - mas ele também não estava criado" (Entrevista nº1 - 08/93).*

Assim, o Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA finalmente, tomou posse no Largo do Café em Campinas, nos últimos quatro meses da gestão do Prefeito Jacó Bittar, ressaltando-se que sua criação não significou que ficasse equipado, aparelhado para realmente funcionar. Entretanto, muito atuante, a sociedade civil criou uma diretoria provisória até junho de 1992, para que o Conselho tivesse um tempo para eleger o seu Presidente e convocar as entidades, associações e sindicatos para o processo de cadastramento e eleição dos representantes com a devida publicação no Diário Oficial do Município. Todos os procedimentos administrativos legais foram concluídos e finalmente, em junho de 1992 foi eleito o Presidente do COMDEMA, Flávio Gordon da Associação Campineira de Ação Ecológica e os representantes eleitos pela sociedade civil (ver Anexo, RC.30).

O Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA passou assim, a funcionar oficialmente, com seus conselheiros encontrando-se de 15 em 15 dias, ainda com alguns problemas de organização para o seu efetivo funcionamento. Como vem sendo observado verifica-se que não existe infra estrutura real para funcionamento de qualquer Conselho no município de Campinas, visto não existir uma sede própria para reuniões. Para o COMDEMA, a infra estrutura de pessoal foi cedida pela Coordenadoria Ambiental, enquanto a sala para se

reunirem, o uso de equipamentos, assim como cotas para o envio de correspondência foram cedidos pela Câmara de Vereadores. Diante desses fatos, uma das implicações imediatas foi o trabalho do Conselho, contando apenas com a boa vontade das pessoas, e não receber apoio, bem como envolvimento político da administração.

*"O trabalho do COMDEMA conta com a boa vontade das pessoas, mas a gente tem que articular politicamente de uma melhor maneira para conseguir um apoio maior do Executivo" (Entrevista nº2 - 09/93).*

Cabe lembrar ainda que este é o único Conselho no município de Campinas, que elege os seus representantes e o seu Presidente, questão insistentemente discutida na elaboração da lei, sendo que a opção por este formato está calcado, na proposta de aumento da participação da sociedade civil e, principalmente, na diminuição do setor público para que se assegure, uma autonomia maior em relação ao governo.

Segundo alguns relatos transcritos a seguir, uma das conseqüências imediatas da forma de eleição do Conselho, foi a falta de interesse do executivo em reconhecê-lo, pois durante seu funcionamento, sempre que o Conselho entrava em choque com a administração do Prefeito Jacó Bittar, a postura do executivo, foi ignorar a sua existência ou tentar miná-lo.

*"Optou-se para que o Conselho fosse mais independente possível em relação ao Executivo. Com os próprios conselheiros elegendo a sua diretoria - presidente...-, correndo os riscos que sabíamos queíamos correr com essa independência. Na hora em que o Executivo banca o Conselho ele tem interesse que o Conselho funcione, pelo menos em fachada. Estou dizendo teoricamente, não estou dizendo nesta administração. Quando o Conselho é tão independente que está sujeito a*

*entrar em choque com o executivo, toda a vez que o Executivo fizer coisas que o Conselho não concorda, a administração ou pode minar ou pode ignorar este Conselho. É principalmente esta segunda alternativa que tem acontecido" (Entrevista nº2 - 09/93).*

A postura em relação ao Conselho Municipal de Meio Ambiente não tem sido diferente na atual administração Magalhães Teixeira, não levando em consideração seus posicionamentos, negando sua existência, conforme relato que diz claramente no que o Conselho se configurou:

*"O Prefeito Magalhães Teixeira (1993-1996) fez neste primeiro ano de governo foi mostrar de forma muito clara que ele não aceita a existência do COMDEMA. Ele transformou o COMDEMA numa coisa absolutamente amorfa. (...) O COMDEMA não é consultado para coisa alguma no município." (Entrevista nº 04, 08/03/94)*

O ex-Presidente do Conselho Municipal de Meio Ambiente da gestão, Flávio Gordon, publicou um artigo intitulado "Os Riscos de Campinas" no Jornal "Correio Popular" de Campinas em 19/01/94, cuja finalidade era esclarecer o público em que consiste o trabalho da entidade, ainda desconhecido pela grande maioria - prestar serviços à sociedade e a busca contínua, de um espaço de discussão com os diversos setores da sociedade organizada, ao envolver interesses diferenciados, e por vezes, até mesmo conflitantes, encaminhando-os para decisões. No artigo, um outro ponto levantado é que a constituição dos espaços abre a possibilidade de um canal de luta para os setores mais populares, na defesa de seus interesses. Para que não se perca esse espaço de discussão já conquistado, o ex-Presidente do Conselho alerta:

*"é necessário um melhor entendimento do Executivo de que o COMDEMA - Campinas "soma" e não "divide" ou "subtrai", sendo portanto um aliado na busca*

*da melhoria da qualidade de vida no Município e na Região. Por parte da sociedade civil, deverá haver cada vez mais a clareza de que é necessário imprimir no Conselho um posicionamento firme, no acompanhamento das medidas e em cobranças e denúncias de tudo aquilo que represente risco de degradação do meio ambiente da cidade. (...) Para que isso aconteça devemos entender que a construção de uma estrutura com tal significado na cidade demanda clareza política, capacidade de articulação e muita paciência. (...) Entendemos que o Executivo deve ser mais permeável às possíveis críticas que setores da sociedade façam a algumas medidas tomadas pelo governo e consideradas contrárias ao meio ambiente ou de retrocesso na política ambiental na cidade" (Correio Popular - 19/01/94).*

Após reflexão e alerta sobre os conflitos existentes, o próprio Conselho Municipal de Meio Ambiente questionou o seu papel e sua atuação política, avaliando que faltou aos seus membros, melhor articulação política, na busca de novas alianças, que dessem o fortalecimento necessário à conquista real e efetiva deste espaço, tendo em vista que ele representa a possibilidade de um canal de participação e intervenção da sociedade, na formulação e implementação de políticas ambientais concretas.

A perda desse espaço político pelo COMDEMA fica bastante clara no relato de um dos Conselheiros:

*"O que realmente faltou ao COMDEMA é ter conquistado o seu espaço político. E este espaço, o COMDEMA só poderia ter conquistado de duas formas. Uma se a Prefeitura no caso nos desse um espaço político e a gente por competência técnica, conquistaríamos esse espaço. A outra, não tendo esse apoio do Executivo deveríamos ter conquistado esse espaço no grito, ou seja, mostrando força. Faltou isso. Nós não fomos prestigiados e também não soubemos efetivamente conquistar esse espaço político". (Entrevista nº 04, 08/03/94)*

Portanto, de um lado, os ambientalistas, os segmentos mais populares e algumas entidades de pesquisa que têm procurado trabalhar com a questão do meio ambiente, pensar sobre políticas ambientais, não com a necessária implementação de diversas políticas ambientais. No município de Campinas nas duas últimas gestões, percebe-se algum avanço, pois o município conta hoje, com um Conselho de Meio Ambiente institucionalizado e, isso por si só, não deixa de ser uma vitória.

No entanto, deve-se ter em mente que a participação nas questões ambientais não se reduz, e não pode se reduzir somente à sua institucionalização, que requer na verdade, uma cidadania ativa e uma densa rede de organizações sociais de todos os tipos e segmentos (Borja, 1988).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Conferência das Nações Unidas sobre os municípios e o meio ambiente em setembro de 1990, chegou à conclusão que as políticas ambientais somente serão efetivamente implementadas quando as populações interessadas de cada município, decidirem defender a qualidade de vida (Dowbor, 1992).

Segundo Dowbor (1992), o município está despontando como um grande agente de justiça social. É no nível local que se pode realmente identificar com clareza as principais ações redistributivas.

Os maiores desafios políticos devem-se à qualidade da água e do ar, principalmente aqueles referentes à proteção dos mananciais, deficiências na coleta e disposição de resíduos sólidos, saneamento básico e crescimento populacional.

Portanto, o espaço local já não é mais, um nível de decisão que se limita à construção de praças e para resolver os pequenos problemas do cotidiano. Passa a ser um espaço estratégico de transformação de decisões, isto é, o município permite uma democratização das decisões, pois o cidadão pode intervir diretamente nos assuntos, relacionados à coisa pública graças à vivência direta dos problemas que os afligem, sem necessitar de mediações para atuar junto a estruturas políticas distantes e inacessíveis.

O espaço local vem sendo revalorizado há algum tempo no Brasil, Esse debate ganhou corpo nos anos de 1980, com a discussão sobre a descentralização das decisões no fim dos regimes militares (Viviescas, 1988) e, em plena transformação. E deve ser dotado de instrumentos políticos que possibilitem essa transformação.

É importante ressaltar, que no nível local a privatização do espaço público sempre se revestiu de práticas clientelistas, corporativistas e autoritárias. Romper com essa cultura política significa transformar a administração municipal em um espaço de representação dos diversos interesses reconhecidos no município, criando novas regras e formas de convivência política. Para que isso ocorra, é necessário conquistar participação ampla e direta na gestão, abrindo espaços, criando canais de diálogos e reivindicações, gerando processos participativos onde se reconheçam e sejam legitimadas as diferenças entre as demandas e direitos dos distintos setores sociais.

Essa realidade aponta para emergência de um novo paradigma na discussão sobre modelo de desenvolvimento. A manifestação de atores plurais na sociedade, intervindo nos processos de decisão política nacional e local, faz com que o debate tenha que levar em consideração a diversidade e a pluralidade das demandas sociais e urbanas. O empobrecimento crescente e o encolhimento do Estado diz respeito à extensão dos serviços públicos, colocando em destaque o tema do poder local e a participação popular, porque expressam uma dinâmica que traduz as questões centrais do cenário político nacional (Bava, 1994).

Segundo Ferreira (1994), o que se tem apresentado como inovador, neste últimos anos, é o tratamento destas questões específicas de forma integrada e sistêmica, tendo a dinâmica urbana como eixo de referência. O sistema urbano passa a ser enfocado como parte da Biosfera, colocando em pauta a discussão de como garantir o desenvolvimento urbano sustentável.

Para Ferreira (1994) essa visão, muito embora venha conquistando maior espaço, ainda deverá passar por um intenso embate com a concepção tradicional de desenvolvimento urbano, que trata a realidade de forma setORIZADA e fragmentada.

Como lembra Coelho (1990), a organização do espaço urbano se coloca como um processo que envolve pactos territoriais para que se discuta um novo modelo de desenvolvimento urbano e este deveria ser discutido com a população. A direção, o crescimento e a organização deste espaço exigiria Fóruns de debate e decisões políticas.

Nesta perspectiva, a luta pela Reforma Urbana procura integrar um movimento mais amplo de reconstrução da cidadania, juntamente com a luta política pela gestão na estruturação do espaço da vida. É uma nova cultura política que se delinea, onde democracia representativa e participativa se complementam e não se excluem.

Nesse sentido, este trabalho procurou delinear os instrumentos legais e administrativos da implementação e formulação da política ambiental municipal, instituída por Lei, que estrutura a ação governamental de conservação, proteção e recuperação ambientais. Esta política ambiental

municipal deveria ser institucionalizada e estruturada através de Leis que considerassem as características locais e regionais de um determinado município.

Sabe-se que a Lei Municipal de Proteção, Conservação e Recuperação do Meio Ambiente, está fundamentada no artigo 181 da Constituição Estadual de São Paulo e deve adequar-se às diretrizes gerais do Plano Diretor e aos objetivos do desenvolvimento sócioeconômico.

Diante disso, essa pesquisa demonstrou que, no período analisado, o Município de Campinas através da Lei Orgânica Municipal delimitou as premissas básicas, os conceitos, as normas e estratégias para a implementação de uma política municipalizada de meio ambiente.

A Lei Municipal do Plano Diretor foi encarada nesse processo como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana municipal cuja finalidade era atuar no planejamento, construção e gestão da cidade.

Foi possível observar também, através dos dados levantados, que o Plano Diretor do Município de Campinas, (base do processo de formulação da Política Ambiental de Campinas) não conseguiu trazer em seu bojo a concepção do planejamento participativo e, em vários momentos, percebe-se uma abordagem estritamente técnica e pontual para questão ambiental. Na verdade, em todas as suas dimensões: resíduos sólidos, recursos hídricos, saneamento e qualidade de vida.

No entanto, deve-se lembrar aqui que o Prefeito Jacó Bittar (1985-1989) foi eleito pelo Partido dos Trabalhadores - PT. Estas eleições elegeram vários Prefeitos do Partido dos Trabalhadores nessa mesma época. Salientar esta questão torna-se fundamental, pois o Partido dos Trabalhadores tinha como uma das suas bandeiras de luta a questão ambiental, e ainda uma discussão sobre a definição do papel da área de planejamento nas administrações municipais, além da necessidade de reforma administrativa e a elaboração do Plano Diretor para os Municípios.

Diante disso, acreditava-se que as prefeituras petistas, por partirem de premissas mais progressista, democráticas e participativas facilitariam a implementação e formulação das políticas ambientais municipais. Mas se percebe no decorrer desta dissertação, que apesar do Partido dos Trabalhadores possuir estas propostas como pressupostos, somente isso não garantiu a sua realização.

Na verdade, democracia e participação são valores em construção. E aí fica uma questão: qual o momento que vivemos hoje? Apesar destes valores estarem em construção seria o Partido dos Trabalhadores o depositário da democracia participativa plena?

Não se pretende nesta dissertação responder a tais questões mais amplas, mas estas servem como pistas instigadoras para pensar o caso do Município de Campinas.

Observa-se ainda que a participação popular, mesmo que seja um princípio e uma meta das gestões democráticas, ainda é muito difícil de ser exercitada no cotidiano das cidades de médio e grande porte, a multiplicidade de atores e interesses conflitantes, o acúmulo de demandas por serviço e melhorias urbanas reprimidas há anos; e recursos financeiros e humanos escassos, desafiam as administrações na sua capacidade política de interlocução e negociação.

A gestão do Prefeito Jacó Bittar (1985-1989) analisada nessa pesquisa não conseguiu efetivar adequadamente um planejamento participativo durante o processo de elaboração e discussão do Plano Diretor de Campinas, mesmo promovendo alguns debates com a sociedade. Constata-se por exemplo que o canal de interlocução mais adequado a esse processo, seria o Conselho Municipal de Meio Ambiente, mas neste período ainda não tinha sido criado. Fica difícil perceber a atuação desta administração frente aos problemas políticos ocorridos na época.

Seria conveniente assinalar ainda que no decorrer do processo de implementação das políticas ambientais em Campinas, ocorreram rupturas políticas entre o Prefeito Jacó Bittar e o Partido dos Trabalhadores - PT. Essa tensão no âmbito do Executivo coincidiu com o momento de criação de uma proposta diferenciada no organograma administrativo: a criação da Coordenadoria Ambiental. A tensão provocada no executivo acabou definindo os rumos da institucionalização ambiental em Campinas, pois provocou a saída imediata do Coordenador Ambiental da administração municipal. Apesar da estrutura criada na Coordenadoria Ambiental percebe-se que esta perdeu a sua função de liderança na implementação e formulação de políticas ambientais, e passou a ter uma função muito mais decorativa e amorfa.

Uma indagação possível seria: porque a questão ambiental continua a ser relegada a segundo plano, mesmo em partidos mais progressistas? Na verdade, quando depara-se com decisões que envolvam recursos financeiros, ainda se verifica uma cultura política nos moldes clientelísticos com as elites econômicas locais, desviando os problemas ambientais para questões exclusivamente econômicas, que se referem a quantidades e não qualidades, a disputa por poder e prestígio para a realização de obras que garantam votos futuros.

A análise do Plano Diretor de Campinas, apontou uma disputa por recursos financeiros no âmbito da Prefeitura, já que várias soluções para problemas ambientais poderiam ser equacionadas via obras públicas.

Percebe-se no decorrer da pesquisa que a concepção da engenharia técnica prevaleceu sobre a perspectiva de planejamento participativo; em outras palavras, que as possíveis soluções para a crise de abastecimento, da gestão dos resíduos sólidos e o tratamento do esgoto só seriam resolvidos com investimentos técnicos e, em nenhum momento não se viu uma discussão sobre que concepção estaria sendo pensada para o desenvolvimento da cidade de Campinas.

Enfim que modelo de desenvolvimento urbano a cidade de Campinas pretende? Qual a perspectiva de planejamento urbano que se quer realmente realizar? Seria um planejamento urbano participativo ou um planejamento nos moldes tecnocráticos? Não seria conceber um planejamento que articule a racionalidade técnica e a gestão política das cidades?

Por outro lado, apesar de todos os problemas ocorridos no processo de institucionalização da temática ambiental no Município de Campinas, não podemos deixar de dizer, que este processo obviamente é ainda bastante incipiente, entretanto já aponta indícios de alguns avanços significativos na formulação e implementação das políticas ambientais municipais.

Em um Município que até pouco tempo não possuía dentro da esfera administrativa, um órgão gerenciador dos problemas ambientais, independentemente dos resultados e complicações existentes para a sua atuação, não se pode deixar de dizer que a criação na esfera administrativa deste órgão, a Coordenadoria Ambiental, por si só significou um avanço institucional. A efetivação na esfera administrativa desta Coordenadoria possibilitou pela primeira vez, a formulação de políticas ambientais em Campinas. Se esta esfera administrativa irá ou não continuar implementando políticas ambientais no Município de Campinas, esta é uma outra questão que irá requerer pesquisas futuras.

O outro avanço detectado nesta pesquisa refere-se a esfera pública. No reconhecimento desta administração pela abertura dos canais de participação popular através dos Conselhos Populares. Na verdade, o caso do Conselho Municipal de Meio Ambiente - COMDEMA, cuja criação deste fórum permitiu aos movimentos organizados da sociedade a possibilidade real de intervenção e pressão à administração municipal. Certamente, verificou-se que este canal de participação teve vários problemas, pois a real participação de alguns segmentos da sociedade civil ocorreram ocasionalmente. E aqui mais uma questão se levanta: Será que a sociedade civil irá se conscientizar que este esfera política, o Conselho Municipal de Meio Ambiente -

COMDEMA, pode servir como um canal de mobilização, pressão e de controle sobre a gestão pública no que tange as questões ambientais?

A luta por esta esfera pública deve ser retomada pois esta representa um espaço real de convívio entre a sociedade e a administração pública. Deve ser pensado por todos e para todos, e não por pequenos grupos e elites. Esta esfera pública, nesse caso o COMDEMA, permite a possibilidade da busca de novas linguagens de manifestações em direção a democracia, onde participação, conscientização, informação, discussão e decisão são parâmetros importantes para o exercício da cidadania.

No trabalho de Ferreira (1994), verificamos que o debate em torno da análise de políticas ambientais indica claramente a importância da atuação de vários atores sociais para a solução dos problemas ambientais e, portanto gestões que teoricamente estavam comprometidas com o processo de planejamento participativo deveriam facilitar a sua atuação. Mas a autora adverte que somente a participação dos vários atores em ação não é suficiente para solucionar tais problemas.

Diante disso, percebeu-se, no caso do Município de Campinas, que a participação deste atores não foi suficiente para implementar uma política ambiental municipal. Observa-se neste caso que a questão da efetivação e eficiência das políticas ambientais ficou intimamente relacionada com a vontade política dos governantes locais. Presencia-se ainda atitudes e comportamentos corporativistas, por exemplo, a discussão em torno do Plano Diretor demonstrou que a administração ficou muito mais preocupada, (foi o que pareceu), em responder a demandas

externas, como se a formulação e a discussão do Plano Diretor fosse somente para cumprir a exigência da Lei Orgânica Municipal.

Além disso, o Plano Diretor deveria ser mais um instrumento legal e administrativo para a formulação de políticas públicas e, não o seu único instrumento. Verificou-se no caso de Campinas, que o Plano Diretor foi o eixo central para a implementação e formulação das políticas ambientais municipais.

Para Ferreira (1994), uma visão progressista da sociedade deveria facilitar a incorporação da questão ambiental no âmbito do planejamento urbano, no entanto, dada a história dos partidos políticos brasileiros, (mesmo para os da esquerda), a questão ambiental ainda é recente e pouco equacionada. Há problemas a serem enfrentados, no entanto, poderíamos dizer que avançamos muito e as políticas municipais de meio ambiente são um exemplo disso.

Portanto, mesmo com todos os problemas e conflitos existentes no Município de Campinas, observou-se que a questão ambiental encontra-se atualmente, institucionalizada dentro da esfera administrativa municipal.

## ***REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS***

- Baeninger, R. 1992. "**Espaço e Tempo em Campinas: Migrantes e a Expansão do Polo Industrial Paulista**". Dissertação de Mestrado, IFCH/UNICAMP. Campinas.
- Bava, S.C. (1994) Democracia e poder local. In: **Participação popular nos governos locais**. Villa-Boas, R. (org). São Paulo: Publicações Pólis. n.14. pp.3-10.
- Bona de Villa (1990) Plano Diretor do município. **Revista Cepam**. São Paulo. n.2, abr/jun, p.7-12
- Borja, J. (1988) A participação cidadina. **Espaço e Debates**. São Paulo: NERU. n.24. pp.14-25.
- Calderón, F., Jelin, E. (1987) Classes sociais e movimentos sociais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. v.2. n.5. out. pp.67-85.
- Coelho, F.D. (1990) Plano Diretor como instrumento de luta da reforma urbana. In: **Plano Diretor: instrumento de reforma urbana**. Grazia, G. (org.). Rio de Janeiro: Fase. p.33-42.
- Daniel, C. (1994) Gestão local e participação da sociedade. In: **Participação popular nos governos locais**. Villas-Boas, R. (org.) Polis. São Paulo;Publicações Polis. n.14. pp.21-41.
- Dowbox, L. (1992) **Autonomia local e relações inter-municipais**. São Paulo. (mimeo)
- Durham, E.R. (1984) Movimentos Sociais: A Construção da Cidadania. **Novos Estudos Cebrap**. São Paulo. nº10, outubro, pp.24-30.
- Faria, V. (1991) Cinquenta anos de urbanização no Brasil. **Novos Estudos**. n.29. mar. p.98-118
- Ferreira, Leila C. (1992) **Estados e ecologia: novos dilemas e desafios (A política ambiental no Estado de São Paulo)**. Campinas: IFCH/UNICAMP. Tese de Doutorado.
- \_\_\_\_\_. (1994) A busca de alternativas de sustentabilidade no poder local. In: **Incertezas de sustentabilidade na globalização**. Ferreira, Leila C. e Viola, E. (org.) Campinas: Ed.UNICAMP. (no prelo)
- Gonçalves, M.F. e Semeghini, U. (1987). **Campinas: segunda metrópole paulista?**. Campinas:Instituto de Economia/UNICAMP. (mimeo)
- \_\_\_\_\_. (1988) Maturação do urbano paulista: generalização de um perfil cruel de urbanização capitalista. In: **Anais**. VI Encontro Nacional de Estudos Populacionais. pp.273-342.

- Hogan, D.J. (1992) Migração, ambiente e saúde nas cidades brasileiras. In: Hogan, D. e Vieira, P. (orgs). **Dilemas Socioambientais e Desenvolvimento Sustentável**. Campinas: Ed. UNICAMP.
- Jacobi, P.R. (1980) Movimentos sociais urbanos no Brasil. In: **BIB. Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro. n.9. pp.22-30.
- Jornal Folha de São Paulo (1994) Folha SUDESTE. **Pesquisa Datafolha**. 03/01/94.
- Negri, B., Gonçalves, M.F. e Cano, W. (1989). A Sociedade Urbana: 1956 - 1980. In: A Interiorização do Desenvolvimento Econômico no Estado de São Paulo (1920 - 1980). **Coleção Economia Paulista**, v.1, nº1, pp.57 - 81. SEP/SEADE - FECAMP/UNICAMP.
- Pacheco, R.S., Loureiro, M.R., Fingermann, H., Amaral, H.K. e Dowell, S.M. (1994). atores e conflitos em questões ambientais urbanas. **Espaço e Debates**. São Paulo:NERU. n.35 p.46-51.
- Prefeitura Municipal de Campinas-Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação (1985) **Objetivos e Diretrizes do Desenvolvimento de Campinas**. Deptº de Pesquisas, Planos e Programa.
- Prefeitura Municipal de Campinas-Secretaria de Planejamento (1993) **População. Região de Campinas. Sumário de Dados**. nº1, Julho.
- Prefeitura Municipal de Campinas (s/d) **Campinas: Subsídios para a discussão do Plano Diretor**.
- Ribeiro, L.C.Q., Cardoso, A.L. (1990) Plano Diretor e Gestão Democrática da Cidade. In: **Plano Diretor: instrumentos e reforma urbana**. Grazia, de G. (org.) Rio de Janeiro: Fase. pp.70-86
- Ribeiro, A. C. T. (1990) A reforma e o plano: alguma indicações gerais. In: **Plano Diretor: instrumento de reforma urbana**. Grazia, G. (org.). Rio de Janeiro:Fase pp.13-25.
- Semeghini, U. (1988). **Campinas (1860 - 1980): Agricultura, Industrialização e Urbanização**. Instituto de Economia - UNICAMP. Campinas. Dissertação de Mestrado
- Semeghini, U. (1992) A região administrativa de Campinas. In: **São Paulo no Limiar do Século XXI - Cenários da Urbanização Paulista - Regiões Administrativas**. São Paulo: Fundação SEADE. v.08. pp:15-66.
- Telles, V. (1994a) Sociedade civil, direitos e espaços públicos. In: Participação popular nos governos locais. Villa-Boas, R. (org). **Pólis**. São Paulo:Publicações Pólis. n.14. pp.43-54.

- Telles, V. (1994b) Sociedade civil e os caminhos (incertos) da cidadania. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo. v.8, n.2, abr/jun, p.7-14
- Vigevani, T. (1989) Movimentos Sociais na transição brasileira: a dificuldade de elaboração do projeto. **Lua Nova**. São Paulo. nº17 jun.pp.93-109.
- Villaça, F.M. (1990) Plano diretor hoje. **Revista Cepam** . São Paulo. n.2, abr/jun, p.21-24.
- Viola, E.J. e Leis, H.R. (1992) A evolução das políticas ambientais no Brasil. 1971-1991; do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. In: **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável**. Hogan, D.J. e Vieira, P.F. (org.) Campinas:Ed.UNICAMP.
- Viola, E.J. (1991) **O movimento ambientalista no Brasil (1971-1991): da denúncia e conscientização pública para a institucionalização e o desenvolvimento sustentável**. Caxambu:ANPOCS

**ANEXO**  
**Mapas e Tabelas**  
**Relação de Conselheiros**

*MAPAS*

17

13

16

16

30

30

31

XV

XVII

21

33

41

47

MATO GROSSO  
DO SUL

MINAS GERAIS

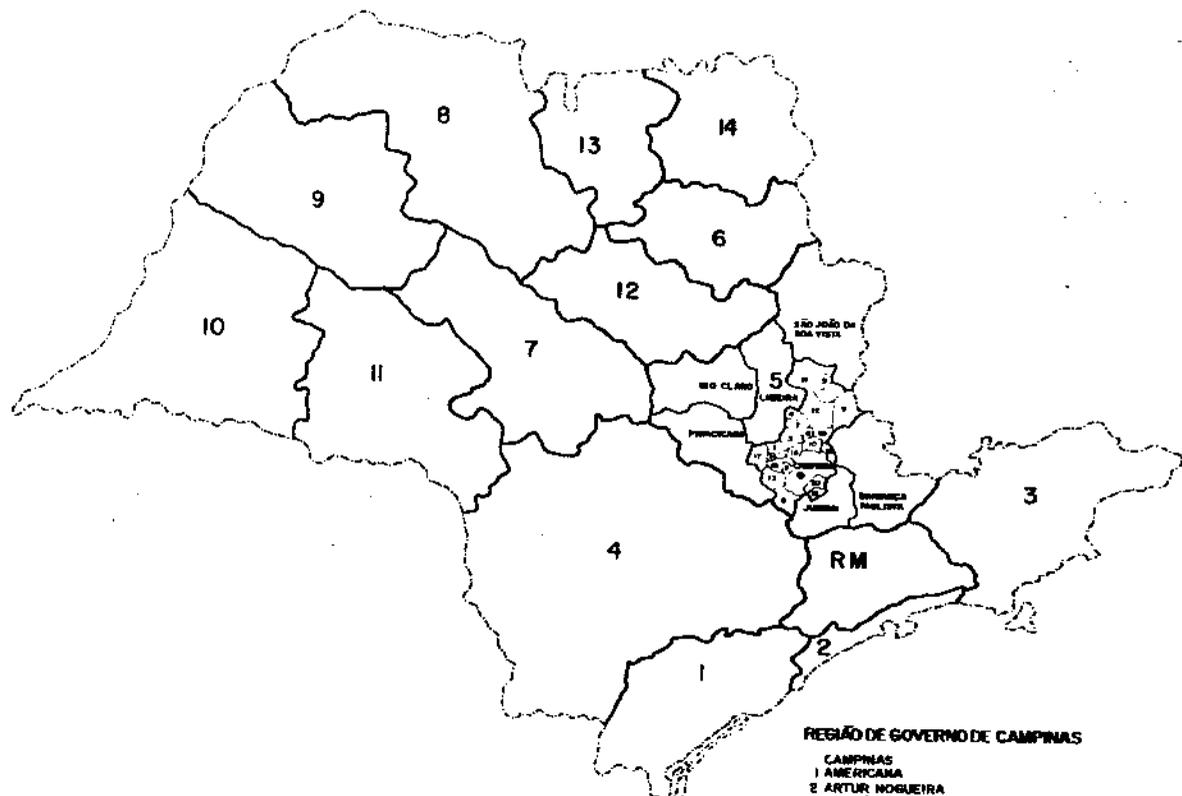
RIO DE JANEIRO

PARANÁ

OCEANO ATLÂNTICO



REGIÕES ADMINISTRATIVAS / REGIÕES DE GOVERNO

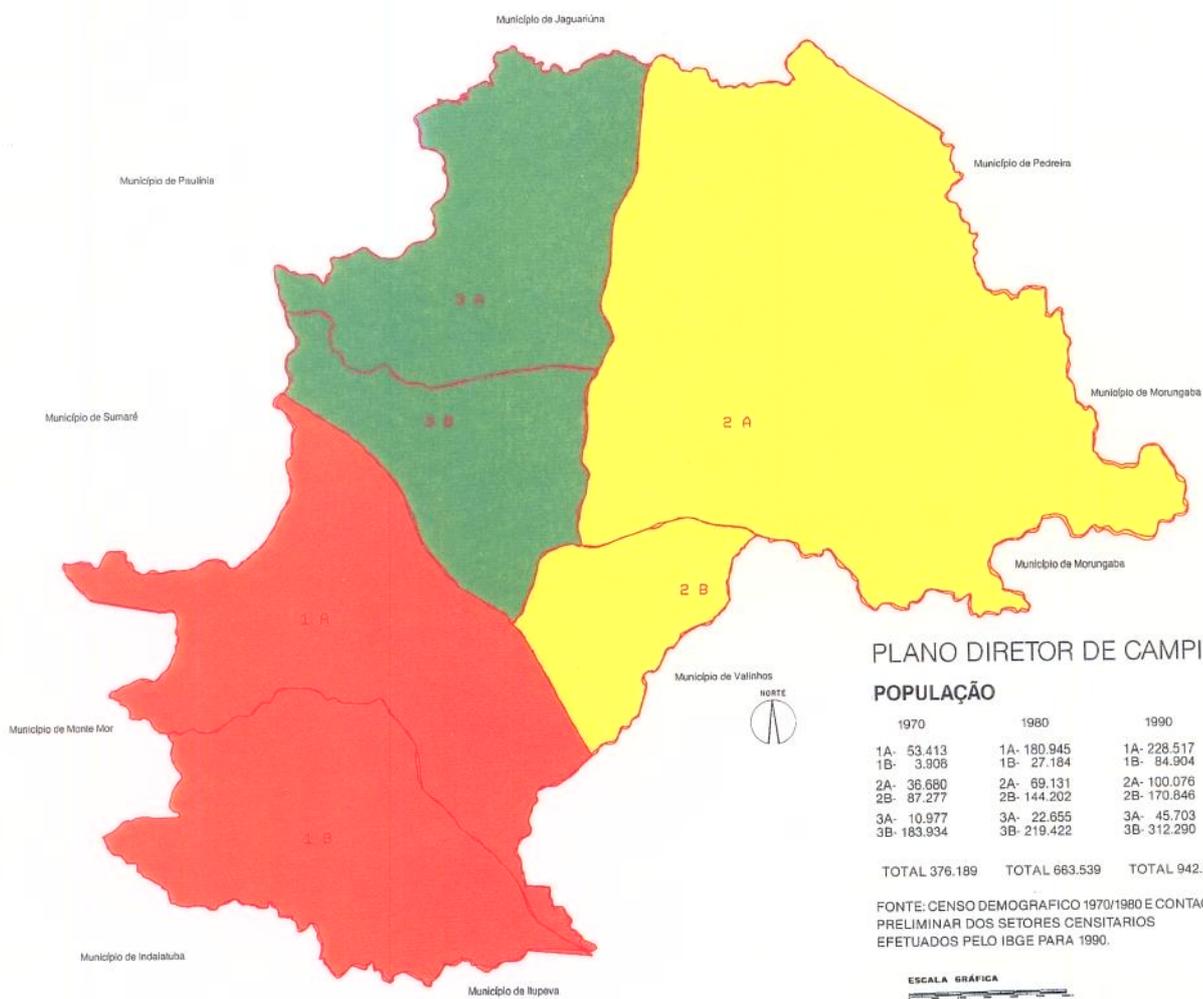


- RM - REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO**
- 1 RA REGISTRO  
RG REGISTRO
  - 2 RA SANTOS  
RG SANTOS
  - 3 RA SÃO JOSÉ DOS CAMPOS  
RG CARAGUATUBA  
RG CRUZEROS  
RG GUARATINGUETÁ  
RG SÃO JOSÉ DOS CAMPOS  
RG TAUBATÉ
  - 4 RA SOROCABA  
RG ANAPÉ  
RG BOTUCATU  
RG ITAPEATINGA  
RG ITAPEVA  
RG SOROCABA
  - 5 RA CAMPINAS  
RG BRAGANÇA PAULISTA  
RG CAMPINAS  
RG JUNDIAÍ  
RG LIMOEIRA  
RG PIRACICABA  
RG RIO CLARO  
RG SÃO JOÃO DA BOA VISTA
  - 6 RA RIBEIRÃO PRETO  
RG RIBEIRÃO PRETO
  - 7 RA BAURUR  
RG BAURUR  
RG JAU  
RG LINS
  - 8 RA SÃO JOSÉ DO RIO PRETO  
RG CATANDUVA  
RG FERNANDÓPOLIS  
RG JALES  
RG SÃO JOSÉ DO RIO PRETO  
RG VOTUPORANGA
  - 9 RA ARACATUBA  
RG ANDARAÍMA  
RG ARACATUBA
  - 10 RA PRESIDENTE PRUDENTE  
RG ADAMANTINA  
RG DRACENA  
RG PRESIDENTE PRUDENTE
  - 11 RA MARÍLIA  
RG ASSIS  
RG MARÍLIA  
RG OURINHOS  
RG TUPÁ
  - 12 RA CENTRAL  
RG ARARAQUARA  
RG SÃO CARLOS
  - 13 RA BARRETOS  
RG BARRETOS
  - 14 RA FRANCA  
RG FRANCA  
RG SÃO JOAQUIM DA BARRA

- REGIÃO DE GOVERNO DE CAMPINAS**
- CAMPINAS
  - 1 AMERICANA
  - 2 ARTUR NOGUEIRA
  - 3 COSMÓPOLIS
  - 4 ENGENHEIRO COELHO
  - 5 ESTIVA GEREM
  - 6 HOLAMBRA
  - 7 HORTOLÂNDIA
  - 8 INDAIATUBA
  - 9 ITAPIRA
  - 10 JAGUARUNA
  - 11 MOGI - GUACU
  - 12 MOGI - MIRIM
  - 13 MONTE MOR
  - 14 NOVA GODESSA
  - 15 PALMEIRA
  - 16 PEDREIRA
  - 17 SANTA BARBARA D'ESTE
  - 18 SANTO ANTONIO DE POSSE
  - 19 SUMARÉ
  - 20 VALINHOS
  - 21 VIMHEDO

- CONVENÇÕES CARTOGRÁFICAS**
- LIMITE DE REGIÃO ADMINISTRATIVA
  - - - LIMITE DE REGIÃO DE GOVERNO
  - - - LIMITE DO MUNICÍPIO
  - SEDE DA REGIÃO ADMINISTRATIVA





## PLANO DIRETOR DE CAMPINAS

### POPULAÇÃO

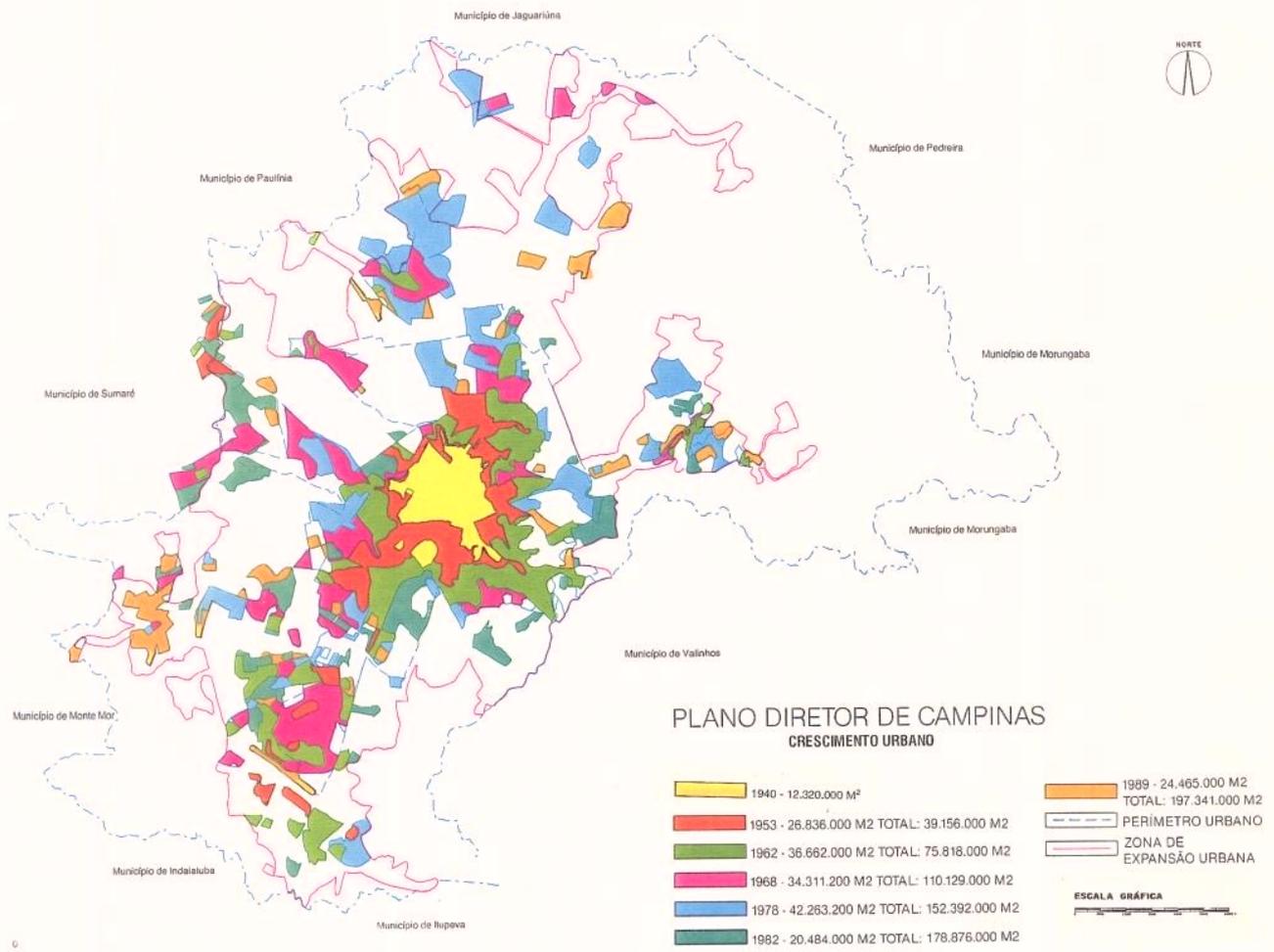
	1970	1980	1990
1A-	53.413	180.945	228.517
1B-	3.908	27.184	84.904
2A-	36.680	69.131	100.076
2B-	87.277	144.202	170.846
3A-	10.977	22.655	45.703
3B-	183.934	219.422	312.290

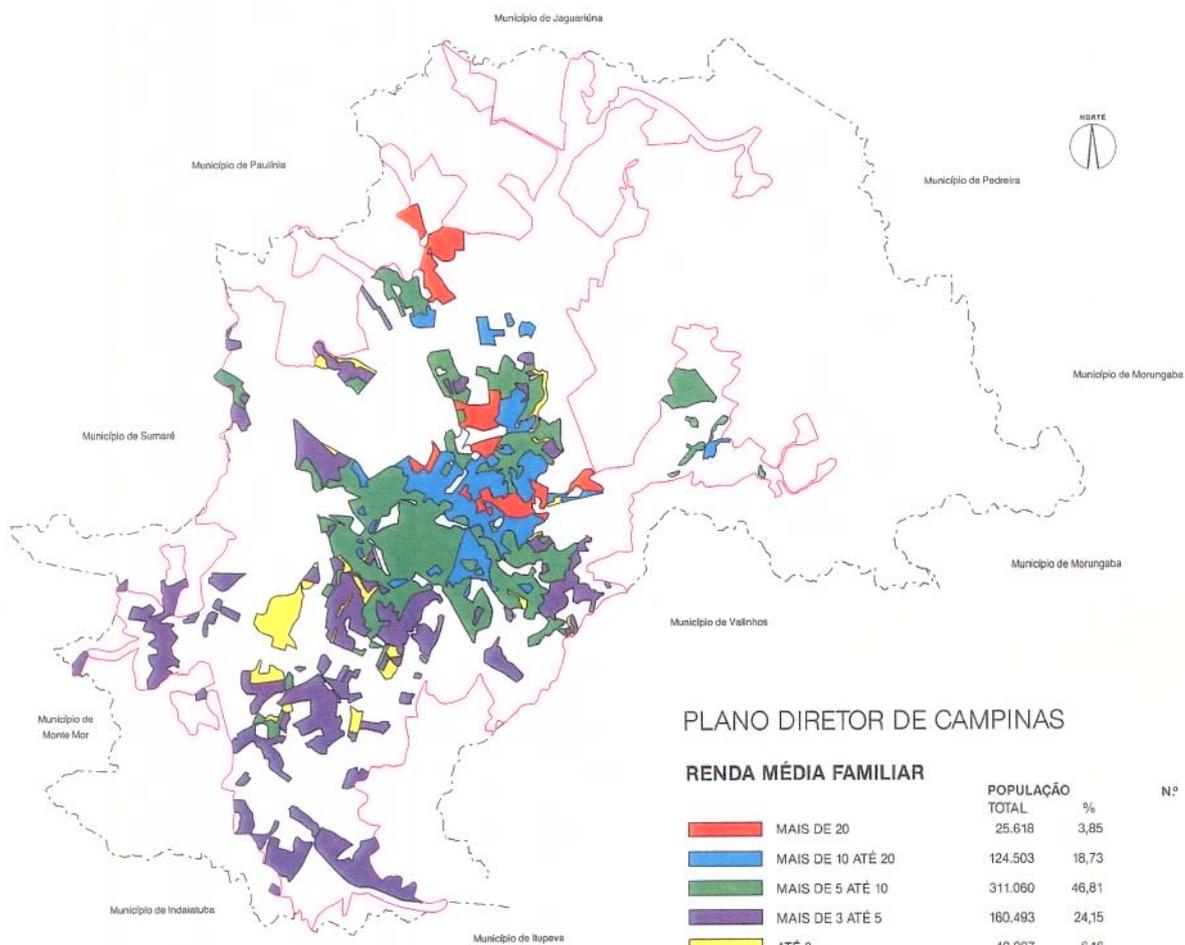
TOTAL 376.189    TOTAL 683.539    TOTAL 942.336

FONTE: CENSO DEMOGRAFICO 1970/1980 E CONTAGEM PRELIMINAR DOS SETORES CENSITARIOS EFETUADOS PELO IBGE PARA 1990.

ESCALA GRÁFICA







## PLANO DIRETOR DE CAMPINAS

### RENDA MÉDIA FAMILIAR

	POPULAÇÃO		Nº DE DOMÍCIOS	
	TOTAL	%	TOTAL	%
MAIS DE 20	25.618	3,85	5.654	3,67
MAIS DE 10 ATÉ 20	124.503	18,73	32.147	20,85
MAIS DE 5 ATÉ 10	311.060	46,81	72.920	47,29
MAIS DE 3 ATÉ 5	160.493	24,15	34.745	22,53
ATÉ 3	40.907	6,16	8.735	5,66
<b>TOTAL</b>	<b>664.559</b>	<b>100,00</b>	<b>154.201</b>	<b>100,00</b>

ESCALA GRÁFICA





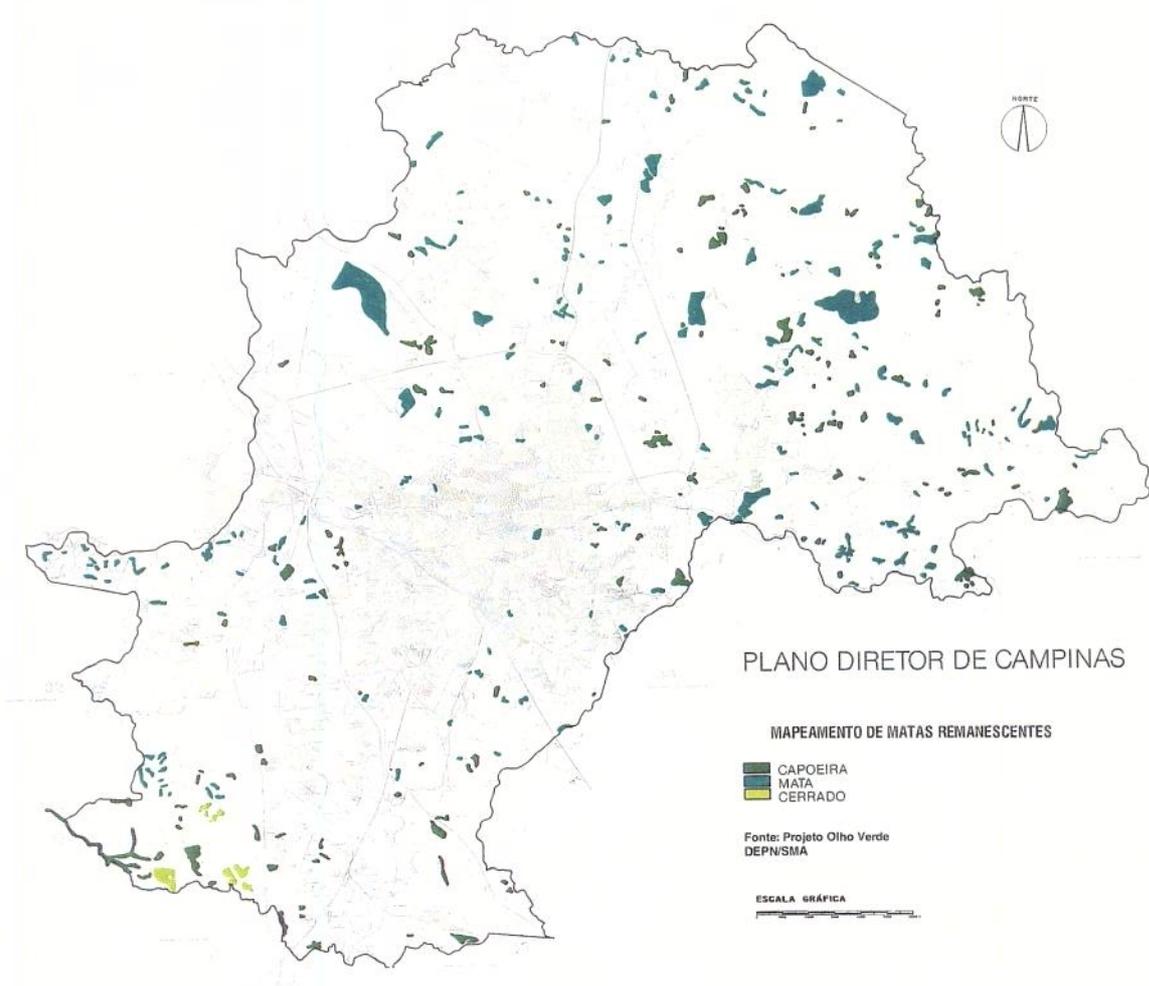
## PLANO DIRETOR DE CAMPINAS



**SITUAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS EM RELAÇÃO ÀS UNIDADES HIDROGRÁFICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

FONTE: PLANO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS - PERH - 1990  
CRH - CONSELHO ESTADUAL DE RECURSOS HUMANOS





PLANO DIRETOR DE CAMPINAS

MAPEAMENTO DE MATAS REMANESCENTES

- CAPOEIRA
- MATA
- CERRADO

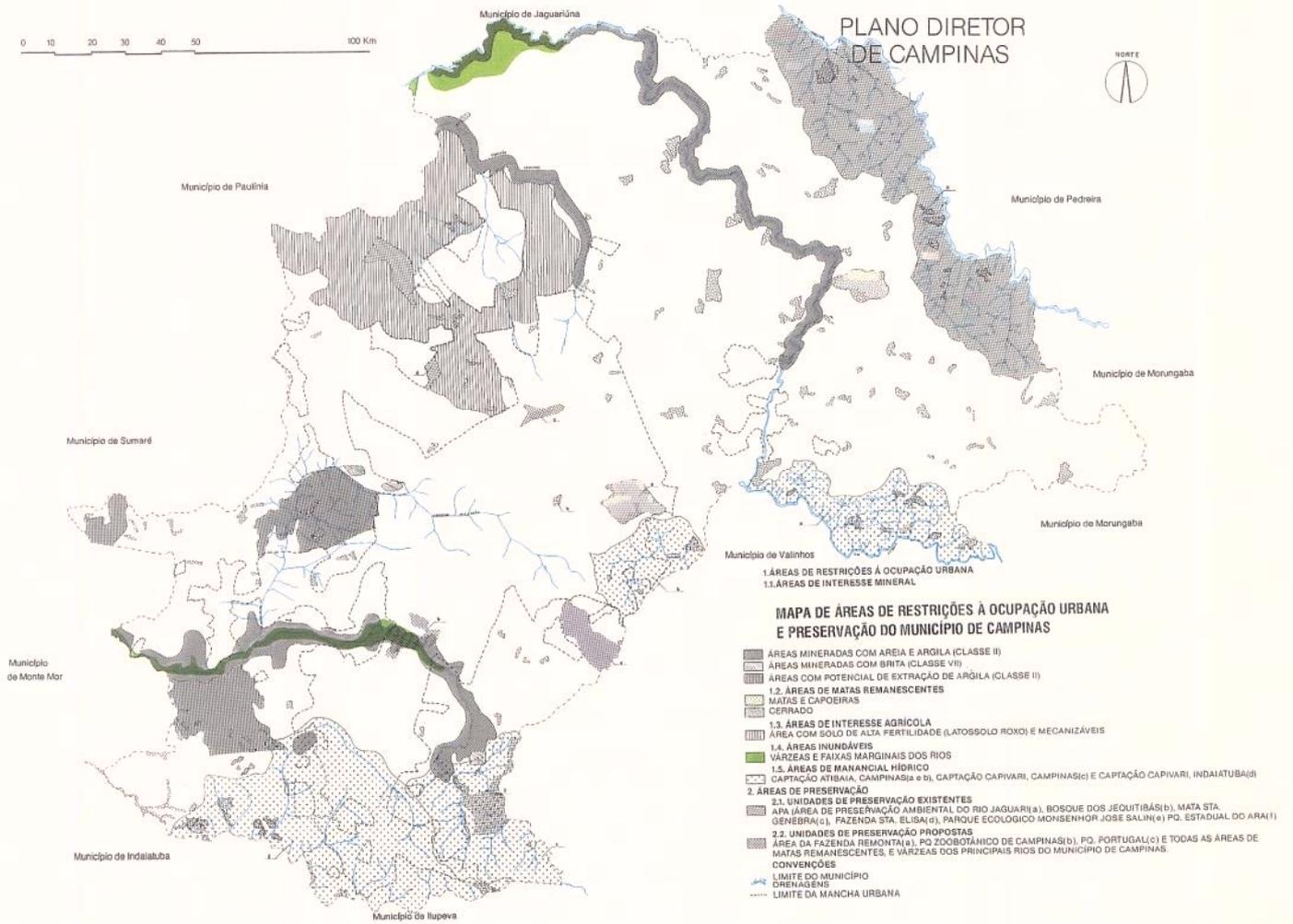
Fonte: Projeto Olho Verde  
DEPN/SMA

ESCALA GRÁFICA



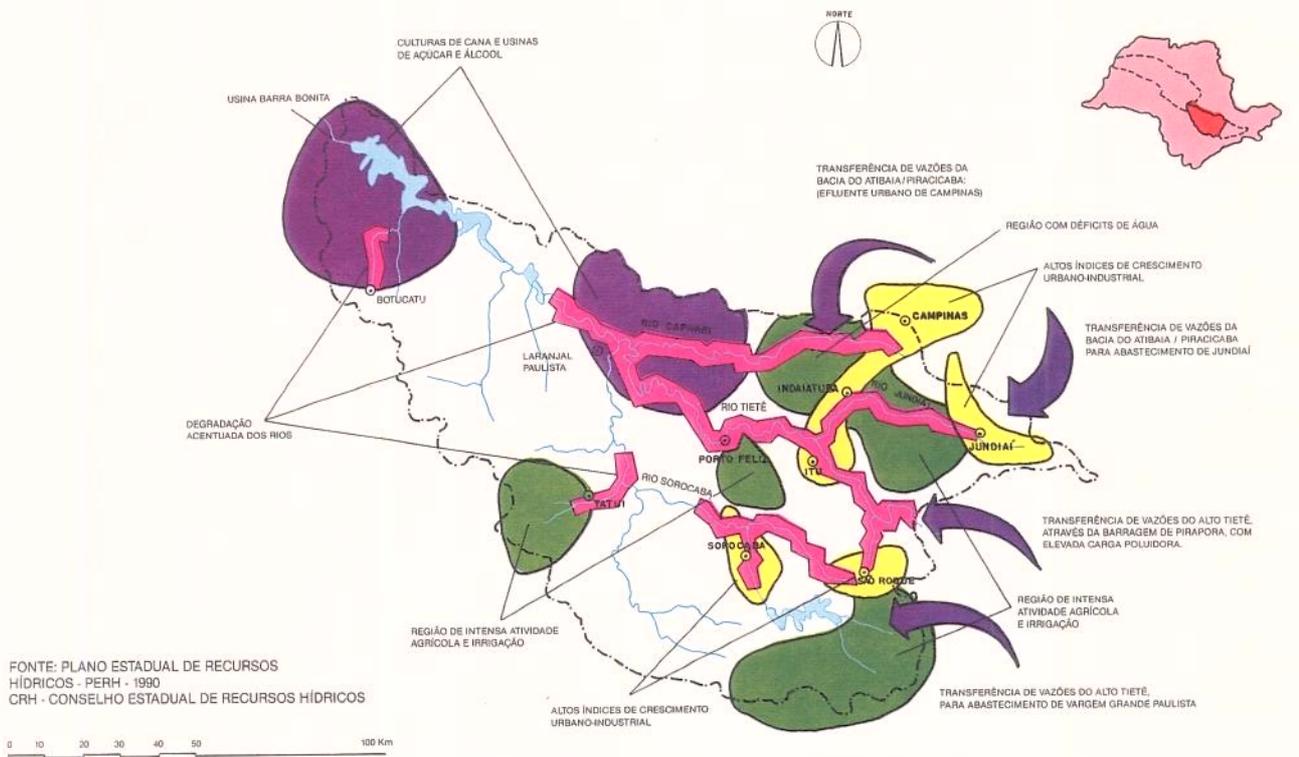
0 10 20 30 40 50 100 Km

# PLANO DIRETOR DE CAMPINAS

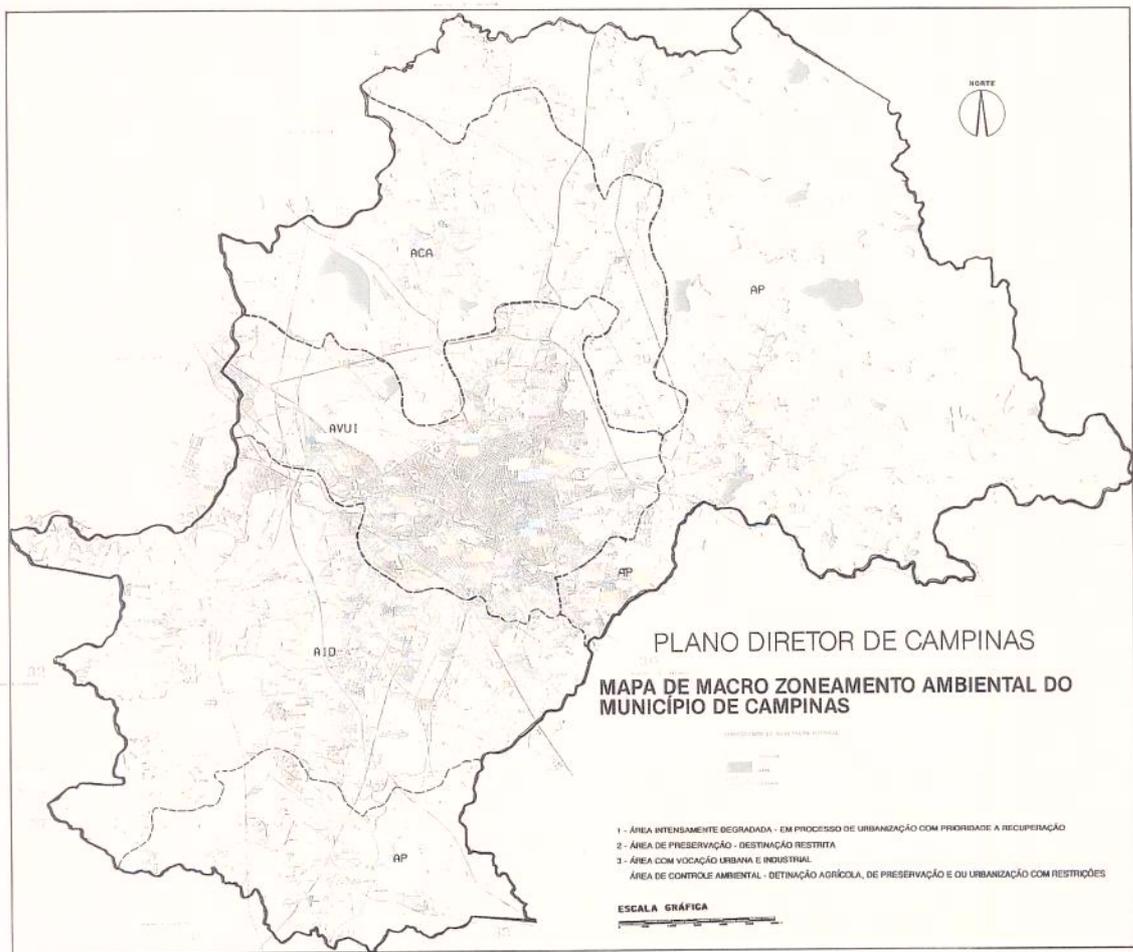




## PLANO DIRETOR DE CAMPINAS



## UNIDADE HIDROGRÁFICA DO TIETÊ / SOROCABA



**PLANO DIRETOR DE CAMPINAS**  
**MAPA DE MACRO ZONEAMENTO AMBIENTAL DO**  
**MUNICÍPIO DE CAMPINAS**

- 1 - ÁREA INTENSAMENTE DEGRADADA - EM PROCESSO DE URBANIZAÇÃO COM PRIORIDADE A RECUPERAÇÃO
- 2 - ÁREA DE PRESERVAÇÃO - DESTINAÇÃO RESTRITA
- 3 - ÁREA COM VOCAÇÃO URBANA E INDUSTRIAL
- 4 - ÁREA DE CONTROLE AMBIENTAL - DESTINAÇÃO AGRÍCOLA, DE PRESERVAÇÃO E OU URBANIZAÇÃO COM RESTRIÇÕES

ESCALA GRÁFICA

## ***TABELAS***

Tabela  
 População Total, Urbana e Rural  
 Distritos e Município de Campinas  
 1991

Distritos	População Censitária			Grau de Urbanização (%)	População Total por Sexo	
	Total	Urbana	Rural		Homens	Mulheres
Distrito de Campinas	776.696	758.790	17.906	97,69	381.261	395.435
Joaquim Egídio	2.843	1.152	1.691	40,52	1.512	1.331
Souzas	9.776	9.159	617	93,69	4.908	4.868
Nova Aparecida	16.815	16.384	431	97,44	8.317	8.498
Barão Geraldo	40.108	37.173	1.935	95,17	19.914	20.194
Município de Campinas	846.238	823.658	22.580	97,33	415.911	430.326

Fonte: Fundação IBGE. Resultados Preliminares do Censo de 1991. In: População. Região de Campinas. Sumário de Dados. Campinas: PMCampinas. 1993. n.1. p.32

Tabela  
 População Total e Favelada Residente, por Sexo  
 Município de Campinas  
 1980/1991

Ano	População Total			População Residente em Favelas			Taxas de Crescimento (% a.a)	
	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres	Total	População Total 1980/91	População Favelada 1980/91
1980	329.767	334.792	664.559	18.471	17.684	36.155		
							2,22	5,84
1991	415.909	430.329	846.238	34.290	33.184	67.474		

Fonte: Fundação IBGE: Resultados Preliminares do Censo de 1991. In: População, Região de Campinas. Sumário de Dados. Campinas: PMCampinas. 1993. n.1. p.35.

Tabela  
 População Urbana e Favelada, por Distrito  
 Município de Campinas  
 1991

Distritos	População Urbana	População Favelada	Pop.Urbana/Pop. Favelada
Distrito de Campinas	758.790	66.041	8,70
Joaquim Egídio	1.152	-	-
Souzas	9.159	787	8,59
Nova Aparecida	16.384	100	0,61
Barão Geraldo	38.173	546	1,43
Total	823.658	67.474	8,19

Fonte: Fundação IBGE. Resultados Preliminares do Censo Demográfico de 1991. In: População. Região de Campinas. Sumário de Dados. Campinas: PMS Campinas. 1993. n.1. p.35

## ***RELAÇÃO DE CONSELHEIROS***

## RELAÇÃO DE CONSELHEIROS

- . Sr. Luiz Antonio Ferraz Matthes (IAC)
- . sr. Ivan José Antunes Ribeiro (IAC)
- . Sra. Marcia Calamari (DEPRN)
- . Sra. Irene Tosi Ahmad (DEPRN)
- . Sr. Ivo Pierozzi Junior (EMBRAPA)
- . Sra. Magda Aparecida de Lima (EMBRAPA)
- . Prof. Hermógenes de Freitas Leitão Filho (Pqe Ecológico/UNICAMP)
- . Prof. Daniel J. Hogan (Coordenador do NEPAN)
- . Prof. Francisco Borba Ribeiro Neto (PUCC/Campus II)
- . Sr. Antonio Angelo Lorenzino (PUCC)
- . Sr. Flavio Gordon (Entidades Ambientalistas)
- . Sr. Carlos Eduardo Vageler (Entidades Ambientalistas)
- . Sr. Sergio Ferreira do Amaral (Entidades Ambientalistas)
- . Sra. Regiane Luzia Silveira Queiróz (Entidades Ambientalistas)
- . Sr. Walmir José Geraldi (Entidades Ambientalistas)
- . Sr. José Antonio Guimarães (Moradores de Bairros)
- . Sra. Nair Ricardo da Silva Matos (Moradores de Bairros)
- . Sr. Theóphilo Olyntho de Arruda Neto (CIESP)
- . Sr. Ubiratan Francisco Castellano (Sindicato dos Engenheiros)
- . Sr. Fernando Celso Padilha (Sindicato dos Engenheiros)
- . Sra. Maria Aparecida Rodrigues (Sindicato de Ciência e Tecnologia)
- . Sr. Domingos Imola (Sindicato SANASA - suplente)
- . Sr. Jorge Joel de Faria Souza (CETESB)

- . Fernando Iório carbonari (CETESB)
- . Marcos Nielson (MINERACAMP)
- . Sra. Zoraide Amarante Itapura de Miranda (Depto. Meio Ambiente)
- . Sra. Maria Galdina Salgado (Depto Meio Ambiente)
- . Sr. Camillo Soares Junior (Depto Meio Ambiente)
- . Sr. Arly de Lara Romeu (vereador)
- . Sr. Sergio Benassi (vereador)
- . Aldérico José Marchi (Comite das Bacias)

## **LISTAGEM DE ENTREVISTAS E NÚMERO DE ENTREVISTADOS**

*RC.22*

Prefeitura Municipal de Campinas - PMC (5)

Secretaria de Planejamento da Prefeitura Municipal de Campinas (1)

Secretaria de Saúde da Prefeitura Municipal de Campinas (1)

Conselho Municipal de Meio Ambiente (2)

Entidade Ecológica de Campinas (2) \*