

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS ó UFAM  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS ó ICHL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA ó PPGS**

**NÚBIA IRAILDE FERNANDES GURGEL**

**GLOBALIZAÇÃO E POLÍTICA URBANA: AS AGÊNCIAS  
MULTILATERAIS E O PROSAMIM - PROGRAMA SOCIAL E AMBIENTAL  
DOS IGARAPÉS DE MANAUS**

**MANAUS  
2013**

**NÚBIA IRAILDE FERNANDES GURGEL**

**GLOBALIZAÇÃO E POLÍTICA URBANA: AS AGÊNCIAS  
MULTILATERAIS E O PROSAMIM - PROGRAMA SOCIAL E AMBIENTAL  
DOS IGARAPÉS DE MANAUS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia - PPGS, da Universidade Federal do Amazonas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Sociologia.

**Orientador: Dr. Marcelo Bastos Seráfico de Assis Carvalho**

**MANAUS**

**2013**

**NÚBIA IRAILDE FERNANDES GURGEL**

**GLOBALIZAÇÃO E POLÍTICA URBANA: AS AGÊNCIAS  
MULTILATERAIS E O PROSAMIM - PROGRAMA SOCIAL E AMBIENTAL  
DOS IGARAPÉS DE MANAUS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia - PPGS, da Universidade Federal do Amazonas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Sociologia.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof. Dr. Marcelo Bastos Seráfico de Assis Carvalho  
Universidade Federal do Amazonas - UFAM

---

Profa. Dra. Elenise Faria Scherer  
Universidade Federal do Amazonas - UFAM

---

Prof. Dr. Ernesto Renan de Melo Freitas Pinto  
Universidade Federal do Amazonas - UFAM

Aprovado em \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_

**MANAUS  
2013**

Dedico esta dissertação infinitamente a **DEUS**  
por todas as coisas que me foram acrescentadas...

## AGRADECIMENTOS

Sobretudo, devo toda a minha vida, proteção e inspiração a **Deus**, força suprema e ao **Divino Espírito Santo**.

Agradeço em especial a minha mãe **Nilza Alves Fernandes** e a **minha família**, irmãos, primos e tios, que em momentos oportunos se fizeram presentes na minha vida.

Agradeço muito as minhas amigas **Biana Lira** e a **Nara Shirley** que me auxiliaram nos momentos difíceis dessa jornada e aos professores: **Molinari, Eduardo** e **Tatiana Schor** que me concederam informações importantes em determinadas circunstâncias.

Agradeço profundamente ao Prof. Dr. **José Aldemir de Oliveira**, a quem devo muito pela oportunidade de ter realizado a primeira fase da pesquisa sobre o PROSAMIM no ano de 2009, e também por ser ele o grande incentivador da continuidade da pesquisa sobre o tema.

Agradeço ao Núcleo de Estudos e Pesquisas das Cidades na Amazônia Brasileira - **NEPECAB**, por ter feito parte das discussões e das atividades que me lograram êxito na pesquisa sobre o PROSAMIM.

Agradeço ao **Programa de Pós-graduação em Sociologia** representado pelo Prof. Dr. **Marco Aurélio**, e a Secretária **Marluce Lima** sempre muito prestativa, solícita e afável.

Agradeço a todo o corpo docente do Programa de Pós-Graduação pela oportunidade ímpar de ter adquirido maiores conhecimentos teóricos importantes para a realização da minha pesquisa. Enfim sou grata pela estrutura e apoio fornecidos pelo Programa, tanto na execução da pesquisa como na participação em eventos científicos.

De forma especial, quero agradecer às Professoras Dr<sup>a</sup>. Elenize Scherer e Izabel Valle que muito contribuíram na minha qualificação com as suas profícuas sugestões para o encaminhamento dessa dissertação.

Agradeço à Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado do Amazonas - **FAPEAM**, pela bolsa de estudos fornecida durante os dois anos de curso.

Agradeço aos **moradores das áreas inundáveis** (zona oeste e sudoeste de Manaus), que foram sempre muito acolhedores e prestativos ao serem abordados nas diversas etapas da pesquisa.

Agradeço **as instituições estatais** Assembléia Legislativa do Amazonas - **ALE**; Secretaria de Infraestrutura do Estado- **SEINFRA**; Secretaria de Habitação do Estado do Amazonas ó **SUHAB**; Unidade Gestora do Programa Social e Ambiental de Igarapés de

Manaus óPROSAMIM- **UGPI**, pela disposição dos dados e documentos solicitados para a concretização dessa pesquisa.

Agradeço aos colegas de turma de mestrado em Sociologia (2010) pelos trabalhos realizados, pelos momentos de descontração e pelas experiências adquiridas conjuntamente.

Agradeço com muito carinho aos bibliotecários da UFAM, de modo particular a Nilma sempre muito gentil na concessão de empréstimos da biblioteca.

Por fim, não somente agradeço, mas também expresso aqui a minha infinita gratidão ao professor **Dr. Marcelo Seráfico** que carinhosamente aceitou o desafio da orientação dessa temática urbana e ainda lapidou o trabalho, com suas profícuas sugestões, pois graças a sua majestosa inteligência esse trabalho ganhou novas possibilidades.

## RESUMO

Este trabalho apresenta uma análise das mutações globais e suas implicações nos processos de urbanização. Intitulado por "Globalização e Política Urbana: As Agências multilaterais e o PROSAMIM ó Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus" que evidencia as recentes revitalizações urbanas ocorridas em Manaus - Am, a partir das políticas públicas alçadas pelo governo do Estado com financiamentos do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID. Parte-se do princípio de que as cidades sempre foram palco de grandes feitos, após o advento do mercantilismo e posteriormente, com o processo de industrialização, elas tornaram-se imprescindíveis ao avanço do capitalismo concorrencial. As Ciências Sociais vêm analisando suas mutações constantes e suas implicações no contexto social dos indivíduos, para tanto, tornou-se objeto de profundas análises o papel atribuído às cidades e sua relação intrínseca com o advento do capitalismo em marcha que, no contexto atual, a configuração global faz com que os Estados se tornem concorrentes na disputa por investimentos estrangeiros em seus territórios, para tanto, devem criar uma boa imagem das cidades, em Manaus, haja vista as principais bacias hidrográficas ocupadas por palafitas que em diversos igarapés, tornaram-se palco das ações do governo nos processos de requalificações urbanas e revitalizações ambientais dos igarapés. Tais reformas urbanas convergem com a acepção de Michalet (2002) acerca dos territórios que se polarizam com atratividades voltadas para a integração à economia global. Para a execução desse trabalho adotou-se a metodologia da pesquisa qualitativa, abrangendo dados primários e secundários buscando a compreensão do PROSAMIM e a sua relação com as políticas urbanas adotadas pelo BID, ou seja, uma política de ajuste urbano estrutural da cidade de Manaus para permanecer atraente aos processos desencadeados pela globalização. Dentre os resultados apresentados, emergiram novos cenários urbanos e paisagísticos na cidade de Manaus bem como novos contextos propícios aos investimentos imobiliários na capital do Estado do Amazonas.

**Palavras-chave:** Cidades - Globalização; Agências Multilaterais - políticas urbanas; PROSAMIM.

## ABSTRACT

This paper presents an analysis of global changes and their implications in the processes of urbanization, whose title is "Globalization and Urban Policy: The Multilateral agencies and PROSAMIM - Social and Environmental Program of Manaus". It evences the recent urban revitalization occurred in Manaus ó Am, from public policy heave by the State Government with funding from the Interamerican Development Bank - IDB. It starts from the principle that cities have always been the scene of great deeds, after the advent of mercantilism and later with industrialization process, they have become indispensable to the advancement of competitive capitalism. The social sciences have been analyzing their constant changes and their implications in the social context of individuals, therefore, they became the object of profound analyzes the role assigned to cities and its intrinsic relationship with the advent of capitalism in motion that, in the current context, the global configuration makes the States become competitors in the race for foreign investment in their territories, therefore, they should development a positive image of the city in Manaus given a major watersheds occupied by stilts that in various streams became stage of government actions in urban requalification process and environmental revitalization of the streams. These urban reforms converge with Michalet (2002) the territories are polarized with attractiveness aimed at integration of the global economy. To perform this work we adopted the methodology of qualitative research, including primary and secondary data seeking to understand the PROSAMIM and its relationship with urban policies adopted by the Bank, in other words, a policy of structural urban setting of the city of Manaus to stay appealing to processes triggered by globalization. Among the results presented, emerged new cityscapes and landscapes in the city of Manaus as well as new contexts conducive to property investment in the capital of Amazonas State.

**Keywords:** Cities - Globalization ó Multilateral Agencies - urban policies - PROSAMIM.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> ó Moradias em áreas de risco na Zona Leste de Manaus .....	<b>130</b>
<b>Figura 2</b> ó Moradias irregulares em áreas de risco na Zona Leste de Manaus .....	<b>131</b>
<b>Figura 3</b> ó Exemplos de núcleos de palafitas em cursos dos igarapés.....	<b>132</b>
<b>Figura 4</b> ó Moradias em áreas de risco na Zona Sudoeste de Manaus .....	<b>133</b>
<b>Figura 5</b> ó Rede hidrográfica de Manaus ó área urbana .....	<b>134</b>
<b>Figura 6</b> ó Bacia hidrográfica de Educandos ó exemplo de formas de ocupações .....	<b>137</b>
<b>Figura 7</b> ó Bacia hidrográfica de São Raimundo, Bairro da Glória ó 1 .....	<b>138</b>
<b>Figura 8</b> ó Bacia hidrográfica de São Raimundo, Bairro da Glória ó 2 .....	<b>139</b>
<b>Figura 9</b> - Bacia hidrográfica de São Raimundo, Bairro da Glória ó 3 .....	<b>140</b>
<b>Figura 10</b> ó Gilberto Mestrinho .....	<b>143</b>
<b>Figura 11</b> ó Ponte Benjamim Constant .....	<b>144</b>
<b>Figura 12</b> ó Ponte Benjamim Constant .....	<b>145</b>
<b>Figura 13</b> ó Parque Manaus quadras 1 e 2 .....	<b>146</b>
<b>Figura 14</b> ó Parque Residencial Gilberto Mestrinho, bairro da Cachoeirinha .....	<b>147</b>
<b>Figura 15</b> ó Demonstrativo do Organograma do PDDR-PROSAMIM .....	<b>154</b>
<b>Figura 16</b> ó Modelo de unidades habitacionais implantadas na Zona sul de Manaus .....	<b>157</b>
<b>Figura 17</b> ó Vias de circulação e área de lazer ó Igarapé do Quarenta ó Bairro Japiim ó Manaus .....	<b>158</b>
<b>Figura 18</b> ó Área de lazer ó Bittencourt ó Centro de Manaus.....	<b>158</b>
<b>Figura 19</b> ó Igarapé Revitalizado ó Bittencourt ó Centro de Manaus .....	<b>159</b>
<b>Figura 20</b> ó Conjuntos Habitacionais ó Zona Oeste ó Projeto para os próximos anos .....	<b>159</b>
<b>Figura 21</b> ó Igarapé de São Raimundo Revitalizado ó Projeção para os próximos anos .....	<b>160</b>

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> ó Políticas Prioritárias de investimento do BID entre os anos de 2000 a 2010 .....	<b>95</b>
<b>Quadro 2</b> ó Setores estratégicos de investimento do BID .....	<b>97</b>
<b>Quadro 3</b> ó Projetos urbanos Financiados pelo BID nos anos de 2000 a 2011 .....	<b>104</b>
<b>Quadro 4</b> ó Instituições e Projetos do plano de fortalecimento institucional do PROSAMIM ..	<b>150</b>
<b>Quadro 5</b> ó Instituições parceiras do plano de fortalecimento institucional do PROSAMIM ...	<b>151</b>

## LISTA DE SIGLAS

AID	Agência Internacional para o Desenvolvimento
AFEAM	Agência de Fomento do Estado do Amazonas
ALE	Assembléia Legislativa do Amazonas
AMGI	Agência Multilateral de Garantias de Investimentos
APP	Área de Proteção Permanente
ARSAM	Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos do Estado do Amazonas
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNH	Banco Nacional de Habitação
CA	Cities Alliance (Aliança de Cidades do Banco Mundial e Habitat)
CAS	Country Assistance Strategy
CDS	Estratégia de desenvolvimento da cidade (CA)
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CERA	Comissão de Estradas e Rodagens do Amazonas
CICDI	Centro Internacional para Conciliação de Divergências nos Investimentos
COSAMA	Companhia de Saneamento do Estado do Amazonas
CP	Country Paper
CPRM	Companhia de Pesquisa e Recursos Minerais
CFI	Corporação Financeira Internacional
COHAB	Companhia de Habitação Popular
CEF	Caixa Econômica Federal
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CII	Corporação Interamericana de Investimentos
DI	Distrito Industrial
EUA	Estados Unidos da América
FEH	Fundo Estadual de Habitação
FMI	Fundo Monetário Internacional
FOE	Fundo para Operações Especiais

FUMIN	Fundo Multilateral de Investimentos
GAL	Grupo de Apoio Local
GATT	General Agreement on Trade and Tariffs
GEF	Fundo Mundial para o Meio Ambiente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IMPLURB	Instituto Municipal de Planejamento Urbano
INPA	Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia
ITEAM	Instituto de Terras do Amazonas
INDES	Instituto Interamericano de Desenvolvimento Social
LED	Programa de Desenvolvimento Econômico Local
IPAAM	Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas
ODM	Objetivos do Desenvolvimento do Milênio
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
ONUDI	Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial
OPA	Operação Pan-Americana
PAD	Programa de Ações para Disponibilização de Moradias
PAR	Programa de Apoio à Reinstalação de Atividades Econômicas
PCCI	Plano de Controle de Contaminação Industrial
PDDR	Plano de Ações para Reposição de Moradias, Remanejamento e Inclusão Social
PEAS	Plano Específico de Educação Ambiental e Sanitária
PEPAC	Específicos de Participação Comunitária
PER	Plano Específico de Reassentamento
PIM	Polo Industrial de Manaus
PLAHAP	Plano Nacional de Habitação Popular
PROSAMIM	Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus
PPP	Parcerias Público-Privada
RIMA	Relatório de Impacto do Meio-Ambiente
RMM	Região Metropolitana de Manaus
SEBRAE	Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEJEL	Secretaria de Estado da Juventude, Desporto e Lazer
SEINF	Secretaria de Estado de Infraestrutura
SEMINF	Secretaria Municipal de Infraestrutura
SEMASDH	Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos
SEMTRAD	Secretaria Municipal de Trabalho e Desenvolvimento Social
SEMDEL	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico Local
SEMMAS	Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade
SEMULSP	Secretaria Municipal de Limpeza e Serviços
SEMDIH	Secretaria Municipal de Direitos Humanos
SMTU	Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes Urbanos
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SFH	Sistema Financeiro da Habitação
SHAM	Sociedade de Habitação do Estado do Amazonas
SUHAB	Superintendência de Habitação e Assuntos Fundiários
SUBCOMADEC	Subcomando de Ações de Defesa Civil
SUFRAMA	Superintendência da Zona Franca de Manaus
SSPS	Subcoordenadoria Setorial de Projetos Sociais
UGPI	Unidade de Gerenciamento do Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus
UNESCO	United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organisation (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura)
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund (O Fundo das Nações Unidas para a Infância)
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
USAID	Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional
ZFM	Zona Franca de Manaus
USAID	Agência para o Desenvolvimento Internacional

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>CAPÍTULO I 6 CATEGORIA DE CIDADE: UMA ANÁLISE TEÓRICA</b> .....	21
<b>1. AS CIDADES MERCANTILISTAS OCIDENTAIS N</b> .....	22
<b>1.1 MANAUS NO CONTEXTO PRÉ-MERCANTILISTA DA BORRACHA</b> .....	25
<b>1.2 AS PRIMEIRAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE URBANIZAÇÃO EM MANAUS</b> .....	30
<b>1.3 POLÍTICA DE EMBELEZAMENTO DA CIDADE</b> .....	33
<b>1.4 A IMAGEM DA CIDADE: õPARIS DOS TRÓPICOSö</b> .....	36
<b>1.5 A CIDADE COMO MECANISMO DE ATRAÇÃO PARA A FORÇA DE TRABALHO</b> .....	39
<b>1.6 CÓDIGO DE POSTURA: ORDENAMENTO ESPACIAL E SEGURANÇA</b> .....	43
<b>1.7 AS CIDADES INDUSTRIAIS</b> .....	46
1.7.1 A conjuntura nacional no processo de industrialização .....	49
1.7.2 O contexto urbano de Manaus no período da pré-industrialização .....	51
1.7.3 As políticas urbanas adotadas para a implantação da Zona Franca .....	54
1.7.4 A outra face do desenvolvimento econômico industrial: a produção periférica e a intensificação das favelas .....	57
1.7.5 A ação do Estado e as políticas habitacionais .....	60
<b>1.8 AS CIDADES GLOBAIS</b> .....	64
1.8.1 As transformações urbanas e as suas formas de exclusão da classe proletária .....	69
1.8.2 õRenovação Urbanaö, õRequalificação Urbanaö e õGentrificação Urbanaö uma proposta voltada aos empreendimentos capitalistas .....	71
<b>CAPÍTULO II 6 AS AGÊNCIAS MULTILATERAIS E A FABRICAÇÃO DAS CIDADES GLOBAIS</b> .....	75
<b>2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS E A INSTITUIÇÃO DAS MULTILATERAIS</b> .....	76
<b>2.2 AS ESTRATÉGIAS DAS AGÊNCIAS MULTILATERAIS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO</b> .....	80

<b>2.3 INSTITUIÇÃO E ESTRUTURA DO BID: SUA ATUAÇÃO NO BRASIL .....</b>	<b>83</b>
2.3.1 Atuação política e estratégias de investimento no Brasil e na América Latina .....	87
2.3.2 Políticas voltadas ao meio ambiente e a redução da pobreza .....	92
<b>2.4 AS AGÊNCIAS MULTILATERAIS E SUAS POLÍTICAS PARA AS CIDADES .....</b>	<b>97</b>
<b>CAPÍTULO III 6 PROGRAMA SOCIAL E AMBIENTAL DOS GARAPÉS DE MANAUS 6 PROSAMIM: UMA INOVAÇÃO ESTRATÉGICA DE URBANIZAÇÃO DA CAPITAL AMAZONENSE .....</b>	<b>112</b>
<b>3.1 MANAUS: A CAPITAL DO CAPITAL .....</b>	<b>112</b>
<b>3.2 POLÍTICA DE URBANIZAÇÃO EM MANAUS FINANCIAMENTO DO BID .....</b>	<b>119</b>
<b>3.3 O AMAZONAS COMO FOCO DE ATUAÇÃO DAS MULTILATERAIS E O PROSAMIM COMO ACESSO E MODELO DE REFERÊNCIA NACIONAL E MUNDIAL.....</b>	<b>127</b>
<b>3.4 MANAUS NO INÍCIO DO SÉCULO XXI .....</b>	<b>129</b>
<b>3.5 MORADIAS EM ÁREAS INUNDÁVEIS EM MANAUS: A CONDIÇÃO SOCIAL DOS MORADORES .....</b>	<b>134</b>
<b>3.6 PROSAMIM: UM NOVO CONCEITO DE URBANIZAÇÃO? .....</b>	<b>141</b>
<b>3.7 RESULTADOS DA EFETIVAÇÃO DO PROGRAMA PROSAMIM.....</b>	<b>144</b>
<b>3.8 FORMAS E ABRANGÊNCIAS DO PROSAMIM: POLÍTICAS SOCIAIS.....</b>	<b>147</b>
<b>3.9 O OUTRO LADO DAS INTERVENÇÕES DO PROSAMIM .....</b>	<b>155</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>161</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>168</b>

## INTRODUÇÃO

As cidades sempre foram palco de grandes feitos, após o advento do mercantilismo e posteriormente, com o processo de industrialização elas tornaram-se imprescindíveis ao avanço do capitalismo concorrencial. As Ciências Sociais vêm analisando suas mutações constantes e suas implicações no contexto social dos indivíduos. Tornou-se objeto de profundas análises o papel atribuído às cidades e sua relação intrínseca com o advento do capitalismo em marcha. Em cada fase dos sucessivos séculos buscou-se um paradigma para modelar e dar relevância ao formato das cidades, obviamente, as que mais se transmutaram foram as cidades cujos norteamientos políticos vislumbravam a conquista do mercado mundial.

No Brasil, a importância das cidades remete desde a chegada da Família Real ao Rio de Janeiro ainda no século XIX, mas, ganha outras dimensões em regiões diversas conforme a exploração das riquezas provenientes de determinadas regiões do país. Em Manaus, a cidade que emergiu aos moldes das cidades europeias - ãa Paris dos Trópicosö - em fins do século XIX e início do século XX foi confeccionada em seus principais prédios com materiais importados da Inglaterra e da Europa. O modelo de civilização e modernização se deu mediante a importação não só de equipamentos modernos, mas também da cultura estrangeira.

Grandes transformações ocorreram nas cidades em decorrência da economia gerada em seu cerne, mas em nada se compara a efervescência dessas mutações efêmeras em fins do século XX e início do século XXI. Para atrair, cada vez mais, os investidores em suas cidades e garantir sua permanência em seus territórios são lançadas novas políticas urbanas estratégicas para as cidades. Assim, o processo migratório do campo para as cidades vem aumentando constantemente. Segundo Maricato (2001) a população urbana brasileira no ano de 2000 atingiu o número de aproximados õ138 milhõesö e isso faz com que as cidades comportem de alguma forma esses cidadãos.

Segundo estudiosos da temática urbana esse fenômeno vem ocorrendo nos países periféricos e semiperiféricos, o fato de a cidade abrigar uma superpopulação favorece, muitas vezes sob pressão, o seu crescimento em determinados setores. A cidade passa a ganhar novas áreas, incorpora novos bairros, já os governos passam a realizar mais obras etc. Em algumas cidades esse crescimento contínuo gera a formação de òmegacidadesö ou òmegalópolesö. O importante nesse processo é destacar o papel exercido pelas cidades, mediante a geração das

riquezas, *locus* de concentração de todos os artefatos ó mão de obra, matéria, técnica, ciência, tecnologia etc. ó Essa percepção acerca dos constantes avanços das cidades foi destacada por Lopes (1998, p. 35), ãa enorme capacidade de acumulação e de produção capitalista das cidades levou a que a economia mundial passasse a ser organizada segundo a interação e o relacionamento dos espaços urbanos, locais, regionais e mundiais. A expansão da globalização atribuiu novas funções as cidades determinando um novo contexto político, social, cultural e econômico.

Com isso e buscando compreender essas mutações globais e suas implicações nos processos de urbanização, elaborou-se esse projeto intitulado por ãGlobalização e Política Urbana: As Agências multilaterais e o PROSAMIM ó Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus que se propõe analisar o processo das recentes revitalizações urbanas ocorridas em Manaus, a partir das políticas públicas alçadas pelo governo do Estado e subsidiadas pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID.

A finalidade desta pesquisa consiste em analisar a relação entre as políticas de urbanização adotadas pelo PROSAMIM e a sua relação com as políticas de urbanização estimuladas pelo BID. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, abrangendo dados primários e secundários e que busca a compreensão do PROSAMIM como uma política de ajuste urbano estrutural da cidade de Manaus para permanecer atraente aos processos desencadeados pela globalização.

Para a construção do objeto desta pesquisa, primeiramente, dissertou-se sobre as categorias das cidades e se fez uma breve digressão histórica situando os diferentes períodos em que Manaus experimentou a implantação de políticas públicas de urbanização. Desse modo, sobressaem-se as fases em que a cidade vivenciou diferentes momentos de crises e de desenvolvimento econômico, mesmo assim, incidiu a polarização das desigualdades sociais, o que tem justificado o crescente processo das moradias periféricas. Assim são formadas as palafitas sobre os igarapés de Manaus, que na atual conjuntura se constituem objeto de intervenção do PROSAMIM.

Este trabalho está estruturado em três capítulos: o primeiro capítulo ãCategorias de Cidade: uma análise teórica, cuja finalidade consiste em abordar teoricamente as ãcategorias das cidades, tomando como parâmetro os teóricos clássicos que buscam dar conta dos processos constitutivos das mutações das cidades e da dinâmica social dos indivíduos. Para tanto, autores consagrados como Marx (1984), Engels (1984), Lefebvre (1969) e Weber (1973) irão justificar o entendimento relacionado às cidades desde suas fases iniciais mercantilistas até as cidades industriais. Assim, Marx (1984) considera o materialismo

histórico e a divisão social do trabalho fatores intrínsecos à formação das cidades. Já Engels (1984) toma como referência a emancipação do homem e a importância da cidade mercantilista. Por outro lado, Lefebvre (1969) observa as cidades num processo evolutivo a partir do marco zero caracterizando as sucessivas categorias de cidades e a suplantação de uma pela outra. O objeto de análise do autor estagna nas cidades industriais que em seu contexto vigente cria uma multiplicidade de novas áreas espaciais para além do contexto urbano formal das cidades. No âmbito da formalização e racionalização imprescindível nas cidades Weber (1973) observa o estabelecimento da comunidade urbana e as instituições necessárias a sua formação, onde nas cidades ocidentais prevalecem o princípio do direito assegurado pela impessoalidade, que implica em negação de todo um conjunto de relações fundados na dominação tradicional. Nesse estágio de maturidade social econômica e política é que são formadas as bases para o desenvolvimento do capitalismo industrial. Assim, para o autor a cidade se caracteriza como espaço de liberdade pautada pelos processos burocráticos e institucionais.

No tópico "Cidades Globais", faz-se uma abordagem introdutória aos dois capítulos consecutivos da dissertação. Para a compreensão da temática elegeu-se os autores: Castells (1999), que discute as políticas estruturais impostas pelas agências globais e as regras adotadas pelos Estados com o objetivo de participarem economicamente da competição global; e Harvey (2005), que observa que compete ao Estado o importante papel na regulação da competição e exploração da força de trabalho, além de ser o principal provedor de infraestrutura material e social por meio dos recursos públicos.

Michalet (2002), que analisa as transformações adotadas pelos estados e o mimetismo no processo de urbanização para tornarem suas regiões pontos interessantes aos investimentos capitalistas; Sassen (1998), que analisa as cidades globais, suas mutações além dos fatores intrínsecos próprios da definição das cidades globais dispersos nas regiões em diferentes pontos geográficos; Lefebvre (1969), que aponta as políticas urbanas neocapitalistas e os promotores de tais políticas; Fix (2007), que destaca as novas demandas e também a imposição de alguns grupos imobiliários ao reproduzirem em países diferentes o mesmo ambiente dos países originários dos investidores; e Davis (2006), que analisa o processo de favelização e a gênese dos pobres urbanos, mas também destaca os investimentos das instituições globais votadas as políticas urbanas excludentes das populações de baixa renda. Já Carvalho (2004) e Arantes (2009), Vainer (2009) e Maricato (2001) analisam as políticas urbanas no Brasil, financiadas pelas agências globais - Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Diante dessas inovações a requalificação urbana alavanca as novas políticas de urbanização adotadas pelos governos das cidades mundialmente competidoras, para melhor elucidação da temática Arantes (2009), Vainer (2009) e Maricato (2001), destacam algumas políticas estratégicas para as cidades permanecerem no processo das disputas globais.

A finalidade da discussão teórica sobre as categorias das cidades no primeiro capítulo implica na análise das constantes transformações ocorridas na capital do Amazonas ao longo dos séculos e para essa compreensão, no decurso das exposições teóricas, buscou-se intercalar os diversos contextos em determinadas categorias das cidades.

O Segundo Capítulo – As Agências Multilaterais e a fabricação das Cidades Globais – tem por objetivo fundamental contextualizar o processo de instituição das multilaterais, bem como a atuação dessas agências no âmbito nacional, em especial, as formas de intervenção das instituições relacionadas às políticas de urbanização e suas condicionalidades para a concessão de empréstimos aos governos nacionais, subnacionais e locais.

Para a discussão dessa temática foram utilizadas as análises dos seguintes autores: Scherma (2007), que faz uma abordagem minuciosa da instituição do Banco Interamericano de Desenvolvimento – o BID, o autor destacou o contexto em que se formularam as bases para a composição do Banco, quais os interesses que pautaram seus objetivos e como são estabelecidos os critérios administrativos e sua abrangência de modo geral; Maranhão (2009), que destaca o contexto em que foram concebidas as instituições globais na Convenção de Bretton Woods, em 1944 e suas políticas estratégicas direcionadas aos países subdesenvolvidos que passam a depender economicamente dos financiamentos oriundos do Fundo Monetário Internacional/FMI e do Banco Mundial/BM; e Arantes (2004), que faz uma abordagem analítica das condicionalidades impostas aos países dependentes dos recursos das instituições globais e suas políticas de reestruturação urbana, lançadas para as cidades tornarem-se competitivas mundialmente.

Além desses autores, foram analisados diretamente os relatórios anuais do Banco Interamericano de Desenvolvimento – o BID (2000-2011) para o esclarecimento das suas formas de financiamento e intervenção nas cidades brasileiras. A finalidade dessa abordagem se dá para melhor elucidar as diretrizes estabelecidas pelo BID e as consecutivas parcerias constituídas aos governos que se convertem em ações focadas na promoção das cidades no âmbito das competições globais por investimentos.

Por fim, o Terceiro Capítulo aborda o Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus – o PROSAMIM: uma inovação estratégica de urbanização da capital amazonense. Objetivo maior dessa pesquisa cuja análise contribuiu grandemente para outros

desdobramentos que enriqueceram a discussão da temática urbana e suas principais mudanças no contexto da capital do Amazonas. Nos tópicos distribuídos nesse capítulo se explanou sobre os processos de urbanização de Manaus, com ênfase nos novos padrões arquitetônicos que emergem cultivando a paisagem natural do verde e das águas, amenidades que passam a ter o valor de troca, caracterizando o período atual da cidade de Manaus com suas transformações e a modernização renovada expandindo o setor capitalista do segmento imobiliário pela qual a capital vem sendo comercializada. Esses empreendimentos imobiliários são percebidos por Bartoli (2011) que analisa a apropriação das áreas de proteção permanente pelo capital imobiliário direcionado a elite residente em Manaus.

Para confirmar os investimentos estaduais relacionados à infraestrutura na capital foram analisadas as Mensagens Anuais do Governador à Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, a partir do ano de 2000 até 2010. Desse modo, tornar o Estado do Amazonas um grande competidor com vantagens e atrativos específicos para os múltiplos segmentos capitalistas impulsiona grandes investimentos em projetos de urbanismo tal como o PROSAMIM.

Os tópicos distribuídos nesse capítulo abordam as negociações para o financiamento e destacam as instituições e setores que fazem parte do Programa. A discussão aborda políticas precedentes ao saneamento dos igarapés e que tiveram como resultado o PROSAMIM, projeto lançado pelo Governo do Estado e financiado pelo BID. Destarte, dá-se ênfase nas formas de atuação do BID para a implantação do programa em Manaus.

As políticas adotadas pelo governo na intervenção urbana em Manaus visam extirpar das áreas centrais os núcleos de palafitas entendidos como um problema secular. Um dos objetivos do projeto se constitui em requalificar e sanear as áreas urbanas das Bacias de Educandos e de São Raimundo, nas zonas Sudoeste e Oeste, o motivo é a revitalização das áreas e o melhoramento das imagens da cidade. Como o Programa é abrangente, destacam-se nesse capítulo suas formas de atuação em vários aspectos sociais.

No decurso do capítulo expôs-se o cenário da Capital em suas diversas categorias de periferização, onde ampliam-se as áreas de risco e intensificam-se as moradias nesses ambientes. De acordo com as novas demandas políticas urbanas definidas pelas agências globais, Manaus torna-se um campo fértil para seus financiamentos, isso porque a sua morfologia favorece as políticas de requalificação urbana. Nesse sentido, o Estado ao propor o programa social e ambiental dos igarapés de Manaus, vislumbra simultaneamente a requalificação urbanística das áreas centrais da cidade tornando, mais uma vez, determinadas áreas como cartões postais.

Por fim, também são analisadas as próprias documentações relacionadas à composição do PROSAMIM, disponibilizadas pela UGPI, além das políticas e dos procedimentos estratégicos adotados pelo Programa. Expõe-se também as novas áreas construídas mediante a implantação do Programa, suas formas de atuação e parte dos resultados obtidos no âmbito das imagens e suas caracterizações.

A questão da beleza urbana e da propagação da imagem tem provocado ações eficazes no processo de difusão do PROSAMIM, bem como nas revitalizações urbanas e nos conjuntos habitacionais, que tiveram destaque junto ao Teatro Amazonas na divulgação de suas imagens, tanto que em algumas manchetes locais, elas chegaram a representar um dos principais cartões postais da cidade. Assim, observou-se que a reestruturação dos espaços e igarapés nas áreas centrais de Manaus, por meio do PROSAMIM - é parte do processo de inserção da cidade aos padrões homogeneizados do traçado urbano estabelecidos para as ditas cidades globais.

## CAPÍTULO I

### CATEGORIAS DE CIDADE: uma análise teórica

*A cidade tem uma história; ela é a obra de uma história, isto é, de pessoas e de grupos bem determinados que realizam essa obra nas condições históricas.*

*Henri Lefebvre.<sup>1</sup>*

O processo de acumulação do capital desencadeou mudanças substantivas no modo de apropriação

e uso do espaço. Uma dessas mudanças foi a transformação das cidades, ao mesmo tempo, em lugares nos quais se concentram o poder político e o econômico, e nos quais se concentram perspectivas de sociabilidade condizentes com a produção, circulação e consumo de mercadorias. Daí a ideia de que a cada momento do processo de acumulação corresponde um tipo de cidade, uma categoria de cidade.

Ao analisar o espaço geográfico na perspectiva da acumulação capitalista, Harvey (2004, p. 51) enfatiza alguns aspectos característicos do globo, destacando em sua superfície uma variedade ecológica, política, social e culturalmente diferenciada. Ortiz (2003, p.51) ao observar a concepção do mapa-múndi elaborado por Sorre (1952 apud ORTIZ, 2003) que confirma que cada região do globo é habitada, material e espiritualmente, por uma cultura, aspectos definidores da fixidez dos indivíduos no território. Essa afirmativa precede a expansão global do desenvolvimento capitalista em processos desiguais que confirmam a polarização dos continentes e dos seus respectivos Estados, de determinadas regiões ou mesmo das cidades.

Assim, no processo de acumulação capitalista, as cidades tornaram-se o *locus* privilegiado para receptor e desencadear uma ampla variedade de modos de produção circunscritos em diversas categorias, das quais se destacam: as cidades mercantilistas, as cidades industriais e, recentemente, as cidades globais. Esse capítulo faz uma reflexão acerca dessas categorias de cidades, onde Manaus sofreu e continua a ser impactada por essas sucessivas transformações que se apresentam diretamente no seu contexto urbano. A urbanização adotada pelos governos, nesses diferentes períodos, confirmou Manaus como

---

<sup>1</sup> LEFEBVRE (1969, p. 48).

importante *locus* para a acumulação capitalista, resultado de uma convergência de interesses entre os governos locais e o mercado financeiro internacional.

## 1 AS CIDADES MERCANTILISTAS OCIDENTAIS

As ciências sociais têm se preocupado com a compreensão do tema - cidade e capitalismo - assim, por meio da literatura que aborda o tema das grandes cidades, observou-se que elas foram constituídas, ao longo da história, a partir de processos evolutivos. Em Marx (1984), tais processos estariam vinculados às forças produtivas determinadas por períodos, por recursos naturais e materiais, por técnicas utilizadas para a transformação da natureza em produtos para o consumo, troca ou venda e, num estágio posterior, pela divisão social do trabalho<sup>2</sup>.

Engels (1984), ao analisar o curso histórico da civilização, distingue três fases da divisão social do trabalho e caracteriza a mercantilização como a terceira<sup>3</sup> divisão social do trabalho, cujo processo desempenhou papel fundamental na composição das cidades pelo mundo.

Em Lefebvre (1969, p. 27), as formas da cidade aparecem sistematizadas num eixo em que o marco zero representa a cidade política, posteriormente suplantada pela cidade comercial que, em determinado período, torna-se subtraída com o advento da indústria, passando a se constituir como cidade industrial cuja saturação culmina com o estágio, caracterizado pelo autor, como zona crítica<sup>4</sup>. Essas transformações gradativas, ocorridas nas cidades ocidentais, passaram a orientar a formação das cidades em outras regiões do globo, inspirando fortemente os países subdesenvolvidos, tal como o Brasil em determinado período histórico.

De acordo com Lefebvre (1969), a instauração da cidade mercantil no Ocidente europeu, só ocorreu após séculos de sucessivas lutas entre as classes de mercadores e senhores possuidores de grandes terras. O autor observa que ao final da Idade Média, as cidades

---

<sup>2</sup> Como uma força produtiva a divisão social do trabalho em Marx é caracterizada pela atuação em áreas específicas tais como o trabalho intelectual e o trabalho operacional.

<sup>3</sup> Para Engels, a primeira divisão social do trabalho consiste na ascensão do homem ao sair do estágio de barbárie, com o aprimoramento e a utilização de técnicas para a produção de produtos necessários ao uso e posteriormente a troca que condiciona ao homem a acumular bens. Nessa fase, emerge a segunda divisão social do trabalho distinguindo os homens ricos dos pobres.

<sup>4</sup> Essa fase de saturação se dá a partir de processos migratórios das populações e, em consequência, em determinadas cidades passa a ocorrer o fenômeno da implosão-explosão (concentração urbana, êxodo rural, extensão do tecido urbano, subordinação completa do agrário ao urbano).

passaram a ser construídas em torno do mercado e, sob o domínio da oligarquia mercantilista, eram administradas politicamente.

Remonta ao século XIV a utilização dos projetos arquitetônicos nas cidades mercantilistas europeias, com isso, o espaço idealizado teve como marco inicial o mercado<sup>5</sup>, agrupando nas suas imediações a igreja com suas torres e seus campanários; a prefeitura, e a praça como espaço de encontro e de lazer. A cidade constituída a partir de um ponto central, com seus ícones simbólicos, tornou-se o lugar de encontro das pessoas, das trocas e das vendas de mercadorias. Para Lefebvre, a troca comercial torna-se função urbana. Essa função faz surgir uma forma (ou formas arquiteturais e/ ou urbanísticas) e, em decorrência dessas transformações, emerge uma nova estrutura do espaço urbano (1969, p. 23). A cidade passa, portanto, a ter maior importância a partir do advento da séria ampliação e intensificação do comércio dos produtos<sup>6</sup>.

Contudo, o autor destaca que em determinado período da história o campo manteve grande poder econômico e político sobrepondo-se à cidade. As riquezas extraídas da terra, os feudos e os donos de títulos mobiliários, conferiam a primazia do campo, assim, a cidade [se apresentava] como uma ilha no oceano camponês (LEFEBVRE, 1969, p. 23). De acordo com sua análise, o racionalismo que culmina com Descartes acompanha a inversão que substitui a primazia camponesa pela prioridade urbana. Nesse contexto, emerge a *imagem da cidade* apresentando a *urbanidade* em oposição à *rusticidade*.

A ascendência da cidade passa a ter reforço com as inovações no âmbito da ciência e da tecnologia associados ao advento da industrialização. Com isso, os séculos XVI e XVII serão marcados pelo surgimento da escrita da cidade representada pela planimetria, apresentando no mesmo período, os primeiros planos de Paris. De acordo com Lefebvre (1969, p. 24), a cidade pensada consistia numa combinação entre a visão e a concepção, obras de arte e de ciência, os planos mostram a cidade a partir do alto e de longe, em perspectiva, ao mesmo tempo pintada, representada, descrita geometricamente. Com isso, a cidade se fundamentava na beleza planificada, *locus* da arte, da ciência e, principalmente, da civilização.

A separação entre o campo e a cidade em Marx, constitui a separação entre trabalho manual e trabalho intelectual, preponderando na cidade o fortalecimento das instituições

---

<sup>5</sup> De acordo com o autor, as *bastides* foram as primeiras cidades comerciais que surgiram no sudoeste da França no século XIV.

<sup>6</sup> Os produtos aqui mencionados referem-se a toda mercadoria, seja ela em forma de matéria-prima ou manufaturada, de consumo e satisfação das classes sociais, independente dos séculos e das necessidades vigentes em cada período.

políticas, administrativas e econômicas. Para ele, o campo pressupõe o trabalho rudimentar na lavoura, limitação das forças produtivas amparadas pela extensão familiar. Todavia, a cidade constitui o espaço da concentração, da população, dos instrumentos de produção, do capital, dos prazeres e das necessidades, ao passo que o campo evidencia o oposto, o isolamento e a dispersão (2002, p. 55).

A divisão social do trabalho entre o campo e a cidade, confere a esta o lugar por excelência do trabalho intelectual que, de acordo com Lefebvre, instaura-se por meio da ãseparação entre a *Physis* e o *Logos*, entre a teoria e a prática e, na prática, as separações entre *práxis* (ação sobre os grupos humanos), *poiésis* (criação de obras), *techné* (atividade armada com técnicas e orientada para os produtos)ö (1969, p. 32). A partir da utilização de técnicas específicas aprimoradas pelo conhecimento científico, a cidade se constitui como uma segunda natureza, tornando-se uma obra que circunscreve um tempo, um modo de produção e uma classe dominante.

Nessa perspectiva, as cidades que foram pensadas no século XVI, na França, tinham como primazia a mercadoria. ãO fetichismo<sup>7</sup> da mercadoria aparece como reino da mercadoria, com sua lógica, com sua língua e seu mundoö. Segundo Lefebvre, naquele período, acreditava-se ãser suficiente estabelecer um mercado e construir lojas, pórticos e galerias ao redor da praça central, para que os mercadores e compradores [afluíssem]ö (1969, p. 23). Os patronos dessas cidades eram os senhores e burgueses, cujos interesses comerciais levaram a áreas remotas atravessadas por rebanhos e seminômades transumantes. O autor observou que na época, nem todos os investimentos realizados nas cidades<sup>8</sup> francesas com o propósito da expansão comercial, lograram êxito, havendo muitas delas perecido. Essa análise evidencia o processo desencadeado em diversas cidades pelo mundo, pois, apesar de se constituírem cidades, nem todas lograram o êxito apresentado segundo o desenvolvimento capitalista. Para tanto, seria necessário constituir, efetivamente, instituições que assegurassem as permanências e ritmos dos processos de acumulação.

Max Weber (1973), ao definir o conceito de cidade, através de análise comparativa entre as diversas formas de organização social - em continentes diferenciados -, analisa os processos históricos que remontam desde o período da antiguidade até a modernidade. Seu objetivo consiste em identificar os critérios definidores que estruturaram as cidades ocidentais

---

<sup>7</sup> Karl Marx em o *Capital* Vol. I analisa o fetichismo da mercadoria como um produto cuja aparência detém valor em si mesmo postergando o seu verdadeiro sentido que se dá pelas relações sociais de troca da mercadoria trabalho pela mercadoria objetivada em produto. O caráter fetichista da mercadoria está relacionado ao ãcaráter social peculiar do trabalho que produz mercadoria.ö MARX, (1996, p. 199).

<sup>8</sup> ãtais cidades do sudoeste francês perecem, apesar de terem os nomes de grandes e ricas cités (Barcelona, Bolonha, Plaisance, Florença, Granada etc.)ö (LEFEBVRE, 1969, p. 23).

para o desenvolvimento capitalista. Assim, a cidade aparece como pressuposto do desenvolvimento capitalista e também, como resultado desse processo.

De acordo com Weber, o ponto inicial para se instituir uma cidade é o domínio territorial ou uma sede de principado como centro de um lugar em que exista uma indústria em regime de especialização, para satisfazer suas necessidades econômicas ou políticas, e onde, por isso, se comecem mercadorias (1973, p. 69). Segundo o autor, toda cidade é um estabelecimento de mercado, todavia, a estrutura econômica e política administrativa das cidades devem assegurar o direito particular dos seus habitantes.

Para Weber (1973, p. 82) a comunidade urbana se forma a partir dos estabelecimentos de caráter industrial-mercantil, e sua estrutura deve compor as seguintes características: 1) a fortaleza, 2) o mercado, 3) tribunal próprio e direito ao menos parcialmente próprio, 4) caráter de associação, e, 5) ao menos uma autonomia e autocefalia parcial, [...] administração a cargo de autoridade em cuja escolha os burgueses participassem de alguma forma. Tais características foram confirmadas pelo autor apenas no Ocidente. Compreende-se, nesse sentido, que a ação dos sujeitos passa a ser assegurada pela impessoalidade estabelecida nas leis que, também garantem a participação na constituição política, administrativa e econômica no âmbito das cidades. Essa estrutura passa a ser elaborada pela classe burguesa para confirmar, num momento posterior, o advento do capitalismo industrial.

Contudo, as cidades mercantilistas tornaram-se referência, num primeiro momento, para a confecção urbana reforçada pelos projetos arquitetônicos, idealizados para confirmar uma centralidade, composta de instituições cuja finalidade consistia não só no exercício das funções administrativas, políticas, econômicas, intelectual e cultural, mas, sobretudo, pela concepção da imagem incutida na concepção das cidades, tornando-as atrativa aos grupos de mercadores e dos camponeses.

## **1.1 MANAUS NO CONTEXTO PRÉ-MERCANTILISTA DA BORRACHA**

Quando em Manaus, em fins do século XIX, se dá o processo de formação urbana, as cidades da Europa, da Inglaterra e dos Estados Unidos já haviam passado pelas fases do mercantilismo e encontravam-se, há dois séculos, em plena expansão do desenvolvimento industrial. Tendo em vista esse fato, a divisão do trabalho encontrava-se altamente diversificada não só entre o campo e a cidade, entre o comércio e a indústria, mas, também, no campo científico abrangendo as diversas áreas do conhecimento. A conjugação desses

fatores o conhecimento científico aliado ao processo de industrialização desencadeou transformações sem precedentes por todo o globo e com isso, as cidades se tornaram o objeto primordial dessas inovações.

No processo de expansão comercial e industrial, determinadas cidades passaram a ser projetadas para se tornarem sede principal do desenvolvimento econômico. Contudo, alguns fatores podem ser destacados em função da grande relevância que exerceram na formação das cidades: a produção em escala industrial de artefatos voltados à construção civil; a aplicação técnico-científica dos setores de engenharia na construção de portos, pontes e estradas; planejamento urbano associado à arquitetura; a medicina social intervindo nas políticas de urbanização e, sobretudo, o papel dos administradores públicos, somando esforços para a efetivação do desenvolvimento urbano e embelezamento das cidades.

No processo de constituição das cidades, observa-se que, apesar do advento industrial ocorrido na Inglaterra no século XVII e, posteriormente, sua difusão por outros países, desenvolveu-se um modelo de urbanização característico das cidades industriais. Porém, o projeto ideal de cidade moderna foi engendrado na França, por meio das reformas urbanas e da projeção da cidade elaborada por Haussmann. Assim, no ano de 1867, Paris foi apresentada ao mundo como a cidade mais moderna do século XIX<sup>9</sup>; com isso, o projeto de política urbana adotado pelo barão Haussmann, passou a ser seguido por diversos administradores públicos em todo o mundo, em países ou cidades em fase de desenvolvimento econômico.

Assim, Manaus pode ser formatada segundo o modelo da cidade considerada como símbolo da modernidade europeia. Paris tornou-se referência como cidade das luzes, da arte e da política, mas, sobretudo, destacou-se pela exuberância do traçado urbano composto por seus grandes *boulevards*, jardins e praças, monumentos, fachadas e por suas largas avenidas. Com isso, sua imagem passou a ser referência para as demais cidades economicamente emergentes.

Desse modo, Manaus também incorporou esse paradigma, sendo projetada como uma réplica de Paris, mediante o progresso econômico vivenciado no Amazonas com o advento do extrativismo da borracha em fins do século XIX e início do século XX, período em que Manaus passou a receber grandes projetos de urbanização tornando-se a Paris dos Trópicos.

A cidade que surgiu no meio da selva amazônica, está situada na confluência dos rios Negro e Solimões, a uma distância, segundo Pennigton (2009), de 1.500 km do Oceano

---

<sup>9</sup> CHIAVARI apud MESQUITA (2009, p. 64).

Atlântico, ãtraçada ao sabor das necessidades, desejos e fantasias, [...] modelada pelos acontecimentos políticos, sociais e culturais de determinado grupo (MESQUITA, 2009, p. 20). Observou-se que, em determinado período histórico, o grupo constituído pelos ãcoronéis da borracha ã construiu Manaus como uma bela vitrine tornando-a a capital mundial da borracha. Para essa realizaçã, presume-se que foi necessária grande ousadia e firmeza por parte dos administradores da cidade.

Até meados do século XIX, o panorama geral em que se encontrava a regiã, antes da demanda mundial da borracha, consistia em uma província pouco ativa em relaçaõ à economia do país. De acordo com Souza (2009), em 1850, o Amazonas passou a ser incorporado ao Império do Brasil, sendo Manaus elevada à categoria de Província<sup>10</sup>. Na cidade predominava uma populaçaõ indígena formada por vários grupos étnicos, remanescente da colonizaçaõ portuguesa, aprisionados pelas missões religiosas que buscaram a conversã cristã e a educaçaõ dessas populações para o trabalho.

De acordo com Loureiro (2008, p. 17), ã toda a mã de obra necessária à produçaõ amazônica era entã suprida pela populaçaõ indígena, de número reduzido, ante os massacres e o escravismo predominantes nos métodos de exploraçaõ extrativista da época colonial. A colonizaçaõ portuguesa não só dizimou milhares de povos indígenas, como expropriou suas terras e perpetuou o etnocentrismo cultural. A cultura lusitana seria imposta aos índios por meio dos ensinamentos das boas maneiras civilizatórias com vistas a incorporá-los ao sistema de trabalho legado a eles. Dessa forma, a falta de destreza ou mesmo a repulsa dos grupos étnicos à imposiçaõ da cultura europeia, acarretou na condenaçaõ máxima de que ser índio era sinônimo de ser selvagem e preguiçoso.

Para Souza (2009), a colonizaçaõ significou um lento e progressivo processo de transculturaçaõ, entendido aqui como a formaçaõ de um novo corpo social; a princípio, a formaçaõ social de indivíduos pela necessidade de povoar e ocupar as terras, e, posteriormente, inculindo novos padrões educacionais e culturais.

Tratando-se da Amazônia, percebe-se que as relações políticas dos governantes do Amazonas com o poder central do país eram, até entã, aleatórias, tanto no período imperial quanto no republicano. O objetivo principal consistia em manter o controle sobre o território. Tal indiferença era reafirmada pela ausênciã de projetos para o desenvolvimento da regiã. A falta de interesse em desenvolver a Província era justificada pela sua localizaçaõ geográfica, o

---

<sup>10</sup> Por indicaçaõ do Império, Tenreiro Aranha tornou-se o primeiro governador da Província, sendo transferido da administraçaõ do Pará; recorreu a este, por empréstimos de recursos financeiros para constituir as instalações administrativas da nova Província.

que tornava todo e qualquer investimento oneroso em decorrência da distância, além da escassez de mão de obra na região.

Em fins do século XIX, o país passou a se reorganizar politicamente, sua estrutura física apresentava-se com predominância agrária, tal como a analogia apresentada por Lefebvre (1969), ao comparar a soberania do campo sobre a cidade. Do mesmo modo, o Brasil representava um oceano agrário sobre as poucas cidades existentes. De acordo com Mesquita (2009, p. 95), ãa imagem do País no exterior não era capaz de gerar dividendos econômicos, nem políticos. Tratava-se de uma grande extensão de terra predominantemente rural, com uma população mestiça e de maioria analfabeta.

No Amazonas, mesmo elevada à categoria de província, Manaus sofrera críticas severas por diversos observadores<sup>11</sup>, dentre as principais críticas destacaram-se: as construções prediais e administrativas em ruínas, algumas com cobertura de palha; ruas sem calçamento õesteiradas de capim; traçado da cidade irregular com altos e baixos; presença de igarapés/córregos que cortavam os bairros, diversas embarcações/canoas, pontes em madeiras; construções residenciais baixas etc. Enfim, o cenário da cidade era constituído por formas primitivas de construção.

Manaus era caracterizada, quase sempre, pelas mesmas referências, tal como o comentário da cronista Elizabeth Agassiz, ao descrever a cidade: ãÉ um pequeno aglomerado de casas, metade das quais prestes a cair, em ruínas, e não se pode deixar de sorrir ao ver castelos oscilantes decorados com o nome de edifício público<sup>12</sup>. Outro aspecto muito criticado por François Auguste Biard<sup>13</sup> foi a cultura local dos moradores; o ritmo da vida na cidade parecia prolongar o tempo do dia em 48 horas, não se tinha pressa para nada, pessoas de comportamento antiquado cujas conversas não mereciam crédito, havia muitos mexericos na cidade.

Em 1868, o engenheiro alemão Franz Kelle-Leuzinger definiu a cidade da seguinte forma:

[...] apesar de ostentar o pomposo título de Capital de Província do Amazonas, Manaus não passava de uma cidade insignificante, com 3000 habitantes. Suas ruas eram mal niveladas, sem pavimentação e o conjunto arquitetônico da cidade era composto por casas baixas e cabanas de construção muito primitiva, sem qualquer noção de beleza arquitetural, possuindo muitas vendas de portugueses (LEUZINGER apud MESQUITA, 2009, p. 119).

<sup>11</sup> Eram eles, naturalistas, geógrafos, cronistas, profissionais vindos de vários países desenvolvidos.

<sup>12</sup> Percepção sobre Manaus, no ano de 1865 da cronista Elizabeth Agassiz, citado por Mesquita (2009, p. 118-119).

<sup>13</sup> Citado por Mesquita (2009, p. 117).

De acordo com os relatos deixados por observadores que visitaram a Amazônia no século XIX, enfatizou-se o impacto promovido pela grandiosidade da selva, por seus aspectos naturais, pela população indígena predominante e, principalmente, pelo aspecto decadente da província. As únicas construções que se destacavam eram a igreja e alguns prédios públicos.

As decisões sobre a Província eram tomadas por administradores de fora da região, tanto que o perfil do administrador local foi caracterizado por Souza (2009, p. 156) como apático e, ao descrever o panorama vigente, ele relatou: “O equilíbrio do mercantilismo na Amazônia dura quanto pode, quase cinquenta anos de rotina e recuos, com soluções vindas de cima para baixo. Com isso, Manaus era preterida em relação às demais províncias do país, ou seja, dava-se maior importância às províncias do Rio de Janeiro, Belém, Salvador etc.

As transformações efetivas e estruturais em Manaus foram alavancadas em função da demanda industrial pelo fornecimento de matéria-prima, composta pela *Hevea Brasiliensis*. Tal demanda surgiu com a utilização do látex extraído dessa árvore na fabricação de produtos industrializados. De acordo com Pennigton (2009, p.155) em 1830, já com dezesseis patentes, Thomas Hancock e Charles Macintosh estavam associados e eram o esteio da nascente indústria da borracha na Inglaterra, dentre suas invenções foi descoberto o sistema de impermeabilização da borracha. Entretanto, foi o sistema da vulcanização criado por Charles Goodyear em 1839, que proporcionou a estabilidade<sup>14</sup> do látex, o que gerou maior demanda internacional<sup>15</sup>.

Esse advento da utilização do látex possibilitou a Amazônia, região privilegiada pela concentração dos seringais naturais, o monopólio da matéria-prima, ao ponto de obter mais lucro com o látex do que os produtos industrializados.

Todavia, a demanda por uma matéria-prima insere o Amazonas na divisão internacional do trabalho, assim, a região passa a ser cobiçada pela sua riqueza natural, e, em tal contexto, emergem as capitais de Belém e Manaus. De modo que a mudança estrutural no âmbito da economia e das relações políticas ocorrida na região foi analisada por Souza (2009, p.210) da seguinte forma: “a sorte é que, longe do Rio de Janeiro, o capitalismo internacional [...] interessava-se avidamente por um produto da selva: a goma da borracha. [...] logo os agregados pobres e sem graça da Casa de Bragança esqueceriam a corte e passariam a falar com Londres, Paris e Lisboa. Essas relações que se estabeleceram calcadas em interesses

<sup>14</sup> A estabilidade do látex refere-se ao processo físico-químico que dá qualidade ao produto para a sua utilização na fabricação de produtos industrializados.

<sup>15</sup> As fábricas americanas e européias produziam componentes que supriam desde as necessidades hospitalares aos produtos de consumo pessoal, como as capas de proteção, botas e uma infinidade de utensílios numa escala que abarcava dos brinquedos às engrenagens dos transportes, incluindo também, a produção dos pneus em diferentes dimensões.

econômicos, possibilitaram maior proximidade entre o Amazonas e o exterior, permanecendo o mesmo distanciamento em relação aos projetos políticos do Brasil.

No contexto republicano, o governo Eduardo Ribeiro buscou maior autonomia ao lançar mão de grandes esforços para a formação urbana de Manaus, e graças ao capital gerado pela exportação da borracha, o governo pôde sonhar com uma Manaus imensa, urbanizada e próspera, como uma Paris dos Trópicos (SOUZA, 2009, p. 256). A cidade que movimentava toneladas de borracha, apontada como uma das principais cidades exportadoras do produto, por mérito, deveria se expandir em tamanho e beleza. E com a efetivação de tais mudanças, ser apresentada ao mundo, tal como as grandes capitais modernas. Desse modo, os novos registros deveriam reverter o quadro de decadência confirmado pelos naturalistas há algumas décadas.

## **1.2 AS PRIMEIRAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE URBANIZAÇÃO EM MANAUS**

As reformas estruturais no contexto urbano de Manaus foram alavancadas devido à necessidade que a província correspondia ao cenário mundial mediante as novas demandas comerciais. A partir da abundância econômica, a cidade deveria ilustrar sua riqueza perante as cidades consideradas de primeiro mundo principalmente as cidades europeias e inglesas. Seu desenvolvimento urbano era sinônimo de progresso e riqueza, o que certamente atrairia novos investidores para sua região.

Ao assumir o governo, em 1892, Eduardo Ribeiro, na condição de engenheiro, percebeu que em Manaus tudo estava por fazer diante da integração da região ao mercado internacional. Com isso, providenciou a constituição de um novo formato urbano, capaz de atrair investidores mercantilistas de outros países. Entretanto, buscou propagar as facilidades para a obtenção de riquezas, atraindo, simultaneamente, a população pobre de outros estados do país. O governo constatou que faltava mão de obra em todas as áreas de trabalho na região.

Nos seringais a demanda pelo produto aumentava mais rapidamente que as condições de produção, e, para as reformas em Manaus, era necessário o trabalho qualificado de engenheiros, técnicos, especialistas em diversos setores da construção civil e áreas específicas, além dos trabalhos para a manutenção da cidade, como os serviços de limpeza pública, de pedreiros, de carregadores, de vendedores, de faxineiros etc.

Os excedentes adquiridos com a exportação do látex eram despendidos na compra a peso de ouro de produtos e materiais para a construção dos prédios, calçamento das vias

públicas, e de paralelepípedos. Em Manaus, quase tudo era importado, desde a origem das empresas executoras dos projetos de urbanização, até as prestadoras de serviços que abasteciam a cidade com água tratada, luz elétrica e sistema de transporte. Tais empresas pertenciam aos ingleses e competia a eles a realização dos projetos mais elaborados da cidade, desde a construção dos prédios públicos, do Teatro Amazonas, do mercado Adolpho Lisboa, dos portos e das pontes.

Em meados do século XIX, Manaus não era a única capital a depender dos serviços especializados de países estrangeiros. Ao analisar a conjuntura nacional, Mesquita (2009, p. 95) observou que, apesar das limitações de caráter econômico e técnico, as políticas públicas brasileiras, orientadas pelo discurso do progresso, priorizavam a adoção de modelos importados, isso prevalecia no contexto em que o país desencadeava o processo de urbanização impulsionado pelas exportações de produtos agrários, com destaque para as cidades do Rio de Janeiro, São Paulo, Belém e Manaus.

Segundo Souza (2009), preponderava em Manaus a dependência técnica e financeira de Londres, mas, Paris representava o berço cultural que os coronéis da borracha almejavam alcançar. Segundo sua observação, Manaus foi a única cidade brasileira a mergulhar de corpo e alma na franca camaradagem dispendiosa da *belle époque* (2009, p. 26) com isso, o capital do látex proporcionou ao governo local, a realização de projetos grandiosos para Manaus. Para a promoção das reformas, o governo contou com um cenário político favorável, pois com a instauração da República, os governantes dos Estados dispunham de autonomia política, administrativa e financeira, podendo realizar grandes investimentos em obras públicas ou mesmo contrair empréstimos nos bancos, desde que cumprissem suas dívidas.

Os presidentes poderiam dispor das riquezas dos Estados e obter empréstimos, embora tivessem que assumir todas as obrigações decorrentes dos acordos realizados. Entretanto, essa condição só era vantajosa para os Estados que dispunham de recursos capazes de garantir os empréstimos e os investimentos (MESQUITA, 2009, p. 146).

Essa liberdade, amparada pelos resultados positivos da comercialização da borracha, conduziu o governo do Amazonas a dispor de altos investimentos nas políticas de urbanização em Manaus. A ordem vigente nos discursos propagados pelos governadores consistia na modernização da cidade, esse feito, para os administradores era sinônimo de civilização e progresso.

A elaboração do planejamento urbano tinha como objetivo central promover a imagem da cidade, portanto, as reformas e as novas construções empreendidas pelos governantes

correspondiam ao embelezamento da cidade. De acordo com autores<sup>16</sup>, que analisaram o período final do século XIX e início do século XX, os termos mais recorrentes nos discursos das autoridades eram os de *melhoramentos*, *formoseamentos* e *embelezamento* que justificavam suas ações nas formas de edificar a cidade. Segundo Mesquita (2009 p. 29) *havia*, portanto, a intenção de apresentar a cidade através de uma imagem de prosperidade e modernidade: como uma *vitrine do Progresso*<sup>17</sup>.

Com essa finalidade, cabia ao Estado promover as novas áreas de expansão urbana que ampliavam o tamanho da cidade. Havia um consenso entre os políticos quando as ações dos governantes eram norteadas pela propagação de modernidade e progresso. Desenvolver a face urbana de Manaus implicou em profundas mudanças, inclusive, de negligenciar a existência dos próprios nativos, predominantemente, indígenas. A paisagem agrária e toda a silhueta original da cidade deveriam ser anuladas, suplantada por um traçado urbano inovador.

Contudo, a viabilidade dos projetos de modernização da cidade só ocorreu graças aos avanços apresentados nos setores de engenharia, química e, principalmente, na indústria. Nesse sentido, Mesquita (2009, p. 73) observou que *a* eficácia das técnicas e a materialidade da cidade sempre representaram um avanço sobre a natureza inóspita, denotando o grau de civilização do grupo e, muitas vezes, permitindo maior liberdade de criação de novas manifestações.

A cidade que surgia no início do século XX apresentava ruas bem traçadas, pontes de ferro, *boulevards*, grandes avenidas, um porto moderno, um mercado bem estruturado, uma igreja imponente, praças bem arborizadas, Palácio da Justiça, o Teatro Amazonas, hospitais públicos, asilos, orfanatos, cadeia pública. Conforme se ampliavam as ruas, implantavam-se novos padrões de uso do lugar, quarteirões inteiros da área central foram reservados as instalações comerciais. No entanto, as residências que ocupavam as imediações daqueles espaços deveriam atender aos critérios estabelecidos no Código de Posturas do município.

Desse modo, observou-se a ação do Estado no processo de embelezamento da cidade, mas, também, para complementar tal ação, com a construção de belas fachadas, foi fundamental a presença e participação da burguesia para compor o cenário da moderna urbe.

---

<sup>16</sup> DIAS (2007); MESQUITA (2009); SOUZA (2009).

<sup>17</sup> Grifo do autor.

### 1.3 POLÍTICA DE EMBELEZAMENTO DA CIDADE

Com o advento da ampliação e intensificação comerciais, muitas cidades criaram formas específicas para atrair determinado grupo, tanto para desenvolver a economia local, como também para promover a concentração da força de trabalho. Na medida em que se tornavam atrativas, as cidades suplantavam o campo tornando-se sinônimo de civilidade, o berço das boas maneiras, do gosto, da sofisticação<sup>18</sup>. Reafirmando essa concepção, são promovidas as políticas de urbanização voltadas para o embelezamento da imagem da cidade<sup>19</sup>. Essas políticas incorporavam três setores fundamentais: a salubridade, a segurança e a arquitetura.

A salubridade da cidade se institui mediante o surgimento da medicina urbana e também com as ações públicas baseadas no conhecimento científico das ciências químicas e da própria medicina. De acordo com Foucault (1979), no século XVIII, a estrutura urbana de Paris, propiciou o surgimento da medicina social urbana, período em que o Estado, passava a controlar o corpo social urbano por meio da intervenção estabelecida por critérios técnicos da medicina social.

Segundo o autor, um dos primeiros objetivos da medicina social urbana consiste em analisar os lugares de acúmulo e amontoamento de tudo que, no espaço urbano, pode provocar doença, lugares de formação e difusão de fenômenos epidêmicos ou endêmicos (1979, p.90), por medida de segurança nos anos de 1750, os cemitérios das principais cidades europeias passaram a ser instalados na periferia da cidade. Era fundamental que houvesse o controle da circulação [...] das coisas ou dos elementos, essencialmente a água e o ar.

Essas medidas promoveram a abertura de longas avenidas do espaço urbano com o objetivo de melhorar a circulação do ar e conservar o estado de saúde da população, além da canalização da água, o tratamento dos esgotos e a desobstrução das áreas que representassem riscos à saúde dos cidadãos. Com isso, o termo salubridade, utilizado pela medicina urbana, passou a conduzir as ações de intervenção pública. Segundo a definição do termo apresentada por Foucault:

Salubridade é a base material e social capaz de assegurar a melhor saúde possível dos indivíduos. E é correlativamente a ela que aparece a noção de higiene pública, técnica de controle e de modificação dos elementos materiais do meio que são

<sup>18</sup> Keith Thomas, afirma que essa concepção remonta ao período da Renascença (THOMAS apud MESQUITA, 2009, p. 78).

<sup>19</sup> De acordo com Schorske, citado em Mesquita (2009, p. 84), em Viena essa política de embelezamento data de 1860.

suscetíveis de favorecer ou, ao contrário, de prejudicar a saúde; a higiene pública [...] é o controle político-científico deste meio (FOUCAULT, 1979, p. 93).

Essas medidas foram essenciais para a melhoria da qualidade de vida das populações citadinas; tais políticas se difundiram em meados do século XVIII por toda a Europa. Na Inglaterra eram adotados modelos similares, priorizando a saúde da classe burguesa. No Brasil, a política pública de saneamento foi orientada sob a ótica em torno dos miasmas, cujas intervenções tiveram início no Rio de Janeiro, os médicos defenderam, além do aterro dos pântanos, o arrasamento dos morros como medida para evitar as doenças e melhorar o estado de salubridade da cidade (BENCHIMOL apud MESQUITA, 2009, p. 97).

A partir dos princípios estabelecidos nessas teorias, o governo central investia fortemente nas políticas de saneamento; aliás, elas se tornaram as principais obras públicas. A realização dessas políticas tinha, de acordo com Mesquita (2009), a orientação do Ministério dos Negócios do Império e do Departamento de Higiene e da Repartição de Obras Públicas.

Em 1853, foi apresentado ao governo central um relatório dos *Melhoramentos sanitários na Capital e noutras povoações do Império*. Mesquita (2007, p. 136) destaca algumas obras em execução apontadas no relatório pelo Ministro do Império: na província do Pará [...] a obra do estacamento das vallas da Capital para o dessecamento dos terrenos alagadiços a ellas adjacentes [...] obra do dessecamento do pântano entre as Cidades de Olinda e do Recife na Bahia, a canalização do rio Camorogipe [...]. Diante de tais intervenções, os administradores entendiam que as providências adotadas tinham por finalidade conter os alagamentos nas cidades e, com isso, eliminar as epidemias que atingiam a saúde da população, por vezes, levando-a a óbito.

Observou-se que a orientação de extinguir os cursos d'água no âmbito da cidade, foi iniciada através de uma política nacional, ao final do século XIX, e ainda, no contexto do período imperial. As obras públicas realizadas nas províncias eram consideradas pelos termos de *melhoramentos*.

Em Manaus, a própria formação das sedes administrativas tinha como referência esse termo. Posteriormente, no contexto republicano, com a instauração da *belle époque*, as políticas voltadas para a formação e higienização da cidade, passaram a ser denominadas por *embelezamento*; as obras públicas tinham como prioridade a higienização da cidade. Para isso, seria necessário o aterro dos igarapés apontados pelas teorias dos miasmas, na qual se embasava a comissão sanitária, entendendo serem os igarapés ou pântanos uma das fontes de miasmas, foco de emanações palustres.

Tais conclusões se evidenciavam mediante os costumes locais dos moradores ao jogar nos igarapés os dejetos e lixos. Assim, ãem determinados períodos do ano, a irregularidade natural de seus leitos contribuía para a estagnação de águas que, misturadas ao acúmulo de lixo, produziam uma aparência desleixada (MESQUITA, 2009, p. 136).

O traçado natural da cidade era composto por diversos igarapés, além disso, as ruas eram formadas em torno dos mesmos, os moradores utilizavam suas águas para consumo e higiene pessoal, para lavar roupas e outras finalidades. Devido à concentração e o adensamento da população, intensificou-se o processo de poluição dos igarapés. Para o poder público local, a existência desses cursos d'água dificultava a comunicação entre os bairros e comprometia a imagem da cidade pela inexistência de saneamento. Reforçando essa ideia, a política nacional estabelecia leis e amparava as ações que excluíssem do cenário urbano e das suas imediações áreas pantanosas ou alagadiças.

No governo de Eduardo Ribeiro os aterros de igarapés eram medidas urgentes a serem adotadas. De acordo com Mesquita (2009), data de 1892 a Lei que autorizou o aterro dos igarapés de São Vicente, do Espírito Santo, o igarapé da Praça Cinco de Setembro e, posteriormente, o igarapé da Cachoeirinha Grande.

Foi criada a Comissão de Saneamento para orientar as políticas adotadas pelos governantes. Nas palavras de Fileto Ferreira<sup>20</sup>, ãa higiene pública era um dos assuntos que mais preocupava os povos cultos e ao observar as condições dos igarapés, proferia: ãperfeitamente a soma de males que acarretava a grande quantidade de vegetais em decomposição no leito desses cursos d'água<sup>21</sup>. Assim, o aterro dos igarapés, em Manaus, além de ampliar os espaços da cidade, também assegurava aos visitantes e moradores, por vezes vítimas das muitas epidemias que assolavam a cidade, melhores condições de saúde.

A proposta do governo era fazer de Manaus uma das cidades mais salubres da República, essas ações tomadas pelo Estado, visavam o cuidado pela saúde pública, mas, essencialmente, asseguravam a manutenção da força de trabalho. Desse modo, coube à Comissão de Higiene tomar medidas invasivas; para conter fluxos de endemias como a distribuir vacinas preventivas. Foram estabelecidas, por meio do código de posturas, medidas sanitárias e se instituiu o sistema de saneamento urbano, tratamento de águas, de esgotos e incineração do lixo. As políticas sanitaristas, adotadas no período, davam ao Estado total autonomia para desobstruir áreas que implicassem focos de miasmas, transformando os

<sup>20</sup> Fileto Pires Ferreira foi Governador do Estado do Amazonas após a gestão de Eduardo Ribeiro.

<sup>21</sup> Citado em Mesquita (2009, p. 229 - 230).

aspectos originais da natureza em outra paisagem, a cidade como uma segunda natureza, construída por técnicas que aterravam os igarapés, excluindo-os do perímetro central.

São reveladores os discursos apresentados à época, evidenciando a aversão que os governos sentiam pelos aspectos agrários apresentados no cenário urbano. Esse era o contexto nacional e, em Manaus não era diferente, pois as condições geográficas confirmavam a distância entre o rústico e o civilizado, tornando os esforços dos governantes locais ainda maiores.

[...] em 1893, Eduardo Ribeiro estava seguro de suas garantias constitucionais e políticas, a mensagem apresentada fez várias referências ao Plano de Embelezamento da Cidade. Nota-se que, a partir desse documento, o governo adota os termos "melhoramento" "embelezamento" "arformoseamento" com o mesmo sentido de "modernização" e "reforma" (MESQUITA, 2009, p. 136).

Apesar das políticas nacionais estabelecerem leis visando a higienização das cidades, em Manaus, essas ações só foram rapidamente disseminadas quando os excedentes da borracha possibilitaram ao governo a implantação das políticas de saneamento e a agilidade das reformas necessárias à cidade.

#### **1.4 A IMAGEM DA CIDADE: "PARIS DOS TRÓPICOS"**

As reformas urbanas em Manaus tiveram como artífice inaugural desse processo: Eduardo Ribeiro. A partir do seu governo em 1892, tornou-se o grande mentor das transformações da cidade, "foi o fator máximo, o instrumento dessa mágica metamorfose"<sup>22</sup>, Ribeiro passou a ser reconhecido como um dos mentores das transformações ou mesmo da formatação do que viria a ser uma das cidades mais modernas do país. Segundo Mesquita (2009), Manaus foi precursora na realização das principais obras ocorridas no país, até mesmo superando algumas cidades da Europa.

Considerando a implantação do sistema de transportes a exemplo dos "bondes que foram emblemas de modernidade em muitas cidades, Manaus teve bondes e energia elétrica, antes mesmo que muitas cidades européias"<sup>23</sup>. Paulo Knauss<sup>24</sup>, destaca que "o Plano de

<sup>22</sup> JOBIM, 1950 apud. PENNINGTON, (2009, p. 76).

<sup>23</sup> (postais de HERRÁN; LOUREIRO, 2001) citado em Pennigton (2009, p. 211).

<sup>24</sup> Prefácio (KNAUSS apud MESQUITA, 2009, p. 13).

Embelezamento de Manaus, de 1892, antecedeu em uma década, a reforma urbana do Rio de Janeiro<sup>25</sup>.

Os investimentos urbanos na capital amazonense conduziram a inúmeros estudos realizados por pesquisadores nacionais e estrangeiros. Em suas observações, todos chegavam à conclusão de que Manaus comportava a estrutura de uma grande cidade moderna com suas belas construções arquitetônicas. São recorrentes as observações em torno do cenário urbano da cidade. De acordo com Loureiro (2008, p. 12) "Manaus e Belém, muito cedo, tiveram luz e bondes elétricos, água encanada, esgotos, portos organizados, comércio florescente, centros de diversões, prédios públicos suntuosos, colocando-se na dianteira das cidades mais desenvolvidas do País".

Ao tratar das modificações ocorridas na cidade, num breve período de aproximados 30 anos, esse autor relata um interessante panorama acerca das construções comerciais, das moradias, e dos prédios administrativos, das áreas de lazer, enfim, da intensa vida social cosmopolita que a urbanização de Manaus passou a ofertar para a classe dominante.

Desse modo, tal como a teoria de Lefebvre (2004), a cidade estava mudando sua forma e seu conteúdo. Segundo Loureiro (2008, p. 35) em 1908, Manaus contava com uma população estimada em 80.000, e denominada pelo "The India Rubber World, a "Metrópole da borracha" que lhe vaticinava uma população superior a 100.000 habitantes [...], com suas propriedades prediais triplicando de valor".

Todavia, percebe-se que, no âmbito da urbanização da cidade comercial, as proposições destacadas por Lefebvre atinentes à "imagem da cidade", foram conferidas à Manaus no âmbito das políticas de embelezamento auferidas pelo governo do Estado. Tais políticas de urbanização resultaram na confirmação da exuberância da Capital da borracha e também na consagração do idealizador do projeto de urbanização: o Governador Eduardo Ribeiro. A urbanização e sua arquitetura imponente impactaram tanto a população brasileira, quanto os estrangeiros, desencadeando o efeito magnético e atraindo os mais diversos tipos de investidores, que sonharam adquirir riquezas na região.

Com isso, Manaus, no auge da economia crescente, foi descrita como:

Cidade rica, progressista e alegre, de ruas retas, calçadas com granito e pedra de lioz importados de Portugal, sombreada por frondosas mangueiras, e de praças e jardins bem cuidados, com belas fontes e monumentos, tinha todos os requisitos de uma urbe moderna: água encanada e telefones, ainda no Império; energia elétrica, a partir de 1896; rede de esgotos, em construção, e bondes elétricos, desde 1895, espantando

---

<sup>25</sup> De acordo com o autor, as obras mais relevantes no Rio de Janeiro, dataram no ano de 1902 com a construção da Avenida Central, e a conclusão do Teatro Municipal em 1909. Considerando que em Manaus o Teatro Amazonas foi inaugurado em 1896.

até os visitantes europeus do raiar do século, com suas alucinantes velocidades de 40 a 50 quilômetros por hora, nas linhas de aço espalhadas por toda a malha urbana e penetrando na floresta, até aos arrabaldes mais distantes. O seu porto flutuante, obra-prima da engenharia inglesa, construindo a partir de 1900, recebia navios de todos os calados e das mais diversas bandeiras (LOUREIRO, 2008, p. 35).

A vida na capital era intensa, o tempo ganhara outro ritmo, formaram-se novas classes sociais com outras demandas por lazer, cultura e conhecimento. Souza (2009, p. 281), destaca a efervescência que os excedentes da borracha proporcionaram, Belém e Manaus mantiveram uma agitada vida cultural entre os anos de 1890 e 1914. [...] investiram na construção de óperas suntuosas, que acolhiam temporadas líricas anuais. Apenas o Teatro Amazonas custou aos cofres públicos a quantia de quatrocentas mil libras esterlinas. Porém os resultados logo se destacaram pela sua magnitude, pois visitantes do mundo inteiro testemunhavam a sua grandiosidade.

A exemplo de tantos outros elogios destaca-se a observação do francês Auguste Plane: A construção é majestosa, quanto ao exterior; a sala é elegante e ricamente decorada. O teto, obra magistral do pintor De Angelis, é admirável. Bem arejado, bem iluminado, representa uma das curiosidades de Manaus. A mais refinada das civilizações chegou até ao rio Negro<sup>26</sup>. Essa obra foi considerada por Eric Hobsbawn<sup>27</sup> como uma catedral característica da cultura burguesa.

De acordo com Souza (2009), os barões do látex investiram grandemente no apoio à cultura, teatro, ópera, romances, e até mesmo na produção de cinema. Nessa fase também houve investimentos na criação de uma das primeiras universidades do país, além de outros importantes institutos educacionais. O autor também destaca a colaboração dos grupos étnicos dos países estrangeiros que migraram para a região e suas contribuições para a formação da Amazônia moderna. As causas das migrações foram das mais variadas, motivadas por refúgio das guerras ou dos perigos apresentados pelos fenômenos da natureza, mas também, pelo fenômeno econômico que a época áurea da borracha apresentava.

As contribuições que as diferentes culturas introduziram na região se destacam pelas formas de cultivo na produção de alimentos, ou mesmo, nas múltiplas formas de organização do trabalho: nos campos das finanças, sistema de intercâmbio, de créditos, na administração, na educação, na arte etc.

Em Manaus, o maior fluxo de migração se deu no fastígio da economia extrativista, por dois principais motivos: primeiro, a cidade necessitava de mão de obra para a realização

<sup>26</sup> Observação de Plane sobre o Teatro Amazonas citado em Souza (2009, p. 274).

<sup>27</sup> Citado por Pennigton (2009, p. 210).

das obras no Plano de Embelezamento; segundo, a cidade carecia imediatamente de uma complexa rede comercial que, além de dar vazão à exportação de seu produto, pudesse atender as demandas de consumo da população que residia na capital.

Destarte, o esforço do governo em projetar a cidade, construir prédios administrativos, ampliar as ruas, modernizar e embelezar a cidade, logo atingiu seu objetivo, podendo ser constatado conforme análise de Loureiro, numa breve descrição panorâmica do que se tornou a urbe:

O movimentado centro comercial regurgitando de gentes de todas as raças-nordestinas, ingleses, peruanos, franceses, judeus norte-africanos, americanos, caboclos, alemães, índios, italianos, sírios, libaneses, sulistas e portugueses, tinha por eixo principal a atual avenida Eduardo Ribeiro, com maiores concentrações de estabelecimentos comerciais nas proximidades do Mercado Municipal, na Marcílio Dias, na Guilherme Moreira, na Quintino Bocaiúva, na Sete de Setembro, na Henrique Martins, na Instalação e na praça XV de Novembro, logradouros onde estavam instalados os armazéns recebedores e exportadores de borracha, as casas aviadoras, os atacadistas, os retalhistas, os bancos, os hotéis, as sedes das empresas estrangeiras, os bares, os restaurantes e algumas repartições públicas (LOUREIRO, 2008, p. 35).

Assim, se constituiu a Capital da Borracha, uma cidade comercial pujante atendendo aos mais diversos requisitos da sofisticação, do luxo e da beleza que, na observação de Loureiro (2008, p. 36), tudo o que o comércio internacional oferecia, à época, poderia ser encontrado nesta longínqua cidade, plantada a milhares de quilômetros dos principais centros civilizados. Parte dos autores que estudaram o período são unânimes ao afirmar que a face oficial da prosperidade gerada em torno do látex, foi a modernização e o embelezamento da cidade de Manaus.

## **1.5 A CIDADE COMO MECANISMO DE ATRAÇÃO PARA A FORÇA DE TRABALHO**

Em meados do século XIX, aportar na região amazônica era um grande desafio. O fluxo náutico era incipiente e só passavam na região, expedicionários, pesquisadores ou embarcações comerciais e grupos restritos a determinado tipo de trabalho. Entretanto, com o advento da borracha, o governo investiu em propagandas convincentes com o propósito de atrair o maior número de trabalhadores. A partir de então, tanto no âmbito nacional quanto no contexto internacional essa divulgação teve efeito. Aportaram em Manaus povos de todos os continentes e de vários estados nacionais.

Ao analisar esses migrantes, Souza (2009, p. 254) identificou as principais personalidades do Ciclo da Borracha das quais ele as caracterizou como: aventureiras, metropolitanas e românticas. No entanto, os indivíduos que vieram para a Amazônia e, principalmente, para as áreas de seringais, eram considerados como aventureiros induzidos pela propagação de que na Amazônia a riqueza era farta e fácil de obtê-la.

No processo da divisão social do trabalho analisado pelo autor, destaca-se a figura dos administradores: “Sentados em seus escritórios, os coronéis, os comerciantes e os financiadores controlavam a enxurrada de deserdados e aventureiros que chegavam” (SOUZA, 2009, p. 273). O autor se refere aos nordestinos como “deserdados”, “retirantes”<sup>28</sup> que foram compelidos a migrarem para outros Estados em busca de melhores condições de vida. Há relatos de que para o Amazonas vieram levadas de migrantes, devido à seca associada à depressão econômica, ocorrida em 1887.

Por causa desse contingente, com a oferta de sua abundante mão de obra, a produção da borracha alavancou, conseguindo atender consecutivamente às demandas das indústrias estrangeiras. Outros grupos de “aventureiros” eram constituídos por indivíduos que acreditavam investir em qualquer atividade, enriquecer rapidamente e logo voltar aos seus lugares de origem. Por outro lado, dependendo do lugar de origem e do grau de instrução, eles contribuíram para a formação de um comércio urbano bem diversificado. Mas coube aos ingleses a maior fatia dos lucros gerados pela borracha. Conforme Souza (2009, p. 274) “os coronéis enriquecidos receberam de braços abertos os europeus. Afinal, para a administração de seus bens precisavam de pessoal alfabetizado”.

Ao analisar os migrantes estrangeiros João Nogueira da Mata destacou as principais atividades desses grupos, afirmando que os administradores dos negócios da borracha eram os “ingleses, franceses, alemães e portugueses, [...] enquanto os espanhóis, italianos, sírios e libaneses, emigravam para se dedicarem a outros tipos de negócios na Capital” (MATA apud SOUZA, 2009, p. 274).

Assim se consolidou a colonização intelectual europeia, mas, sobretudo, da Inglaterra. O país os consagrou como honrosos portadores de conhecimento, legando a eles toda

---

<sup>28</sup> Por analogia pode-se atribuir a condição de “mártires do progresso”, aos nordestinos ou, de modo geral, aos seringueiros da borracha, pois, enclausurados nos seringais mais longínquos da capital, eram aprisionados ao “sistema de aviamento”. Ou seja, um crédito antecipado que incluía desde as despesas que o indivíduo contraía, incluindo o trajeto da viagem, a comida, o consumo de modo geral, até a locação nos seringais. Uma dívida que só aumentava e tornava-se, na maioria dos casos, impagável; fazendo do homem trabalhador um escravo permanente. Os seringueiros ocupavam o lado obscuro do progresso econômico gerado pelo suor de seu trabalho. Na escala geográfica, faziam parte do “outro lado, o lado terrível, as estradas secretas, estavam bem protegidas, escondidas no infinito emaranhado de rios, longe das capitais” (SOUZA, 2009, p. 265).

autoridade. Burns<sup>29</sup> constatou que a classe dominante no Brasil - os aristocratas - era constituída por homens brancos e uma grande percentagem de estrangeiros. Em Manaus essa hierarquia se confirmava. O autor se referia à população predominante como o restante, os índios, os mestiços, os negros de Barbados, os nordestinos<sup>30</sup>.

Pennigton (2009) ressalta a importância das atividades deslançadas pelos ingleses na região amazônica, tendo grande relevância, as viagens realizadas pelos transatlânticos da *Booth Line*, entre o Pará e o Amazonas, com destino a Europa e Norte da América, transportando as pessoas e os produtos. Além de ser o principal meio de transporte da borracha, transportava para Manaus, os mais variados produtos da Europa para o consumo da população local, e ainda, o grupo gerenciador da Booth Line investia no setor da construção e da engenharia civil, fornecendo à cidade os equipamentos de construção para a realização das obras de embelezamento de Manaus.

Loureiro (2008) faz um apanhado das empresas que foram constituídas à época da borracha, dentre as mais importantes destacam-se: a agência bancária The London Bank & River Plate Bank Limited atuando em Manaus desde 1862, a companhia fornecedora do sistema de energia, a *Manaus Electric Lighting Company*, e a empresa responsável pelo transporte urbano *Frank Hebbelwhite*. Segundo Loureiro<sup>31</sup>, em 1897, Manaus contava com 35 bondes, dos quais 25 eram para transportar cargas, e 10 para passageiros. O avanço tecnológico na cidade era tamanho que o serviço telefônico já contava com 330 aparelhos. Um ano depois, foi implantado o serviço telegráfico, com linha entre Manaus e o município de Itacoatiara.

Apesar dos esforços do governo do Estado e as campanhas de divulgação da imagem da cidade, Manaus e a Amazônia, de modo geral, representavam um grande perigo de vida para as populações, em decorrência das epidemias que assolavam a região e levavam a óbito um número significativo de pessoas. Loureiro (2008) destaca como principais: a febre amarela, a malária, o beribéri, o paludismo. O pavor era tanto que os empregados das casas inglesas e alemãs exigiam contratos onerosos, garantias de seguro de vida, para aceitarem qualquer colocação em Manaus [...] e a causa do terror era a febre amarela (LOUREIRO, 2008, p. 288).

---

<sup>29</sup> Bradford Burns, citado em Souza (2009, p. 274).

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Citado em Pennigton (2009, p. 74-75).

Segundo o autor, até mesmo nas excursões que passavam pelo porto da cidade, as pessoas temiam ser contaminadas por algumas dessas epidemias, cabe destacar um dos relatos do doutor Harold Howard Shearme Wolferstan Thomas<sup>32</sup>:

Desde que cheguei em 1905, fiquei fascinado por este lugar; e embora fortunas estivessem sendo feitas (e desfeitas), não era diferente em Liverpool. Mas foi o alarmante aspecto da saúde pública daqui que me cativou a atenção de médico. Suportei a malária e a febre amarela, que grassam e levam de epidemias, no entorno da cidade em permanente transformação, ameaçando os moradores e as levadas de imigrantes que se espalham pelas periferias sob a ameaça dessas e outras doenças. Apesar da presença inglesa forte aqui, nunca foi uma verdadeira colônia; é um verdadeiro campo de batalha. As histórias que se contam dos seringais são apavorantes. Embora o termo de escravidão seja um pouco forte, é a realidade nos seringais mais distantes; e as doenças muitas vezes abreviaram os sofrimentos desses seres humanos. Interessante é ver a profusão de champanha, vinhos e charutos, enquanto que, os suprimentos básicos para a pesquisa, como corantes, reagentes e lâminas, são cada vez mais difíceis de se conseguir, (THOMAS apud PENNINGTON 2009, p. 242).

De acordo com Pennigton, coube ao Dr. Thomas os cuidados da saúde de parte dos funcionários das empresas inglesas. Com total dedicação ao trabalho, iniciou uma pesquisa estatística no necrotério do hospital em Manaus, cuja finalidade era de identificar quais as doenças que levavam a óbito na capital. Sua indicação era de que a população fosse tratada em sua totalidade, pois acreditava que assim as doenças seriam erradicadas, o benefício seria para todos, e que os cuidados com a saúde não fossem restritos apenas à classe dominante.

Apesar dos recursos financeiros excederem em Manaus, dentre tantos obstáculos que a região apresentava, o governo teve que enfrentar o desafio de convencer os investidores e profissionais qualificados a vir trabalhar em Manaus. Assim, os benefícios deveriam ser triplicados em decorrência dos perigos e do isolamento em que a região se encontrava. Nessas condições, tudo o que se reportasse à região era superfaturado. Uma análise a esse respeito foi realizada por Furneaux (1969)<sup>33</sup> ao observar que o custo de vida na cidade variava entre duas e quatro vezes mais caro que Londres ou Nova Iorque ou Paris.

O autor analisou a alta sociedade, que vivenciava o mimetismo da sociedade europeia, buscando reproduzir seu comportamento, seus idiomas, sua cultura e, até mesmo, sua moda - com seus modos suas vestes, seus hábitos. O autor caracterizou a sociedade vigente como ãuma fachada criada pelos senhores da borracha, para aplacar seu desejo pela metrópole europeia.

<sup>32</sup> Especialista em medicina tropical, que escolheu Manaus como sua pátria.

<sup>33</sup> Citado em Pennigton (2009, p. 88).

## 1.6 CÓDIGO DE POSTURA: ORDENAMENTO ESPACIAL E SEGURANÇA

A cidade produzida, reformada, produto de dois importantes fatores conjugados - recursos financeiros e austeridade do governo que objetivou o sonho de transformar uma aldeia na "Paris dos Trópicos", exigiu transformações sociais profundas, o processo de civilização se confirmava sobrepujando as aparências da forma arquitetônica da cidade, a exemplo das novas condutas que os indivíduos passariam a adotar com a *disciplinarização, o saneamento físico e moral, a habitação, a sexualidade e os padrões de conduta modeladores do homem, da mulher* (PENNINGTON 2009, p. 208). Com isso, moldavam-se os comportamentos dos indivíduos, por meio das diretrizes estabelecidas pela racionalidade<sup>34</sup> regularizada por leis que deveriam ser adotadas, tais imposições abrangiam desde o comportamento individual até as áreas de moradia.

De acordo com Mesquita (2009, p. 138), a instauração do primeiro "Código de posturas municipais de Manaus, de 1872. Em seu artigo 3º, proibia a "edificação de casas cobertas de palha" sob pena de demolição [...] multa de trinta réis, ou oito dias de prisão". Essas medidas, impostas pelo código de posturas, conduzia os indivíduos ao processo civilizador, a cidade que estava em fase de modernização exigia um comportamento adequado, uma nova conduta. Com isso, as regras que se instauravam nos códigos administrativos da capital, já não comportavam a presença das populações simples e de hábitos espontâneos; prática dos habitantes originais (povos indígenas), mas também, dos grupos considerados pobres.

O saneamento e as regras adotadas como medidas de segurança impediam que no perímetro central e nas suas imediações houvessem casas cobertas por palha, propícias a incêndios, mas também, conforme observação de Mesquita (2009, p. 138) "pretendia excluir de suas ruas centrais os aspectos mais comprometidos com os traços nativos e retirar dos centros urbanos as classes mais pobres da sociedade". Segundo Dias (2007, p. 43) "o Código de Posturas Municipais e o Regulamento Sanitário funcionam como instrumentos de sustentação na construção do espaço salubre, higiênico e sadio". Contudo, observou-se que as medidas adotadas em nome da saúde pública, tinham como causa dessa insalubridade a pobreza enraizada nos traços originais da região, além de eliminar os "igarapés", característicos da morfologia urbana.

Em alguns casos, a malha urbana foi radicalmente modificada, sendo refeita em virtude das necessidades da circulação e segurança. Assim ocorreu com a largura e o

<sup>34</sup> A racionalidade aplicada aqui se dá no sentido weberiano.

sentido das ruas, a relação dos imóveis com o terreno e o conjunto arquitetônico; com a altura das construções e outras especificações materiais, além das tentativas de organização dos espaços públicos por uma perspectiva estética (MESQUITA, 2009, p. 69 -70).

Outra forma de obrigar a população a se adequar a essa racionalidade foi o Código de Posturas de 1890, que obrigava os indivíduos ao exercício de alguma ocupação, do contrário, seriam considerados como vadios ou vagabundos, assim o cidadão teria por obrigação comprovar ter um emprego que lhe [garantisse] a subsistência (DIAS, 2009, p. 30). Essas providências, também excluía da visibilidade pública a presença de cidadãos indesejados, que, de acordo com a autora, eram os pobres, desocupados, doentes, pedintes, prostitutas, vadios etc. (2009, p. 120).

Um dos fatores que legitimava essa limpeza consistia nas desapropriações dos núcleos onde residia a classe trabalhadora ou os pobres de modo geral. Com isso, era de fundamental relevância a aplicação dos critérios estabelecidos no Regulamento Sanitário e no Código de Posturas do Município. Tais medidas adotadas pelos administradores, funcionam como instrumentos de sustentação na construção do espaço salubre, higiênico e sadio (DIAS, 2009, p. 43).

A regularização de Manaus demandou a instituição da Carta Cadastral, onde estava contido o número das ruas e dos estabelecimentos instalados em cada setor. Nela continham informações quantitativas e, principalmente, qualitativas da estrutura da cidade. Por meio desse detalhamento, eram definidas as áreas onde o poder público deveria atuar, priorizando as áreas comerciais, mas também, tangenciando ângulos que destacassem a arquitetura moderna e o embelezamento da cidade. Conforme Dias (2007, p. 41) a Carta Cadastral é um retrato da privatização do espaço urbano, realizado pelo poder público.

Assim, a administração local, buscava realizar as reformas em setores que potencializassem o comércio, uma vez que, as atividades exercidas na cidade injetavam aos cofres públicos um alto percentual de impostos, toda atividade era controlada pela administração local.

Segundo Dias (2007, p. 35), o regulamento de 1899, para cobrança do imposto municipal de indústria e profissões, determinava que tipos de indústrias e profissões, poderiam ser exercidos na cidade e o valor das taxas; qualquer função deveria ser regularizada, do vendedor ambulante ao industrial. Desse modo, constatou-se que contribuíram para a formação e o embelezamento da cidade não somente o governo, mas, a

atuação dos comerciantes com suas construções particulares em consonância com as estruturas das principais ruas reformadas.

A projeção de Manaus foi algo excepcional, considerando sua localização geográfica e os fatores que objetivaram a cidade. Não houve uma ruptura com o campo, ao contrário, foi graças à exploração dos recursos da natureza que se deu o acúmulo das riquezas convertidas na urbanização da cidade, diferente do que ocorreu com a industrialização, a expropriação dos trabalhadores e suas condições de miséria não apresentavam a fartura que produziam, ou seja, os responsáveis pela coleta e o processamento do látex estavam omitidos a quilômetros da cidade.

Todavia, no âmbito político, as relações políticas e comerciais se estabeleciam por certa autonomia entre os governos locais e as instituições internacionais, com estabelecimento de acordos financeiros. Relações estas, que se confirmaram na própria modernização da cidade, conduzida por empresas estrangeiras pertencentes aos ingleses. Apesar das fortunas que se geravam em Manaus, não houve grandes projetos que demonstrassem interesse e expressão de nacionalidade, permanecendo as incipientes relações com o governo central.

Ao contrário do que se passava com as cidades industriais na Europa, com o excesso da população se amontoando em pardieiros, motivando a incursão das políticas de higienização e das reformas urbanas, em Manaus o que justificou essas ações foram os aspectos morfológicos originais, a natureza foi motivo de argumentação das autoridades interpretando-a como foco de endemias. Os aspectos naturais da selva e a população local, com sua cultura específica, conduziam aos observadores estrangeiros a caracterizarem a cidade como lugar ãinsalubre e não civilizadoö.

A concentração dos recursos na capital tornou possível a realização dos governadores que vivenciaram a época áurea da borracha. Os sucessores de Eduardo Ribeiro continuaram ao longo dos anos as reformas que foram iniciadas por ele, a exemplo do governo José Cardoso Ramalho Júnior que governou o Estado entre 1899 a 1900, para ele, o embelezamento da cidade perpassava a estética, devendo ser dotada de atrativos que suprissem as necessidades essenciais dos homens, torná-la equipada era fundamental, pois, a aparência da cidade repercutia imediatamente em investimentos estrangeiros  *tudo o que se faça pelo embelezamento da capital do Amazonas, à primeira vista parecendo obra supérflua, é de resultado praticamente imediato*<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Citado em Dias (2007, p. 37). Grifo nosso.

Assim, Manaus se consolidou expressando sua função mercantil [...] como local de realização dos grandes negócios de exportação e importação, sede do poder político e administrativo, comando regional das ações públicas, empório sofisticado, lugar de novas oportunidades (DIAS, 2007, p. 37-38). Contudo, cabe destacar que as políticas iniciadas no século XIX, orientadas pelo tema da saúde pública, cujo foco se deu na questão da salubridade, higienização e segurança da cidade, logo se converteram em políticas de embelezamento da cidade, envolvendo questões de padrões estéticos, mas, sobretudo, vislumbrando a questão mercadológica, tornando-se, com isso, o principal objetivo dos governantes em atrair investimentos para a capital.

Vale destacar que no processo de transição do século XIX para o século XX, a divisão internacional do trabalho estava baseada no seguinte modo de exploração: os países periféricos exportavam a matéria-prima e importavam os produtos industrializados. No Brasil, algumas cidades<sup>36</sup> tiveram suas economias potencializadas no mesmo período, dando início ao processo das reformas urbanas e reforçando a modernização do país. Maricato (2001, p. 17) observou que a conjugação dos fatores: saneamento ambiental, embelezamento paisagístico e segregação territorial<sup>37</sup>, culminou com a implantação das bases legais para um mercado imobiliário de corte capitalista, bases estas, que foram exemplificadas com as reformas ocorridas em Manaus.

## 1.7 AS CIDADES INDUSTRIAIS

De acordo com Lefebvre, as cidades mercantilistas ocidentais, após determinado grau de desenvolvimento no processo de acumulação de capital<sup>38</sup>, em função das trocas das mercadorias e das especificidades de determinados núcleos, formaram redes de cidades cuja divisão do trabalho, no interior de cada uma, estabeleceu o processo de hierarquia, pondo em curso as rivalidades e concorrências entre elas. A junção desses fatores precede o processo de industrialização, pois conforme o autor, quando a industrialização começa, quando nasce o capitalismo concorrencial com a burguesia especificamente industrial, a Cidade já tem uma poderosa realidade (1969, p. 10).

<sup>36</sup> De acordo com Maricato (2001) as cidades que foram contempladas pelas reformas urbanas foram: Manaus, Belém, Porto Alegre, Curitiba, Santos, Recife, São Paulo e o Rio de Janeiro.

<sup>37</sup> A segregação se dava devido às imposições que atingiam aos pobres; normas para construção de suas casas, impostos que deveriam pagar. A eles restou migrar para áreas periféricas, fora da cidade urbanizada, legalizada.

<sup>38</sup> Parte das riquezas acumuladas em determinadas cidades ocidentais, foram provenientes da agricultura, do comércio, do acúmulo de tesouros e da usura, reforçada pelas instituições bancárias e circuitos de trocas, redes que permitem as transferências de dinheiro (LEFEBVRE, 1969, p. 11).

De acordo com Marx e Engels (2002) as cidades, por meio do intercâmbio comercial, passaram a incorporar a indústria, desencadeando uma nova divisão do trabalho, divisão esta, que não mais se limita a separação entre o campo e a cidade, mas, sobretudo, entre o comércio e a indústria, com isso, desencadeando outras subdivisões em determinados setores, quais sejam, no âmbito institucional, industrial, comercial, expandindo-se pelo interior das cidades, dos estados e das nações. A essa nova conjuntura, a burguesia se confirma como classe dominante, amparada, segundo esses autores, por um sistema econômico estruturado por: capital, propriedade fundiária, trabalho assalariado, Estado, comércio exterior e mercado mundial.

A constituição do Estado e das leis que legitimam suas ações, na concepção de Engels (1984), assegura a ascensão da burguesia no curso da acumulação capitalista fortalecendo-a, cada vez mais, nos setores da economia e da política. Concomitante a essa afirmação, Marx e Engels reforçam a ideia de que, o Poder Executivo do Estado moderno não passa de um comitê para gerenciar os assuntos comuns de toda burguesia (1998, p. 13). Com a predominância da classe burguesa, o capital passa a ser o mediador de todas as coisas, inclusive, das pessoas, criam-se novos padrões de relacionamento pondo em voga o pensamento da classe dominante.

Com isso, tanto os indivíduos quanto a natureza, em grande parte do globo, passam a ter valor de troca, e, em decorrência da necessidade do acúmulo de capital, uma parte massiva da população passa a ser expropriada, subjugada a condição de miseráveis ou no mínimo de assalariados caracterizados por Marx como a classe do proletariado.

A formação das cidades industriais e, por conseguinte, das grandes indústrias, tem como agente articulador dessa conjuntura a burguesia. Para Marx e Engels, em apenas um século de existência a burguesia pôs em curso transformações revolucionárias:

A burguesia subjugou o país às leis das cidades. Criou cidades enormes; aumentou em grande escala a população urbana, se comparada à rural e, assim, resgatou uma considerável parte da população idiota da vida rural. Do mesmo modo como tornou o país dependente das cidades, tornou países bárbaros e semibárbaros dependentes dos países civilizados, nações de camponeses dependentes de nações burguesas, o Oriente dependente do Ocidente (1998, p. 16).

As cidades a partir da industrialização passaram a ter uma nova ordem, com um ritmo de vida diferenciado. As relações sociais passaram a ser permeadas pela capitalização da força de trabalho, para tanto, instituíram-se novas leis de conduta, os indivíduos foram obrigados a trabalhar e a produzir o seu próprio sustento, sua subsistência. Tal como afirma Weber (1982), a modernidade condicionou os indivíduos ao processo da impessoalidade, tendo os seus

direitos assegurados por meio da racionalidade institucional que respalda suas condutas, ou seja, toda a sociedade moderna passou a se sujeitar às regularidades da lei. Para este teórico, o capitalismo é a materialização da impessoalidade racional (1982, p. 93).

A estrutura que se estabelece na cidade promove a capitalização da subsistência das camadas que nela habitam, assim, a força de trabalho humano torna-se uma mercadoria que deve ser vendida na indústria ou no comércio. Com o excedente populacional localizado nas cidades, a centralização dos meios de produção e, a concentração da propriedade em poucas mãos, criou-se rapidamente o que Marx denominou como ãexercito de reservaã da indústria.

Segundo Lefebvre, a partir da concentração dos indivíduos nas cidades, atraídos pela indústria, a cidade mercantil construída como uma obra perde a sua principal referência, sua centralidade. Esse é um ãperíodo em que a cidade em expansão prolifera, produto das periferias distantes (subúrbios), invade os camposã (1969, p. 70). As transformações passam a se dar tanto na estrutura morfológica da cidade, quanto na vida social urbana, a forma (morfologia prático-sensível ou material, forma de vida-urbana) da cidade tradicional explode em pedaços. Lefebvre considera que em decorrência da implantação da indústria ocorre simultaneamente o processo de urbanização, análogo ao movimento de condensação-dispersão. É a partir da formação de novos espaços fora da centralidade urbana que se iniciam os problemas reais da cidade.

A industrialização que se afirmou na cidade a transfigurou, tornando-a uma mercadoria altamente desejável, subvertendo a ordem do valor de uso pelo valor de troca; assim, tudo na cidade passa a ser mensurado em valores, da moradia ao lazer, com isso, a sobrevivência na cidade torna-se um obstáculo para a maioria dos seus habitantes.

Contudo, ao longo de três séculos, a indústria tornou-se um importante motor das transformações do mundo e da sociedade, num incessante processo de inovações e com isso as cidades tornaram-se palco privilegiado desses atos em série. De acordo com Lefebvre ãa industrialização caracteriza a sociedade modernaã (1969, p. 9), mais que isso, ela também transforma as cidades, polariza ou esvazia numa dimensão incomensurável no âmbito das regiões e das nações.

De acordo com Lefebvre (1969, p. 13) a instalação da indústria em determinadas áreas depende de múltiplas circunstâncias, passíveis de exploração tanto dos recursos materiais quanto do excedente populacional. Assim, as indústrias de forma pontual, são introduzidas em países ou regiões que disponham de ãfontes de energia (rios, florestas, depois carvão), de meios de transporte (rios e canais, depois estradas de ferro), de matérias primas (minerais), de reservas de mão de obra (o artesanato camponês, os tecelões e ferreiros fornecem uma mão de

obra já qualificada). Essas características se fizeram presentes em todo o processo do desenvolvimento industrial, e certamente, são determinantes nos dias atuais para que as indústrias possam se instalar em determinadas cidades ou países.

### **1.7.1 A conjuntura nacional no processo de industrialização**

Em meados do século XX, no Brasil, surgiram novas demandas econômicas iniciadas no ano de 1930, quando o país passou por transformações estruturais relativas ao processo de industrialização e da conseqüente urbanização. Todavia, tais mudanças ocorreram num primeiro momento com atividades industriais tangenciadas na região Centro-Sul<sup>39</sup>.

De acordo com Oliveira (2003) a desigualdade que se estabelecia no território nacional também ocorria com o processo de urbanização, uma vez que, as políticas públicas atinentes ao processo de urbanização eram voltadas a nova expansão econômica industrial.

Na observação de Maricato (2001, p. 17) o Estado passa então a investir decididamente em infraestrutura para o desenvolvimento industrial visando à substituição de importações<sup>40</sup>. O objetivo dessa iniciativa era de tornar o país independente do processo de importação dos produtos industriais, buscando suprir suas próprias necessidades. As políticas adotadas, a partir de então, focavam na modernização da sociedade brasileira, investindo no desenvolvimento das forças produtivas, com o assalariamento de parcelas da população. Era primordial investir parcialmente na sociedade para sustentar um mercado consumidor e com isso fortalecer o desenvolvimento industrial.

A indústria brasileira instalou-se primeiramente nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, convertendo-os em polos de atração para as populações das regiões menos desenvolvidas, que viam na indústria a possibilidade de conseguir trabalho e melhores condições de vida. Entretanto, com o fim da Segunda Guerra Mundial, o país teve que se ajustar ao novo momento político e econômico.

A indústria nesse período passa por significativas transformações que de acordo com Maricato (2001, p. 18) a partir de 1950 o país passa a produzir bens duráveis e de produção, contudo, criou-se e intensificou-se um novo processo de dependência externa. Conforme a autora, a dependência se aprofunda em relação à fase anterior, e se amplia a inserção subalterna do país na divisão internacional do trabalho. Essa nova fase da industrialização foi

---

<sup>39</sup> Período iniciado na década de 1930 até meados da década de 1970 marcados pelo êxodo rural e a polarização urbana.

<sup>40</sup> Essa breve independência do Brasil dura até o fim da Segunda Guerra Mundial.

reforçada no governo de Kubitschek (1956-1960), com o Plano de Metas, e para a execução dos objetivos elencados no Plano o Presidente contraiu vultosos empréstimos junto ao Fundo Monetário Internacional ó FMI e ao Banco Mundial com o propósito de melhorar a infraestrutura nacional para atrair a implantação de novas indústrias.

Para implantar o Plano de Metas, seu governo teve que recorrer a empréstimos que contribuíram para o aumento da inflação, mas que geraram investimentos em infraestrutura ó construção de hidrelétricas como Furnas e Três Marias -, na implantação da indústria automobilística e na ampliação da rede rodoviária nacional (BENAION, 2006, p. 258).

De acordo com o autor, o governo de Kubitschek orientou-se pelo discurso do desenvolvimento industrial como alternativa ao sistema da economia exportadora de produtos primários. Segundo essa lógica, o país deveria se modernizar, òromper com a pobreza e o atraso e alcançar a prosperidadeö. A partir daí, como observa Cardoso (*apud* BENAION, 2006, p. 257), instalaram-se no Brasil indústrias de automóvel vindas da Europa e desenvolveram-se a construção naval e de mecânica pesada, assim como foi intensificada a expansão da siderurgia e do setor petrolífero. Em relação às metas do governo, elas foram efetivadas sob o lema òcinquenta anos em cincoö<sup>41</sup>.

Tanto os governos nacionais, quanto os governos estaduais, investiram em políticas voltadas ao processo industrial favorecendo a acumulação capitalista, deixando à margem desse desenvolvimento as populações que se entulhavam nas grandes cidades em busca de trabalho ou mesmo expulsas do campo. A infraestrutura urbana favorecia ao capital privado, ou mesmo a classe média alta, enquanto a classe pobre passou a construir em favelas periféricas suas habitações.

Como bem analisou Marx, nas cidades começaram a brotar povos de toda parte, atraídos pela indústria. Ela, sem dúvida, propiciou uma urbanização sem precedentes, que, de acordo com Maricato (2001, p. 16), òem sessenta anos<sup>42</sup> os assentamentos urbanos foram ampliados de forma a abrigar mais de 125 milhões de pessoasö. Com o excedente populacional em determinadas regiões do país, desencadeou-se o processo de pressão por terras urbanas, e as constantes expulsões das áreas urbanizadas, sofridas por essa gente, teve como resultado a expansão das cidades.

---

<sup>41</sup> Vale enfatizar que Kubitschek foi o primeiro presidente a projetar uma cidade moderna, cuja função seria a de gerir os rumos do país. Desse modo, Brasília surgiu como a cidade administrativa, projetada por arquitetos e elaborada com a finalidade de ser eminentemente funcional.

<sup>42</sup> A autora analisou o período entre 1940 a 2000.

O exército de reserva, que se formou em torno do desenvolvimento econômico e industrial, fez surgir novas demandas por moradias, as camadas pobres da população, passaram a ocupar áreas irregulares. As favelas emergiram como uma das soluções adotadas para a acomodação dessas populações e possibilitaram a sobrevivência delas nas grandes cidades industriais. As cidades que se constituíram como *locus* das indústrias foram as mesmas que se tornaram sede do processo da favelização, ora, as favelas foram engendradas pela população pobre que permanentemente busca resistir às pressões que o Estado e suas leis estabelecem para a eliminação das favelas do cenário da cidade.

Ao analisar o processo de urbanização e a ação do Estado, Rolnik (1994, p. 55) indica que este priorizou a classe dominante na acumulação do capital, uma vez que a terra urbana se tornou uma mercadoria de alto valor de troca: A lógica capitalista passa a ser então um parâmetro essencial na condução de uma política de ocupação da cidade, que se expressa também na intervenção do Estado. Desse modo, o ordenamento urbano pressupõe a supressão das classes menos favorecidas.

Segundo a autora, as cidades contemporâneas são geridas pela lógica capitalista, cuja dinâmica se volta não somente para a produção e consumo na cidade, mas também, da cidade. Nelas estão dispostas, de um lado, as classes detentoras dos meios de produção e, de outro, os vendedores da força de trabalho. Conforme Rolnik, (1994, p. 41) a segregação passa a prevalecer sobre a organização socioespacial da cidade marcada por cercas, fronteiras imaginárias, que definem o lugar de cada coisa e de cada um dos moradores. Nesse sentido, Singer (1998, p. 9) afirma que a cidade é a sede do poder e da classe dominante.

Entretanto, faz parte de um mesmo processo nos moldes capitalista a existência desse paradoxo que se estabeleceu pela confecção da cidade legalizada e a sua face mais crucial que se constituiu por várias denominações tais como *câncros sociais*, *manchas urbanas*, *favelas*.

### **1.7.2 O contexto urbano de Manaus no período da pré-industrialização**

Antes da implantação da Zona Franca em 1967, Manaus que vivenciava o processo da desolação causada pelo abandono da região no ano de 1913, além da consequente perda do monopólio da borracha para outras regiões do continente asiático, acumulando os prejuízos econômicos, a capital encontrava-se instável economicamente. Enfatizando que os processos históricos vivenciados no país, assinalam as fases cíclicas e destacam as áreas de interesse do

capital estrangeiro, fato que ocorre independente da conjuntura política que se vive. Prado Junior (1990)<sup>43</sup> destaca esses processos cíclicos de abstração da economia nacional como processos de õpredação ambientalõ destacando as diversas fases de desenvolvimento ocorridas no Brasil, a exemplo da cana-de-açúcar, a extração do ouro, o café e a borracha na Amazônia. Nesse sentido, Maricato observa que o desenvolvimento desigual se dá conforme os interesses do capital externo.

O grau de dependência externa sempre interferiu decisivamente na produção do ambiente construído no Brasil. Segundo a autora, cada ciclo utiliza os melhores esforços e a energia do país, mas estes são imobilizados e abandonados quando o produto que é objeto desse movimento deixa de ser demandado pelo mercado externo (MARICATO, 2001, p. 19).

Na região amazônica com o fim do ciclo da borracha em 1920, há aproximados 47 anos<sup>44</sup>, a cidade comercial, era objeto de sobrevivência das populações vindas dos seringais e, também, das áreas afetadas pelas cheias. A força econômica dependia dos recursos oriundos das instituições governamentais, assim, por um breve período Manaus se constituiu no que Weber (1973, p. 73) definiu como *õcidade de consumidoresõ, em consequência da geração econômica em torno dos salários e pensões estatais. Na cidade, o comércio era incipiente e dependente de produtos de outros estados do país.*

Contudo, o diferencial que Manaus apresentou, foi a contínua chegada de migrantes após o fim do ciclo da borracha e com isso, uma significativa constituição de favela, uma favela atípica se comparada ao modelo de outras regiões do país. A favela constituída em Manaus foi denominada como *õCidade flutuanteõ; além dessa favela central, Oliveira (2003), ao analisar o período de 1920 a 1967, destaca outras áreas da cidade que se formaram devido à expulsão dos pobres da área central, na época áurea da *belle époque*, a população havia, no processo migratório, compelido à expansão e formação de novas áreas na cidade e com isso outros bairros passaram a ter visibilidade no perímetro urbano. O autor destacou novas construções por parte do Estado, a exemplo dos conjuntos habitacionais para o funcionalismo público e apadrinhados, bem como a expansão da malha urbana.*

Entretanto, Oliveira (2003, p. 99) assinalou que as transformações urbanas<sup>45</sup> ocorridas em Manaus ao final da década de 40, resultaram das estratégias da retomada da produção da borracha, e para isso, entre os melhoramentos urbanos, como a construção de pontes,

<sup>43</sup> Citado em Maricato (2001, p. 19).

<sup>44</sup> Esse período foi delimitado entre o colapso da economia extrativista e a instalação da Zona Franca de Manaus.

<sup>45</sup> De acordo com Oliveira (2003, p. 97), o Fundo Rodoviário Federal destinou recursos que possibilitaram à ampliação da malha viária de Manaus, como também, a melhoria de sua infraestrutura. Para a efetivação das obras na cidade o Estado criou a Comissão de Estradas e Rodagens do Amazonas ó CERA.

ampliação das rodovias e avenidas, também se construiu o Aeroporto de Ponta Pelada, no ano de 1945. O autor destacou a ampliação da malha urbana de Manaus, com a abertura de ruas no bairro da Cachoeirinha, pavimentação de ruas, aterro de vales e terraplanagem que foi concluída no mesmo bairro, no ano de 1957 - período em que outras importantes construções foram inauguradas tal como a Ponte Dutra, em 1950, ligando o bairro de São Raimundo ao Boulevard e a Ponte dos Bilhares em 1952, ligando o bairro de São Geraldo ao bairro de São Jorge.

Oliveira (2003) observou como a cidade ampliou sua malha viária, e afirmou que havia a necessidade de organizar seus espaços não só pela possível retomada da exploração da borracha na década de 1940, mas, sobretudo, a capital deveria se adequar as exigências nacionais para a implantação do sistema viário de transportes.

Assim, a abertura das ruas e pavimentação das avenidas, rodovias e as construções das pontes se constituíram não só como ampliação da malha urbana, mas atenderiam as demandas do setor da indústria automobilística que recentemente se instalara no país.

Oliveira (2003, p. 124) observou que: «[...] a crescente integração do país no contexto do capitalismo internacional exigia nova forma de produção do espaço urbano e essa demanda atingia outras cidades do Brasil, inclusive Manaus, mesmo se tratando de uma cidade localizada na periferia nacional».

Após anos de fadiga, ressurgiu um novo interesse pela região amazônica; desta vez, por meio de políticas nacionais para o desenvolvimento da região sob o *slogan* «integrar para não entregar», o Governo Federal argumentava que a região deveria ser ocupada, pois havia muitos espaços vazios e pouco desenvolvimento econômico na Região Norte, com isso, sua integração parcial ao Brasil ocorreu no ano de 1950 e a partir dos anos de 1960 emergiram projetos de exploração da região como a inclusão de polos de desenvolvimento industrial.

O Amazonas começa a experimentar o processo de industrialização a partir de 1967, durante o primeiro governo da ditadura militar, na gestão de Castelo Branco. É durante esse governo que é lançado um plano de desenvolvimento para essa região, com a «Operação Amazônia». Ele estabeleceu as bases para o processo de exploração e acumulação capitalista na região e por meio do Decreto Lei nº. 288, reestruturou e implantou a Zona Franca em Manaus.

Conforme análise de Oliveira, «as justificativas para a implantação da Zona Franca estavam baseadas no projeto geopolítico e de desenvolvimento» (2003, p. 68). Nesse sentido, o autor observou que o foco de desenvolvimento na Amazônia assegurava a sua integração ao resto do país, ao passo que a lançava ao «desenvolvimento extensivo do capital».

No nível da internacionalização da economia, a Amazônia recebeu, entre os anos 70 e 80, uma concentração de esforços para o desenvolvimento capitalista, mediante o alcance geográfico da industrialização de ponta, da transformação das atividades de subsistência em agroindústria, da intensificação do extrativismo mineral e madeireiro, na criação de infraestrutura de transportes e comunicações comprometidos com a expansão do capitalismo na região (SILVA, 2000, p. 6).

Lançadas as bases para a expansão e o desenvolvimento econômico na Amazônia, Manaus passa a ser contemplada com um novo processo de urbanização. Além disso, o plano para alavancar a economia na região colocou em marcha populações, transformou os espaços e modificou as paisagens. De acordo com Oliveira (2003) a instituição da Zona Franca de Manaus culminou na ampliação dos espaços da cidade, cujas políticas públicas foram aplicadas na cidade enquanto espaço das relações econômicas.

De fato, em 1967, a implantação da Zona Franca de Manaus combinada às precárias condições de vida no interior do Estado, desencadeou amplo processo migratório para Manaus, cujo registro populacional em 2010, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ó IBGE, alcançou 1.802.014 habitantes, quando no ano de criação da Zona Franca somava-se cerca de 170.000, e na década de 1980 ó quando se intensificou a migração ó eram aproximadamente 630.000 habitantes.

Nesse sentido, a Zona Franca se constitui como importante promotora de concentração de renda, população e, principalmente, da expansão urbana. Ao analisar a dinâmica da urbanização, Lefebvre (1969) percebeu que ocorre um processo de ãimplosão e explosãoö das cidades em decorrência do advento da industrialização. Com suas cerca de 550 indústrias, a Zona Franca tem contribuído para que Manaus se destaque como a sexta capital mais rica do país, segundo o último Censo do IBGE 2010, uma vez que ela é responsável pela geração de 400 mil empregos, diretos e indiretos, além do faturamento de cerca de US\$ 30 bilhões de dólares<sup>46</sup> em 2008. Isso se deve ao progresso subsequente das indústrias e também das redes de serviços atreladas à economia gerada por ela, o que tem produzido substantivas mudanças na cidade.

### **1.7.3 As políticas urbanas adotadas para a implantação da Zona Franca**

O novo processo de urbanização pelo qual Manaus passou para se tornar sede do polo industrial foi singular, porém, característico das cidades industriais. Diferente da sua primeira

---

<sup>46</sup> ECONOMIA: Desenvolvimento Econômico com viés social e ambiental. Disponível em: <<http://www.amazonas.am.gov.br/>>. Acesso em: 04 nov. 2010.

reforma ou refundação - com as obras de saneamento e o cuidado com a saúde pública associada ao embelezamento. Embora tenha sido financiado com os excedentes da produção regional, mesmo sendo um urbanismo projetado pelo governo local com o apoio e algumas diretrizes estabelecidas pelo governo central, havia de certa forma, a ação conjunta entre os recursos dos governos e os recursos do capital privado para a conformação do embelezamento da cidade.

Todavia, com a instauração da indústria em Manaus, em meados do século XX, a partir, principalmente, da década de 1970, as políticas urbanas adotadas pelos governantes vislumbraram apenas o conforto do capital privado. Salazar (1985) afirma que o esforço do governo em projetar a cidade para o complexo das indústrias e lojas que se instalariam em Manaus adveio de um pacote de investimentos públicos feitos pelo Estado cujo fim era atrair o capital privado. Os incentivos fiscais eram compostos por concessões de terras para a construção das indústrias e infraestrutura voltada à logística das empresas.

Nesse sentido, a reforma urbana posta em andamento incluiu a construção do aeroporto, de novas vias e disposição dos serviços de saneamento, luz elétrica, água encanada, linha telefônica, reformas no centro e no porto da cidade. Além disso, os governantes locais providenciaram a extinção da "Cidade Flutuante", sinônimo de uma mancha na paisagem urbana, localizada na área central, constituída por casas em palafitas dispostas sobre o Rio Negro.

Pela segunda vez, em menos de meio século, a imagem da cidade volta a ser objeto de atração tanto para a mão de obra como, e principalmente, para o empresariado. A imagem de Manaus foi amplamente difundida para a classe capitalista da indústria, constituindo-se como sinônimo de vantagens no processo de acumulação para as indústrias e o empresariado. No entanto, ela se tornou também atrativo essencial para os migrantes das regiões pobres, que viram nas indústrias a esperança de adquirir trabalho.

Salazar (1985, p. 11) observou a instalação da Zona Franca da seguinte forma: "através de um simples decreto, pleonasticamente, decretava-se a industrialização de Manaus e promulgava-se o seu incipiente comércio à condição de maior centro de quinquilharias produzido no mercado capitalista do resto do mundo". O autor observa que o parque industrial moderno, de montagem de aparelhos eletrônicos, importava todos os produtos necessários ao processamento industrial, além da gestão administrativa que absorvia a mão de obra qualificada das matrizes estrangeiras com pouca participação de profissionais da região centro-sul do país. Restou à população local e aos migrantes de outros Estados da Federação a condição de assalariados, na medida em que se emprega mão de obra mais barata, porque

desqualificada, principalmente a feminina e do menor, com investimentos vultosos de capitais.

A concentração dos investimentos se deu em Manaus, isso porque no interior não ocorreu um incentivo simultâneo ao da industrialização, nem com o fornecimento de matérias-primas ou com incentivos para o desenvolvimento da agricultura para o abastecimento da capital, o que tornou Manaus num centro de atração e irradiação:

Era o toque mágico que faltava para atrair a população do interior que lá ainda se conservava. Verifica-se a partir daí uma explosão demográfica sem precedentes, seduzida pela profecia de que se instalara em Manaus um parque industrial com infindada oferta de empregos, e em cujo comércio, a riqueza era feita do dia para a noite (SALAZAR, 1985, p. 11).

Interessante é perceber que o processo de expansão econômica em Manaus se dá mesmo em movimentos singulares, mas com ampla intensidade, pois de acordo com Salazar, em pouco tempo, após a instalação da ZFM, a capital superou a economia que o látex havia gerado. De acordo com Salazar (1985, p. 25) a área correlata à Zona Franca compreende 10.000 km<sup>2</sup>, correspondendo à cidade de Manaus e seus arredores, funcionando como livre comércio de importações e exportações.

Para se adequar a esse novo momento econômico, operou-se uma reestruturação urbana na cidade com vistas a transformá-la num centro de comércio nacional de produtos importados. Manaus seria uma referência para o comércio de produtos importados e o turismo comercial que logo deslancharia. As providências imediatas adotadas pelos administradores locais estariam voltadas para a aparência do centro da capital, e as vias de acesso à cidade. Com isso, o Porto de Manaus deveria ser ampliado e construído um terminal petrolífero, e simultâneo a essa construção se fazia necessária a construção de um aeroporto internacional, condições essenciais para assegurar a viabilidade e circulação das pessoas, do capital e das mercadorias que iriam movimentar a ZFM.

Conforme estudos apresentados pelo governo do Estado no ano de 1965, as iniciativas para a aquisição de recursos financeiros externos deveriam ser tomadas pelo governo central, não expectativas de recursos externos tem a considerar ainda a prioridade do empreendimento em face de entidades internacionais do gênero do Banco Interamericano de Desenvolvimento, uma vez que teria o programa interesse latino-americano significativo na Bacia Amazônica<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> Governo do Estado do Amazonas ó Plano de Desenvolvimento Econômico e Social (1965-1966) ó administração de Arthur Cesar Reis ó Comissão de Desenvolvimento do Estado do Amazonas. Citado em Salazar (1985, p. 21).

A finalidade da aquisição dos recursos seria voltada aos investimentos no ordenamento urbano e na logística que a capital deveria apresentar para se confirmar como polo atrativo do capital. De acordo com Salazar (1985, p. 21) a efervescência econômica da Zona Franca foi observada pelo crescimento vertiginoso da cidade e a diversificação das mercadorias procedentes de mercados estrangeiros, ao mesmo tempo em que proliferaram casas de comércio, transformando Manaus num importante centro de compras para turistas.

A cidade logo se transformou numa capital urbanizada e industrial, o polo industrial conta com uma área de 1.700 ha. A aquisição dos terrenos para a instalação das indústrias era obtida a preços irrisórios, com incentivos dos governos federal e estadual, cuja conjunção de esforços dotou a área industrial de toda infraestrutura essencial ao seu funcionamento. Salazar aponta alguns desses incentivos: um sistema viário completo, instalações de água, esgoto, iluminação, energia elétrica, telex e coleta de lixo, o D. I.<sup>48</sup> transformou-se numa prática governamental de concessão de incomensuráveis benefícios de infraestrutura e preços altamente subsidiados (SALAZAR, 1985, p. 24). Com esses incentivos os governos asseguraram a inserção do capitalismo internacional em Manaus, e, em consequência, redimensionaram a própria cidade com os projetos nela implantados.

#### **1.7.4 A outra face do desenvolvimento econômico industrial: a produção periférica e a intensificação das favelas**

Em Manaus, o processo de ocupação desordenada aguçou-se com a implantação da Zona Franca e com a instalação das fábricas no Distrito Industrial. Com efeito, a cidade vivenciou um processo acelerado de crescimento demográfico, acarretando, simultaneamente, novas demandas por moradias e o surgimento de bairros periféricos.

Salazar (1985), ao tratar da Cidade Flutuante, explica que, de um lado, o Governo voltava a sua atenção para favorecer o capital industrial e, de outro, agia de maneira rigorosa para deserdar uma população de aproximadamente setecentas famílias que tinham casas de palafitas<sup>49</sup> instaladas sobre o Rio Negro, em frente à cidade de Manaus, na área central. Nas palavras do próprio autor a cidade flutuante representou:

[...] a primeira favela flutuante [...] ao longo de dezenas de igarapés e braços de igarapés que cortam a cidade irregularmente, encontravam-se cerca de 1.200 unidades residenciais [...] a cidade flutuante não foi fruto de uma mera adaptação

<sup>48</sup> Distrito Industrial.

<sup>49</sup> As palafitas são casas em construções de madeiras, que conforme o nível das águas dos igarapés elas flutuam se adequando ao ritmo das águas do rio Negro, no caso de Manaus.

aquática Ela representou, na verdade, uma forma alternativa de moradia mais barata para os que não tinham condições de habitarem em terra, pelo menos a grande maioria (SALAZAR, 1985, p. 45-46).

Com a desativação da "Cidade flutuante" associada à escassez das políticas habitacionais efetivas, parte da população foi compelida a se deslocar para novas áreas periféricas, forçando assim a expansão da cidade e culminando num incessante processo de aglutinação de novos bairros.

De acordo com Gurgel (2008), as ocupações irregulares de novas áreas em Manaus são recorrentes e há de certa forma, um planejamento prévio sob os cuidados das lideranças dessas ocupações concernente às áreas que se constituirão em pontos comerciais e de maior fluxo de circulação dos indivíduos, o que se converterá proporcionalmente em maior valor para a aquisição da terra<sup>50</sup>. Com isso, mesmo nas ocupações irregulares ocorre o processo de mercantilização da terra, cujas áreas, por serem passíveis de inundação e de difícil acesso, são consideradas áreas de risco e são ocupadas por famílias pobres que não podem pagar o valor atribuído à terra plana.

Contudo, os reflexos do progresso industrial e da acumulação capitalista exacerbam-se nas grandes cidades, tal como ocorre em Manaus, de forma que ãem uma sociedade de classes, a organização espacial refletirá tanto a natureza classista da produção e do consumo de bens materiais, como o controle exercido sobre as relações entre as classes sociais que emergiram das relações sociais ligadas à produção (CORRÊA, 1985, p. 55-56).

Sendo assim, os espaços ocupados pelas populações refletem suas condições materiais de existência. Para a população de baixa renda, essa realidade é de segregação socioespacial, caracterizada por moradias situadas em localidades consideradas periféricas, marginais ou até mesmo ambientalmente vulneráveis - propícias a inundações e desabamentos.

Essa problemática atinge as populações de baixa renda que moram em Manaus, uma cidade que como as demais revela em seus espaços as contradições do progresso econômico. Essas contradições se apresentam na questão da habitação a exemplo das favelas que se formam com as moradias construídas às margens dos igarapés, onde habitam famílias que, ao longo dos anos, tiveram suas demandas sociais ignoradas pelo poder público. Com efeito, nessas áreas os serviços de infraestrutura e de saneamento básico, direitos mínimos de salubridade, foram negados à população.

---

<sup>50</sup> Essa constatação se deu conforme o resultado do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado: Uma análise sociológica dos processos que contribuíram para a expansão urbana de Manaus e a configuração do bairro Nova Vitória. Pesquisa realizada entre os anos 2006 a 2008. Monografia apresentada como pré-requisito à obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais do Departamento de Ciências Sociais ó Instituto de Ciências Humanas e Letras da Universidade Federal do Amazonas. Manaus: UFAM, 2008.

A cidade flutuante se constituiu como uma das primeiras formas de moradia flutuante nas imediações do centro da cidade de Manaus, engendrada pelos seus próprios moradores no ano de 1920 e desfeita por intervenção do Poder Público em 1966. Todavia, outros cursos d'água passaram a ser ponto de habitação das famílias de baixa renda. Com isso, as ocupações em áreas de igarapés passaram a marcar os espaços da cidade de Manaus, principalmente nas bacias hidrográficas circundantes ao centro da cidade, onde uma densa população<sup>51</sup> habita nas palafitas.

Esses moradores têm uma trajetória de vida familiar, quase sempre formada por indivíduos oriundos de áreas interioranas da Região Amazônica. Há uma predominância de migrantes nessas favelas centrais<sup>52</sup>. Com o advento da industrialização, intensificam-se os processos de formação de favelas, o que se torna uma questão cada vez mais complexa aos governos das cidades industriais.

Se por um lado a população sem recursos é compelida a engendrar suas próprias moradias "subnormais"<sup>53</sup>, por outro lado, quando pressionado a atender a demanda populacional, o poder público torna-se, segundo Santos (1996, p. 111), "criador de escassez, ao estimular a especulação e fomentar a produção de espaços vazios dentro das cidades, na medida em que, empurra a maioria da população para as periferias". Isso ocorre nos processos de renovação urbana ou de revitalização das áreas degradadas, mas também, quando as alternativas apresentadas pelas políticas habitacionais ofertam moradias em conjuntos construídos em áreas longínquas ou periféricas, em relação ao ponto central urbano.

Contudo, observa-se que a exclusão social de famílias de baixa renda das áreas urbanizadas tem sido recorrente em todo o mundo, e em Manaus tornou-se um processo historicamente confirmado. Desde a sua fundação, as políticas de urbanização postas em prática pelos governos tratavam de extirpar do cenário central e urbanizado a presença dos indivíduos pobres. Fato que se confirma nas análises de vários autores (Dias, 2007; Mesquita, 2009; Oliveira, 2003; Salazar, 1985), cujos estudos se debruçaram sobre diferentes conjunturas do processo de transformação urbana de Manaus.

Com o advento da indústria, a cidade simultaneamente se converte numa mercadoria cara e num produto dispendioso para a maioria da população, ou seja, parte preponderante das

---

<sup>51</sup> Segundo o Atlas de desenvolvimento humano de Manaus (Censo 1991/2000) existiam 569.267 habitantes sob igarapés de Manaus.

<sup>52</sup> Vários trabalhos mencionam sobre as condições de moradia das populações pobres que migram para Manaus em busca de melhorar suas condições de vida. Cf. Salazar, Oliveira, Gurgel entre outros.

<sup>53</sup> O termo "subnormal" é utilizado pelo IBGE para definir áreas ou núcleos que não são formalizados legalmente como bairros oficiais da cidade.

peças que as constrói não usufrui confortavelmente dos seus espaços. Essa nova concepção da cidade passa a incidir no valor de troca e tudo relacionado à subsistência humana passa a ter valor específico tal como: a moradia, o prédio, a localização do bairro, as festas, o lazer, a própria circulação, os transportes, a infraestrutura, os serviços essenciais - água, luz, saneamento básico etc. Esses fatores são determinantes para que o indivíduo seja incluído ou excluído socialmente do contexto urbano da cidade industrial moderna.

### **1.7.5 A ação do Estado e as políticas habitacionais**

A instauração da Ditadura Militar em 1964 no Brasil, decorrente da aliança estabelecida entre o Estado, a burguesia nacional e a burguesia estrangeira, resultou na integração plena do país ao sistema de expansão do capitalismo internacional, culminando esse processo em projetos de exploração econômica e implantação de indústrias por toda Amazônia brasileira. Na Amazônia Ocidental, a ZFM impulsionou sua economia, e de acordo com Ribeiro (1999, p. 37), produziu um intenso revigoramento urbano na cidade. No período ditatorial, a prioridade dos governos era a acomodação dos empreendimentos estrangeiros, focando na promoção da exclusiva infraestrutura para o desenvolvimento das empresas privadas.

Em Manaus, faltou aos governos a promoção de uma estrutura capaz de absorver e integrar ao sistema econômico toda a população que migrou em busca de melhorias de vida. Ampliou-se o exército de reserva e logo a demografia pesou no espaço urbano. Considerando que a cidade flutuante já dispunha de um grande e significativo contingente humano para ser absorvido pela indústria.

Além da ampliação da infraestrutura em centros estratégicos de interesse do capital estrangeiro, o regime militar promoveu a construção de conjuntos habitacionais populares por meio da criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) integrado ao Sistema Financeiro da Habitação (SFH). A atuação do BNH em Manaus se deu pela criação da Companhia de Habitação do Amazonas (Lei nº 226, de 27/06/1965); de acordo com Salazar (1985, p. 50) o objetivo da instituição era a construção de habitações de baixo custo, destinadas às famílias de menor poder aquisitivo, facilitando a compra da casa própria. O PLAHAP ou Plano Nacional de Habitação Popular. Os recursos do governo federal possibilitaram ao governo local a construção de alguns conjuntos habitacionais pela COHAB entre os anos de 1965 e 1981, dos quais foram mencionados por Salazar (1985) os Conjuntos Habitacionais Costa e Silva/Raiz;

Flores; Castelo Branco/Parque 10; 31 de Março/Japiim; Ajuricaba; Japiinlândia; Cidade Nova<sup>54</sup>.

Arthur Reis tinha o objetivo de aglutinar nos conjuntos habitacionais de Castelo Branco e de Flores, um dos primeiros conjuntos construídos na década de sessenta, uma população de mais de doze mil<sup>55</sup> pessoas que residiam na cidade flutuante. A construção desses conjuntos habitacionais não contemplou a população de baixa renda, e no caso da população da cidade extinta, a questão de solvabilidade se agravou mais ainda, isso porque numa gestão ditatorial não existia o diálogo, nem mesmo a consideração da condição social daqueles indivíduos. Assim, se extinguiu as palafitas residenciais e também as formas de trabalho lá existentes<sup>56</sup>, além das atividades comerciais que alguns moradores lá desenvolviam e pelas quais eram acusados de contrabando por parte dos comerciantes do centro urbanizado.

Ao ser expulsa da cidade flutuante, parte da população não portava documentos oficiais, emprego formal ou qualquer forma de registro que assegurasse a ela a possibilidade de aquisição das casas financiadas pelo BNH e COHAB. As condicionalidades impostas para a aquisição da casa eram destinadas aos indivíduos que dispunham de dois a três salários mínimos; obviamente, a classe média foi a maior beneficiária das políticas habitacionais estabelecidas pelo governo. Nesse sentido,

A política habitacional para a população de baixa renda, tem se constituído num dos maiores fracassos dos governos ditos revolucionários no Amazonas, e a atuação do BNH e da COHAB-AM (e posteriormente SHAM<sup>57</sup>) não se fez sentir, a não ser no incentivo às construtoras privadas cujos proprietários enriqueceram e se multiplicaram (SALAZAR, 1985, p. 160).

Esse rápido enriquecimento dos proprietários envolve uma ampla cadeia articulada ao órgão público. Pode-se descrever o funcionamento dessa cadeia da seguinte maneira: o Estado lança processos licitatórios para a contratação das empresas privadas que realizam os projetos e a construção dos conjuntos habitacionais, com isso - até a conclusão dos conjuntos - existe um processo de superfaturamento das obras, causando prejuízo aos cofres públicos e ao consumidor final. Em geral, se denunciam problemas de qualidade nas construções desses conjuntos populares. A época em que os conjuntos habitacionais foram construídos em

<sup>54</sup> O governo do Estado do Amazonas também investiu na construção de conjuntos habitacionais nos municípios demograficamente populosos Iracy/Itacoatiara; Vitoria Régia/Parintins; Umarizal/Benjamin Constant; Alberto Ventura/Manacapuru (SALAZAR, 1985, p. 50).

<sup>55</sup> Conf. Salazar (1985, p. 160), desse total, teoricamente foram alojadas apenas 800 pessoas.

<sup>56</sup> As firmas instaladas na cidade flutuante foram enumeradas em 25 das quais: 15 eram Oficinas, 02 eram de Fábricas de gelo, 02 eram Fábrica de Calçados, 02 eram Fábrica de móveis, 02 Serrarias, 01 Fábrica de bebidas, Engenhoca 01 (SERRA e CRUZ apud SALAZAR, 1985, p. 65).

<sup>57</sup> Em 1975, a COAHB se converte na Sociedade de Habitação do Estado do Amazonas (SHAM).

Manaus, quase sempre longe do perímetro central, em áreas cuja infraestrutura (asfaltamento de ruas, circulação de transportes, serviços básicos de água, luz elétrica, tratamento de esgotos e coleta de lixo) ainda não existia, além das precárias instalações das residências.

A confirmação da péssima qualidade das residências foi relatada por diversos moradores dos conjuntos em entrevistas concedidas a Salazar (1985). Havia relatos de que as fossas transbordavam, a obtenção da água se dava por meio de cacimbas. Além da estrutura das casas, cuja arquitetura foi criticada pelo presidente Castelo Branco,<sup>58</sup> em inauguração do Conjunto Flores, conforme suas palavras: «aquilo mais parecia casas para pombos do que para seres humanos, numa região onde a terra é tão abundante». De acordo com o autor, em determinadas construções de palafitas, o tamanho das moradias era superior ao elaborado pelas construtoras dos conjuntos habitacionais.

Essa junção entre o Estado e empresas particulares, principalmente as construtoras, deixou margem para as críticas às políticas habitacionais e à qualidade da oferta dessas moradias, que de acordo com Souza:

Mesmo os conjuntos habitacionais financiados pelo BNH são verdadeiros exemplos de como não se deve praticar a urbanização, onde a especulação e a má fé dos construtores juntam-se à falácia da casa popular, formando uma monstruosa simbiose de desrespeito ao morador potencial e de completa falta de escrúpulo social. (SOUZA *apud* SALAZAR, 1985, p. 133).

Naquele contexto, o governo do Amazonas, buscou atender as demandas da população por moradias, uma tentativa frustrada para um contingente que brotava na capital, da noite para o dia, além do baixo percentual dos moradores da cidade flutuante que foram lotados nos conjuntos construídos. Esse quadro conduziu Salazar a afirmar que o advento da industrialização em Manaus promoveu a transferência de uma população de uma enorme favela fluvial às imensas favelas urbanas (SALAZAR, 1985, p. 125).

É fato que em fins da década de sessenta e meados dos anos setenta, excetuando-se a área do centro de Manaus, onde se concentrava o comércio importador, e o Distrito Industrial, onde se localizavam as indústrias incentivadas, a maior parte da cidade não contava com uma infraestrutura completa. A explosão demográfica, ocorrida na capital, gerou demandas em todas as áreas essenciais de políticas públicas, com isso a atuação dos gestores era incipiente diante das crises geradas pelo excedente populacional. Tais crises se davam em torno das moradias, dos transportes públicos, de saúde, educação e de segurança.

---

<sup>58</sup> Relatado em Salazar (1985, p. 97).

A forma de atuação dos gestores estatais e municipais, em relação às políticas voltadas para a solução habitacional era de aforamento, ou seja, a produção dos conjuntos habitacionais se dava em áreas longínquas e precárias de serviços de infraestrutura. Os governos adotavam ações práticas de segregação social para as populações de baixa renda. Em Manaus, tanto o Estado quanto a prefeitura, adotaram estratégias similares de aplicação das políticas habitacionais, conforme a análise de Salazar:

A cidade Nova, em cuja área poderão ser construídas mais casas do que o foram nesses últimos vinte anos, configura o isolamento total de uma população entregue à sua própria sorte, no enfrentamento dos mais variados problemas que vão desde o transporte coletivo à falta de lazer. De outro lado, o PROMORAR<sup>59</sup> e o PROFILURB, confinaram a população mais carente ainda, na vila que se denominou propositadamente de São José Operário. Uma favela de proporções imensas, não menos distante que a Cidade Nova, para a qual estão abrindo um acesso. Ligar-se-á assim, a vila dos operários à cidade dos pauperizados e ter-se-á feito dessa forma, a integração espacial dos desfavorecidos (1985, p. 175).

São esses aforamentos confirmados por meio das construções das habitações populares que permitem a criação de espaços vazios e a consequente valorização dessas áreas por meio das construções das vias de acesso. Outro fenômeno simultâneo a esse evento se dá com as constantes ocupações irregulares de terras, sejam estas pertencentes à União, ao Estado ou de particulares. É fato que, quando o Estado constrói conjuntos habitacionais, apenas uma parcela da população corresponde aos critérios de compra dessas residências, com isso, fica excluído dessas moradias um grande contingente populacional. Entretanto, a opção daqueles que não conseguem acesso formal e legal à moradia, é ocupar áreas ociosas cuja regra adotada por eles se dá por meio das ãinvasões de terrasö,

formando novos bairros e adensando vigorosamente os já existentes, num processo de autoconstrução nunca visto antes em Manaus. Improvisando casas em terrenos irregulares e palafitas à beira e no leito de igarapés, emprestam à cidade a nova configuração de favelas que no decorrer dos anos pós-70 iriam proliferar de maneira assustadora (SALAZAR, 1985, p. 124).

Parte dos conjuntos habitacionais foi adensada por ocupações irregulares que posteriormente se confirmaram em novos bairros. Contudo, apesar dos esforços precedentes dos governos em eliminar da área central aspectos característicos da pobreza, ainda há, na sua centralidade, manchas faveladas. Entre o tecido urbano, tais manchas estão presentes; entre as fachadas de concreto, observa-se que, as palafitas resistem nas sinuosidades das ruas; e também às margens dos igarapés, onde a população se aglomera.

---

<sup>59</sup> O autor se refere ao PROMORAR - programa estatal, como uma espécie de vendas de lotes urbanos a preços onerosos para o proletariado instalado na capital do Estado. E o PROFILURB era contemplado com indenizações superior ao valor anterior da terra. Para Salazar (1985, p. 205) esses programas se convertiam numa õprática de incentivo à construção de habitação em madeiraõ.

As favelas que surgem em Manaus são formadas por uma parcela de indivíduos que migram de uma área para outra. Salazar (1985) denominou essa mobilidade social como -modelo itinerante, pois ele identificou que pela falta de condições financeiras parte dos sujeitos, antigos moradores da cidade flutuante, que obtiveram uma casa nos conjuntos habitacionais não sustentaram o nível de parcelamento financeiro. Segundo os relatos dos moradores que foram contemplados com esse modelo de habitação, em decorrência das precárias condições de infraestrutura, os gastos com transportes para o local de trabalho e as despesas com o sustento da família, eram fatores que pesavam para manter as parcelas das casas. Com isso, eles repassavam a outras famílias, normalmente, da classe média, e voltavam a viver nas áreas de igarapés e outros núcleos de favelas.

Em Manaus, a implantação da indústria se configurou num outro processo de urbanização, onde o inchamento da cidade condicionou o processo de implosão dos seus espaços, perdeu-se a área circundante da sua centralidade na medida em que foram surgindo, novas centralidades mediante as demandas sociais dos moradores desses novos bairros. Manaus passa bruscamente pelo processo de transformação, onde os espaços serão constituídos por novos atores: o grande capital industrial, o Estado, os agentes imobiliários, e a classe proletária.

Como observou Ribeiro (1999, p. 44), a cidade vive o contraste ãda *art nouveau* para o *concrete*, sem formas, cercado pelo fumê obscuro e recoberto pelo amianto estarecedorö. Nesse movimento, a cidade deixara de ser o lugar da urbe e da arte arquitetônica, das praças e dos chafarizes e da singularidade central para tornar-se o lugar da produção e da complexidade moderna - o *locus* da produção. A cidade transformou-se em uma mercadoria de alto valor, todavia, coexistindo *pari-passo* com a arte proletária das gigantescas favelas urbanas.

## 1.8 AS CIDADES GLOBAIS

O século XXI apresenta uma nova ordem de urbanização, diferente daquela legada pelos séculos anteriores, fato esse revelador da importância da confecção das cidades para o mercado econômico, como já foi explorado anteriormente nas categorias das cidades mercantis e cidades industriais. Um urbanismo que foi projetado com ênfase no processo de organização das cidades, das suas avenidas, ruas, praças, casas e edifícios, com base no

pensamento urbanístico ordenando os espaços, mas, sobretudo, pela ação do Estado na realização dessas transformações.

Contudo, a partir do urbanismo instituído no século XX, propagou-se a ideia de organização racional em diversos níveis da realidade social. De acordo com Lefebvre (1969), o racionalismo que vai instaurar ou restaurar a coerência na realidade caótica que ele observa e que se oferece a sua ação (p. 27), diante da emergência das contradições da sociedade capitalista, surge também a diversidade de tendências operacionais, caracterizadas pelo autor nas seguintes modalidades: o urbanismo dos homens de boa vontade, engendrado por arquitetos e escritores; o urbanismo dos promotores de vendas; e o urbanismo dos administradores.

A partir da concepção da ordenação dos espaços empreendida pelos administradores, Lefebvre (1969, p. 28) confirma que se trata de um urbanismo tecnocrático e sistematizado, com seus mitos e sua ideologia (o primado da técnica) não hesitaria em arrasar o que resta da cidade para dar lugar aos carros, as comunicações, as informações ascendentes e descendentes.

Para o autor, o urbanismo que resultou das técnicas impostas à sociedade foi um urbanismo baseado na racionalidade industrial, conforme as prerrogativas de um mundo supostamente lógico, sem contradições, nem conflitos. Para Lefebvre o urbanismo é um urbanismo de classe, atrelado ao profissional cínico que objetiva vender a subjetividade dos indivíduos, compreendida aqui como liberdade, felicidade, estilo de vida e até mesmo a vida social:

Ele mascara a situação, encobre operações, e bloqueia um horizonte, uma vida de conhecimento e da prática urbana [...] acompanha um declínio da cidade espontânea e da cidade histórica. Ele implica a intervenção de um poder mais que a de um conhecimento. [...] a lógica do Estado, ou seja, a do vazio. O Estado só sabe separar dispersar, abrir amplos vazios, as praças, as avenidas à sua imagem, a da força e da coação (LEFEBVRE, 1999, p. 147).

Ainda para o autor, o urbanismo é uma superestrutura da sociedade neocapitalista, em que a organização da sociedade burocrática se volta ao consumo dirigido e os espaços são projetados para impactar, atrair e satisfazer as necessidades do homem moderno. Com isso, surgem novos ambientes na cidade, cujas paisagens vislumbram a beleza dos lugares como símbolos do progresso. Desse modo, pode-se constatar que na cidade capitalista os ambientes construídos convertem-se em mercadorias que atraem determinados segmentos sociais por seu valor de troca.

As políticas urbanas implementadas pelo Estado buscam ordenar os espaços da cidade, favorecendo, para tanto, determinados setores que viabilizam o desempenho econômico no processo de acumulação capitalista. Desse modo, o Estado assume um papel relevante, uma vez que, na concepção de Marx e Engels (1999), o Estado capitalista se torna a forma de organização que o burguês adota para a garantia de suas propriedades e de seus interesses.

As cidades vêm sendo objeto de inovações articuladas ao ritmo e formato da dinâmica industrial. Essas inovações são estimuladas pelos governos dos países mais ricos (o G-7) e por suas instituições auxiliares, o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio, que após a crise ocorrida nos anos de 1970 foram conduzidos a reestruturar suas empresas e os mercados financeiros.

Segundo Harvey (2005) cabe ao Estado importante papel na regulação da competição e exploração da força de trabalho, além de ser este, o principal provedor de infraestruturas materiais e sociais por meio dos recursos públicos. De acordo com Castells (1999, 178), foram três as políticas que, inter-relacionadas, construíram os alicerces da globalização: a desregulamentação das atividades econômicas domésticas, a liberalização do comércio e dos investimentos internacionais; e a privatização das empresas públicas<sup>60</sup>.

Conforme o autor, a economia global forjada por essas três políticas se caracteriza por ser:

[...] uma rede de segmentos econômicos interconectados que, juntos tem um papel decisivo na economia de cada país e de muitas pessoas. Depois que constituída tal rede, qualquer nó que se desconecte é simplesmente ignorado, e os recursos (capital, informações, tecnologia, bens, serviços e mão-de-obra qualificada) continuam a fluir no resto da rede. (CASTELLS, 1999, p. 188).

Uma vez inseridos na economia global, os governos, para assegurar a dinâmica econômica de seus territórios, adotam diretrizes estabelecidas por agências multilaterais. À sua vez, estas lhes impõem condicionalidades para a obtenção de empréstimos que contribuirão tanto para onerar a economia pública quanto para ajustar as políticas adotadas em âmbito local às demandas vindas dos centros de comando. Entra em cena, então, o sistema de *governance*<sup>61</sup> do Estado mínimo, cuja perspectiva norteadora é o neoliberalismo. Desse modo, as políticas de bem-estar social são substituídas por investimentos direcionados aos segmentos de acúmulo do capital privado.

<sup>60</sup> Segundo Castells (1999), essas políticas foram iniciadas nos Estados Unidos nos anos 1970, posteriormente na Inglaterra em 1980 e tornou-se predominante na maioria dos países na década de 1990.

<sup>61</sup> Termo estabelecido pelo consenso de Washington para a subtração do Estado conforme as diretrizes neoliberais. Cf. Michalet 2002. **O que é a Mundialização?**

A configuração global do capitalismo faz com que os Estados se tornem concorrentes na disputa por investimentos estrangeiros em seus territórios, devendo, para tanto, criar uma boa imagem. Nas escolhas de localização e ativos financeiros, existem comportamentos miméticos. Tudo isso cria efeitos de polarização que se traduzem em uma hierarquia de círculos de territórios definidos em termos de atratividade que é calcada em termos da integração à economia global (MICHALET, 2002, p. 178).

Nessa conjuntura, segundo Harvey (2005, p. 152), as disputas que se dão conforme a competição espacial entre localidades, cidades, regiões e países assume novo significado quando cada aliança regional procura capturar e reter benefícios na competição com os outros. Nesse sentido, na arena das competições entre os Estados, no âmbito da economia global, as metrópoles com seus múltiplos atrativos, serão favoráveis à tomada de decisão para a inserção de novas indústrias e empresas de segmentos variados.

A dinâmica posta em marcha pela economia global redundará na formação de uma nova geografia da centralidade definida por novas potencialidades características das cidades globais, entendidas aqui como:

[...] (1) pontos de comando na organização da economia mundial; (2) lugares e mercados fundamentais para as indústrias de destaque do atual período, isto é, as finanças e os serviços especializados destinados às empresas; (3) lugares de produção fundamentais para estas indústrias, incluindo a produção de inovações. Várias cidades também preenchem funções equivalentes em escalas geográficas menores, no que se refere a regiões transnacionais e subnacionais (SASSEN, 1998, p. 16 -17).

Essa nova conjuntura tende a potencializar algumas áreas e enfraquecer outras, na medida em que certas capitais nacionais perdem funções e poder econômico fundamentais para as cidades globais emergentes. No Brasil, a autora cita a perda das funções exercidas pelo Rio de Janeiro, cuja centralidade teve início no século XIX, e destaca a potência comercial em que São Paulo se transformou.

De acordo com Fix (2007), a abertura dos mercados, nos anos 1990, possibilitou a entrada de novos produtos no país, alterando, inclusive, o setor imobiliário. Segundo a autora, em São Paulo a construção de espaços inovadores vai ser possível, conforme acordos, entre o setor nacional e estrangeiro com parcerias do capital público e privado. Essas tendências são descritas pela autora como:

O surgimento da demanda pelos novos espaços e uma nova estética, a constituição de um novo padrão de segregação, a criação de um mercado (ou de valor de uso), o surgimento de um sistema mais complexo e profissionalizado de promoção imobiliária, a elaboração e implementação de políticas públicas voltadas para os requisitos desse tipo de capital, o reordenamento de trechos da cidade,

particularmente por meio das chamadas "parcerias público-privadas" (por exemplo, as Operações Urbanas) e o surgimento de um novo discurso sobre a cidade que legitima essas práticas, especialmente tendo em conta dois conceitos, "cidades globais" ou "cidades mundiais" (FIX, 2007, p. 19).

Conforme a autora, as empresas estrangeiras que se mudaram para São Paulo buscaram reproduzir o ambiente similar ao de seus países de origem, importando consultoria e gestão imobiliárias para a realização de projetos. Desse modo, a cidade passa a agir empresarialmente para facilitar as decisões do capital internacional na escala local, promovendo um rearranjo econômico e urbanístico (VAINER, 2000 apud MOURA, 2004, p. 154).

O ritmo da economia global condiciona os gestores públicos a repensarem suas cidades e os ajustes aportados nelas. Santos (2004) considera esse processo como uma "requalificação dos espaços" que vai favorecer, principalmente, os atores hegemônicos da economia, da cultura e da política, na medida em que os governos e administradores dotam as cidades de infraestrutura para que se tornem competitivas aos olhos do grande capital.

Um exemplo desta inserção das cidades no contexto internacional, no sentido de dotá-las de eficiência econômica, diz respeito ao financiamento de políticas públicas urbanas por instituições financeiras multilaterais intermediadas pelo Estado nacional. Observa-se, de forma cada vez mais expressiva, a participação de instituições financeiras multilaterais - como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) - no financiamento de programas e projetos voltados para a área urbana das cidades.

No caso do Brasil, foi a partir das privatizações iniciadas no governo de Fernando Collor e intensificadas no governo de Cardoso (1995-2002) que a atuação das agências multilaterais tornou-se mais frequente, na medida em que elas passaram a conceder empréstimos para a reestruturação das cidades, especificamente, nos setores de infraestrutura e de saneamento urbano. De acordo com Carvalho (2004), esse processo,

[...] é fruto das diretrizes das duas instituições expressas no *Country Paper* (CP ou *Documento de País*) e no *country Assistance Strategy* (CAS ou *Assistência ao País*), que definem a intervenção do urbano como uma das maneiras eficazes para alavancar o desenvolvimento dos países emergentes e, conseqüentemente, segundo os bancos, para reduzir as desigualdades sociais e a pobreza (p. 106).

Neste sentido, cabe ao Estado promover parcerias na busca pela infraestrutura desejada, sendo elas itens centrais para a promoção mundial das cidades.

### 1.8.1 As transformações urbanas e as suas formas de exclusão da classe proletária

A nova ordem adotada pelos governos perante as mudanças estéticas das cidades implica em renovações urbanas. Tais reformas são implantadas conforme a disposição dos recursos provenientes dos Estados. Obviamente que estes não de recorrer às instituições financeiras para a aquisição dos recursos necessários as renovações urbanas.

Recentemente as reformas vigentes nas grandes e médias cidades são amplas no sentido de que englobam questões relacionadas à circulação viária, mas também, questões atinentes ao bem estar da população de modo geral. Assim os projetos de urbanização são voltados para os aspectos concernentes às vias de circulação, as áreas de lazer, habitação e, sobretudo, saneamento urbano, incorporando políticas ambientais.

É fato que a industrialização e a formação da sociedade moderna simultânea a esse advento provocaram, segundo Lefebvre (1999, p. 72), ãuma crise mundial das cidadesõ independente do nível de desenvolvimento e do projeto político<sup>62</sup> adotado por cada país. Em todos eles, o processo de migração dos indivíduos do campo para as cidades foi inevitável, provocando assim, a explosão urbana e desencadeando a formação de favelas. A habitação para a classe trabalhadora tornou-se um paradoxo inerente às políticas sociais adotadas pelos governos de cada país. Engels<sup>63</sup> há muito, já havia constatado que a questão do ônus da moradia para a classe trabalhadora era legada ao estado, uma vez que esse problema gerado pelo processo da industrialização foi ignorado pelos capitalistas que não se interessavam em solucionar esse entrave econômico.

Desse modo, o Estado passa não só a programar políticas de urbanização com o objetivo de solucionar parte dos problemas simultâneos ao advento industrial, mas também, com vistas a atrair cada vez mais novas formas de empreendimentos capitalistas.

Das questões da propriedade da terra aos problemas da segregação, cada projeto de reforma urbana põe em questão as estruturas da sociedade existente, as das relações imediatas (individuais) e quotidianas, mas também as que se pretende impor, através da via coatora e institucional, àquilo que resta da realidade urbana. Em si mesma reformista, a estratégia de renovação urbana se torna ãnecessariamenteõ revolucionária, não pela força das coisas, mas contra as coisas estabelecidas (LEFEBVRE, 1999, p. 104).

---

<sup>62</sup> Nos õpaíses desigualmente atrasados, nos países capitalistas altamente industrializados e nos países socialistas desigualmente desenvolvidosõ. (LEFEBVRE, 1999, p. 72).

<sup>63</sup> ENGELS F.A **Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra**. (tradução: Rosa Camargo Artigas e Reginaldo Forti). São Paulo: Global, 1985.

Ao pensar as cidades contemporâneas como centro das atividades industriais os governos se deparam com obstáculos paisagísticos oriundos das favelas constituídas nas cidades. Isso implica numa reforma urbana que vise adequar essas áreas a uma paisagem mais aprazível ao que se considera como áreas urbanizadas. Para que seja realizada tal reforma, torna-se inevitável a remoção das populações pobres de determinadas áreas.

O aforamento das populações pobres e marginalizadas remonta desde o início da industrialização. Conforme aponta Davis (2006, p. 60) a migração urbana foi controlada pelas leis de salvo-conduto<sup>64</sup> (*pass laws*), enquanto a legislação sobre vadiagem punia o trabalho informal, assim, evidencia-se o processo de exclusão de parte dos cidadãos que migraram do campo para as cidades. Lefebvre (1999, p. 20) ao analisar a sociedade francesa destacou: “Como a democracia urbana [formada pelos camponeses] ameaçava os privilégios da nova classe dominante, esta impediu que essa democracia nascesse [...] expulsando do centro urbano e da própria cidade o proletariado, destruindo a urbanidade”. Em todos os tempos e nos mais diversos países as classes abastadas promoveram o isolamento das populações pobres.

Apesar de sua antipatia por grandes comunidades urbanas nativas, os britânicos foram comprovadamente os maiores construtores de favelas de todos os tempos. [...] Outros impérios, com maior ou menor sucesso, também tentaram restringir e disciplinar a migração rural. Com raras exceções, havia muito pouca agregação de valor pela manufatura ou pelo processamento em portos ou vias de transporte coloniais para gerar emprego formal e crescimento urbano. Por toda parte, a mão de obra nativa era transferida para favelas e cortiços (DAVIS, 2006, p. 61).

As novas modalidades de intervenção urbana também trazem consigo políticas dicotômicas relacionadas ao processo de inclusão/exclusão da classe trabalhadora. Em meados da década de 1960, a classe burguesa aderiu ao projeto de urbanização que induzia ao abandono das principais áreas centrais das cidades. O centro foi apropriado pela população pobre oriunda do campo. Os cortiços e os casarões ficaram disponíveis a esse contingente populacional, entretanto, com a demanda sempre crescente por moradias e a constante expansão econômica nas grandes cidades, o espaço urbano tornou-se escasso e cada vez mais valorizado.

Esse fato conduziu aos governos a implantarem novas formas de valorização das áreas centrais, ou seja, as intervenções governamentais se dão por meio das políticas públicas de renovação urbana. Com isso, cada perímetro central passa aos cuidados da gestão pública e isso implica em novas formas de exclusão das populações pobres das áreas centrais. Essas

---

<sup>64</sup> Segundo Davis (2006), essas leis foram criadas para salvaguardar os interesses provenientes do colonialismo europeu.

modalidades de reorganização dos espaços urbanos ganham uma dimensão global tal como se apresenta as políticas adotadas pelos governantes dos países asiáticos:

[...] os recém-criados Town Improvement Trusts [Fundos de Melhoramento Urbano] foram muito eficazes em livrar-se das favelas e em remover os chamados *plague spots* [pontos de contágio] dos interstícios das melhores regiões residenciais e comerciais, preservando o zoneamento espacial em torno de áreas de classe média colonial e nativa. Enquanto isso, as rigorosas leis de apropriação puniam a invasão de terrenos ociosos e os vendedores ambulantes (DAVIS, 2006, p. 61).

Viver na cidade contemporânea conforme as leis e obedecendo aos padrões da legalidade, torna-se cada vez mais insustentável às populações pobres que sempre entram em confronto com o Estado quando infringem às leis que asseguram as vantagens da burguesia. Aos indivíduos de baixa renda, normalmente, aos migrantes do campo travam constantemente a luta pelo direito à cidade, que aflora nas ocupações irregulares de terras ociosas. Um processo ilegal que desencadeia outros associados à sobrevivência dos indivíduos, quais sejam as modalidades informais de trabalho. São recursivas as notícias apresentadas pelos meios de comunicação quanto aos conflitos existentes entre a força coercitiva do Estado contra a massa destituída de recursos, elas que lutam por direitos fundamentais como a questão da moradia e do trabalho.

### **1.8.2 Renovação Urbana, Requalificação Urbana e Gentrificação Urbana uma proposta voltada aos empreendimentos capitalistas.**

A nova proposta das políticas públicas de urbanização está voltada aos projetos de requalificação urbana, e isso implica em investimentos de grande porte, geralmente ancorados pelos gestores de determinadas regiões e frequentemente contam com orientações de consultores urbanistas e arquitetos renomados. De acordo com Arantes, Vainer e Maricato (2009) quando se pensa em planejamento urbano das cidades fala-se cada vez menos em racionalidade, funcionalidade, zoneamento, plano diretor etc., voltando-se cada vez mais para projetos pontuais em determinadas áreas.

[...] estamos diante de políticas de *image-making* [...] políticas *business-oriented* [...] *market-friendly*, [...] a verdade do nosso tempo, uma idade enfim inteiramente dominada pela compulsão da *generalized bargaining* (própria da integração social pelo valor de troca) em que tudo se negocia [...] de imagens a outros itens menos simbólicos, [...] o cenário [...] vem a ser o movimento de volta à cidade, no mais das vezes dando origem aos conhecidos processos de *gentrification* (ou *revitalization urbana*, conforme preferem falar seus promotores), em grande parte desencadeados pelo reencontro glamouroso (*sic*) entre Cultura (urbana ou não) e Capital (ARANTES, VAINER E MARICATO, 2009, p. 14615).

A partir de determinado período a cidade passa a ser olhada em suas áreas mais degradadas fazendo uso da cultura simbólica das velhas construções que marcaram a sua história, muito embora sejam restauradas as construções de casarões de mercados ou prédios que no passado tiveram um sentido. Sendo que, no atual contexto, a função interna dos prédios seja direcionada a outras finalidades, considerando os principais fatores rentabilidade e patrimônio arquitetônico-cultural se dão as mãos, nesse processo de revalorização urbana é sempre em nome de um determinado civismo e [...] para entrar nesse universo dos negócios a senha é a cultura (ARANTES, 2009, p. 31). Esse novo olhar para os núcleos centrais que fora deixado pelo interesse dos produtores urbanos também foi analisado por Lefebvre como uma nova concepção de uso conjugada ao valor de troca:

Esses núcleos resistem ao se transformarem. Continuam a ser centros de intensa vida urbana. As qualidades estéticas desses antigos núcleos desempenham um grande papel na sua manutenção. Não contêm apenas monumentos, sedes de instituições, mas também espaços apropriados para festas, para os desfiles, passeios, diversões. O núcleo urbano torna-se assim produto de consumo de uma alta qualidade para estrangeiros, turistas [...] o ressurgimento arquitetônico e urbanístico do centro comercial dá apenas uma versão apagada e mutilada daquilo que foi o núcleo da antiga cidade, ao mesmo tempo comercial, [...] (LEFEBVRE, 1999, p. 17).

Segundo Arantes, Vainer e Maricato (2009), os consultores do desenvolvimento urbano já não vão pensar no processo de desenvolvimento espontâneo das cidades, fenômeno que foi difundido com o advento da implantação das indústrias. O contexto atual em que as cidades não comportam somente as mercadorias e as indústrias que as fabricam, mas elas mesmas tornam-se mercadorias que devem ser preparados para o mercado estrangeiro e mundial. Novos atores são chamados a sua produção e com isso sofrendo os efeitos da chamada globalização sobre as políticas de ocupação do território urbano.

Na década de 1970, a proposta implantada nos Estados Unidos era de que as cidades eram máquinas de produzir riquezas e com isso novos parâmetros de políticas urbanas e sua gestão foram difundidos por outros países que almejavam ver os seus territórios difundidos mundialmente. As regras a serem adotadas incorporavam aspectos empresariais e políticas neoliberais,

[...] uma política urbana consagrada ao ressurgimento econômico a qualquer custo. A receita vinda dos Estados Unidos e com ela a revitalização urbana e seus derivados, a parceria entre o setor público e iniciativa privada, encarregada por sua vez de alavancar investimentos privados com fundos públicos (ARANTES, 2009, p. 22).

A cidade passa a ser projetada por esse paradigma: a gentrificação, associada a aspectos culturais e simultaneamente protegida contra as classes menos favorecidas. Neil

Smith (1996), concluiu que a retomada agressiva das gentrificações foi uma forma de superar a deterioração urbana decorrente das políticas neoliberais aplicadas no processo de desregulação e cortes nos programas sociais. Entretanto, o que se busca demonstrar nas áreas requalificadas é o resgate histórico impresso nas edificações de períodos precedentes que marcaram o processo de urbanização em determinada conjuntura.

A gentrificação é uma resposta específica da máquina urbana de crescimento a uma conjuntura histórica marcada pela desindustrialização e consequente desinvestimento de áreas urbanas significativas, a terceirização crescente das cidades, a precarização da força de trabalho remanescente e, sobretudo, a presença desestabilizadora de uma *underclass* fora do mercado (ARANTES, 2009, p. 31).

Investir nas cidades, novamente, foi uma alternativa viável, uma vez que a instabilidade capitalista gerada pela crise econômica decorrente da desindustrialização<sup>65</sup> nos países desenvolvidos desencadeou novas estratégias de investimento nas políticas urbanas nas cidades para favorecer e receptar novos núcleos industriais e modalidades de investimentos, a exemplo do setor imobiliário. Trata-se de uma inovação que passou a ser adotada por parte das cidades em desenvolvimento na América Latina. Essa modalidade de investimento ainda está sendo adotada em algumas das principais capitais do país.

No processo capitalista implícito nas cidades máquinas de fazer dinheiro Otilia Arantes, Vainer e Maricato (2009) destaca a classe rentista, principal interessada na composição da cidade mercadoria quais sejam as incorporadoras, corretoras e os banqueiros e que contam com outras instituições renomadas, a saber as universidades, câmaras de comércio e os planejadores urbanos e os promotores culturais, a mídia e os grupos políticos.

Nada mais antivalor (de troca) do que o lugar redescoberto e contraposto ao espaço homogêneo dos modernos e do mercado. Portanto, muito melhor reabilitar do que demolir; intervenção só em migalhas; reativar a memória [...] valorizar o contexto, o habitat ordinário, reanimar a vida dos bairros, sem violentar os moradores [...] a invenção do cultural [...] um star system arquitetônico associado a governantes movidos [...] pela monumentalidade espetacular, capaz de produzir, através de uma política de coalizões, os consensos indispensáveis. [...] um turning point [...] um cultural - da indústria da consciência às grandes fachadas, passando pelas gentrificações pertinentes [...] (ARANTES, 2009, p. 44-45).

As novas políticas de urbanização buscam incorporar e tornar solvável as áreas das grandes cidades que já pareciam abandonadas ou tomadas pelas populações pobres oriundas do campo, pessoas sem emprego formal - indivíduos marginalizados. Todavia, uma vez realizadas as reformas urbanas, essas populações saíram de cena, mesmo porque o atrativo será

<sup>65</sup> Quando as políticas neoliberais começam a interferir nos direitos sociais e propaga maior abertura à migração das indústrias rumo aos países periféricos em busca de vantagens conjugadas tanto da mão de obra barata quanto de incentivos de toda ordem aos capitalistas industriais.

destinado aos investidores potenciais, especialmente, aos estrangeiros. A cidade pensada e administrada como uma empresa incorpora em suas reformas o planejamento estratégico que vêm sendo difundido no Brasil e na América Latina pela ação combinada de diferentes agências multilaterais (BIRD, Habitat) e de consultores internacionais, sobretudo catalães, cujo agressivo *marketing* aciona de maneira sistemática o sucesso de Barcelona (ARANTES; VAINER; MARICATO, 2009, p. 75). A cidade passou a servir de parâmetro para outras regiões que vislumbram fazer parte da competição global no sentido de tornar-se atrativa aos grupos capitalistas.

Portanto, de acordo com as concepções teóricas aludidas a partir desse tópico, pretende-se discorrer acerca do papel do Estado na produção da cidade no âmbito da sociedade capitalista, considerando a cidade de Manaus no contexto atual e tendo por base as intervenções do Estado a partir da implantação do PROSAMIM. Todavia, o próximo capítulo buscará elucidar, a importância das multilaterais nessa nova conjuntura global, dando ênfase na conjuntura em que as instituições multilaterais (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e BID) foram introduzidas no Brasil, e sua relevância para a inserção do país e das suas capitais, destacando ainda, que os investimentos ofertados por essas instituições a determinadas cidades se justificam na medida em que elas possam ser preparadas e introduzidas no mundo competitivo dos negócios no mercado global.

Assim, observamos que a reestruturação dos espaços das bacias hidrográficas de Manaus, por meio do PROSAMIM, é parte do processo de transformação da cidade em um competidor global por investimentos, o que significa levantar a hipótese de que as mudanças que vêm ocorrendo no cenário urbano manauara permitem compreender como a cidade é ajustada, de modo a tornar-se atraente aos olhos do capital.

## CAPÍTULO II

### AS AGÊNCIAS MULTILATERAIS E A FABRICAÇÃO DAS CIDADES GLOBAIS

Este capítulo aborda o processo da constituição das agências multilaterais, com ênfase na atuação do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), destacando ainda, a conjuntura em que foram instituídas

e a finalidade pela qual atuaram e continuam atuando no Brasil. Ressalta-se, sobretudo, a importância que tiveram mediante a concessão de vultosos empréstimos ao país a partir dos anos de 1950. Essa concessão se deu em torno do desenvolvimento econômico por meio do processo da industrialização programada e, posteriormente, no ano de 1980, com a instituição de políticas públicas, voltadas ao desenvolvimento econômico no âmbito da globalização.

A partir da contextualização desses fatores, tomam-se como discussão fundamental do capítulo as transformações urbanas que ocorrem mediante as políticas para as cidades constituídas pelas multilaterais que, por sua vez, não só financiam os projetos, mas, sobretudo, exercem poder coercitivo junto aos governos nacionais e subnacionais, a partir das condicionalidades implícitas em suas agendas.

Por fim, a análise destaca os recentes processos de transformações nas cidades e os fatores que conduziram a tais mudanças, dando ênfase às propostas adotadas pelas agências financiadoras. O projeto que está em pauta, nas intervenções das agências, tem por finalidade constituir a cidade como mercadoria para sua disposição no mercado mundial. Com efeito, intensificam-se, cada vez mais, as disputas entre as localidades que visam atrair possíveis investidores, o que tem justificado novos débitos por parte dos gestores públicos, cujo objetivo está voltado à implementação de políticas públicas de urbanização e à reestruturação das cidades.

Dessa maneira, no decorrer das últimas cinco décadas, as políticas das agências multilaterais para as cidades se redefiniram em virtude das mudanças de suas políticas internas que, constantemente, sofrem alterações, de modo a corresponder e superar as crises do capitalismo.

Assim, os bancos lançaram em cada década novas políticas para as cidades. De acordo com Arantes (2004), nos anos de 1960 as políticas se caracterizavam por provisão habitacional; nos anos de 1970, por *self-help* e urbanização com baixos padrões; nos anos

de 1980, por ãajuste estrutural das cidades e a partir dos anos de 1990 até os anos 2000, as políticas urbanas foram elaboradas de modo a redimensionar as cidades e a ação política dos administradores e as cidades-empresas, a governança urbana, a boa ordem e novas políticas de combate à pobreza. Essas mudanças, por sua vez, se explicam pelo modo como tais agências passam a ver o urbano dentro de contextos históricos internacionais particulares.

## 2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS E A INSTITUIÇÃO DAS MULTILATERAIS

Após a Segunda Guerra Mundial<sup>66</sup>, os Estados Unidos da América e EUA, líder do bloco capitalista, definiu estratégias para a expansão e manutenção da economia vigente e, até então, restrita aos países desenvolvidos. A meta estabelecida entre essas potências promoveu a necessidade de difusão e ampliação do sistema de produção industrial. Com isso, os EUA perceberam a emergência de incorporar outros países ao seu sistema. Entretanto, para assegurar a viabilidade desse projeto, foi necessária a criação de um conjunto de instituições reguladoras, cujo desempenho se converteria na obtenção de lucros extraordinários favoráveis aos EUA.

A Convenção de Bretton Woods, em 1944, corroborou com o processo de consolidação da hegemonia norte-americana, mediante a instituição de importantes organizações que foram imprescindíveis ao ajuste econômico dos países-membros, assim como aos projetos de inserção dos países subdesenvolvidos na dinâmica do capitalismo internacional.

Segundo análise de Maranhão (2009, p. 22), ãa Conferência de Bretton Woods resultou a criação do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)<sup>67</sup>, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Acordo de Comércio (GATT e The General Agreement on Tariffs and Trade)<sup>68</sup>. Instituições que iriam atuar estrategicamente em áreas específicas: o FMI organizaria o sistema financeiro, supervisionando a liquidez dos recursos; e o BIRD, ficaria com a missão de recuperar a economia dos países no pós-guerra,

<sup>66</sup> Ao fim da Segunda Guerra Mundial, iniciou-se o processo de polarização entre os blocos socialista e capitalista, sendo o primeiro, liderado pela União Soviética, e o segundo, pelos Estados Unidos. Essa polarização culminou na Guerra Fria, marcada pela posição ideológica dessas grandes potências.

<sup>67</sup> De acordo com Maranhão (2009), posteriormente, o BIRD tornou-se o Banco Mundial e passou a incorporar novas agências, a primeira, instituída no ano de 1956, foi a Corporação Financeira Internacional e CFI; Já, em 1960, fundou-se a Agência Internacional para o Desenvolvimento e AID; em 1966, o Centro Internacional para Conciliação de Divergências nos Investimentos e CICDI; em 1988, criou-se a Agência Multilateral de Garantias de Investimentos e AMGI.

<sup>68</sup> Essa instituição em 1986 foi renomeada como Organização Mundial do Comércio e OMC.

posteriormente, disporia de recursos financeiros para fomentar a economia dos países subdesenvolvidos.

As grandes intervenções por meio das agências internacionais têm início com o Plano Marshall, elaborado pelos EUA no pós-guerra e financiado com recursos do BIRD para a reconstrução do Japão e da Europa<sup>69</sup>. A meta consistia em recuperar os investimentos despendidos a esses países, cujos resultados foram positivos.

De acordo com Hobsbawn (2005), os anos de 1945 e 1973 representaram a "Era de Ouro do capitalismo". Nesse contexto, o Estado e a sociedade civil conquistaram alguns benefícios provenientes do Estado keynesiano que, de acordo com Harvey (1999), era constituído pelo equilíbrio entre o Estado-nacional e o capital corporativista. A instauração desse sistema político se deu como forma de superar a crise de 1929 e restituir a economia dos países centrais. Coube, portanto, ao Estado estabelecer metas e regras que assegurassem o bem estar social dos indivíduos por meio do pleno emprego e da garantia de proteção social. Essa conjuntura foi definida por alguns autores como *Welfare State*.

Os países desenvolvidos usufruíram plenamente do "Estado de bem estar social", em contrapartida, os países periféricos, dentre eles os da América Latina, cuja economia se baseava na exportação de produtos agrícolas, foram extremamente afetados pela crise de 1929, tendo como consequência, a falta de mercados externos para escoarem os seus produtos, além da redução dos recursos externos para o financiamento da produção.

No Brasil, esse fato condicionou o governo a investir na implantação de indústrias de base e de bens duráveis, de modo a constituir um mercado consumidor interno. Apesar dos esforços empreendidos pelos governos, os países da América Latina apresentavam condições precárias consideradas, segundo a Organização das Nações Unidas<sup>70</sup>, um entrave ao desenvolvimento econômico.

A partir desse quadro, a ONU começou a fornecer apoio aos países subdesenvolvidos com o objetivo de melhorar as condições econômicas, assumindo, por meio do seu departamento econômico e social, o papel de estabelecer as bases para alavancar a economia, instituindo no ano de 1948 a Comissão Econômica para a América Latina ó CEPAL, cujas ideias-base tiveram a decisiva contribuição dos economistas Ragnar Nurkse e Raul Prebisch (MORAIS apud SCHERMA, 2007, p. 26).

---

<sup>69</sup> Os EUA consideravam esses países como potenciais mercados consumidores

<sup>70</sup> A Organização das Nações Unidas ó ONU tem por finalidade a missão de promover a cooperação internacional em busca de segurança e paz, cuja instabilidade das nações é diagnosticada por meio de análises do estágio de desenvolvimento ou de atraso dos países circunscritos no globo.

Para Nurkse (1951) apud Scherma, (2007, p. 26) o subdesenvolvimento de alguns países era estrutural, pois coexistia nas relações entre o centro e a periferia. Ao elaborar a teoria do círculo vicioso da pobreza, concluiu que um país que dispõe de poucos recursos investe pouco e compromete a expansão econômica de sua nação. A partir dessa observação, ele define: *um país é pobre porque é pobre*.<sup>71</sup>

Em análise posterior, Nurkse (1951) e Prebisch (1949)<sup>72</sup> concluíram que a ordem econômica internacional, a partir dos países desenvolvidos, tem contribuído para a perpetuação do subdesenvolvimento dos países pobres, pois estes são inseridos no sistema global em condições subordinadas que comprometem a prosperidade almejada por todos. Segundo os autores, o subdesenvolvimento é um problema político e não de causas naturais de uma região ou país. Assim, os países da América Latina, por décadas, sofreram as consequências do atraso, sem acordos que viabilizassem a sua emancipação econômica<sup>73</sup>.

De acordo com Scherma (2007), os anos de 1950 foram marcados por manifestações contestatórias nos países subdesenvolvidos. Dentre as causas das insurgências se destacaram as manifestações populares contra a postura dos EUA para com o subdesenvolvimento dos países sul-americanos. Foi um período de instabilidade econômica e política que resultou, dentre outras coisas, em revoluções que culminaram, em alguns casos, com a implantação de regimes socialistas (MARANHÃO, 2009). Desse modo, e sob a ameaça da expansão comunista, os Estados Unidos junto com o FMI e o Banco Mundial lançaram a doutrina da Contensão com a finalidade de investir recursos para o desenvolvimento econômico e social dos países da América Latina.

O projeto para o desenvolvimento desses países abarcava, além do FMI e do Banco Mundial, outras instituições, dentre elas: os bancos regionais, como o Banco Asiático de Desenvolvimento e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID; agências especializadas das Nações Unidas, a UNESCO, o UNICEF, a Unicef e a Cepal (CRUZ apud MARANHÃO 2009, p. 26). Mediante tal conjuntura, essas instituições favoreceram a realização de grandes projetos que tinham como objetivo a melhoria do desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos e, conseqüentemente, dos indivíduos.

De acordo com Maranhão (2009) a atuação das agências internacionais no Brasil foi intensificada por meio do programa americano *Aliança para o Progresso*, lançado pelo presidente John Kennedy (1961-1963), juntamente com a Agência para o Desenvolvimento

---

<sup>71</sup> Nurkse (1951), citado em Scherma (2007, p. 26).

<sup>72</sup> Prebisch (1949) citado em Scherma (2007, p. 29).

<sup>73</sup> Cf. ARAÚJO, 1991, p. 23.

Internacional - Usaid, Banco Mundial e o BID, fundado no ano de 1959. Essas ações conjuntas convergiam em investimentos de longo prazo, dirigidos à transformação da base econômica dos países subdesenvolvidos, ou seja, na substituição da economia de base agrícola para a economia industrial. Tratava-se, portanto, de uma transformação estrutural, cujo objetivo era a constituição de uma sociedade pautada no consumo em massa e na modernização dos padrões de vida.

Para a viabilização dessas transformações, o Estado assumia o papel de provedor do processo de expansão econômica, realizando intervenções estratégicas em infraestrutura, desde a construção de estradas, ferrovias, portos e aeroportos, disponibilização de áreas para a implantação das indústrias, até a isenção de impostos e construções de hidrelétricas, além de propagar o pretense desenvolvimento que visava atrair não só o capital privado, mas também um grande contingente populacional para as áreas urbanas.

Maranhão (2009, p. 30) observa que o apoio do Estado era fundamental no investimento em infraestrutura básica - educação, transporte, energia - para garantir o cumprimento das etapas do desenvolvimento econômico. Conforme análise de Scherma (2007), no Brasil, o governo Juscelino Kubitschek foi responsável pela promoção e abertura ao mercado externo em função do Plano de Metas, que deu impulso aos investimentos industriais por meio das concessões de empréstimos nas agências multilaterais em consonância com as regras estabelecidas pelos países hegemônicos, o que implicava aceitar que a adesão do país às regras definidas pela dinâmica do sistema capitalista internacional condicionava aos critérios de avaliação própria da hierarquia do jogo do mercado global.

Para Castells (1999, p. 175), o mercado global se caracteriza por uma assimetria fundamental entre países, quanto a seu nível de integração, potencial para a concorrência e fatia dos benefícios do desenvolvimento econômico. Assim, o governo brasileiro passa a contrair empréstimos nas agências financiadoras multilaterais com a finalidade de promover a economia nacional por meio da industrialização.

Destacando que os investimentos das agências multilaterais contemplaram a Amazônia em fins da década de sessenta e início dos anos de 1970, por meio dos projetos e incentivos financiados pelo Governo Federal para desenvolver a região Norte e integrá-la ao país, além de incorporá-la efetivamente ao processo de internacionalização, apropriando-se desse imenso território para convertê-lo numa área adequada às indústrias originárias de outros países, quando não, apenas comercializando produtos importados e fabricados em países estrangeiros, a exemplo da Zona Franca de Manaus.

O Estado do Amazonas foi privilegiado na conjuntura da expansão econômica nacional, mas, sobretudo, sua inclusão ao mercado mundial se deu para fortalecer a hegemonia dos países propulsores do processo de multinacionalização do capitalismo.

## **2.2 AS ESTRATÉGIAS DAS AGÊNCIAS MULTILATERAIS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO**

As instituições de governança<sup>74</sup> global - o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio ó até 1994, General Agreement on Trade and Tariffs (GATT), junto com as agências regionais a elas associadas, souberam exercer seu domínio nos países subdesenvolvidos. Segundo Arantes (2004, p. 15), esse domínio se confirma õpor meio do poder do dinheiro e de uma grande habilidade discursiva ó uma hegemonia na qual a coerção se constrói pela dependência financeira e o consentimento, pela racionalidade de um discurso que se pretende científico.

Dessa forma, desencadeou-se a dinâmica do ajuste estrutural pelo qual o Brasil vem passando ao longo dos últimos trinta anos. Os reflexos desse ajuste estão atrelados à política, à economia e, principalmente, às condições sociais. Assim, a presença dessas instituições no país, num primeiro momento, consistiu em subsidiar os projetos de infraestrutura que fomentariam diversos setores das indústrias e de regiões específicas, com o objetivo de potencializá-las para a exploração do processo de acumulação capitalista.

No período entre os anos de 1950 até 1980, prevaleceram no Brasil políticas estatais de cunho desenvolvimentista, constituídas, em grande parte, por recursos externos que ampliaram e modernizaram sua economia. Porém, com a crise do petróleo no início da década de 1970 e a instabilidade no mercado mundial, reforçada pela segunda crise do setor petrolífero ocorrida no ano de 1979, a economia da América Latina, em especial a do Brasil, foi profundamente afetada. Para restituí-la, o governo passou a contrair novos empréstimos e adotar políticas deliberadas pelas instituições financiadoras, FMI e o Banco Mundial.

Um dos fatores concernentes aos ajustes financeiros tem como prerrogativa equacionar o equilíbrio entre os empréstimos concedidos e as metas implícitas nas condicionalidades que assegurem o retorno dos investimentos aos seus cofres. Com isso, estas agências estimulam tanto o desenvolvimento econômico capitalista nos países tomadores, quanto, principalmente, ajustam-nos às suas próprias diretrizes ideológicas e políticas. Nesse sentido, as instituições

---

<sup>74</sup> De acordo com Banco Mundial (apud MARANHÃO, 2009, p. 56), a definição do termo õgovernança se caracteriza pelo exercício do poder político em gerir os negócios da nação.

têm desempenhado papel central no ajuste do país, estabelecendo diretrizes para a implantação das políticas neoliberais, a partir da década de 1980.

O ideário neoliberal que já subsidiara soluções localizadas para enfrentar problemas de crise do padrão de regulação fordista-keynesiano alcançará maior plausibilidade ao nortear as reformas econômicas de longo prazo prescritas como condição para os empréstimos concedidos pelo FMI aos países endividados. A América Latina passa a implantar reformas de liberalização comercial e financeira, definidas pelo Banco Mundial como condições para o empréstimo, a partir das organizações multilaterais em função do contexto da vulnerabilidade econômica em que os países da região se encontravam (MARANHÃO, 2009, p. 22).

Com efeito, o Banco Mundial, na década de 1980, por meio de diagnóstico relacionado aos países subdesenvolvidos, elaborou um conjunto de documentos com orientações políticas a serem adotadas por estes países, dando ênfase à necessidade de reformas estruturais atinentes aos processos arrolados por Maranhão (2009, p. 42) como a desregulamentação dos mercados, a privatização do setor público e a redução do Estado ó agenda sintetizada no Consenso de Washington.

Tais reformas se confirmam em períodos distintos, pois se trata de um longo processo de persuasão quanto à adoção e difusão dessas medidas entre as classes políticas e também entre a elite. Nesse sentido, o FMI instruiu tecnicamente as elites locais quanto à implantação das reformas neoliberais:

O Fundo passou a treinar os quadros das burocracias nacionais na formação e implantação de políticas econômicas eficazes e afinadas com suas recomendações: política fiscal, monetária, cambial; supervisão e regulação do sistema bancário, do sistema financeiro, do incremento das bases de dados e informações; a área social também é coberta por esta assistência (GIMENEZ, 2007 *apud* MARANHÃO, 2009, p. 43).

Assim, as instituições de governança global não somente impõem as cartilhas a serem seguidas pelos países subordinados ao sistema financeiro, mas projetam o modelo de políticas a serem implantadas pelos seus governantes. Desse modo, ao lado da classe dominante, ocorre um processo de cooptação intelectual subsidiada por essas instituições, através de altos financiamentos em programas de pesquisas e em formação qualificada de pessoal, objetivando a homogeneização dos padrões de comportamento necessários ao projeto neoliberal por meio do viés institucional. Mas esses padrões incorporam divergências implícitas nas matrizes teóricas e políticas:

[...] o fato de o Banco [Mundial] contratar funcionários e consultores com posições críticas e progressistas lhe fornece, também, uma imagem de ecletismo que funciona como expressão de uma suposta neutralidade ideológica, uma vez que, diante da realidade empírica, busca os melhores especialistas para que a partir dela, apresentem suas avaliações (MARANHÃO, 2009, p. 24).

Nesse sentido, a flexibilização no quadro corporativo do Banco corresponde às estratégias utilizadas nas instituições financeiras de governança global, cuja existência está vinculada aos interesses de um poder econômico maior que irradia, a partir desse *locus*, diretrizes condizentes com seus interesses, de modo a equilibrar o processo de acumulação na dinâmica da economia mundial. Desse modo, as inovações projetadas em suas agendas funcionam como blindagem de seus cofres, ainda que sejam instituições distintas ó FMI, Banco Mundial, BID, e tratem de setores específicos em relação ao ajuste dos países subdesenvolvidos.

No Brasil, a ação das instituições multilaterais se deu mediante pressões, tanto dos governos latino-americanos, como também das ameaças de expansão comunista nesses países<sup>75</sup>. Assim, o FMI e o Banco Mundial passam a investir em projetos de grande porte, ajustando o país ao processo de industrialização. Maranhão (2009, p. 24) observa que além das preocupações com o crescimento econômico, a partir das décadas de 1960 e 1970, estão presentes nas análises do Banco questões relativas à pobreza, à injustiça, ao desemprego e a outros problemas relacionados aos países do terceiro mundo. Nessa conjuntura emergiram propostas de intervenções conjuntas, ou mesmo, paralelas entre as agências multilaterais, cuja convergência se dava no âmbito das políticas sociais:

[...] o Banco Mundial e o BID percebiam que a modernização da América Latina não era, por si só, garantia de estabilidade social. O programa de reforma social e atendimento às necessidades básicas (basic needs approach) dos dois bancos nos anos 1960 e 1970 estabelecia um conjunto de investimentos em educação, saúde, água tratada, nutrição e habitação. Procuravam, nesse contexto, atuar como força civilizatória sobre o padrão social altamente desigual promovido pelas elites nacionais (ARANTES, 2004, p. 20).

Na gestão de McNamara (1968-1981), o Banco Mundial passou a conceder mais empréstimos voltados às políticas sociais, a exemplo do programa *pro poor* que abrangia os projetos das áreas de educação, saúde, habitação e urbanização. O objetivo desses programas, na acepção de Arantes (2004, p. 35), era incluir os indivíduos pobres no sistema econômico, mas, sobretudo, treiná-los para que fosse possível a utilização de sua força de trabalho. Nesse contexto, as cidades passam a ser consideradas como lugares relevantes à implantação das políticas do banco, que passa a entendê-las como o lugar por excelência de concentração da produção moderna e reservatório privilegiado de mão de obra.

---

<sup>75</sup> Essa afirmação toma relevância a partir das análises dos seguintes autores: ARANTES, 2004; MARANHÃO, 2009; SCHERMA, 2007.

Cabe ressaltar que o FMI e o Banco Mundial atuam diretamente com o Governo Federal, cujos projetos financiados são, preponderantemente, de abrangência nacional, ao contrário do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que tem realizado grandes parcerias com o Brasil por meio de financiamentos aos órgãos federais, estaduais, municipais e também aos setores privados.

### **2.3 INSTITUIÇÃO E ESTRUTURA DO BID: SUA ATUAÇÃO NO BRASIL**

A constituição do Banco Interamericano de Desenvolvimento o BID o correspondeu aos anseios precedentes dos governos da América Latina, cujas iniciativas foram circunscritas em projetos que viabilizassem o progresso econômico de seus países, a exemplo da criação da CEPAL e a Operação Pan-Americana - OPA, que teve como principal expoente o Presidente Juscelino Kubitschek.

Vale destacar que as ideias elaboradas nestes projetos consistiam em fortalecer as relações entre esses países e após a consolidação do BID, reiterar o apoio aos EUA visando à reciprocidade no setor econômico. Porém, de acordo com Scherma (2007), a OPA serviu como base para a materialização do Banco Regional, BID. Desse modo, a contumácia dos governos sul-americanos pelos governantes norte-americanos teve como resultado o consentimento destes para a realização do projeto e no investimento financeiro agregado ao Banco.

A criação de uma instituição financeira multilateral americana vem atender as demandas próprias do continente. Diferentemente de outras organizações internacionais, ela não fora erigida unicamente no sentido de atender aos interesses das grandes potências, senão foi resultado de demandas vindas de baixo (SCHERMA, 2007, p. 46).

A consolidação do Banco se deu por meio da associação de vinte países, sendo dezenove deles pertencentes à América Latina, mais os Estados Unidos. Esse fato representou novas possibilidades para o bloco dos países subdesenvolvidos, na medida em que há muito tempo eram preteridos em relação aos projetos desenvolvimentistas norte-americanos. Assim, o Banco tornara-se instrumento favorável ao progresso dos associados, uma vez que, com a participação dos países sul-americanos, ampliar-se-iam as aquisições de empréstimos para a implantação de seus projetos. Nesse sentido, formularam-se consistentemente os princípios do que seria o BID.

Segundo Scherma (2007, p. 49) os objetivos consistiam em acelerar o processo de desenvolvimento econômico e social, individual e coletivo dos países regionais e em vias de desenvolvimento. Esses objetivos incidiam nas emergências dos países-membros, cujos princípios, teoricamente, correspondiam as suas demandas.

O Banco Interamericano de Desenvolvimento teve sua formação inicial composta apenas pela participação majoritária dos países da América Latina; todavia, após nove anos de atuação progressiva nos países da região, o BID passou a expandir suas atividades e agregar novos mutuários extrarregionais como investidores e acionistas. Atualmente, o Banco conta com 48 (quarenta e oito) nações membros (BID, 2010, p. iv), compreendendo 26 (vinte e seis) países da América Latina e do Caribe, mais os Estados Unidos e o Canadá - como mutuários especiais, somando aos países regionais um total de 28 (vinte e oito) associados, além dos 20 (vinte) países extrarregionais.

Cada país<sup>76</sup> participa com um percentual de investimento no Banco. A participação dos Estados Unidos da América junto ao BID foi intensificada nos anos de 1960, segundo Arantes (2007, p. 31), com o aporte de US\$ 500 milhões destinados ao programa "Aliança para o Progresso", que, por meio de suas ações, passou a dar contribuição ao "Fundo Fiduciário para o Progresso Social", iniciando com investimentos de "US\$ 394 milhões".

A autoridade máxima e administrativa da instituição é constituída pela Assembléia de Governadores, representantes<sup>77</sup> dos países membros, cujo poder do voto é mensurado conforme a participação de seu país na aplicação de capital junto ao Banco. O montante dos investimentos definirá o grau do poder de voto dos Governadores nas tomadas de decisões em relação à "admissão de novos membros; aumentos de recursos do Capital Ordinário ou do Fundo de Operações Especiais; modificações no Convênio Constitutivo; modificação no número de Diretores Executivos, entre outras" (SCHERMA, 2007, p. 50).

---

<sup>76</sup> Os países membros regionais do BID são: a Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai, Venezuela e os Estados Unidos da América e Canadá, vale enfatizar que para se tornar um país membro regional, a condicionalidade imposta é que o país deve ser membro da Organização dos Estados Americanos. A partir dos anos de 1967 o Banco passa a incorporar novos associados desde que tenham credibilidade junto ao FMI, desse modo tornaram-se membros extrarregionais os seguintes países: Alemanha, Áustria, Bélgica, China, Coreia, República da Croácia, Dinamarca, Eslovênia, Espanha, Finlândia, França, Israel, Itália, Japão, Noruega, Países Baixos, Portugal, Reino Unido, Suécia, Suíça. Os países podem ser membros da Corporação Interamericana de Desenvolvimento ou Membro de Fundo Multilateral de Investimentos, ou dos dois simultaneamente (BID, 2010, p. 43).

<sup>77</sup> Ministros da Fazenda, diretores de bancos centrais ou autoridades de categoria semelhante (BID, 2000).

Cabe à Assembléia a escolha do presidente da Instituição por meio do voto. O mandato do presidente<sup>78</sup> tem vigência de cinco anos, sendo prorrogável por igual período, conforme a votação dos Governadores. A Diretoria Executiva é composta por quatorze membros<sup>79</sup> e suplentes que atuam na instituição por um período de três anos, ela também executa parte das responsabilidades dos Governadores, sendo responsável pela gestão e operações realizadas pelo Banco.

Ao longo dos anos o BID foi incorporando novos grupos com aplicações e fundos de investimentos específicos. Atualmente o grupo compreende as seguintes instituições:

A Corporação Interamericana de Investimentos (CII), filiada autônoma do Banco que promove o desenvolvimento econômico mediante o financiamento de pequenas e médias empresas privadas, e o Fundo Multilateral de Investimentos (Fumin), que apóia reformas de sistemas de investimento e desenvolvimento do setor privado. O Banco também conta com o Fundo para Operações Especiais [FOE] para empréstimos em termos concessionais em países classificados como economicamente menos desenvolvidos (BID, 2000, p. 2).

Esses são os principais fundos de investimento do Banco, todavia, todas as modalidades de investimentos da instituição são passíveis de constantes processos de reestruturação e ampliação dos seus recursos. O Banco recebe financiamentos de vários países para consolidar novos fundos de investimentos. Além disso, desde sua fundação o Banco conta com um suporte técnico capaz de desenvolver projetos e assessorar os países regionais. De acordo com Scherma (2007), consta no relatório do BID do ano de 1959 que a agência disponibilizava recursos para a assistência técnica concernente ao preparo, financiamento e execução dos projetos para o desenvolvimento, atuando em áreas prioritárias e específicas conforme a demanda do solicitante.

Tais procedimentos fazem parte da estrutura política e administrativa do BID, que dispõe de técnicos especializados que promovem a preparação necessária aos indivíduos pertencentes aos países mutuários, para assegurar não só a aprovação do projeto, mas também, a viabilidade e execução dos mesmos. O investimento em capital humano, fornecido pelo BID, se dá mediante instruções e treinamento de pessoal, além de exposições por meio de seminários voltados aos projetos de desenvolvimento.

No Brasil, o primeiro empréstimo concedido pelo Banco, segundo Scherma (2007), se deu no ano de 1961, conferido à indústria privada Lutchel Celulose. Segundo análise dos

---

<sup>78</sup> Os presidentes que já passaram pela instituição: Felipe Herrera, chileno, entre 1960 e 1971; Antonio Ortiz Mena, mexicano, entre 1971 e 1987; Enrique Iglesias, uruguaio, entre 1988 e 2005 e, por fim, o atual presidente, Luiz Alberto Moreno, colombiano.

<sup>79</sup> Os Estados Unidos e o Canadá têm um Diretor exclusivo representando os seus interesses, enquanto que os demais países têm um Diretor por grupo de países.

projetos urbanos financiados pelo BID, Arantes (2004) destaca o Estado da Bahia como pioneiro na relação entre agência e poder público, na medida em que se efetivou a concessão de empréstimos voltados ao setor de saneamento<sup>80</sup>.

O período da ditadura militar contribuiu para a ampliação das relações com o FMI e com o Banco Mundial, além do BID, que de acordo com Scherma (2007), independente das circunstâncias conjunturais apresentadas na política e na economia do Brasil, prossegue na concessão de empréstimos. Enfatizando que é nessa conjuntura política que o país recebe maior volume de investimentos oriundos dos Estados Unidos.

De modo geral, as instituições globais passam a atuar com as suas condicionalidades e seus financiamentos com maior abrangência visando aprofundar o endividamento do país e estimular seus governos a contrair empréstimos para a construção de grandes projetos relativos à infraestrutura adequada ao avanço da industrialização no país, como por exemplo, as estradas, rodovias, usinas hidrelétricas, pontes, aeroportos, portos etc.

Em Manaus, no período ditatorial, foram consolidados todos esses projetos para abarcar as indústrias que aqui se instalaram. Os recursos para a consolidação da infraestrutura pré-industrial foram concedidos pelo Governo Federal via os financiamentos das instituições multilaterais.

Salazar (1985) relata que Arthur Reis já havia apresentado relatório apontando o BID como uma agência interessada em investir na Amazônia. À época, o governo atribuía o mérito do financiamento às multilaterais para a construção do Porto de Manaus e também do Aeroporto Internacional. Vale destacar que a conjuntura política ditatorial propiciou maior abertura ao mercado externo, estreitando as relações com as instituições multilaterais.

Nos anos entre 1968 a 1973<sup>81</sup> os investimentos do BID no Brasil continuaram a aumentar tanto no setor produtivo quanto no setor de infraestrutura. Nesse período o mercado econômico foi impactado pela crise do petróleo que de acordo com análise de Scherma (2007, p. 88) nos anos de 1968 a 1973, a dívida externa bruta brasileira passa de U\$ 4.092 milhões para U\$ 14.857 milhões. Esta dívida cresce ainda mais, e alcança U\$ 55.803 milhões ao final de 1979, aumentando em 11 anos mais de 1300%. A partir daí, o país passou por um processo de reestruturação política, confirmando a consolidação da conjuntura neoliberal.

Nesse contexto, as empresas privadas passaram a ganhar maior abertura no país e assumiram parte das funções do Estado. Com isso, o BID passou a estimular o setor privado

---

<sup>80</sup> Água potável - projeto realizado na capital, Salvador.

<sup>81</sup> Segundo Scherma (2007, p. 73) o ano de 1973 é marcado pela primeira crise do petróleo simultânea à recessão das economias dos países centrais.

com maior afinco. A partir de 1995 o Banco ampliou suas políticas estratégicas com a finalidade de conceder empréstimos ao setor privado independente das garantias do governo, além de promover transações comerciais nos mercados de capital da Europa, do Japão, dos Estados Unidos, da América Latina e do Caribe, com o objetivo de levantar fundos e fortalecer seus investimentos.

Para o ano 2000 o Comitê de Política e Avaliação, apontou algumas diretrizes das quais destacaram-se:

[...] (b) o grupo externo criado para revisar as atividades do setor privado; (c) o relatório sobre regulação e supervisão ambiental de investimentos em infraestrutura; [...] (f) o Mecanismo de Preparação e Desenvolvimento de Projeto do Fundo Mundial para o Meio Ambiente; (g) novas modalidades e instrumentos de crédito; [...] (i) proposta para uma estratégia de financiamento rural; (j) diretrizes para proteger contra risco político as garantias que o Banco oferece através de sua carteira do setor privado; (k) uma estratégia de desenvolvimento subnacional; e (l) uma estratégia para programas de capacitação em países dos grupos C e D (BID, 2000, p. 20-22).

Através dessas diretrizes é que anualmente são revistas e aprimoradas as formas de investimento e de atuação do BID. As atribuições dos comitês convergem para que o BID se torne eficiente em suas políticas de investimento. Desse modo, são criadas novas áreas em setores estratégicos para que o Banco disponha de novas políticas favoráveis aos mais diversos empreendimentos, em setores públicos ou de segmento privado.

### **2.3.1 Atuação política e estratégia de investimento no Brasil e na América Latina**

O processo de desenvolvimento econômico na América Latina vem, ao longo desses anos, se dando de forma lenta e desigual. Apesar dos esforços iniciais lançados na década de sessenta pelos governantes da região, muito pouco se destacou como progresso. Tanto que em princípios do Século XXI, o discurso dos governos demonstra que ainda há muito a ser realizado, conforme exposição em Congresso Nacional, no qual o desenvolvimento de infraestrutura regional na América do Sul se destacou como um dos principais temas na agenda da Cúpula de Brasília.

Os governos mostram crescente consciência dos obstáculos existentes na infraestrutura regional de transportes, energia e telecomunicações e da importância de integrar os sistemas de infraestrutura nacionais, a fim de manter o ímpeto da integração dos mercados regionais e da maior competitividade global (BID, 2000, p. 11).

Nesse período, desencadeou-se o processo de articulação entre os países da América Latina para aumentar sua participação comercial na América do Norte, destarte, formalizaram-se acordos e instituíram leis que mobilizaram as economias desses países. Contudo, observa-se que ao longo dos anos, a partir do BID, instituiu-se um processo contínuo de arranjo estrutural e econômico dos países considerados como subdesenvolvidos. O maior desafio para esse bloco são as sucessivas crises que atingem o mercado global, cujos impactos a esses países se tornam agudos devido aos critérios de inserção ao mercado mundial que demandam maior endividamento e subordinação aos organismos financeiros globais (FMI, BM, BID).

De acordo com o BID (2000) a crise de 1997, ocorrida no Sudoeste Asiático, afetou a economia brasileira com a desvalorização de sua moeda no ano de 1999. Para a superação de sua crise econômica e o cumprimento dos acordos financeiros, o país reafirmou o compromisso dos governos com a estabilidade macroeconômica por meio das seguintes medidas: ajuste fiscal, reforma estrutural, programas de privatização e de modernização do Estado.

Em decorrência dos impactos oriundos dessa crise o BID destacou:

Em 1999, devido à crise, os programas de privatização avançaram menos do que em anos anteriores, mal chegando a US\$12 bilhões. Em 2000, estima-se que as receitas de privatização tenham sido substancialmente maiores, ainda que bem abaixo do recorde de US\$ 42 bilhões registrado em 1998. A privatização não só prosseguiu em setores tradicionais, como telecomunicações e energia, como se diversificou, alcançando áreas como ferrovias, portos, aeroportos, bancos e vários subsetores do setor petrolífero. Alguns países continuaram a avançar na correção dos quadros reguladores para esses setores e na adoção de sistemas para aumentar a concorrência (BID, 2000, p. 13).

Nesse sentido, o Banco analisou os rendimentos auferidos com as privatizações além das prospecções em curso para aumentar o quadro de competição entre os países, ou mesmo internamente, entre a oferta dos serviços no setor privado. Com base nesse processo é que os governos são incentivados a adotarem políticas adicionais, objetivando a dinamização econômica. A esse propósito, o BID atua na vanguarda promovendo o financiamento de projetos nos setores econômicos e sociais.

Todavia, as condicionalidades impostas aos governos dos países da América Latina, como forma de melhoria para superar as crises econômicas, tornou a questão social um paradoxo, pois, na medida em que se adota a política do "Estado mínimo", conseqüentemente, os atendimentos essenciais ficam precarizados. Amplia-se o número de empresas privadas e flexibilizam-se as contratações de trabalho, o que corresponde ao aumento do número de

peessoas atuando no setor da informalidade. Do mesmo modo, precarizam-se os serviços relacionados à educação, à saúde, à infraestrutura nas cidades e, conseqüentemente, se afeta as condições de vida das populações, não só nas cidades, como também no campo.

Com isso, as ações do Banco passam a ser contraditórias na medida em que este lança condicionalidades de ajustes estruturais simultâneas aos seus financiamentos que acarretam em acelerar o processo de pauperização dos indivíduos. Não obstante, o BID destaca como principais prioridades a proteção aos segmentos mais vulneráveis da sociedade, equidade social, além da mitigação da pobreza.

De acordo com o relatório da instituição, o BID foi a principal fonte de crédito multilateral na América Latina e no Caribe, contribuindo para os esforços não só de aliviar a pobreza, como também de construir infraestrutura, aumentar a produtividade, apoiar o setor privado e reformar as instituições. Outro setor de investimento foi na área agrícola onde se deu atenção especial a promover uma agricultura competitiva integrada com o desenvolvimento rural e redução da pobreza (BID, 2000, p. 15).

A política de investimento e os setores prioritários do BID se apresentam conforme as tendências conjunturais da economia mundial, na medida em que o Banco incorpora o discurso econômico e atua conforme as regras lançadas pelo mercado mundial, subordinado aos EUA em conjunto com as grandes organizações globais que formam uma rede, cujo objetivo final é a perpetuação do poder hegemônico dos países ricos.

Ainda que o BID tenha sido fundado como legítimo representante dos países periféricos, continua sob a ordem das maiores potências e do FMI e BM, cujas sedes ficam localizadas em Washington, capital dos Estados Unidos, e conta com Representações em todos os 26 (vinte e seis) países membros da América Latina e do Caribe, além de escritórios em Paris e Tóquio (BID, 2010, p. 4). Essa centralização dos grandes bancos em cidades modernas e de alto padrão econômico foi objeto de destaque nas análises de Weber, “[...] uma grande cidade moderna (Londres, Paris, Berlim) se converta em sede dos financistas nacionais ou internacionais e de grandes bancos, ou em sede de grandes sociedades anônimas” (1973, p. 73). Vale reforçar que ao longo da trajetória de atuação do BID, as multilaterais a que ele foi subordinado, passaram a ditar diretrizes a serem adotadas e, com isso, o Banco não se emancipou das exigências dos países ricos.

Apesar de ter surgido das demandas regionais, um fator a ser destacado nessa análise é que, desde o seu surgimento, o BID ao longo desses anos<sup>82</sup> não se comprometeu efetivamente

---

<sup>82</sup> Desde sua instituição em 1959 até o ano de 2011, são mais de meio século de ações mitigadoras da pobreza nos países da América Latina.

com as causas regionais, ao contrário, ele cresceu com as remessas de financiamento e dos seus altos juros adicionados aos financiamentos operacionais. Assim, ele também caminha com as suas políticas estratégicas, rumo a outros continentes em busca de associados e investidores dos sucessivos fundos criados pela instituição.

Entretanto, as políticas do Banco e as suas prioridades de financiamento no ano de 2000, segundo o Relatório Anual do BID (2000, p. 2), abarcaram as seguintes categorias: a redução da pobreza e a equidade social, a modernização e a reforma setorial, a integração econômica e o meio ambiente. O Banco propaga como prioridade a questão da pobreza, e, quase sempre, ilustra, nas capas dos seus relatórios anuais, imagens características dessa natureza. A pobreza torna-se para a instituição o argumento para qualquer investimento das categorias políticas dos fundos de investimento, além de ser a forma de argumentação mais recorrente da instituição:

A essência do programa de empréstimos [...] continuou a ser seu compromisso inabalável com o crescimento econômico sustentável, a redução da pobreza e a equidade social. Para ajudar a proteger os segmentos mais vulneráveis da sociedade, o Banco ajudou os países mutuários a fazer amplos investimentos em áreas críticas como mitigação da pobreza nas cidades e no campo, redes de segurança social, água e saneamento, saúde e educação (BID, 2000, p. 14).

O Banco atribuiu como principais causas da pobreza a privação material, níveis baixos de desenvolvimento humano, vulnerabilidade e impotência. Com isso, entende-se que o cerne da questão está na falta de recursos financeiros, escassez que desencadeia uma série de outros fatores estruturais e sociais nos países da região. O discurso central do BID sempre reforça como prioridade a redução da pobreza, mas ao lançar projetos para o setor produtivo privado, capacitando-o e tornando-o mais competitivo, gera fatores que intensificam o desemprego em massa.

Segundo o relatório apresentado pela instituição, a década de 1990 apresentou um alto índice de trabalhadores no setor informal, tornando díspar a remuneração do trabalhador qualificado e o desqualificado. Conforme o seu relatório (2000), a América Latina apresenta um quadro de aproximados 200 milhões de pessoas que vivem na pobreza, daí uma maior preocupação do Banco em financiar projetos que abarquem as políticas sociais.

Todavia, os esforços dos governos associados aos financiamentos e apoio técnico do BID tornaram possível a integração dos países latino-americanos à economia mundial, sem que os ganhos do trabalho são determinados pela oferta e procura mundial (BID 2000, p. 12). Essa conjuntura implica em reforçar veementemente a disparidade entre os continentes desenvolvidos e subdesenvolvidos.

Assim, o Banco busca atuar nos meandros dessas disparidades e uma das estratégias adotadas se apresenta na formação dos quadros de funcionários e nas relações estabelecidas entre os grupos parceiros vinculados à instituição, buscando diversificar seus investimentos. Para tanto, o BID investe na contínua formação de grupos de trabalho, cujo desempenho ilustra novos projetos e inovações no âmbito dos fundos de investimento da instituição.

Confirmando essas inovações, o Banco conta com o Instituto Interamericano de Desenvolvimento Social (INDES) que busca atuar na formação e capacitação de profissionais de diversas áreas de atuação: planejadores, gerentes de projetos, agentes participantes de órgãos governamentais e de instituições não-governamentais. Os cursos ofertados por ele estão relacionados à formulação e gestão de políticas e programas sociais (BID 2000, p. 82).

Embora o Banco divulgue os financiamentos em setores diversos, há o apoio excepcional às instituições técnicas que favorecem as demandas neoliberais. Em 2000, por exemplo, o BID concedeu empréstimos de US\$ 1,9 bilhão destinado aos projetos de reforma e modernização do Estado, abrangendo os setores legislativos, fiscais, jurídicos e os setores sociais. Para o Banco, a descentralização do setor público implica em maior competitividade e integração econômica, como o meio mais eficaz de procurar alcançar os objetivos fundamentais de crescimento econômico sustentável, redução da pobreza e aumento da equidade social (BID, 2000, p. 15).

O Estado torna-se objeto central das políticas e projetos ofertados pelo Banco, uma vez que para o BID, o Estado com todo o aparato institucional, deve corresponder às exigências do mercado mundial, ou seja, dispor de uma economia aberta e competitiva, além de assegurar a funcionalidade dos mercados com maior estabilidade. Para a implantação dessas políticas estratégicas, a governança torna-se essencial, pois o conceito de governança estabelecido pelo BID remete à ampliação da capacidade técnica das instituições públicas dentro de um quadro político e institucional que fomente a eficiência e a probidade na formulação, execução e acompanhamento da política pública (BID, 2000, p. 24).

A atuação do BID no plano nacional visa estabelecer o estreitamento das relações das instituições com os países cujas estratégias se pautam em diálogos setoriais postos em reuniões do Grupo Consultivo com as autoridades e com a sociedade civil, atividades de cooperação técnica, programação, carteira e missões especiais. Sobre sua proximidade com os países membros o Banco justifica as suas finalidades:

Como o primeiro ponto de contato direto do BID em seus países membros mutuários, as Representações prestam informações sobre questões políticas,

financeiras, institucionais e sociais que influenciam as ações do Banco. Elas interagem com instituições nacionais e organizações internacionais, regionais e bilaterais, setor privado, organizações da sociedade civil, imprensa e outros meios de comunicação e com grupos acadêmicos e profissionais (BID, 2000, p. 81).

Com esses procedimentos estratégicos o BID observa com precisão as áreas prioritárias de projetos e financiamentos não só em âmbito nacional, mas, sobretudo, nos países em que investe com suas políticas mitigadoras da pobreza.

### **2.3.2 Políticas voltadas ao meio ambiente e a redução da pobreza:**

A questão ambiental, desde meados dos anos de 1990, vem sendo pauta de novas políticas de investimento do Banco que passa a dar apoio ao setor de preservação ambiental e aos projetos que visam à proteção de áreas ameaçadas de degradação. Para fortalecer esse setor estratégico de financiamento, o Fundo Multilateral de Investimentos (Fumin), através de convênios com o Fundo Mundial para o Meio Ambiente (GEF), apresentou novas estratégias de atuação. Com isso, o acesso a recursos do GEF, podem ser usados para enfrentar problemas ambientais críticos relativos a mudanças climáticas, poluição de águas internacionais e proteção da biodiversidade (BID, 2000, p. 30).

Desse modo, o BID passa a incorporar na sua agenda, novas diretrizes de apoio aos projetos vinculados à questão ambiental com projetos destinados a proteger e preservar ecossistemas críticos e frágeis. Com isso, passou a conceder empréstimos para diversos setores comprometidos com o meio ambiente ou mesmo para a elaboração e gestão de leis ambientais. Outro fator que passou a ser incorporado em suas políticas ambientais foi a questão dos fenômenos desencadeadores dos desastres naturais, sobretudo as operações de reconstrução das áreas atingidas. Segundo o BID (2000, p. 18), há por parte dos dirigentes do Banco, o consenso de que em períodos de crises econômicas ou em situações de desastres naturais os segmentos mais pobres são afetados com maior intensidade.

Em 2001, o Banco elegeu como prioridades dos empréstimos a redução da pobreza e equidade social, modernização do Estado, competitividade e integração (BID, 2001, p. 2). Observou-se, mais uma vez, que as prioridades de empréstimos reforçam a ideia da redução da pobreza, porém, ao incorporar políticas voltadas à modernização do Estado e reafirmar a ideia de competitividade com a finalidade de promover a integração dos países regionais ao mercado mundial.

Essas políticas financiadas pelo BID tornaram-se paradoxo ao processo equitativo de distribuição econômica e mitigação da pobreza, uma vez que, as medidas a serem adotadas

pelos governantes certamente contribuem para aprofundar, efetivamente, o estado de miséria social da população, na medida em que as políticas de proteção social passam a ser reduzidas ou mesmo extintas.

O Banco observa a dinâmica econômica mundial e as constantes crises que afetam diretamente a economia dos países mutuários. Para ele é de fundamental relevância a ascendência dos países<sup>83</sup> interligados na rede da economia mundial, todavia, são as crises cíclicas que comprometem o desempenho econômico dos países ricos, cujas consequências implicam no aumento das barreiras aos países pobres quanto à exportação dos seus produtos. Desse modo, o BID promove meios de intervenção nas políticas que o Estado deve adotar como estratégia para assegurar sua competitividade e manter-se inserido no mercado mundial,

[...] num ano de economias em dificuldades como consequência da recessão mundial, é essencial que os sistemas de governo sejam mais eficazes, eficientes e transparentes. As reformas das últimas décadas mostraram que o funcionamento eficiente do mercado e a consolidação da democracia rompem com a estrutura tradicional de instituições estatais frágeis, gestão estatal débil, políticas públicas inadequadas, estruturas jurídicas obsoletas e falta de participação da sociedade civil [...]. Deu-se ênfase em 2001 ao fortalecimento das instituições estatais para que elas possam construir ou reconstruir a capacidade institucional necessária para atender aos desafios de uma economia global competitiva e cada vez mais aberta (BID, 2001, p. 24).

Além de priorizar as reformas estatais e investir nas administrações subnacionais, o BID também investiu em projetos científicos e patrocinou publicações relacionadas às suas políticas de financiamento. Segundo a instituição, foram realizadas muitas conferências, seminários, fóruns, e cursos de aprimoramento das ações de investimento entre o BID e o Banco Mundial<sup>84</sup>.

A partir das inovações políticas do BID, instituiu-se uma Rede de Redução da Pobreza e de Proteção Social (BID, 2001, p. 20), além do investimento na promoção de políticas de ensino sobre ética e desenvolvimento e para a elaboração dessa política o banco contou com a participação de diversos especialistas dos quais destacam-se: Amartya Sen e Joseph Stiglitz, detentores do prêmio Nobel, assim como Edgard Morin, Peter Singer, Astrid Fishel, padre Fernando Montes, padre Luis Ugalde, George Alleyne, Patrício Aylwin, Raúl Alfonsín, padre Diarmud Martin, Ignacy Sachs e muitos outros (BID, 2001, p. 87).

No Brasil, o Banco destacou a participação da Dra. Ruth Cardoso que analisou a incorporação de aspectos de gênero na execução de projetos (BID, 2004, p. 29). Contudo,

<sup>83</sup> O produto balizador para as análises do Banco é o petróleo. Os países que dão as coordenadas econômicas são o Japão, os Estados Unidos e a Europa.

<sup>84</sup> O Banco Mundial realizou uma sessão de orientação sobre Garantias de Qualidade para os Diretores do BID.

essas referências estão relacionadas às questões como desenvolvimento sustentável, degradação ambiental e expansão econômica, práticas efetivas de inclusão social etc.

Cabe a observação de que em relação às políticas de investimento do BID, não se trata apenas de pessoas e políticas que mitiguem a questão da pobreza, mas, sobretudo, de ações efetivas dos Estados nacionais que correspondam a essas necessidades. Todavia, tais ações iriam contrapor as condicionalidades estabelecidas pelas instituições globais; não obstante, o BID tem sustentado veementemente políticas estratégicas com o objetivo, segundo a instituição, de desenvolver economicamente os países da América Latina e, para tanto, vem atuando permanentemente nas áreas estruturais do bloco sul-americano.

As estratégias adotadas pelo BID são aprimoradas a cada ano, porém, permanecem questões centrais como o desenvolvimento econômico e as questões relacionadas com a pobreza, cujos argumentos reincidem tal como são destacados nas estratégias setoriais da instituição:

Impulsionar a competitividade das atividades produtivas, especialmente nos campos institucional e econômico, a fim de modernizar os mercados financeiros, os recursos humanos, os serviços de infra-estrutura, os conhecimentos e a tecnologia; Melhorar a qualidade e a cobertura dos serviços de educação e saúde num quadro de desenvolvimento e integração social; Fortalecer as instituições públicas e fomentar um ambiente político propício num quadro de modernização do Estado; Promover a integração regional para que os países da região tenham melhores condições de competir no plano internacional; e Fortalecer o manejo do meio ambiente e dos recursos naturais a fim de garantir um crescimento econômico sustentável (BID, 2002, p. 23).

A partir das estratégias implementadas como política operacional do Banco, observa-se algumas argumentações recorrentes no que se refere à modernização das instituições, dentre elas incentivar a competitividade, integração dos países a economia global e o crescimento econômico sustentável. Essas estratégias estão na pauta de todos os relatórios<sup>85</sup> anuais do BID e fazem parte das suas operações por serem características dos investimentos intersetoriais.

Em 2000, a Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceu metas a serem incorporadas em todas as instituições vinculadas a ela. Essas metas foram lançadas como Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM) e foi estabelecido que o cumprimento desses objetivos deva ser efetivado até o ano de 2015. Desse modo, o BID incorporou os ODMs nas suas políticas e operações de investimento. De acordo com o Banco, os objetivos consistem em:

---

<sup>85</sup> Considerando o período analisado entre os anos de 2000 a 2010.

1º) Erradicar a pobreza extrema e a fome; 2º) Atingir o ensino básico universal; 3º) Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia da mulher; 4º) Reduzir a mortalidade infantil; 5º) Melhorar a saúde materna; 6º) Combater o HIV/ aids, a malária e outras doenças; 7º) Garantir a sustentabilidade ambiental; 8º) Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento<sup>86</sup>.

De modo geral, esses objetivos já eram incorporados em algumas políticas sociais implementadas pelo Estado nacional, porém, o BID ao continuar suas operações de financiamento passa a incorporar também esses objetivos como estratégia de legitimar sua contribuição para atingir essas metas.

O quadro 1 a seguir destaca as principais prioridades de investimento do Banco entre os anos de 2000 a 2010.

**Quadro 1** - Políticas prioritárias de investimento do BID entre os anos de 2000 a 2010.

<b>ANO</b>	<b>PRIORIDADES</b>
<b>2000</b>	Redução da pobreza e equidade social, modernização e a reforma setorial, integração econômica e o meio ambiente (BID 2000, p. B).
<b>2001 a 2004</b>	Redução da pobreza e equidade social, modernização do Estado, competitividade e integração regional (BID 2001, p. IFC).
<b>2005<sup>87</sup> a 2007</b>	Fomento à competitividade, por meio de apoio a políticas e programas que aumentem o potencial dos países para o desenvolvimento em uma economia global aberta; Modernização do Estado mediante o fortalecimento da eficiência e transparência das instituições públicas; Investimentos em programas sociais que expandam as oportunidades para os pobres; Promoção da integração econômica regional, forjando elos entre países de modo a desenvolver mercados mais amplos para os bens e serviços que produzem (BID 2005; 2006; 2007 p. 92, 90, 82).
<b>2008<sup>88</sup></b>	Redução da pobreza, Energia sustentável e mudança climática, Infraestruturas hídricas e outras, Educação e inovação, Oportunidades para a Maioria (BID 2008, p. 8)

<sup>86</sup> Relatório Anual do BID (2004, p. 21).

<sup>87</sup> Objetivos de desenvolvimento: As duas principais metas do Banco são a promoção do crescimento sustentável, bem como a redução da pobreza e promoção da equidade social. Para atingir essas metas, o Banco focaliza seu trabalho em quatro áreas prioritárias. (BID, 2005, p. 92).

<sup>88</sup> Dentro dos objetivos propostos como prioridades do Banco, há a permanência do que foi adotado no âmbito da pobreza, porém, acrescentam-se novos focos de atuação acima demonstrados como prioridades. O BID faz parcerias com países a fim de combater a pobreza e promover equidade por meio de programas ajustados às condições locais. Trabalhando tanto com governos quanto com o setor privado e a sociedade civil, o Banco procura promover crescimento econômico sustentável, aumentar a competitividade, modernizar as instituições públicas e fomentar o livre comércio e a integração regional. (BID, 2008, p. 8).

<b>2009</b>	Fomento à competitividade, por meio de apoio a políticas e programas que aumentem o potencial dos países para o desenvolvimento em uma economia global aberta; Modernização do Estado mediante o fortalecimento da eficiência e transparência das instituições públicas; Investimentos em programas sociais que expandam as oportunidades para os pobres; Promoção da integração econômica regional, forjando elos entre países de modo a desenvolver mercados mais amplos para os bens e serviços que produzem (BID 2009, p. 90).
<b>2010</b>	Política social para equidade e produtividade; Instituições para crescimento e bem-estar social; Integração internacional competitiva no âmbito regional e global; Proteção do meio ambiente, resposta à mudança climática, promoção da energia renovável e aumento da segurança alimentar (BID 2010, p. 7).

Fonte: BID (2000-2010) organizado pela autora.

De acordo com as prioridades de investimento acima expostas, observou-se que, num período de onze anos, os argumentos permaneceram em torno de quatro áreas específicas, apenas a forma de expressar tais prioridades é que foi modificada.

De modo geral, pelas proposições políticas e institucionais analisadas até aqui, concluiu-se que as condicionalidades impostas pelas agências financiadoras globais, FMI, o BM e, especialmente, o BID, com o objetivo de modernizar o Estado para torná-lo competitivo e capacitado para atender às demandas do mercado mundial, coadunaram, simultaneamente, com as lacunas que o Estado não consegue mais abarcar, deixando estes espaços para a atuação do BID ou do Banco Mundial que passam, teoricamente, a promover o estado de bem estar social, na condição de financiadores desses pacotes de políticas públicas sociais, fazendo com que o Estado contraia financiamentos e aumente as suas dívidas constantemente.

Essas instituições, em especial, o BID financia e apoia projetos em todos os setores sociais que abrangem desde projetos para a educação infantil, ensino elementar, projetos para a inclusão de jovens em cursos técnicos até questões de gênero e étnicas, por exemplo.

No Brasil, os financiamentos constantes são para as áreas de infraestrutura, projetos urbanos, saneamento e habitação e de inclusão social como o *Bolsa Família* do Governo Federal, além do intensivo apoio ao setor privado que, nos anos noventa, o Banco passou efetivamente a estimular e destinar parte dos seus financiamentos às empresas privadas.

Assim, o BID elege dentro das políticas prioritárias, categorias específicas - áreas de interesse estratégico para a implementação de suas operações de financiamento<sup>89</sup>. Essas categorias estão ordenadas segundo o quadro 2, abaixo:

---

<sup>89</sup> BID, 2004, p. 45.

**Quadro 2 - Setores estratégicos de investimento do BID.**

<b>COMPETITIVIDADE:</b>	<b>REFORMA DO SETOR SOCIAL:</b>	<b>REFORMA E MODERNIZAÇÃO DO ESTADO:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Energia;</li> <li>• Transportes e Comunicação</li> <li>• Agricultura e pesca</li> <li>• Indústria e mineração e turismo;</li> <li>• Crédito multissetorial e pré-investimento;</li> <li>• Mercado de capital.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investimento social;</li> <li>• Água e saneamento;</li> <li>• Desenvolvimento urbano;</li> <li>• Educação;</li> <li>• Saúde;</li> <li>• Meio ambiente;</li> <li>• Microempresa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforma e apoio ao setor público;</li> <li>• Reforma do setor financeiro;</li> <li>• Reforma do setor fiscal;</li> <li>• Governo eletrônico;</li> <li>• Políticas de descentralização;</li> <li>• Modernização e descentralização da justiça;</li> <li>• Planejamento e reforma do Estado;</li> <li>• Modernização parlamentar;</li> <li>• Sociedade civil;</li> <li>• Apoio às políticas comerciais.</li> </ul>

Fonte: BID (2004). Organizado pela autora.

Como foi demonstrado no quadro acima, ao formular e vender suas políticas estratégicas, o BID assume o papel de redentor dos países subdesenvolvidos e também de estados, regiões ou cidades. Na condição de uma agência que financia projetos, detém em sua ampla carteira uma vasta opção de ofertas salvadoras dos constantes problemas sociais, ambientais e políticos que, segundo as orientações dos países hegemônicos, são ciclicamente provocados para fomentar os seus capitais e valorizar continuamente sua economia. De forma análoga percebe-se que no portfólio do BID as soluções estratégicas são adotadas para tornar as localidades mais competitivas e adequadas às pretensões do mercado mundial.

## **2.4 AS AGÊNCIAS MULTILATERAIS E SUAS POLÍTICAS PARA AS CIDADES**

A atuação do BID no Brasil foi marcada, *a priori*, pelo projeto político de desenvolvimento econômico pautado na implantação das indústrias e, também, no desenvolvimento inter-regional das cidades. Na acepção de Scherma (2007), o BID tornou-se a maior fonte de crédito para a região, sendo o Brasil um de seus principais protagonistas, pois, ocupa a segunda posição quanto ao poder de voto na Assembléia dos Governadores e de liderança entre os tomadores de recursos do Banco. Arantes (2004, p. 24) observou que historicamente, o país tem ocupado importantes cargos na instituição, dentre eles, os da vice-presidência de planejamento e administração.

O Banco participou ativamente de dois momentos na projeção econômica do Brasil: o primeiro, iniciado nos anos de 1950, com a industrialização programada; e o segundo momento, marcado pelo ajuste estrutural, decorrente da crise de 1980. As causas que

conduziram a tais reformas ocorrerem no final da década de 1970 com a segunda crise do petróleo, reforçada pela política do dólar forte, idealizada pelos EUA. Em consequência, Arantes (2004, p. 21) destacou que os países da América Latina tiveram a ãmultiplicação de suas dívidas, corte do financiamento externo e a incapacidade de pagamentoö.

Essa conjuntura foi marcada conforme as diretrizes formuladas pelo Banco Mundial, a partir da elaboração de estratégias que conduzissem a viabilidade de pagamento dos países endividados. Com efeito, ao final da gestão McNamara em 1980, foi lançada a Agenda do ajuste estrutural<sup>90</sup>, voltada ao financiamento de projetos de reestruturação financeira e criação de matrizes energéticas que dessem maior autonomia aos países em relação à importação de petróleo.

Em decorrência desse processo, no Brasil, a reestruturação financeira<sup>91</sup> consistiu na substituição dos projetos de desenvolvimento nacional em favor da abertura ao mercado externo, acarretando na concorrência industrial e aumentando significativamente o volume de produtos importados no país. Esta concessão teve início com o governo Collor<sup>92</sup>, no início dos anos de 1990, sendo confirmada no governo de Fernando Henrique Cardoso, entre os anos de 1995 e 2002 - época em que foi consolidado o projeto neoliberal, cujos princípios consistiam em: ãcortar gastos, eliminar subsídios, privatizar, abrir a economia, criar ambientes favoráveis aos investidores externos na esperança de ganhar com isso, acesso ao capital e aos mercados globaisö<sup>93</sup>.

Conforme os ajustes nos projetos de desenvolvimento econômico adotados no Brasil, verificou-se que as ações mais elaboradas, tanto das instituições de governança global, quanto dos governos nacionais, eram focadas na expansão comercial e acumulação de capital. No entanto, em cada ponto do país onde se propagaram empreendimentos industriais ou de outra ordem associada ao progresso econômico, eclodiu um processo desagregador<sup>94</sup> e dicotômico, baseado tanto na expulsão e atração das populações tanto do campo, quanto nas pequenas cidades rumo aos grandes centros urbanos.

<sup>90</sup> Discurso de Despedida de McNamara do Banco Mundial, citado em Arantes (2004, p. 21).

<sup>91</sup> A ãreestruturação financeiraö, segundo Arantes (2004, p. 21) está associada à agenda do ãAjuste Estruturalö lançada pelo Banco Mundial, nos anos de 1980. Na agenda constam orientações políticas e econômicas direcionadas aos países endividados, viabilizando as condições favoráveis aos pagamentos de suas dívidas.

<sup>92</sup> Sobre essa conjuntura cf. BENAION, 2006, p. 310.

<sup>93</sup> Valesco e Cruz (2004) *apud* Scherma (2007, p. 139).

<sup>94</sup> A partir dos anos de 1930 desencadeou-se o processo migratório para a região Sudoeste, ampliado no contexto do ãmilagre brasileiroö. Cf. KOWARICK, (1997); Na década de 1970, os grandes projetos para o desenvolvimento da Amazônia implicaram graves consequências para as populações locais: indígenas, caboclos, posseiros etc. Cf. OLIVEIRA (1987).

O desdobramento desse processo trouxe graves sequelas sociais para as cidades, uma vez que as políticas voltadas às demandas sociais dos pobres têm se confirmado como paliativas e de pouca abrangência. Esse problema pode ser entendido como um problema estrutural e engloba todas as esferas do poder estatal. Assim, tal cenário tende a ser agravado em decorrência da nova configuração política adotada pelo país, na medida em que o Estado focaliza sua intervenção apenas na gestão do processo de acumulação capitalista.

Essa nova conjuntura política e econômica faz com que o Estado atue como coadjuvante ao adotar as estratégias estabelecidas pelas multilaterais, que tem por objetivo formatá-lo para que este corresponda aos processos globais em curso. Um dos fatores decorrentes desses imperativos se dá em função das competições, até então, atreladas ao cerne das indústrias, cujo foco era o mercado. Essa competição passa a vigorar na dimensão geográfica, atingindo os países, os Estados e as regiões, que começam a concorrer entre si por atrativos favoráveis à implantação de polos industriais e de empreendimentos lucrativos.

No âmbito concorrencial entre os lugares<sup>95</sup>, observou-se que as cidades vêm ocupando um papel central enquanto *locus* propício à projeção de cartões postais que demonstrem a oferta de boa infraestrutura, capaz de abarcar uma rede consistente e favorável à dinâmica dos empreendimentos<sup>96</sup>. Porém, tendo em vista a necessidade de modelar a cidade enquanto polo atrativo ao mercado, os governadores e até mesmo os prefeitos, vêm estabelecendo acordos com as agências multilaterais, cuja concessão de financiamento implica na ampliação do endividamento do país pelo viés da descentralização, ou seja, os governos das três esferas administrativas reiteram essa condição.

A causa propulsora desse endividamento advém da iminente necessidade de requalificar os espaços degradados das cidades, ou mesmo, de busca por inovações que redundem no destaque da singularidade e exuberância dos lugares, tornando-os atrativos aos empreendimentos capitalistas. Com efeito, a implantação de políticas urbanas que atendam a tais necessidades, exige a aquisição de vultosos recursos financeiros.

Tais empréstimos aprofundam nossa dependência de recursos externos e colaboram para que o padrão de financiamento interno siga travado, em grande parte devido à maneira como se deu a negociação da dívida e o ajuste estrutural, sob orientação do próprio Banco Mundial e do FMI. Ao mesmo tempo, ironicamente, são empréstimos destinados a realizar políticas que atenuem as consequências sociais e o desmanche das estruturas físicas decorrentes das reformas neoliberais (ARANTES, 2004, p. 12).

<sup>95</sup> Cf. HARVEY, 2006, p. 152; SASSEN, 1998, p. 70.

<sup>96</sup> Cf. SASSEN, 1998, p. 80.

Nesse sentido, existe uma convergência de orientação entre governantes, que demandam projetos, cujo financiamento faz parte das agendas das agências multilaterais, e das elites e tecnocratas locais, que, de acordo com Arantes (2004, p. 12): são construídas por um *establishment* administrativo mundial, do qual os tecnocratas latino-americanos também fazem parte, mesmo que em evidente posição subordinada.

As formulações estratégicas das agendas centradas no ajuste urbano contam com profissionais altamente qualificados e afinados com o contexto urbano no âmbito da dinâmica global, pois, nas palavras do autor, trata-se de uma classe de consultores e *experts* nacionais e internacionais que assessoram os projetos internacionais.

Destaca-se que as políticas de ajuste estrutural das cidades empreendidas pelas agências financiadoras, a partir dos anos de 1980, de acordo com Arantes (2004, p. 30), consistiam em: reformas fiscais dos municípios, reestruturação do setor habitacional, mudança na política tarifária e redefinição do padrão de financiamento público local, em nome de cidades autossustentáveis. Tais diretrizes buscaram dar ênfase ao processo de dissociação entre o quadro de dependência precedente entre as cidades em relação aos recursos deliberados pelo Governo Federal.

O autor destaca ainda os fatores que desencadearam esse processo: a crise das dívidas e o ajuste estrutural dos países em desenvolvimento na década de 1980, associados à mundialização financeira e à terceira revolução industrial (ou molecular-digital). As consequências resultantes dessa conjuntura ampliariam, ainda mais, o processo das desigualdades sociais, acentuando as disparidades regionais, que nas palavras de Furtado (1992)<sup>97</sup> implicaram uma modernização sem desenvolvimento reforçada pelo desmanche dos territórios nacionais.

Com isso, as agências multilaterais, concomitante à velocidade das mudanças que afetam a economia e a política mundiais, incorporam em suas agendas projetos de políticas para as cidades equiparando-as a empresas. Nessa conjuntura, os imperativos do Banco Mundial se refletem também nas decisões tomadas pelo BID, mesmo sendo este considerado por diversos autores como flexível nas concessões de financiamento. Portanto, em função da influência que o Banco Mundial vem exercendo sobre o BID, vale destacar suas principais políticas para as cidades no contexto das políticas neoliberais.

---

<sup>97</sup> Citado em Arantes (2004, p. 60).

Na década de 1990, o Banco Mundial e o BID incorporaram em suas agendas diretrizes que comportavam os setores econômicos, políticos e sociais, cujas propostas centrais das políticas para a cidade foram:

a) estratégias de desenvolvimento local, num quadro de competição entre cidades e gestão urbana empresarial; b) novas políticas compensatórias de combate à pobreza, com a reabilitação das intervenções em favelas; e c) reforma do estado, dentro da concepção de *governança* e *boa ordem* (good order) (ARANTES, 2004, p. 30).

As reformulações compreendidas nas agendas das multilaterais tendem a produzir nas políticas públicas um padrão de gestão similar aos existentes nas corporações do setor privado, que, por sua vez, projetam em seus quadros as metas a serem alcançadas, tendo em vista a obtenção de lucros, a expansão produtiva e as competições mercadológicas. Diante desse novo fato, os projetos são pré-estabelecidos por meio da contratação de empréstimos concedidos pelos bancos aos países tomadores, competindo aos governos a opção de endossá-los como condição necessária à inserção, ou mesmo, à permanência no mercado mundial.

Em 1995 as políticas para as cidades estabelecidas pelas agências multilaterais consistiam nas seguintes propostas:

Competição entre cidades; retomada do planejamento, em moldes empresariais; planos de ação estratégicos; parcerias público-privadas; mercado de títulos municipais; mercantilização de serviços públicos; políticas sociais focalizadas; retomada da urbanização de favelas; mercado das *best-practices*; ONGs e municípios como parceiros privilegiados; blindagem institucional; boa governança; participação restrita e pacificação social (ARANTES, 2004, p. 31).

Conforme análise do autor, o Banco Mundial lança, num intervalo de cinco anos, novas modelagens para a concepção das cidades, a exemplo das *Cities of Change*, constituídas a partir de um Plano de Ação para o Desenvolvimento Local (LED) e a *Cities Alliance*, *Estratégia para o Desenvolvimento da Cidade* (CDS), (BM apud ARANTES, 2004, p. 62). Para o Banco, governos e prefeitos devem assumir as cidades como se estivessem assumindo suas empresas particulares, estipulando metas, lançando-as no mercado, traçando planos de ação pró-ativos em seus planejamentos urbanos, além de visar oportunidades e estabelecer estratégias para atrair novos empreendimentos, ou seja, fazer cidades competitivas e empresariais no mercado global, promovendo um clima positivo para os negócios.

É nesse sentido que o Banco instiga os gestores públicos a fazerem concessões junto ao setor privado, ou mesmo, a transferir a esse setor responsabilidades que eram de competência do setor público em períodos precedentes ao projeto político do neoliberalismo.

O tipo ideal de cidade elaborada nesta perspectiva, segundo os imperativos do Banco Mundial, dá conta de que

A cidade-empresa deve amplamente sustentar-se num modelo de parcerias público-privadas (PPPs) para a implementação de novas infra-estruturas, bem como na sua capitalização pela emissão local e internacional de títulos (municipal bonds), avaliados conforme indicadores de credibilidade (rates) e do risco-cidade (BM, 2000 *apud* ARANTES 2004, p. 69).

A partir do projeto político para as cidades, idealizado e difundido pelas multilaterais, torna-se evidente as imposições que conduzem os gestores a focarem no mundo dos empreendimentos. A partir daí, entra em cena o *marketing* agressivo (ARANTES, 2004, p. 62), cujo fim é capturar novos investimentos que venham potencializar suas vantagens comparativas.

Com efeito, o setor midiático e de comunicação tornam-se fundamentais na consolidação desse projeto de cidade-mercadoria. Nesse sentido, os gestores devem ofertar e realizar a propagação dos ambientes favoráveis aos negócios, apresentando infraestrutura condizente com o sistema dos empreendimentos. Tal sistema constitui uma rede viável aos setores que incidam na complementação dos serviços, além de pontos estratégicos evidenciando a imagem dos lugares, revitalizados e reestruturados, que vislumbram a beleza e prosperidade das cidades.

Desse modo, Arantes (2004) confirma que o Banco Mundial e o BID fazem valer a teoria ricardina das vantagens comparativas - propulsora de suas políticas urbanas; incitando, por meio de um poder coercitivo, a competição entre os lugares e alinhando-os à lógica do mercado globalizado. Com isso, legitimam suas propostas no sentido de cooptação dos pequenos municípios, tornando os gestores tomadores de empréstimos não só junto às agências, mas também, junto ao mercado privado de capitais.

Um dos pontos centrais que os bancos buscam viabilizar é a questão da solvabilidade das cidades, que consiste nas dificuldades decorrentes das precárias condições em que as cidades se apresentam e a falta de recursos suficientes para a composição ou requalificação das áreas condizentes aos empreendimentos financeiros. A partir dessa visão de capitalização e inserção das cidades ao mercado competitivo mundial que foram articulados novos parâmetros para as políticas urbanas.

O Banco Mundial substituiu na sua agenda o programa de urbanização de baixos padrões que se destinava à reprodução social da força de trabalho, em nome da urbanização concentrada de alto padrão nos trechos das cidades de interesse do mercado, como forma de ampliar a base de acumulação do capital. Não foi por acaso que o modelo de empresariamento urbano das PPPs definiu a intervenção urbana como uma operação de negócio (business). As estratégias de regeneração ou

revitalização de áreas focalizadas passaram a estar no centro das intervenções apoiadas pelos organismos internacionais e, no caso da América Latina, especialmente pelo BID (ARANTES, 2004, p. 65-66).

Cabe enfatizar aqui que os bancos são os maiores capitalizadores dos investimentos projetados nas cidades, pois além de assegurar a viabilidade dos pagamentos relacionados aos seus empréstimos, instituem políticas que devem ser adotadas pelos governos locais favoráveis ao setor privado.

Muitas vezes, por coerção implícita nas condicionalidades dos empréstimos concedidos, os serviços essenciais do setor público convertem-se em bens de capitalização do setor privado, pois se alega ser este setor o mais competente e capacitado para administrar os serviços que compreendem as áreas de saneamento, água, energia, comunicação, transporte e, mas recentemente, o controle de vias de circulação.

Para tanto, a divisão do trabalho e instâncias de atuação dos bancos foi sistematizada conforme o valor e o grau de abrangência dos projetos.

[...] o Banco Mundial atua prioritariamente junto às instâncias nacionais e às políticas setoriais mais amplas, procurando influenciá-las ó daí, inclusive, a importância de seu documento de estratégia para cada país, o CAS (Country Assistance Strategy). Isso se reflete numa ação mais programática e deliberada, baseada em grandes projetos, que em média empenham 100 milhões de dólares a mais do que os do BID. O Banco Interamericano, por sua vez, [...] tem dirigido desde os anos 1990 importantes empréstimos a governos subnacionais. Tais empréstimos, apesar de também vinculados a estratégia traçada a priori ó o Country Paper do BID para cada país ó, são menos programáticos e mais permeáveis às demandas locais. Significaram, por exemplo, expressivos investimentos do BID em políticas urbanas na década de 1990, o maior volume de crédito setorial da instituição no período. [...] o Banco Mundial age prioritariamente na esfera dos governos centrais, procurando influenciar as principais políticas nacionais, e atua no ôatacadô, enquanto o BID age significativamente junto aos governos subnacionais, em projetos e programas locais, atuando também no ôvarejoô (ARANTES, 2004, p. 109).

A concretização dos planos implícitos nas agendas propositivas das agências multilaterais consiste na mediação direta entre o Banco Mundial e a Presidência da República, sendo por meio das negociações diretas, entre essas instâncias, que são incorporados e difundidos os padrões políticos voltados às tendências neoliberais, e adotados pelos gestores locais, independente do lugar em que se realize o projeto.

Considerando que, num primeiro momento, o Banco Mundial e o BID atuaram no Brasil com o objetivo de adequá-lo ao processo de desenvolvimento industrial, é a partir dos anos de 1980, que ocorrem modificações nas modalidades de empréstimos. Assim, as

agências tornaram-se eletivas nos processos de aprovação de projetos, quer seja de intervenções urbanas, quer seja de projetos de outra natureza.

De acordo com Arantes (2004, p. 71), os bancos definem como financiáveis apenas os projetos que comprovadamente tenham condições de obter taxas de retorno e que garantam ou mantenham a lucratividade das empresas públicas ou privadas. Todavia, os bancos confirmam as suas políticas em lugares e áreas elegíveis aos processos de captação de investimentos voltados aos empreendimentos favoráveis ao processo de acumulação capitalista.

Nas palavras do técnico de infra-estrutura do banco, Sumila Gulyan, essa nova abordagem afirma que é legítimo à empresa prestadora não prover o serviço num bairro que não tenha disposição a pagar. Isso significa que nos bairros onde não há disponibilidade a pagar por qualquer melhoria, ou ela é baixa, a estratégia recomendada é não fazer nada (to do nothing) (MILA e STREN *apud* ARANTES, 2004, p. 71).

Com efeito, o processo de requalificação urbana constituiu ações financiadas pelas agências multilaterais em áreas centrais ou mesmo em distritos de negócios e tem como protagonistas os governos, que visam não só alavancar ganhos por meio da valorização imobiliária, mas, principalmente, a retomada dos negócios nas zonas de intervenção. Essa atuação é extensiva também aos lugares, Estados e, até mesmo, aos países. Dessa forma, tal como Arantes (2004, p. 60) destaca, as agências projetam as cidades como o *locus* do desenvolvimento globalizado tornando-as máquinas de produzir riquezas<sup>98</sup>.

Como já foi mencionada, a atuação do BID no Brasil remonta desde os anos sessenta. Percebe-se nesses financiamentos que suas ações se dão em cidades e áreas específicas, atendendo as demandas de determinadas regiões. Desse modo, buscando eleger apenas os projetos urbanos financiados nos últimos doze anos, o seguinte quadro expõe sistematicamente os projetos e os responsáveis pelos financiamentos do BID no Brasil.

**Quadro 3** - Projetos urbanos financiados pelo BID nos anos de 2000 a 2011

ANO	LOCAL	TOMADOR <sup>99</sup>	PROJETO
2000	Rio de Janeiro ó RJ	Prefeitura Municipal	Melhoramento urbano Favela-Bairro, Fase II
	Distrito Federal ó DF	Estado	Programa de saneamento básico
2001	São Paulo-SP	Estado	Programa em várias etapas para ação habitacional
2002	Paraná ó PR	Estado	Programa Paraná Urbano II
	Belém ó PA	Estado	Programa de apoio Pará Urbe (Fase I)
	Goiânia ó GO	Privado	Programa de água e saneamento

<sup>98</sup> Peter Hall (1988), citado em Arantes (2004, p. 60).

<sup>99</sup> Fonte: <http://www.iadb.org/pt/projetos/busca-avancada>. Acesso em: 10 mar. 2012.

2003	São Paulo-SP	Prefeitura Municipal	Reabilitação do centro
	Fortaleza ó CE	Privado	Programa de saneamento
2004	Fortaleza ó CE	Prefeitura Municipal	Programa de transporte urbano
	Curitiba ó PR	Prefeitura Municipal	Programa de transporte urbano - Fase II
	São Bernardo do Campo - SP	Prefeitura Municipal	Programa de transporte urbano
<b>2005</b>	<b>Manaus ó AM</b>	<b>Estado</b>	<b>Proteção ambiental e social dos igarapés de Manaus</b>
2006 <sup>100</sup>	-	-	(Os financiamentos dos Projetos foram destinados a outros setores)
2007	Nova Iguaçu ó RJ	Prefeitura Municipal	Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado
	Joinville ó SC	Prefeitura Municipal	Revitalização ambiental
	Niterói ó RJ	Prefeitura Municipal	Desenvolvimento Urbano e Inclusão Social
2008	São Paulo - SP	Estado	Programa de investimento no transporte metropolitano
<b>2008</b>	<b>Manaus - AM</b>	<b>Estado</b>	<b>Programa social e ambiental para os igarapés de Manaus (PROSAMIM II)</b>
	São Paulo - SP	Privado	Empréstimo empresarial à Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp)
	Porto Alegre óRS.	Prefeitura Municipal	Programa socioambiental integrado para Porto Alegre
	São Paulo-SP	Estado	Metrô de São Paulo ó projeto da linha 4
	São Paulo-SP	Estado	Metrô de São Paulo ó projeto da linha 5
	Anicuns - GO	Prefeitura Municipal	Programa urbano ambiental Macambira-Anicuns
	Vitória ó ES	Prefeitura Municipal	Programa de desenvolvimento urbano e inclusão social em Vitória
	Campo Grande ó MS	Prefeitura Municipal	PROCIDADES: Programa de desenvolvimento integrado de Campo Grande
	Belford Roxo- RJ	Prefeitura Municipal	Programa de desenvolvimento urbano e saneamento ambiental de Belford Roxo (PROSABEL)
	Ponta Grossa ó PR	Prefeitura Municipal	PROCIDADES: Programa de melhoria da infraestrutura urbana de Ponta Grossa
	Toledo ó PR	Prefeitura Municipal	PROCIDADES: Programa de desenvolvimento socioeconômico sustentável de Toledo
2009	São Paulo-SP	Privado	Programa de Despoluição do Rio Tietê, Fase III
	Fortaleza - CE	Estado	Programa Rodoviário do Estado do Ceará ó Ceará III
<b>2009</b>	<b>Manaus- AM</b>	<b>Estado</b>	<b>Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus (PROSAMIM)</b>
	Fortaleza - CE	Prefeitura Municipal	Programa de Requalificação Urbana com Inclusão Social
	Curitiba ó PR	Prefeitura Municipal	PROCIDADES: Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Curitiba
	Manaus - AM	<b>Prefeitura Municipal</b>	<b>Programa Desenvolvimento Urbano e Inclusão Socioambiental de Manaus*</b>
	Aracajú ó SE	Prefeitura Municipal	Programa Integrado de Desenvolvimento Urbano e

<sup>100</sup> Dentre os muitos projetos financiados pelo BID no ano de 2006, não teve nenhum com critérios específicos para o desenvolvimento urbano.

\* O prefeito de Manaus deu início no ano de 2009 ao processo de endividamento da máquina do Município junto ao BID, alegando a falta de recursos para o processo de urbanização da cidade. Cabe destacar aqui, que diferentemente do que vem ocorrendo em relação à repercussão e a visibilidade do PROSAMIM, que é um projeto do Estado, esse empréstimo de 100.000.00 US\$, do município não causou maior impacto e nem repercutiu na imprensa local, inclusive sobre a efetivação das obras e o destino desses recursos.

			Inclusão Social de Aracajú
	Maringá - PR	Prefeitura Municipal	PROCIDADES - Maringá: Programa de Mobilidade Urbana do Município de Maringá
	Catanduva - SP	Prefeitura Municipal	Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado de Catanduva
2010	São Paulo - SP	Estado	Programa de Expansão da Linha 5 do Metrô de São Paulo
	Espírito Santo ó ES	Estado	Programa Rodoviário do Espírito Santo III
	Rio de Janeiro ó RJ	Prefeitura Municipal	Programa de Urbanização de Assentamentos Populares do Rio de Janeiro ó Etapa III
	São Paulo - SP	Estado	Programa Várzeas do Tietê
	São José dos Campos - SP	Prefeitura Municipal	Programa de Estruturação Urbana de São José dos Campos
	ITAJAÍ ó SC	Prefeitura Municipal	PROCIDADES-ITAJAÍ: Programa de Desenvolvimento e Mobilidade Urbana Viva Cidade
<b>2011**</b>	<b>Manaus - AM</b>	<b>Estado</b>	<b>Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus (PROSAMIM III)</b>
	Minas Gerais	Estado	Plano de Gestão Integral de Resíduos Sólidos Urbanos para a região metropolitana de Minas Gerais
	Rio de Janeiro - RJ	Estado	Programa de Saneamento Ambiental para o Entorno da Bahia da Guanabara óPSAM
	São Paulo-SP	Estado	Projeto Rodoanel Mário Covas - Setor Norte
		Prefeitura Municipal	Programa Integrado de Desenvolvimento Social e Urbano do Município de Paranaguá
	Rio de Janeiro - RJ	Estado	Assistência as Inundações e Deslizamentos - Serra de Rio de Janeiro

Fonte: BID (2000-2011). Organizado pela autora.

Como foi sistematizado no quadro acima, os projetos urbanos que têm se destacado nos últimos doze anos, com financiamento do Banco no país, são focados em cinco áreas fundamentais: Saneamento, infraestrutura urbana, habitação, transportes e projetos de preservação ambiental.

Outro fator interessante dentro das demandas desses financiamentos é a abertura com que os prefeitos das cidades da federação vêm obtendo quanto à liberação de recursos para a execução de determinados projetos urbanos. Com isso, do total das aprovações deliberadas, considerando apenas o que se elegeu como projetos urbanos<sup>101</sup>. Vinte e cinco projetos foram apresentados por prefeitos das regiões do país, e, somente, dezenove deles, foram de ordem estatal, e ainda mais quatro financiamentos, na categoria do desenvolvimento urbano, aprovados para o setor privado que atende as demandas da sociedade no que se refere ao

\*\* O Relatório Anual do BID ano 2011, ainda não está disponível para análise, porém, consta no Sítio da Agência no setor de projetos as aprovações dos financiamentos no Brasil no período de 2011. Especialmente, a aprovação de mais uma remessa para a continuação do PROSAMIM em Manaus.

<sup>101</sup> O BID financia ao longo dos anos uma infinidade de projetos destinados ao governo central, aos governos e prefeitos e ainda ao setor privado. Projetos correspondentes aos setores: industriais, de ensino, da saúde, de tecnologias, de políticas sociais, de cultura e inclusão étnica, de gênero, de modernização das instituições estatais, de energia etc. Entretanto, reafirmo que, dentro da análise acima, esses empréstimos não estão sendo considerados.

saneamento e transportes. Os projetos são elaborados pelos Estados da federação, pelos municípios, ou mesmo, pelo setor privado. Parte deles, após análise do BID, conta com a assessoria do Banco para ser aprovado pela instituição.

Observou-se nessa análise que as demandas recursivas partem dos gestores de determinadas localidades que também aspiram aos investimentos do BID, no âmbito das políticas públicas - são os governos federais, estaduais e os prefeitos, que analisam suas localidades e desenvolvem projetos a partir das urgências apresentadas nas áreas de urbanização, saneamento, energia, transportes etc. Todavia, o que o BID tem realizado, com propriedade, consiste na deliberação dos financiamentos solicitados pelos gestores públicos, e, simultaneamente, vem auxiliando no aprimoramento dos projetos desses solicitantes.

Outra observação relevante, concernente às ações do Banco, consiste na promoção dos eventos como fóruns, seminários e cursos, cuja finalidade é de instruir os técnicos que administram os recursos dos projetos em suas localidades e em determinadas regiões. Tornou-se evidente também como uma estratégia de *marketing* as constantes exposições dos projetos nos relatórios anuais, com destaque para os resultados finais evidenciando a ajuda excepcional da instituição no jogo das fascinantes imagens dos projetos.

Como foi observado, ao longo dessa análise, constatou-se que o BID conta com cientistas e intelectuais altamente conceituados para a realização de estudos exploratórios em diversas regiões. Áreas potenciais para a oferta dos projetos e dos investimentos, a exemplo das estratégias elaboradas pelos setores específicos da instituição, tal como as políticas sociais adotadas pelo Banco.

Uma nova Estratégia de Desenvolvimento Social destinada a orientar a ação do Banco no campo do desenvolvimento social durante os próximos cinco a dez anos. O objetivo da estratégia é ajudar os países a acelerar o progresso social, promovendo um ambiente humano e social propício para o bem-estar de todos, enfatizando a redução da pobreza e a igualdade de oportunidades. A elaboração da estratégia compreendeu pesquisas, consultas e a formação de consenso. Foram encomendados estudos e levantamentos sobre os indicadores sociais da região, as tendências dos gastos sociais e os desafios para a adoção de contratos sociais sustentáveis (BID, 2002, p. 27).

Desse modo, o BID ao conceber sua agenda repleta de ofertas operacionais, simultaneamente, cria fundos para investimentos e propaga possíveis soluções para o desenvolvimento de determinadas regiões. Por outro lado, o Banco também flexibiliza as modalidades de financiamentos, abrindo possibilidades para que os governos nacionais e subnacionais tenham acesso aos recursos da instituição. Com isso, os governos passam a ter liberdade para contrair dívidas junto ao BID, cuja justificativa se dá em decorrência da

ausência de recursos públicos para a efetivação das políticas sociais redentoras nas questões econômicas, sociais e ambientais que impulsionem o desenvolvimento local.

Por fim, o Banco, além de comprometer a economia dos Estados por meio das concessões de empréstimos, adota os projetos particulares de cada estado, município ou federação, com o propósito de fazer *merchandising* das suas ações redentoras e benevolentes de apoio aos segmentos mais fragilizados, com vista ao desenvolvimento econômico da região. Tais ações confirmam ao Banco maior credibilidade e ampliam suas áreas de financiamentos.

Desse modo, o *locus* prioritário de investimento e atuação das multilaterais passa a serem as cidades, que de modo geral, são consideradas como produtos em permanente transformação e, com o advento da globalização, são as agências globais as grandes fornecedoras de capitais para que os governantes conduzam o processo de urbanização e implantação de políticas sociais.

O BID vem constantemente atendendo ao chamado dos gestores e, como uma Agência multilateral, dispõe dos mais reconhecidos intelectuais (*think tanks*)<sup>102</sup> que concebem a promoção de políticas visionárias que afluem para as demandas locais, para que estas políticas se enquadrem no sistema de cidades, Estados ou regiões de modo a torná-los competitivos. De acordo com a reflexão de Lefebvre (1969), observa-se que o racionalismo dos administradores instaurado em determinadas regiões vem sendo consolidado pelas agências globais.

Ao considerar os objetivos prioritários ofertados pelo BID, percebemos que todas as ações da instituição se voltam para o desenvolvimento econômico das áreas de intervenção, produzindo ambientes favoráveis ao capitalismo industrial mundial. Destarte, as cidades, nessa nova dinâmica, tornam-se produtos prioritários na disposição de financiamentos, oriundos das instituições globais, voltados a sua funcionalidade e atratividade dentro desse contexto competitivo do mercado.

A causa desses endividamentos decorre das projeções dessas localidades para o mercado mundial, onde elas se tornam campo de atração para determinados segmentos industriais, para o setor imobiliário, para a expansão do comércio, *locus* do desenvolvimento econômico e atração para novos investidores. Assim, tornam-se recorrente, nos discursos dos governos, as incisivas argumentações que justificam seus esforços para a aquisição dos empréstimos vislumbrando o desenvolvimento e a modernização de suas localidades. A

---

<sup>102</sup> Cf. MARANHÃO, 2009, p. 18.

despeito dos problemas sociais que se alastram os governos não consideram o que Weber já havia elucidado com propriedade:

A maior parte dos juros que procedem da indústria flui, em maior grau que antes para um lugar diferente daquele no qual são consumidas por seus beneficiários nos grandes centros urbanos onde residem, porém fora nos arredores, no campo, nos hotéis internacionais etc... Paralelamente a isso surge a parte da cidade que se compõe quase exclusivamente, ou exclusivamente, de casas de negócios, a city, que mais que uma cidade vem a ser um bairro da mesma (WEBER, 1973, p. 73).

A confirmação dessa análise se dá quando se observa o crescimento econômico de determinada região concomitantemente ao aumento da pobreza predominante nas grandes cidades. Os governos não consideram o fato de que o capital que chega não é o que fica; ele causa sequelas, cancos sociais, além de remeter os seus lucros para outros lugares.

Lembrando que, em períodos precedentes, os acordos com as agências globais eram restritos aos governos centrais em relação aos empréstimos destinados às regiões que deveriam ser postas em desenvolvimento. Argumenta-se que as dívidas contraídas por estes governos centrais para alavancar o processo industrial no país, desencadeou novos acordos aprofundando a dívida por meio da descentralização e flexibilização das concessões de empréstimos oriundos das multilaterais. Condicionalidade determinante para a permanência do país como competidor potencial na concorrência econômica globalizada.

É fato que o Brasil se consolidou no mercado mundial em decorrência do estabelecimento das relações de dependência e exploração constante de seus recursos, de suas matérias-primas, dos seus produtos agrários etc. O alto grau de dependência do país consolidou os interesses do grande capital monopolista, tornando-o absoluto em sua hegemonia, que, no século XXI, se expressa através do atual modelo de desenvolvimento a cargo das grandes corporações multilaterais estruturadas e homogêneas pelo governo Americano: O FMI, o Banco Mundial, o BID e a OMC.

Os bancos sustentam a política econômica do FMI de forma complementar e harmônica, produzindo estragos do ponto de vista do desenvolvimento em todas as suas dimensões. Mesmo quando financiam programas de combate à pobreza, o que se tem é uma tentativa de diminuir, no varejo, um problema que eles geram no atacado, em quantidade muito maior (SAID, 2005, p. 26).

As condicionalidades que redefinem com predominância as políticas a serem adotadas pelos governos, fazem parte de uma condição anterior de endividamento do país e as mudanças pelas quais optaram estão relacionadas com os processos de reestruturação do país para que suas condições econômicas correspondam aos compromissos correspondentes às dívidas.

Essas instituições multilaterais - fontes de financiamentos externos de longo prazo, disponíveis aos gestores - acabam comprometendo a autonomia soberana dos governos em relação à gestão de suas políticas e também, no gerenciamento de suas próprias riquezas. Conforme a disposição dos financiamentos voltados às áreas de infraestrutura e políticas sociais, setores onde o capital privado não tem interesse em investir, compete aos gestores públicos esse compromisso do endividamento constante junto às multilaterais.

De acordo com Said (2005, p. 27), ãcomo são agências muito poderosas, acabam assumindo um papel importante na vida interna dos países, financiando pesquisa e, portanto, investindo na produção acadêmica para atender seus interesses e formando uma opinião pública sensível a suas políticas e argumentos.

A lógica da consolidação do capital internacional é avassaladora à medida que produz um desenvolvimento desigual nos países subdesenvolvidos. No Brasil, os primeiros financiamentos consolidaram a acumulação do capital das indústrias estrangeiras. O Governo contraiu empréstimos para o financiamento da infraestrutura necessária à logística das indústrias e, em decorrência das constantes crises no mercado mundial, suas condições de pagamento das dívidas foram submetidas às condicionalidades impostas pelo FMI e demais organismos internacionais. Com isso, as reformas políticas centralizadas, nas áreas de educação, saúde, habitação e do trabalho, foram gravemente afetadas.

Obviamente, as prioridades estatais sempre foram voltadas aos setores econômicos favoráveis ao acúmulo de capital estrangeiro, porém, com a consolidação do neoliberalismo a questão social agravou-se profundamente. O processo de industrialização, segundo Lefebvre (1969), desencadeou o fenômeno da migração, explosão urbana, periferização e danos ambientais graves. Assim, observa-se que as mesmas instituições globais, artífices dessa conjuntura, passam em fins do século XX e início do século XXI, a ofertar um amplo pacote de operações que buscam mitigar essa realidade, com as proposições de que tais medidas irão contribuir para o desenvolvimento econômico do país.

Observando que o diferencial na oferta desses pacotes está a pobreza como área prioritária, além da inclusão de outra estratégia certa que consistiu na abertura dos financiamentos, não só aos governos, mas, principalmente, aos prefeitos municipais. Fato é que, a partir da disposição dos Bancos, especialmente o BID, na concessão de financiamentos, as grandes obras passaram a conduzir o processo de urbanização das cidades. Entram em disputa os gestores e os seus territórios, de modo a preparar suas cidades, Estados para se tornarem mercadorias atrativas aos grandes investimentos mercadológicos mundiais. Assim,

as cidades passaram a serem definidas como cidades para o turismo, para negócios, para sediar indústrias, mercado imobiliário etc.

Entretanto, Weber (1973, p. 73) observou que as cidades representam, quase sempre, tipos mistos e que, portanto, não podem ser classificadas em cada caso se não tendo em conta seus componentes predominantes. Assim, Manaus hoje corresponde ao que Saskia Sassen (1998) considerou como uma cidade global, embora sua economia majoritária esteja centrada no processo de industrialização e no aumento do setor terciário. Com isso, ela também se tornou objeto de interesse das instituições multilaterais.

Até aqui, buscou-se compreender as políticas adotadas pelo Banco Mundial e o BID, além das condicionalidades implícitas nas agendas dessas multilaterais, destacando as diferentes etapas em que os financiamentos dos diferentes projetos alçados no Brasil foram concedidos. A princípio, tratava-se da inserção do país no processo de desenvolvimento industrial e, atualmente, trata-se de uma nova postura política por novos empreendimentos no país e nas cidades, condicionando-as a se manterem no mundo competitivo da economia globalizada.

Entretanto, a compreensão das multilaterais viabiliza o processo de entendimento sobre o objeto desta pesquisa, que é de analisar a implantação do Programa Social e Ambiental de Igarapés de Manaus o PROSAMIM -, que tem como principal financiador o BID e como protagonista desse programa, o governo do Estado.

A análise e a caracterização do PROSAMIM em Manaus será objeto dos próximos capítulos desta pesquisa, cuja elaboração consistirá em intercalar as formas de implantação do programa e das políticas para as cidades adotadas pelo BID.

## CAPÍTULO III

### O PROGRAMA SOCIAL E AMBIENTAL DOS IGARAPÉS DE MANAUS Ó PROSAMIM: UMA INOVAÇÃO ESTRATÉGICA DE URBANIZAÇÃO DA CAPITAL AMAZONENSE

#### 3.1 MANAUS: A CAPITAL DO CAPITAL

Pensar Manaus no início do século XXI é confirmar sua constante ascensão global no que se refere aos aspectos físicos e demográficos determinados pelo progressivo processo de industrialização que se instalou na capital.

Vivencia-se um novo momento econômico em que se desencadeia o processo de ãmetamorfoseõ urbana na cidade de Manaus, que conta com uma imediata expansão do setor imobiliário, confirmado pela construção de quarteirões inteiros que são redefinidos e agraciados com projeções de vários arranha-céus.

Formam-se constantemente novas áreas consideradas nobres, cresce e multiplicam-se novas classes sociais emergentes, considerando que parte dessas classes é formada por imigrantes, investidores que têm empreendimentos em diversos setores econômicos em Manaus, a exemplo das empresas do setor imobiliário tais como: a Cyrela, a Gafisa, a Colméia, dentre outras. Todas, com frequência, associadas a parceiros locais.

A procura por novos espaços que atendam a esse público aumentou consideravelmente, assim, Manaus vem muito rapidamente, incorporando grandes e novos empreendimentos em vários segmentos, abarcando os setores comerciais e de lazer como a implantação de *shopping*<sup>103</sup> *centers*, redes hoteleiras, prédios exclusivos para empreendimentos comerciais etc.; com isso, a cidade se transforma, efetivamente, em sua forma e conteúdo. Segundo Bartoli (2011, p. 133), ãencaminha-se o domínio de uso de solo elitizadoõ, reproduzindo esse padrão tanto para moradia quanto para centros de compras. A exemplo disso tem-se o Vieiralves, bairro induzido a esse tipo de ocupação. Essa projeção também se expressa na Zona Oeste, onde emergem novos núcleos específicos voltados as classes mais abastadas.

---

<sup>103</sup> Na década de 1980 o Cecomiz, em 2000 o Amazonas Shopping, 2005 o Studio Mall Festival, Milênio em 2010 o Manauara, nova projeção para o Shopping Ponta Negra em 2013.

A valorização fundiária se faz mediante os investimentos públicos que dispõe das vias de circulação e fomentam o processo de infraestrutura necessária ao empoderamento do capital privado, não obstante observa-se o estabelecimento de lojas, *shoppings* e condomínios nas imediações desses investimentos, normalmente, esses empreendimentos localizam-se próximos as vias de acesso.

Os governos estaduais e municipais têm realizado grandes esforços para alavancar tal expansão urbana a partir dos investimentos que vêm se concretizando em Manaus, como as novas construções dos viadutos, das avenidas e das pontes<sup>104</sup>, que foram implantadas na cidade. As transformações efetivas ganharam novas dimensões com a instituição da Região Metropolitana de Manaus no ano de 2007 com abrangência de oito municípios<sup>105</sup>.

Desse modo, a partir da instituição da Região Metropolitana de Manaus, a capital vem, gradativamente, aumentando sua área de expansão territorial e, sobretudo, ampliando as prospecções de grandes investimentos no âmbito dessa região que, de acordo com o Governo, tem por objetivo

A garantia do planejamento e execução integrada de funções públicas [...] promovendo a co-gestão entre os Poderes Públicos do Estado e dos Municípios, e a sociedade civil na formulação de planos, programas, execução de projetos, obras e serviços para os quais fossem necessárias relações de compartilhamento intergovernamental dos agentes públicos (Mensagem do governador Eduardo Braga à Assembléia Legislativa, 2009, p. 23).

Cabe destacar que a instauração da Região ampliada faz parte de um planejamento estratégico macroeconômico que vislumbra novos investimentos nos municípios e aumenta a captação dos recursos federais voltados aos municípios da área de abrangência. Conforme a Mensagem do Governador Eduardo Braga à Assembléia Legislativa no ano de 2008, a instituição da RMM,

garantirá a definição de ações integradas relativas ao saneamento básico, à localização e expansão de empreendimentos industriais, ao transporte coletivo

---

<sup>104</sup> A ponte sobre o Rio Negro que faz a ligação entre Manaus e o Município de Iranduba, tornou-se o primeiro e grande marco beneficiado pelo advento da Região Metropolitana, favorável a captação dos recursos para a sua execução. Contudo, ela pode beneficiar, segundo o Governador, a Ponte promoverá o desenvolvimento econômico e social dos Municípios localizados no entorno de Manaus, e de outros 30 (trinta) nas calhas dos Rios Solimões, Purus e Juruá (Mensagem do governador Eduardo Braga à Assembléia Legislativa, 2008, p. 19). Desse modo a Ponte sobre o Rio Negro, também se tornou o mais novo ícone postal cuja atração maior promove a venda das mais fartas áreas (da natureza) em processo de expansão rumo ao setor imobiliário. Como afirmou Santos (1996) ou Harvey (2006), é o Estado atuando em favor do setor privado financiando novas áreas que se traduzem como vetoras de expansão destinadas ao capital privado.

<sup>105</sup> Segundo a Mensagem do Governador, em Relatório de Ação Governamental - Síntese 2003-2009, Compõe a Região Metropolitana, além de Manaus, os municípios de Iranduba, Novo Airão, Careiro da Várzea, Rio Preto da Eva, Itacoatiara, Presidente Figueiredo e Manacapuru, por intermédio da Lei Complementar n.º 52, de 30 de maio de 2007, modificada pela Lei Complementar n.º 59, de dezembro de 2007 (Mensagem do governador Eduardo Braga à Assembléia Legislativa, 2009, p. 23).

rodoviário e aquaviário, de âmbito metropolitano ou comum, à distribuição de gás canalizado, ao aproveitamento, proteção e utilização racional e integrada dos recursos hídricos, ao controle da poluição e preservação ambiental e à habitação e disciplina do uso do solo (Mensagem do governador Eduardo Braga à Assembléia Legislativa, 2008, p. 19).

Assim, observa-se que o novo vetor de investimento na capital do Amazonas passa a ser projetado por meio dos esforços conjugados entre os poderes estaduais e municipais voltados à disposição de terras abundantes para o setor imobiliário engendrado pelo grande capital privado.

Dentro do perímetro urbano da capital, aumenta cada vez mais a pressão por terras, conforme as concessões delegadas ao grande capital, os hectares das áreas consideradas de proteção permanente (APPs) passam a ser objeto de especulação, ocasionando, assim, a sua escassez no cenário urbano da cidade. A exemplo do que ocorreu com a subtração de alguns hectares das áreas verdes destinadas à construção de grandes *shoppings*, tais como o Milênio e o Manuara. A incidência dessas consecutivas pressões nas áreas delimitadas por APPs se faz clara na Zona Oeste de Manaus, observada por Bartoli (2011)<sup>106</sup> como o novo circuito da expansão imobiliária voltada ao segmento de alto padrão, composto pelos loteamentos destinados aos condomínios ãAlphaville, Porto Real, Praia dos Passarinhos, Reserva do Parque, Marina Rio Bello e Mediterrâneoö.

Para o autor, esses novos ambientes apresentam um padrão similar entre a projeção arquitetônica, dotados de características compostas pela natureza topográfica e paisagística. Para tanto, esses complexos habitacionais,

foram planejados para não serem vistos dos olhares externos e usando as áreas de manutenção obrigatória da vegetação, como prevê o Código de obras presente no Plano Diretor do município de Manaus de 2006, cujos atrativos dos empreendimentos (no caso do Reserva do Parque a área de preservação obrigatória é colocada como ãum privilégioö dos moradores). O entorno arborizado reforça a ideia de isolamento, dando assim aos visitantes e moradores a impressão de estar entrando num outro mundo, outro contexto, em contraste ao da cidade que se pretende fugir (BARTOLI, 2011, p. 135).

O belo concebido pelas construções modernas que se instalam nas imediações do Tarumã - área de proteção permanente - vem sendo objeto de invasões constantes de terras e ocupações provocadas por pessoas pertencentes ao grupo dos ãsem tetoö e ãpovos indígenasö. Entretanto, a pressão mais atroz é a do setor imobiliário para a construção de condomínios de alto padrão no âmbito dos hectares contemplados pela natureza.

---

<sup>106</sup> O autor se propõe a analisar novas áreas de urbanização pelo setor imobiliário de alto padrão destinado às classes mais abastadas que residem em Manaus tangenciando a Zona Oeste da cidade, áreas delimitadas como Unidades de Estruturação Urbana do Tarumã, Ponta Negra e Praia Dourada.

Observou-se que dentro do espectro do capitalismo, com a irradiação paradoxal de suas iminentes contradições, a natureza, no contexto atual, torna-se um objeto de desejo altamente valorizado à medida que o capital se apropria e transforma suas amenidades congregando os seus benefícios ao ambiente construído, supervalorizando seus aspectos.

Nessa perspectiva de análise, segundo o processo da acumulação capitalista na gestão fundiária em Manaus, Bartoli (2011, p. 138) destacou o processo de mercantilização da natureza [que] passa a ser desejada como moldes preestabelecidos, encontrados em revistas de decoração de imóveis e tendências da moda. Tais espaços configuram-se como espaços de representações e são planejados somente com o intuito de atrelar valor estético.

Parte da crítica a que o autor se refere se dá em função da apropriação das vastas áreas verdes e do desencadeamento da devastação que se faz no processo da substituição das árvores nativas por outras de regiões mais longínquas com espécies importadas<sup>107</sup>. A prática da jardinagem com uma ornamentação botânica diferenciada remete ao estilo de alto padrão das elites que residem na capital.

Assim, a apropriação da natureza implica numa modelagem própria da arquitetura moderna dentro dos parâmetros relacionados a certo ideal de cidade. As palmeiras e o ajardinamento buscam imprimir na cidade os projetos urbanos análogos aos existentes nas cidades praieiras internacionais a exemplo de Miami, Los Angeles e demais cidades.

No âmbito do desenvolvimento capitalista, observou-se que o capital que produziu a *belle époque* em fins do século XIX e início do século XX, extirpou a natureza e os povos primitivos do cenário urbano que projetou Manaus para o mundo. Entretanto, os igarapés, naquele contexto, eram sinônimos de perigo e de ameaça constante à saúde das populações e ainda comprometia a imagem da cidade no aspecto da salubridade. As providências imediatas adotadas pelos governantes implicavam em cessar com os cursos d'água naturais das áreas delimitadas para o projeto de urbanização da época, com o objetivo de ampliar a área comercial do centro da cidade. A urbanização construída suplantou parte dos igarapés da capital por meio de aterros, nivelamentos, asfaltos e concreto. A *belle* vitrine ocultava os cursos d'água fazendo com que emergisse o aspecto arquitetônico das construções prediais e, por longos anos, desconsiderou a paisagem natural.

Todavia, as tendências contidas nos projetos de urbanização, iniciadas no século XXI, retomam os aspectos da natureza, ou seja, os espaços verdes, os cursos d'água, praias, lagos

---

<sup>107</sup> Na perspectiva desse paisagismo, a arquitetura adotada no condomínio Efigênio Sales, importou mudas de palmeiras imperiais e causou impactos na fauna regional, pois provocou o afastamento de pássaros regionais do ambiente transplantado.

etc., e são reconvertidos em objetos de valorização do espaço, portanto, dos empreendimentos imobiliários neles construídos. Com isso, essas amenidades passam a fazer parte dos projetos arquitetônicos de urbanização e, sobretudo, tornam-se requisitos excepcionais para o capital imobiliário privado.

Capitalizar esses ambientes das áreas verdes torna-se um grande privilégio, uma vez que dispor dessas paisagens naturais perante o avanço da cidade vem tornando-os escassos dentro do perímetro urbano. Com isso, aumentou surpreendentemente<sup>108</sup> o consumo dos espaços que estão nas proximidades dos rios e dos cursos dos igarapés, áreas onde os empreendimentos imobiliários vêm se apropriando.

O maior exemplo dessas transformações vem ocorrendo no entorno da praia da Ponta Negra, uma área que foi apropriada pelo capital imobiliário de alto padrão com sua particular urbanização, na qual predominam condomínios luxuosos que tendem a valorizar esteticamente aquela área da cidade de Manaus.

A urbanização contemporânea se contrapõe ao uso espontâneo<sup>109</sup> dos igarapés e as margens dos rios que, em períodos pretéritos, serviam como alternativas de subsistência para as populações de baixa renda. Segundo Salazar (1985) essas áreas tornaram-se o abrigo dos deserdados. Essa forma de moradia foi analisada por Oliveira (2003) que constatou ser uma opção mais barata de subsistência, pois conforme sua observação, a água não tinha valor capitalizável, ou seja, esse ambiente representava o oposto do valor dos hectares das terras urbanizadas.

A cidade flutuante representou um marco dessa forma de moradia para a cidade de Manaus. Mesmo sendo desativada das águas do Rio Negro nas imediações do porto, no centro da cidade, novos cursos d'água foram sendo ocupados continuamente e concentrando-se nas imediações da área central de Manaus.

As principais bacias hidrográficas foram sendo adensadas conforme o avanço da urbanização da cidade, que não só implodiu, como também explodiu no sentido analítico de Henri Lefebvre (1969). O movimento da industrialização implicou no aumento simultâneo das populações, com isso, desencadeou-se um movimento conjunto para a configuração da cidade, com destaque para os principais agentes:

---

<sup>108</sup> Em períodos precedentes, a ordem arquitetônica urbana de Manaus voltava-se contra a paisagem dos cursos hídricos, cujas frentes das construções se deparavam com as pistas e os quintais encerravam as visões dos rios etc.

<sup>109</sup> Nesse caso específico, a oposição se dá em relação à formação de favelas aquáticas, que em Manaus se configura em palafitas no entorno dos igarapés.

- a) O Estado, principal agente na deliberação das coordenadas no âmbito do desenvolvimento capitalista, que busca assegurar as condições favoráveis às instalações e o desenvolvimento das indústrias, promovendo a circulação por meio das construções de portos, estradas, e aeroportos etc.;
- b) O capital que embeleza e promove, por meio da oferta de emprego, a atração para a grande massa proletária e, por fim;
- c) A população de baixa renda que ao fazer pressão sobre a terra promove as constantes incorporações de novos bairros.

A partir do desenvolvimento capitalista mediante o processo da industrialização, observou-se o crescimento e a expansão acelerada da cidade, e também o elevado processo de degradação ambiental. Em Manaus, parte das áreas verdes foi devastada para a formação dos bairros, e com isso, os cursos dos igarapés também foram apropriados pela população local e de baixa renda, tornando-se abrigo para as populações que migraram para Manaus. É fato que há mais de meio século, núcleos de famílias foram estabelecendo suas moradias de palafitas nos cursos d'água que circundam o centro de Manaus e, posteriormente, espalharam-se por outras zonas da cidade.

Nessas áreas<sup>110</sup>, as residências denominadas por palafitas agregam famílias compostas por um número que atinge em torno de cinco a vinte pessoas numa mesma moradia. As famílias que são constituídas nesses núcleos acabam se reproduzindo e ampliando o número de palafitas ou mesmo dividindo os cômodos das residências dos pais.

Outro fator em destaque observado na pesquisa apontou para as relações subjetivas dos moradores destas localidades perante as relações que se estabelecem existem, nesses núcleos, velhas e boas práticas de solidariedade no sentido *durkheimiano*. Essa relação de compadrio e de solidariedade é estabelecida devido ao alto índice de parentesco entre os indivíduos que convivem no mesmo ambiente.

Esses núcleos são considerados como moradias subnormais, do ponto de vista da legalidade urbana e são de procedência ilegal. As pessoas não contam com o título de propriedade definitiva, além disso, as formas de obtenção dos serviços básicos são precárias e,

---

<sup>110</sup> Essas informações e caracterização dos aspectos diagnosticados nas áreas dos igarapés foram obtidas em pesquisa de campo iniciada em 2009, no projeto de Iniciação científica com desdobramento ao projeto de mestrado, extensivo ao ano de 2012 com a finalidade de ampliar o objeto analisado: a Política Urbana de Manaus inerente ao PROSAMIM.

na grande maioria, consistem em subtração dos serviços de água e luz elétrica por vias clandestina, ou seja, os chamados ôgatosö.

As populações que habitam nesses ambientes, pouco são assistidas em suas necessidades básicas. Elas convivem diariamente com o lixo que produzem, além de periodicamente sofrerem com o processo das enchentes dos rios. O rio que serve de abrigo para seus flutuantes, também recebe seus dejetos e seus entulhos. Apenas em alguns períodos a prefeitura realiza a coleta dos entulhos e do lixo nos igarapés ou mesmo em situações emergenciais quando o nível das águas aumenta e provoca fortes cheias<sup>111</sup>. Nesses casos, ocorre uma mobilização entre os governos estaduais e municipais para assistir as populações das áreas afetadas.

O cenário em que esses núcleos são estabelecidos confere ao que Henri Lefebvre (1969) destacou como ôtecido urbanoö análogo ao processo de urbanização que se concretiza apenas numa determinada área da cidade. Sendo assim, a sobreposição urbana e os vazios deixados nesses ambientes e pelas características apresentadas no contexto desses núcleos que se apresentam como uma favela central. Existem, nas áreas urbanizadas de Manaus, diversas favelas constituídas por núcleos de palafitas - os mais comuns.

Essa forma de morar representa a essência habitacional amazônica, porém, a partir do processo de modernização, estabelecido ainda à época áurea da borracha, cuja opção adotada pelos administradores foi de importar e construir prédios em alvenaria, levando os mesmos a repudiar tudo que remetesse ao primitivismo, portanto, tais características deveriam ser substituídas ou mesmo camufladas. Assim, emergiram as construções de cimento, as belas edificações, a urbanização com suas largas avenidas adornadas por grandes edificações de concreto, azulejos e vidraçarias.

Desse modo, a cidade contemporânea que se torna metrópole, com aproximados dois milhões de habitantes e um processo de urbanização crescente, não permite mais em seus aspectos arquitetônicos construções que remetam ao primitivismo, uma vez que nas imediações do centro, essa paisagem se constitui numa mancha urbana e, portanto, deve ser extirpada do cenário da capital.

Destarte, buscando urbanizar a cidade e eliminar as palafitas nas áreas dos igarapés, o governo do Estado, em 2003, articulou um projeto de urbanização que, simultaneamente, trata das questões ambientais, sociais e urbanas com o Programa Social e Ambiental dos Igarapés

---

<sup>111</sup> O período das cheias na região tem início no mês de ôAbril a Julhoö ou mesmo ôcom o transbordamento dos igarapés decorrente das grandes precipitações de verãoö (PINHEIRO, 2008, p.87).

(PROSAMIM). A dimensão desse projeto tornou-se viável em razão do financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e cujo desdobramento desse projeto será abordado nos próximos tópicos.

### **3.2 POLÍTICA DE URBANIZAÇÃO EM MANAUS E FINANCIAMENTO DO BID**

A conjuntura econômica do Amazonas nos primeiros anos do governo Eduardo Braga, considerando que o ano de 2002<sup>112</sup>, favoreceu profícuas inovações estruturais no âmbito do Estado e principalmente em Manaus, cidade que subsiste em função da economia gerada no Polo Industrial de Manaus responsável pela geração de empregos e por uma cadeia de serviços no âmbito do comércio e de outros setores que atendem as múltiplas demandas na capital.

É fato que nas mensagens governamentais proferidas na Assembléia Legislativa do Amazonas (ALE), o Governo destaca a importância da Zona Franca de Manaus, principalmente, porque ela é objeto de constante preocupação da classe política. Assim, tornam-se objeto de consecutivas discussões no cenário político as medidas a serem adotadas para assegurar a permanência das indústrias em Manaus, a exemplo da expectativa gerada aos governantes com a prorrogação da permanência do PIM, cujos incentivos às empresas foram afirmados até o ano de 2014.

Para além da ZFM, outro projeto de polarização econômica no Estado celebrado pelo governo é o advento do gasoduto Coari-Manaus, ãoutro projeto estruturante da economia do Amazonas [...] representando um marco histórico para o nosso Estado, que terá uma nova matriz energética, com a oferta de energia mais confiável, barata e ecologicamente limpa, atraindo mais uma vez todas as atenções do mundo para a nossa região (Mensagem do Governador Eduardo Braga à Assembléia Legislativa, 2004, p. 12).

O grande projeto do Estado ainda permanece amiúde em torno do Distrito Industrial, cujas medidas pronunciadas pelo Governo confirmam o seu devoto empenho não só em fazer deste projeto de industrialização permanente, mas, sobretudo, tornar o Estado do Amazonas um grande competidor com vantagens e atrativos específicos para os múltiplos segmentos capitalistas. Desse modo, o pronunciamento do Governo demonstra as projeções que vislumbram uma futura economia integrada, competitiva e globalizada.

---

<sup>112</sup> Análise das informações contidas nas Mensagens de Governo, que estarão presente nos tópicos subseqüentes.

Vivemos, aliás, num mundo mais encadeado, onde as ações governamentais assumem contornos e conseqüências globais. Devemos ter consciência de que nossa realidade regional é parte integrante de um processo mundial de transformações. Devemos agir em nosso próprio espaço com vistas ao bem-estar de toda a coletividade. Devemos administrar e propor soluções para nossa realidade imediata, garantindo que os órgãos governamentais, setor empresarial e sociedade civil participem da definição de políticas e diretrizes globais, setoriais ou regionais, que assegurem o processo de tomada de decisões sobre o desenvolvimento (Mensagem do Governador Eduardo Braga à Assembléia Legislativa, 2004, p. 12).

A partir das medidas adotadas para atrair empreendimentos capitalistas, o Estado assegura também outros projetos estruturantes que passam a fomentar os investimentos que aportarem na Capital, com isso, torna-se imprescindível alçar esforços que fomentem um inovador projeto de urbanização para Manaus.

Nesse contexto, surge o Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus (PROSAMIM), articulado no ano de 2003<sup>113</sup> e instituído em 2004 quando o governo do Estado deu início ao processo de solicitação de financiamento junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) com o objetivo de retirar das principais áreas centrais as palafitas que formavam verdadeiros õbairros subnormaisõ naquelas imediações. Após o primeiro ano de mandato, o governador Eduardo Braga fez o seguinte pronunciamento:

-Há uma dívida histórica, tanto do Estado do Amazonas quanto da prefeitura de Manaus, com referência ao saneamento básico em benefício dos habitantes dos leitos dos igarapés e fundos de vale situados nesta Capital, que representam aproximadamente 70 quilômetros sem qualquer saneamento básico e abrigam cerca de 400 mil pessoas. O enfrentamento dessa dívida histórica teve início no primeiro dia do nosso Governo, quando mobilizamos toda a estrutura disponível do Estado visando, em caráter emergencial, à desobstrução dos principais canais que entrecortam Manaus, seus afluentes e suas margens, removendo-se milhares de toneladas de lixo permitindo um melhor escoamento das águas desses canais durante o período das chuvas, de modo a ativar as tristes imagens que costumávamos ver de dezenas de casas alagadas, ou muitas delas sendo arrastadas pelas enxurradas (Mensagem do Governador Eduardo Braga à Assembléia Legislativa, 2004, p. 38).

Ainda em 2003, o Governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado de Infraestrutura (SEINF), solicitou junto a Caixa Econômica Federal - CEF financiamento disposto no contrato de nº 156.750-65/03 de 29/12/2003, no âmbito do projeto governamental atinente a reorganização urbana da cidade de Manaus, com intervenções previstas õpara a reurbanização dos igarapés e saneamento das áreas sob a influência da Bacia dos Educandos no sentido de estender tais intervenções para as áreas da Bacia de São Raimundoõ (AMAZONAS, GOVERNO DO ESTADO MENSAGEM Nº015 PROJETO DE LEI Nº 85,

<sup>113</sup> Segundo a UGPI (2009) em 2003 o Governo do Estado propôs ao BID uma Carta Consulta. No ano de 2005 o Projeto foi aprovado pelo Banco e em Janeiro de 2006 foi oficializado o contrato entre as partes BID e o Governo do Estado.

2006, p. 2). Esse Projeto destaca as intervenções iniciais, abrangendo o Igarapé da Cachoeirinha, Igarapé do Quarenta e demais intervenções, todas no âmbito da Bacia dos Educandos.

O financiamento concedido pela CEF no valor de R\$ 125.000.000,00 destinava-se ao programa PRO-SANEAR, um projeto voltado às obras de saneamento dos igarapés de Manaus, cuja atuação inicial se deu no igarapé da Cachoeirinha com a realização de canalização, urbanização e saneamento. Nessa área, segundo o mesmo Projeto de Lei (Nº85, 2006, p. 4) foram gastos cerca de R\$ 19.749.027,85. Tais obras serviram de contrapartida proposta pelo Governo do Estado ao Banco Interamericano.

Para além das ações voltadas ao processo de saneamento dos igarapés, foram concebidas novas iniciativas visando à ampliação das políticas habitacionais<sup>114</sup>, legitimadas por meio do Projeto de Lei Nº 119/2004 que instituiu o Fundo Estadual de Habitação ó FEH, cujo Artigo 1.º destaca as suas principais atribuições:

[...] com o objetivo de promover, incentivar, apoiar, custear ações na área de habitação, desapropriar, indenizar, efetuar permutas de imóveis e financiar moradias de interesse social para a população residente na área de atuação do Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus ó PROSAMIM, e demais áreas assim consideradas, para fins de execução das ações relativas à Política Estadual de Habitação (PROJETO DE LEI Nº119, 2004, p. 03).

Desse modo, com a criação do FEH, o governo estabeleceu as primeiras ações relacionadas às políticas de intervenção do PROSAMIM, considerando que os primeiros recursos foram financiados, inicialmente, pela CEF, que é responsável pelo gerenciamento dos projetos para a Secretaria de Infraestrutura do Estado - SEINF, que estabelece parcerias com a Superintendência de Habitação e Assuntos Fundiários ó SUHAB e outros órgãos complementares. Dentre os argumentos elencados pelo governo, destacou-se o propósito de suprir a carência histórica do setor habitacional cujas ações eram destinadas às camadas mais vulneráveis da população.

Enfatizando que o Governo deu início às obras com recursos oriundos do Estado e, posteriormente, com os recursos obtidos por meio do financiamento prévio da CEF, as demandas apresentadas pela dimensão do Projeto condicionaram ao Governo a tomada de empréstimos junto ao BID. Para tanto, a primeira solicitação de recursos demandou a realização de levantamento prévio das condições socioeconômicas das famílias residentes nos igarapés que compõem a Bacia hidrográfica de Educandos.

---

<sup>114</sup> Segundo a mensagem do governo de n.º 048/2004 destinada à Assembleia Legislativa do Amazonas.

A Carta Consulta destinada ao Banco foi emitida em 2003, entretanto, a aprovação do financiamento do projeto pelo BID foi confirmada no ano de 2006<sup>115</sup>. A constituição do PROSAMIM foi estabelecida por meio de uma ampla articulação entre o governo Estadual, o governo federal o BID e demais órgãos federais, estaduais e municipais, como também, a participação da sociedade civil organizada (UGPI, 2009).

Dentro das exigências estabelecidas pelo BID<sup>116</sup> para a aprovação do empréstimo, destacou-se a criação de uma Unidade de Gerenciamento do Projeto, o que culminou na instituição da Unidade de Gerenciamento do Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus ó UGP.

A UGP foi consolidada em maio de 2006, com a aprovação do Projeto de Lei Nº85, com a finalidade de implementar, gerenciar e acompanhar a execução dos projetos e ações contidas no PROSAMIM, na parte relativa a recursos oriundos de financiamento da Caixa Econômica Federal<sup>117</sup>.

A UGP foi instituída com vinculação direta à Secretaria de Infraestrutura do Estado e dentre suas atribuições destacam-se:

a) gerenciamento da execução: 1) do PROSAMIM em todas as suas etapas, compreendendo as atividades de ordem administrativa e financeira, a execução, direta ou indiretamente, das obras, serviços e demais tarefas concernentes ao Programa, e a aquisição dos equipamentos necessários ao atingimento dos seus objetivos; 2) do programa de reassentamento da População atingida pelo PROSAMIM; 3) do Programa de Regularização Fundiária das áreas atingidas pelo PROSAMIM; 4) do Programa de Desapropriações das áreas atingidas pelo PROSAMIM; 5) das recomendações contidas no Relatório de Impacto do Meio-Ambiente - RIMA. b) contratação de serviços externos; [...] (PROJETO DE LEI Nº 85, 2006, p. 7).

A institucionalização da UGP foi dada em caráter de urgência, sob o argumento da economicidade na qual o Estado considerou essa estratégia como um dos principais pontos positivos, uma vez que se tratava de um projeto de grande relevância e a urgência de pô-lo em vigor se fazia necessária. A contratação de profissionais qualificados e de diversas especialidades conduziu aos processos licitatórios de empresas terceirizadas mediante um dos motivos destacado pelo secretário da SEINF:

[...] faz-se necessária a adesão aos requisitos modernos e contratuais deste modelo mundial adotado no gerenciamento de parcerias entre entes que desejam exclusivamente o atendimento dos anseios da população e o enfrentamento de

<sup>115</sup> Apesar de ter sua aprovação no ano de 2006, o PROSAMIM só vai figurar nas páginas do BID, como projetos de urbanização que contaram com o apoio da instituição a partir do ano de 2008.

<sup>116</sup> FONTE: UGPI, Janeiro de 2009 (pesquisa de campo).

<sup>117</sup> As agências financiadoras CEF e o BID instituíram as mesmas exigências quanto ao gerenciamento dos recursos dispostos.

problemas quase crônicos como o é o Saneamento do Igarapé de Manaus (PROJETO DE LEI Nº 85, 2006, p. 6).

Em Junho de 2008, o Governo ampliou o quadro de funcionários e a criação de um escritório exclusivo para atuação da UGPI<sup>118</sup>, conforme o Projeto de Lei Nº133. A partir dessa nova composição, a UGPI passou a ter maior autonomia, ainda que vinculada diretamente ao Poder Executivo, ou seja, os gestores do PROSAMIM e os secretários tratam diretamente com o Governo do Estado.

O escritório abrange os setores administrativo e jurídico, escritório de engenharia civil e do ambiente, de comunicação, interinstitucional e de assistência social. Cabe à UGPI estabelecer as devidas parcerias, promover licitações e contratar as empresas responsáveis pelas obras e ações em suas respectivas etapas que compõem o PROSAMIM como um todo.

A proposta de urbanização estabelecida pelo Programa tem por objetivo contribuir para solução dos problemas AMBIENTAIS, SOCIAIS e URBANÍSTICOS que afetam a população da cidade de Manaus, cuja prioridade das intervenções se dá nas principais bacias hidrográficas desobstruindo os cursos dos igarapés com a extinção das casas de palafitas e, simultaneamente, amenizar a poluição nos igarapés, uma vez que, todo o lixo produzido pelas famílias<sup>119</sup> residentes nesses ambientes era jogado diretamente nos cursos d'água<sup>120</sup>.

O PROSAMIM representa a terceira forma de urbanização, uma política governamental de grande impacto para os habitantes de Manaus, coincidência fortuita, após um século do projeto urbano articulado por Eduardo Ribeiro, considerado como o barão "Hausmann mulato"<sup>121</sup>, que projetou a imagem de Manaus para o mundo, tornando-a sua arquitetura um marco histórico da paisagem urbana moderna. Malgrado o início do século XXI imprime na paisagem urbana de Manaus um novo projeto de urbanização que busca recompor os cursos dos igarapés. Esse projeto tem como artífice da obra outro Eduardo, cujas ações representam definitivamente o conceito de morar da cidade pós-moderna.

O PROSAMIM está baseado em dois principais eixos: o primeiro deles é a infraestrutura Sanitária que abrange as seguintes ações: instalar e/ ou implantar a cobertura

<sup>118</sup> A partir da instituição desse projeto, ocorre a desvinculação da Secretaria de Infraestrutura quando a unidade de gerenciamento do PROSAMIM era vinculada diretamente. Após isso a UGP passa a ser UGPI, uma unidade de gerenciamento exclusiva dos igarapés de Manaus.

<sup>119</sup> Ressaltando que não se deve atribuir exclusivamente a culpa da poluição dos cursos dos igarapés às famílias que moram nas suas imediações. Há uma cultura que precede a existência dessas moradias e que foi objeto de preocupação das autoridades no processo inicial de urbanização da cidade, ou seja, a população que reside na cidade sempre se apropriou desses cursos d'água para descarte do lixo produzido, posteriormente, as indústrias e também o Poder Público que adotam o sistema de depósito das redes de esgoto sobre os mesmos.

<sup>120</sup> Destacando que ainda existem outros núcleos que não foram desativados.

<sup>121</sup> Cf. MESQUITA, 2009.

dos serviços de esgotamento sanitário, coleta e disposição de lixo e água potável e resultará na revitalização e urbanização dos igarapés; o segundo eixo foca na Recuperação Ambiental e Urbanística<sup>122</sup>, no âmbito dessas intervenções destacam-se não só as questões do suporte físico, mas, sobretudo o resgate da cidadania<sup>123</sup> dos indivíduos que por décadas foram subtraídos em seus direitos básicos. Dentro das ações apresentadas no segundo eixo destacam-se as seguintes:

A implantação de vias marginais, os serviços de macrodrenagem e saneamento do igarapé, a construção de Centros de Capacitação profissional, o Centro de conveniência da Melhor Idade, Quadras Poliesportivas, *Shoppings* Populares, Centros de Recreação e Lazer, Praças de Alimentação, *Playgrounds* e Pistas de Corridas e Caminhadas, incorporando a esses espaços de uso público arborização, iluminação em pétalas, coleta de lixo diária e sistema de esgotamento sanitário. (Mensagem do Governador Eduardo Braga à Assembléia Legislativa, 2005, p. 109).

A singularidade do Projeto de urbanização implantado pelo governo do Estado demonstra que a proposta de intervenção do PROSAMIM, em tese, cuida dos igarapés à medida que resgata o saneamento dos mesmos e desobstrui os cursos d'água das duas principais Bacias hidrográficas das áreas centrais. A limpeza dos igarapés implica em remover as moradias de palafitas e o lixo disposto nas suas águas. Observou-se que, durante o processo de remoção das famílias contempladas pelo Programa, elas passam a exercer o direito de cidadania, com a inclusão em programas sociais complementares.

Outro diferencial no âmbito do PROSAMIM é destacado no período em que se dá o processo de remoção dos moradores nas áreas de inundação e sua realocação em conjuntos habitacionais; de modo especial nos conjuntos construídos pelo programa, cuja arquitetura é análoga a certas palafitas compostas basicamente por blocos de concreto em três andares e com agrupamento de seis apartamentos para ocupação das famílias beneficiadas. O grande diferencial dos conjuntos construídos nos parques é que os locais são planejados para a moradia e para o lazer. É certo que esse benefício contempla algumas pessoas, o que nos leva a afirmar que diretamente são poucos os privilegiados que usufruem dessa total infraestrutura.

No processo de remoção, as famílias contam com as ações de cunho social, composto por um Plano de Ações para Reposição de Moradias, Remanejamento e Inclusão Social ó PDR (sic), com o objetivo de liberar as áreas requeridas para a implantação do PROSAMIM,

<sup>122</sup> O Projeto teve início na Bacia hidrográfica do Educandos e os primeiros igarapés contemplados foram: igarapés de Manaus, Bittencourt, Mestre Chico, Cachoeirinha e Quarenta.

<sup>123</sup> A cidadania é colocada, segundo o projeto social do PROSAMIM, como premissa, em que o cidadão passa a incorporar direitos, como o acesso à informação, educação e formação técnica e também exercer a prática do cumprimento dos deveres, participando e contribuindo segundo os critérios estabelecidos na cidade regular, ou seja, o indivíduo passa a ser um beneficiário e contribuinte dos serviços públicos ofertados.

mediante mecanismos que promovam a melhoria da qualidade de vida da população-alvo do remanejamento (Mensagem do Governador Eduardo Braga à Assembleia Legislativa, 2005, p. 111).

O primeiro financiamento do BID se deu mediante a autorização da Assembleia Legislativa na aprovação da Lei n.º 2.785, de 12 de fevereiro de 2003, autorizando o Poder Executivo a contratar empréstimo externo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento o BID, nos termos e condições aprovadas pelo Banco Central do Brasil e mediante prévia autorização do Senado Federal.

O orçamento para a execução do PROSAMIM restrito a bacia hidrográfica dos Educandos foi avaliado em UR\$200.000.000,00 (Duzentos milhões de dólares), sendo a contrapartida do Governo de 60.000.000,00. Enfatizando que, os investimentos precedidos pelo Governo somaram mais valores aos disponibilizados pelo BID, de acordo com a seguinte mensagem:

A escolha da Bacia dos Educandos, como primeira etapa de um grande projeto, nos permitiu, através da Lei n.º 2.861, de 16 de dezembro de 2003, que confere autorização do Poder Executivo para contratar financiamento com a Caixa Econômica Federal, a obtenção de recursos financeiros da ordem de 980 milhões de reais para execução do PROGRAMA SOCIAL E AMBIENTAL DOS IGARAPÉS DE MANAUS o PROSAMIM. Essas ações resultam dos acordos estabelecidos a partir da vinda de Missão do Banco Interamericano de Desenvolvimento o BID a Manaus, com o objetivo de orientar os técnicos do Poder Executivo Estadual na preparação do Programa, realizar uma oficina de Marco Lógico e acordar com as autoridades locais o calendário de preparação da operação (Mensagem do Governador Eduardo Braga à Assembleia Legislativa, 2004, p. 38).

A mensagem proferida pelo Governo revela as consultorias e assessoria direta do BID na concepção e implantação do PROSAMIM. Partiu da instituição as estratégias da mobilização intrainstitucional, em que diversas outras instituições são convidadas a participar de ações conjuntas concernentes ao atendimento aos serviços essenciais e básicos, no tocante ao fornecimento de energia elétrica e abastecimento de água potável.

Outros órgãos foram convidados a fazer parte do Projeto, parcerias foram estabelecidas com a prefeitura Municipal e a sociedade civil como um todo. De acordo com o governo:

Providenciou-se a contratação de uma empresa de consultoria especializada para prestar apoio à preparação do Programa e aos integrantes da sua Unidade de Gestão. Cabe ressaltar que o BID considera importante a participação da Prefeitura de Manaus na preparação do Programa, de forma que o Governo Municipal possa desempenhar um papel ativo no desenvolvimento dos trabalhos, bem como a formalização, pela Unidade de Gestão, de mecanismos que permitam a participação ativa da sociedade civil organizada e da população diretamente afetada pelo Programa (Mensagem do Governador Eduardo Braga à Assembleia Legislativa, 2004, p. 39).

O Projeto de urbanização lançado pelo governo busca ser um projeto democrático<sup>124</sup> e tende a ser abrangente, à proporção que o Estado articula e mobiliza diversas estruturas governamentais e do setor privado, além de considerar propostas lançadas pela sociedade civil.

Dentro da estrutura do PROSAMIM consta o princípio da transparência conforme o estabelecimento do setor específico de comunicação que visa esclarecer sobre o PROSAMIM ao público em geral e, especialmente, aos indivíduos afetados diretamente pelo programa. Além de, periodicamente, lançar a divulgação das ações do Programa e especificar os gastos das obras de urbanização e uma detalhada prestação de contas à sociedade.

Com isso o PROSAMIM passou a ter grande repercussão na mídia, não só pela sua concretização e inovação paisagística, mas, sobretudo, pelo livre acesso das informações disponíveis através de sítios e sistema de *call Free*<sup>125</sup> são métodos de informações exclusivos do Programa que tem por objetivo esclarecer ao público em geral e principalmente, as populações das áreas de intervenção diretamente afetadas. Além do livre acesso às múltiplas informações disponibilizadas ao público pela própria gestora do PROSAMIM - a UGPI.

A partir do seguinte pronunciamento do Governo, destacam-se as modalidades de intervenção e o grau de interferência que o BID apresentou no processo de implantação das políticas de urbanização e habitacionais contidas na implantação do PROSAMIM em Manaus:

É importante salientar que todas as ações serão desenvolvidas com a orientação e a supervisão dos consultores do Banco Interamericano de Desenvolvimento, que recomendaram como prioridade a realização do levantamento dos instrumentos legais, tais como faixas de domínio da União, áreas *non-edificandi*, uso do solo, planos diretores, dentre outros, para fixar as diretrizes do projeto, compatibilizar as propostas e permitir a regularização da posse dos imóveis (Mensagem do Governador Eduardo Braga à Assembleia Legislativa, 2004, p. 39).

O aparato do BID e sua equipe de *Think Tanks* em benefício das políticas aplicadas na cidade de Manaus, consolida os presságios da velha ordem em adotar medidas *ad hoc* importadas e padronizadas do fazer urbano, ou seja, em um mundo competitivo a prioridade se dá em padronizar quadros de imagens atraentes mesmo tratando-se de lugares singulares. Assim, torna-se explícita a projeção do Banco para a atuação nas áreas passíveis de capitalização e de aferição futura.

---

<sup>124</sup> A democracia implantada no PROSAMIM se dá pela participação direta das populações inseridas no programa, ou seja, elas são informadas em reuniões prévias e podem opinar sobre as formas de intervenções do programa. A participação da população na política de intervenção também é uma exigência implícita nas políticas do BID.

<sup>125</sup> Mensagem do governador Eduardo Braga à Assembleia Legislativa, 2004, p. 39.

### 3.3 O AMAZONAS COMO FOCO DE ATUAÇÃO DAS MULTILATERAIS E O PROSAMIM COMO ACESSO E MODELO DE REFERÊNCIA NACIONAL E MUNDIAL

A atuação das multilaterais no Estado do Amazonas vem sendo intensificada a partir dos anos de 2003, quando o BID passou a realizar empréstimos consecutivos destinados aos projetos do Governo do Estado e, posteriormente, no ano de 2008, ampliou suas relações com a Prefeitura de Manaus, emprestando recursos para financiar projetos de urbanização.

Concomitante à atuação do BID, o Banco Mundial<sup>126</sup> passou a agir diretamente no âmbito do Estado,

juntamente com técnicos do Governo do Amazonas e da Companhia de Saneamento do Estado do Amazonas (Cosama), o projeto que resultará na implantação de projetos nos 61 municípios do interior do Estado, nas áreas de saneamento, desenvolvimento sustentável e saúde. Em 2004, técnicos do Governo do Estado, da Cosama e da instituição concluíram o diagnóstico dos serviços esgotamento sanitário, água potável, drenagem de águas pluviais e lixo domiciliar de todos os municípios. O estudo servirá para elaboração de projetos que serão executados com recursos da instituição a partir de 2005 (Mensagem do Governador Eduardo Braga à Assembléia Legislativa, 2005, p. 111).

A vinda do Banco Mundial para o Estado possibilitou a aceleração da implantação dos serviços de concessão pública para o abastecimento de água em Manaus, muito embora sua atuação efetiva tenha sido restrita apenas ao Poder executivo do Estado, pouco foi debatida a introdução dessas instituições. Em relação ao aporte dos financiamentos, observa-se que a classe política endossa a concessão dos empréstimos oriundos dessas agências.

Para Arantes (2004) os empréstimos dessas duas instituições financeiras carregam consigo uma agenda afirmativa na medida em que buscam modelar a organização do Estado e converter o uso dos recursos públicos para empresas privadas contratadas para executar projetos financiados com tais recursos. Segundo o autor, a forma mais prática dessa conversão se dá por meio dos financiamentos concedidos aos governantes para os projetos urbanos, e é na execução desses projetos que se abrem espaços para a vigoração das parcerias do setor público com o setor privado.

O principal foco das multilaterais são os governos e administradores dos territórios que sediam e dão suporte às indústrias transnacionais, tal como ocorre em Manaus, um território tomado por empresas estrangeiras. Com isso, os administradores chamam a si, a

---

<sup>126</sup> Apesar de não ser objeto direto dessa pesquisa, a ênfase dada ao Banco Mundial dá-se mediante a confirmação das ações conjuntas concernente ao ajuste do aparelho estatal as demandas neoliberais de privatização mediante as tendências globais das agências multilaterais.

responsabilidade de dar respostas viáveis, tanto à manutenção dos negócios - a exemplo da permanência do PIM no Estado do Amazonas -, quanto para a sua garantia assegurada por meio das políticas de incentivos fiscais.

De acordo com Arantes (2004, p. 8), as multilaterais dão suporte aos gestores atuando em estruturas administrativas cada vez mais treinadas para dar resposta aos grandes interesses privados e desembaraçar-se de qualquer compromisso com a democracia real o que prega a doutrina da boa governança.

A cidade torna-se alvo dos investimentos prioritários de interesse do Banco Mundial e, principalmente, do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Assim, ocorre uma convergência de interesses, a partir não só das instituições, como também por parte dos governantes, tendo em vista que, de um lado, é assegurada a sobreposição de juros, quase sempre exorbitantes; por outro lado, há grande interesse dos gestores em imprimir sua imagem às grandes obras, aos projetos de maior visibilidade, uma vez que o retorno político torna-se incomensuravelmente maior.

Em relação ao ônus desses financiamentos há pouca visibilidade, uma vez que os investimentos destinados aos projetos de urbanização demandam a ação de um corpo técnico privado englobando vários segmentos, cuja racionalização e técnica, consistem não somente em construir um aparato de obras, mas, sobretudo, o objetivo primordial incide na recuperação plena de custos, taxas de retorno, cidade administrada *like business e for business* (ARANTES, 2004, p. 8, grifo do autor).

Os interesses das instituições multilaterais buscam converter o patrimônio público em privado. A cartilha lançada pelas potências mundiais (FMI e Banco Mundial) inspira outras agências financiadoras - tal como o BID - a adotarem suas principais regras, até mesmo porque quase sempre há entre elas parcerias estabelecidas em fundos de investimentos ou incorporação de empréstimos.

A assessoria do Banco Mundial em Manaus no projeto voltado ao gerenciamento dos recursos hídricos e no saneamento culminou com a liberação do financiamento do BID no maior projeto de urbanização e revitalização na Capital do Estado do Amazonas, em contrapartida, o Estado adota medidas de privatização da concessionária Águas do Amazonas. A eficiência das orientações do Banco Mundial não abarcou o sistema de saneamento de forma positiva para a população de modo geral, pois segundo o IBGE o Estado apresenta um quadro deficitário na questão de saneamento.

As agências multilaterais propagam a privatização, isso porque no ideário neoliberal as empresas, reguladas pelo mercado, são vistas como agentes eficientes e o Estado como

ineficiente. Segundo elas, o setor privado demonstra maior eficiência na execução dos serviços essenciais, entretanto, observa-se que a eficiência se dá na questão das cobranças e arrecadação, uma equação em que o lucro obtido não corresponde aos serviços prestados à população.

### **3.4 MANAUS NO INÍCIO DO SÉCULO XXI**

A capital do Estado do Amazonas vem, ao logo dos anos, desde o seu ressurgimento econômico, sendo a sede de concentração das empresas industriais estrangeiras e nacionais. Esse fato gera um constante processo de migração, tanto de investidores quanto de pessoas excedentes para a mão de obra industrial e dos setores econômicos que são formados em torno dessa cadeia, ou seja, os setores hoteleiros, comerciais etc.

O desempenho econômico de Manaus tem se destacado segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ó IBGE (2010). A soma dos bens e serviços produzidos na capital tem gerado o Produto Interno Bruto ó PIB, um montante de R\$ 48,5 milhões. Esse fato faz com que Manaus ocupe a sexta posição das capitais economicamente mais desenvolvidas industrialmente.

Todavia, a cidade apresenta em seu processo de urbanização problemas relacionados ao crescimento desordenado, formação ampliada e densamente povoada de núcleos de palafitas nas principais Bacias hidrográficas ao entorno do centro comercial. Apesar das edificações seculares em sua área central, é evidente o problema da desorganização e conservação das suas ruas, praças e prédios antigos.

Além dos problemas constantes relacionados à expansão desordenada dos bairros irregulares da cidade, crescem, paralelo a isso, os problemas estruturais, tais como uma rápida degradação ambiental, diminuição das áreas verdes, poluição dos cursos d'água, falta de saneamento básico e os problemas mais recorrentes que se apresentam na falta de infraestrutura de modo geral. Destacando ainda os constantes transtornos relacionados aos períodos de chuvas na cidade, onde ocorre em quase todas as zonas inundações e perdas materiais de determinadas famílias. Há também o problema das ocupações em áreas consideradas áreas de risco, ou seja, as famílias dos grupos de baixa renda constroem suas casas em áreas próximas de barrancos ou sobre eles e, com isso, ficam na iminência de

sofrerem acidentes fatais. Constantemente a Defesa Civil do Estado notifica os moradores<sup>127</sup> a abandonarem suas casas nessas áreas. Para tantas famílias, a falta de recursos é tão extrema que mesmo sabendo dos riscos que os cercam, preferem continuar a residir nesses locais.<sup>128</sup>

Outra situação de perigo constante se revela nos núcleos de palafitas, em decorrência da construção das casas com madeira e as ligações elétricas serem clandestina. Ocorrem frequentemente incêndios provocados por curto-circuito, causando a perda das casas e dos bens materiais dos seus moradores.

A figura a seguir demonstra os tipos de construções em áreas de risco:

**Figura 1** ó Moradias em áreas de risco na Zona Leste de Manaus



Fonte: <http://www.portalamazonia.com.br/>. Acesso em: 03 mar. 2013.

É fato que a cidade apresenta em sua estrutura morfológica abundância de cursos de igarapés e também grandes áreas com formações geológicas íngremes, tornando precárias as condições de moradias dos grupos de baixa renda. Deste modo, ãde acordo com o Mapeamento das Áreas de risco Geológico da Zona Urbana de Manaus, realizado em conjunto com o Serviço Geológico do Brasil (CPRM) e outros órgãos, entre 25 e 30 mil

<sup>127</sup> Enfatizando que existem projetos em andamento tanto no âmbito do Estado quanto do município com o apoio e financiamento do governo federal para a remoção de famílias e obras estruturais. Além de projetos com medidas emergenciais tais como a contribuição municipal em pagamento de alugueis sociais e a realização de levantamento sócio-econômico dos moradores dessas áreas.

<sup>128</sup> Uma ocorrência excepcional foi durante a visita do prefeito da cidade em 2011 a uma área onde ocorrera desabamento com vítima fatal, a medida tomada pelo administrador foi de pedir para os moradores abandonarem a área e diante da negativa de uma moradora o prefeito foi incisivo ao revidar ãnão vai sair? Então morra!ô. Uma resposta cômica se não fosse trágica, mas que teve grande repercussão midiática.

peças moram em locais de áreas de risco<sup>129</sup>. Os fatores constituídos por desmatamento das áreas verdes, falta de saneamento básico aliado aos períodos chuvosos, contribuem para acelerar mais ainda o processo de deslizamento de terras. Assim, determinadas zonas em Manaus sofrem as consequências da falta de infraestrutura em decorrência da expansão desordenada.

**Figura 2** ó Moradias irregulares em áreas de risco na Zona Leste de Manaus



Fonte: <http://www.portalamazonia.com.br/>. Acesso em: 03 mar. 2013.

Conforme a figura 02 denota, a falta de saneamento torna mais crítica ainda essas áreas com a disposição dos lixos e dos esgotos residenciais canalizados de forma espontânea e expostos a céu aberto nas ruas dos bairros.

Outra forma de moradia que amplia as áreas de risco é a ocupação das margens dos igarapés, motivo pelo qual foi implantado o Programa de saneamento e urbanização em Manaus,

O Estado ao propor o PROSAMIM elegeu como problema nevrálgico as ocupações espontâneas nas principais regiões centrais. Segundo a análise do projeto destacam-se os principais fatores:

[...] a falta de alternativas de moradia urbana acessível, principalmente para os grupos de baixa renda, provocou aparição de assentamentos informais com moradias precárias e sem titulação de solo sobre áreas ambientalmente vulneráveis, em

<sup>129</sup> Fonte: <http://www.portalamazonia.com.br/>. Acesso em: 05 mar. 2013.

particular nas margens dos igarapés, próximo ao centro da cidade. Em 2003 os igarapés da Bacia do Educandos acolhiam mais de 7.000 famílias (36.000 pessoas) e os leitos de água foi totalmente obstruído mediante construções de moradias tipo palafitas ligadas entre si por pontes e passarelas estreitas. Estas construções dificultam a coleta de lixo, que associada à falta de educação ambiental e de infraestrutura de coleta, faz com que os moradores lancem todos os resíduos sólidos e líquidos diretamente nos igarapés, proporcionando péssimas condições sanitárias e comprometendo a passagem das águas principalmente durante as chuvas. Desta forma, as palafitas submetidas às inundações recorrentes correm o risco de desabar, quando os volumes dos cursos de água atingem velocidades suficientemente elevadas (UGPI, 2011).

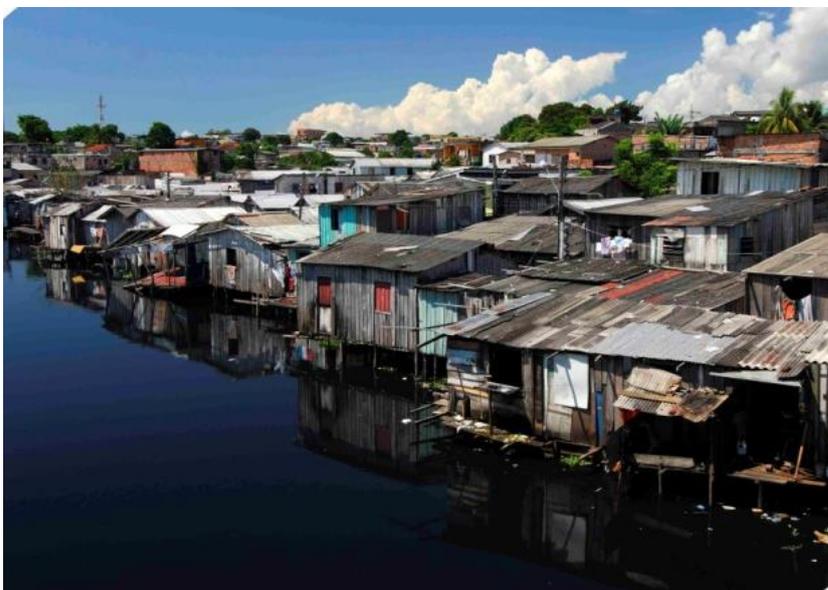
A questão das cheias é apenas um dos obstáculos enfrentados por estas famílias, que em alguns casos, perdem a própria moradia em decorrência da correnteza das águas em períodos chuvosos. Nesses núcleos também ocorrem incêndios provocados por curto-circuito elétrico devido ligações clandestinas e instalações inapropriadas para a sobrecarga.

**Figura 3** ó exemplos de núcleos de palafitas em cursos dos Igarapés



Fonte: UGPI (2011).

**Figura 4** ó Moradias em áreas de risco na Zona Sudoeste de Manaus



Fonte: UGPI (2011).

Como observamos, as imagens ilustram postais inconvenientes ao que se pode considerar como uma cidade ascendente economicamente, e isso tem sido objeto de preocupação do governador na elaboração do projeto.

A ocupação destas zonas de alta vulnerabilidade ambiental, não aptas para o desenvolvimento urbano, representa um problema ambiental, social e urbanístico para a cidade. Isto gera externalidades negativas para a área central (inundação, maus odores, mosquitos e roedores) que resultam na deteriorização e abandono das áreas vizinhas com a conseqüente perda de ativos públicos e de valor imobiliário, promovendo a degradação das edificações e dos espaços públicos nas proximidades, afetando direta ou indiretamente a todos os habitantes da cidade (UGPI, 2011).

Contudo, esse cenário torna-se muito oportuno às novas tendências de urbanização mundial no âmbito das cidades que passam a serem projetadas como mercadorias para competirem no mercado global, ou seja, as cidades passam a incorporar õpolíticas estratégicas de urbanizaçãoõ ó *city like business*, onde cabem oportunamente às novas tendências de õrequalificação urbanaõ, õrevitalização urbanaõ e também processos de õgentrificaçãoõ. Assim, o Estado, ao propor o programa social e ambiental dos igarapés de Manaus, vislumbra simultaneamente a requalificação urbanística das áreas centrais da cidade tornando, mais uma vez, determinadas áreas como cartões postais.



Como demonstra o mapa, observa-se que existe uma grande demanda para o saneamento dos igarapés, entretanto, o saneamento só ocorre em algumas áreas em decorrência da delimitação das Bacias Hidrográficas e também do valor que o saneamento exige. Dessa forma, o Projeto de urbanização e saneamento do PROSAMIM elenca os objetivos e atributos que destacam as principais melhorias em relação às nascentes dos igarapés: qualidade da água dos igarapés, destinação do lixo, áreas verdes, poluição visual, capacidade de drenagem, inundações, considerando que os habitantes das áreas de igarapés passam por consecutivos constrangimentos em períodos de cheias - e quase sempre incidem programas emergenciais.

Nesse período, parte das famílias fica desalojada ou se acomoda em minúsculos cômodos das casas à medida que elas são compelidas a elevar o assoalho ao cume do teto. Essa modalidade é denominada na região como maromba, uma forma de resistir às inundações e continuar dentro do igarapé salvaguardando seu *habitat*.

Esse contingente populacional, na realidade, tem sua dignidade sobrepujada o ano inteiro ao longo de décadas, independente de qual seja o período climático. Ora, as águas dos igarapés estão constantemente poluídas as pessoas que lá vivem respiram o ar poluído das águas sujas contaminadas pelos dejetos, lixo, animais em decomposição etc. Os moradores das palafitas aprenderam a sobreviver em condições subumanas. Em períodos das cheias, as águas avançam os seus lares, por vezes, destruindo parte dos seus bens materiais, dentre os milhares de exemplos das perdas sofridas pelos moradores dessas áreas.

Na cheia ocorrida no ano de 2012, em Manaus, a cota do Rio Negro chegou a 29,97 metros<sup>130</sup>. Os efeitos desse recorde foram sentidos pelos moradores dos igarapés que relatam perdas parciais ou totais dos seus utensílios e eletrodomésticos. Também há casos em que as palafitas tombam e são carregadas pelas correntezas. Para além dos prejuízos materiais, essas populações são vítimas potenciais de doenças endêmicas devido às condições circundantes de insalubridade, assim, idosos, adultos, jovens e crianças ficam expostos a toda sorte de riscos. Por vezes, durante as cheias, há ocorrência de morte por afogamento de moradores dessas áreas e em casos extremos, as crianças são as principais vítimas.

No período de vazante, quando as águas baixam, as palafitas apresentam-se acima do nível do chão com aproximados oito metros de altura. Há riscos de queda por parte dos moradores, ou mesmo de sofrerem acidentes com o lixo disposto no sótão das casas. Apesar

---

<sup>130</sup> Fonte: Jornal a Crítica: Dramas continuam no pós - cheia C5 -15 de Julho de 2012.

das dificuldades e perigos aqui destacados, parte dos moradores desses ambientes constituiu elos de afetividade com o lugar por diversas razões, considerando que o cerne principal dessa questão está atrelado à sobrevivência como uma alternativa de morar em condições irregulares não tendo obrigações com pagamentos dos impostos e taxas cobradas em áreas de terras firmes.

Essas populações revelam também, por outro lado, as vantagens de morar nesses ambientes, quase sempre localizados em áreas próximas ao centro. Com isso, elas asseguram o livre acesso de circulação sem maiores gastos com transporte público. O fator proximidade dos centros de saúde, das escolas, e a outros equipamentos urbanos, conforta a condição desses habitantes dos igarapés.

Outra questão que incrementa essa construção social está relacionada às condições de aquisição das casas, assim, grande parte delas são cedidas por familiares e, por isso, gasta-se o mínimo em recursos materiais. Isso revela o grau socioeconômico das famílias. Muitas moram em palafitas de dois compartimentos e o salário é distribuído para o alimento da família, cujos membros chegam ao número aproximado de cinco a dez indivíduos ou agregados numa mesma residência.

Quase sempre as famílias são de origem <sup>131</sup>ribeirinha, com pouca instrução escolar, o que faz grande parte dos chefes de família exercerem funções atreladas ao setor informal. Dentre as ocupações, destacam-se as funções de doméstica, pedreiro, comerciante, feirante e outras formas de ocupações imediatas, o que eles consideram por *õfazer bicoõ*. Portanto, são todos esses fatores conjugados que corroboram para a permanência constante de determinadas famílias em áreas de inundação, ou seja, nos cursos dos igarapés.

Em Manaus, essa forma de habitação resistiu a mais de meio século, confirmação obtida em pesquisa <sup>132</sup> anteriormente realizada com os moradores do igarapé de São Raimundo, no bairro da Glória. Os primeiros habitantes dessas áreas são vindos do interior do Estado, outros são remanescentes da cidade flutuante e outros habitantes são a extensão familiar, formada por descendentes e agregados, ou seja, famílias que constituem seus núcleos e permanecem no mesmo ambiente com seus pais ou em outras palafitas construídas ao lado.

Assim, os núcleos vão ganhando extensão e simultaneamente vão agregando novos indivíduos. A crítica de Lefebvre (1999) ao Estado está vinculada, exatamente, nessa dinâmica social, o cotidiano vivido e experimentado pelos moradores de determinadas áreas

---

<sup>131</sup> Famílias Ribeirinhas são análogas ao homem camponês cuja tradição é de trabalhar e procriar, viver de forma espontânea atendendo apenas ao apelo da natureza.

<sup>132</sup> A pesquisa foi realizada por meio de Projeto de Iniciação Científica (PIBIC) e financiada pelo CNPQ, com o título de Moradias em áreas inundáveis: As intervenções do PROSAMIM na Zona Oeste de Manaus: 2009-2010.

são ignorados pela ação técnica do Estado. Na proporção em que passa a intervir nesses ambientes, a ação prioritária é de expulsar e dispersar as populações e seus hábitos.

Durante a pesquisa de campo em entrevista com atores diferentes, responsáveis pela gestão de alguns setores do PROSAMIM, ao relatar as transformações do programa eles emitiram a seguinte frase: “é mais fácil tirar as pessoas de dentro do lixo do que tirar o lixo de dentro delas”. Este comentário faz referência ao comportamento dos moradores que haviam sido realocados nos apartamentos construídos nas áreas centrais. O hábito dos moradores de jogar o lixo pelas janelas ainda estava arraigado no *modus operandi*<sup>133</sup> dos moradores residentes anteriormente nos igarapés.

Considerando que se trata de uma prática de anos e décadas, oriunda da falta de saneamento e instrução de higiene pessoal e ambiental, observa-se que há *habitus* que não se elimina em poucos meses de mudança de ambiente.

**Figura 6** é a Bacia hidrográfica de Educandos é exemplo de formas de ocupações dos igarapés em Manaus.



**Fonte:** UGPI, pesquisa de Campo 2010.

A figura 6 representa a dimensão do que é morar em cursos de igarapés. Essa imagem se repete em vários cursos d'água da cidade de Manaus, todavia, a coibição desse modelo de habitação nunca foi de fato exercida pelo poder público. Houve uma iniciativa de eliminar do cenário urbano as palafitas, cujo marco dessa política se deu com a extinção da cidade flutuante. Entretanto, a cidade continuou sendo foco de explosão demográfica, causando novas pressões em determinadas áreas da cidade e principalmente nos igarapés de Manaus.

A moradia em áreas inundáveis se espalhou para além do centro ou de áreas próximas e toda a zona urbana de Manaus, atualmente, está tomada por essa modalidade de habitação.

<sup>133</sup> Bourdieu em relação ao habitus

Já a figura 7 demonstra a arquitetura característica e cultural das construções habitacionais do homem amazônico ó herança ribeirinha e suas formas de ocupações dos igarapés em Manaus.

Essas construções em palafitas são adaptáveis tanto aos períodos das cheias, em épocas de inverno quanto nos períodos das secas, a exemplo da foto abaixo registrada no período da vazante, observa-se que as bases das casas ficam expostas sobre os dejetos e lixos. Observa-se também que há construções na altura de oito metros.

Considerando os perigos latentes às populações residentes nessas áreas insalubres é que o PROSAMIM se objetiva no resgate a dignidade e cidadania desses indivíduos, mais ainda, ele imprime uma nova arquitetura urbana a essas paisagens degradantes.

**Figura 7** ó Bacia hidrográfica de São Raimundo, bairro da Glória ó 1



**Fonte:** Pesquisa de Campo, GURGEL (2008).

Nesse núcleo de palafitas, no estudo realizado com os moradores do Bairro, foram apontados alguns motivos que eles prezam bastante quando se refere à localização, assim como os aspectos relacionados aos laços familiares e nas relações de vizinhança. Segundo os moradores da área, há uma maior liberdade em circular e deixar livre os seus lares sem a ocorrência de roubos ou situações de agressão entre eles.

Há também uma estreita relação com a vida no interior. Na cidade, parte dos moradores sobrevive da pesca e ou são feirantes dos principais mercados centrais, e ainda, alguns são funcionários de estaleiros - atividade muito peculiar ao ambiente em que convivem.

A figura 8 foi tirada no período de cheia de 2010, no Bairro da Glória, a imagem revela o cotidiano da vida dos moradores da área ao entardecer, observa-se que parte dos

moradores utiliza canoas como meio de transporte, mas também, a canoa representa uma ferramenta de sobrevivência aos pescadores e feirantes da área.

Diante das relações estabelecidas tradicionalmente entre as famílias e as vizinhanças nesses ambientes, observa-se que há uma divisão entre as opiniões dos moradores em relação às intervenções do PROSAMIM.

Com a expectativa das intervenções do PROSAMIM, alguns moradores ficaram deprimidos<sup>134</sup>, outros desenvolveram algum tipo de distúrbio, outros atribuem algumas ocorrências de morte à notícia levada aos moradores pelos técnicos do PROSAMIM, principalmente, as pessoas mais idosas, que, ao saberem que iriam ter que se mudar da área e viver em outro local, entravam em crise.

Para muitos moradores das áreas de intervenção do Programa, isso não representa uma solução de melhoria, embora considerando as condições insalubres onde habitam; para alguns moradores, a relação com o ambiente representa a própria vida.

**Figura 8** ó Bacia hidrográfica de São Raimundo, bairro da Glória - 2.



**Fonte:** Pesquisa de Campo, GURGEL (2008).

Na realidade, os moradores mais antigos gostariam de permanecer ou mesmo manter os seus vínculos primários e não terem que deixar o ambiente afetivo e familiar. Fato que passa a ocorrer com as locações ou compra de residências em áreas distantes. Para as matriarcas, a maior atenção do Estado seria na atuação do saneamento e na implantação de alguma solução para evitar as inundações constantes.

<sup>134</sup> Essa informação foi obtida durante as pesquisas de campo (2009-2010), segundo alguns moradores da Glória, houve relato até de morte relacionada ao impacto da notícia de remoção dos moradores das áreas.

Por outro lado, a população mais jovem demonstra grande ansiedade para que as obras tenham início e logo elas possam viver em um ambiente mais salubre. Para o jovem, a questão das referências é fundamental, e isso conta no momento em que ele revela o seu endereço. Outros preferem omitir a realidade que o cerca. Porém, os moradores desses ambientes sofrem muitas críticas e as referências dadas pelos habitantes das outras áreas -ões de fora atribuem ao *locus* como ponto de tráfico, bandidagem, prostituição e até de pessoas imundas, indignas de seus direitos mínimos de cidadania. Pelos relatos ouvidos<sup>135</sup>, elas não têm nem mesmo o direito de escolha porque quem as julga toma por base o ambiente em que elas vivem.

**Figura 9 ó** Bacia hidrográfica de São Raimundo, bairro da Glória - 3



**Fonte:** Pesquisa de Campo, GURGEL (2008).

Além das constantes enchentes que provocam danos materiais e situações desconfortáveis, as palafitas, tal como são engendradas, representam um perigo iminente para as populações que vivem nesses núcleos como acidentes provocados ou por explosão de gás, ou mesmo, por os circuitos provocados por ligações clandestinas de luz elétrica. Dessa forma, essas populações vão resistindo aos perigos iminentes e as constantes ameaças da natureza cíclica das águas.

---

<sup>135</sup> Quando se buscou fazer os primeiros contatos na Glória e noutros ambientes, nas imediações da zona Oeste, as pessoas que auxiliaram nos primeiros contatos foram enfáticas ao afirmarem que as áreas eram muito perigosas e que se tivesse muita cautela. É fato que existe um descaso por parte das autoridades em relação à assistência social a maioria daqueles cidadãos, porém, vários grupos de pessoas solidárias foram identificados, dentre os quais, muitos idosos, e cidadãos que se esforçam para conduzir suas vidas e sobreviverem de algum trabalho honesto mesmo sendo no campo da informalidade.

### 3.6 PROSAMIM: UM NOVO CONCEITO DE URBANIZAÇÃO

Do ponto de vista da imagem, Manaus ganhou sobremaneira com as obras de urbanização e revitalização de algumas áreas pontuais da cidade, notadamente os espaços antes em decadência ganharam maior visibilidade. A questão da beleza urbana e da propagação da imagem tem provocado ações eficazes no processo de difusão do PROSAMIM. Por algum período, as imagens dos conjuntos habitacionais, tiveram destaque junto ao Teatro Amazonas, e em algumas manchetes locais, elas chegaram a representar um dos principais cartões postais da cidade. Os parques e as vias de circulação no entorno dos igarapés foram ângulos das imagens mais divulgadas entre os anos de 2006 a 2010.

O governo do Estado, ao elaborar esse Programa designou alguns objetivos principais: Promover a melhoria da qualidade de vida da população de Manaus, residente nas áreas de influência direta e indireta dos igarapés; contribuir para solução dos problemas AMBIENTAIS, SOCIAIS e URBANÍSTICOS que afetam a população da cidade de Manaus (UGPI, 2010).

Esses fatores demonstram que essa política urbana, consolida-se num momento em que a cidade e sua arquitetura se voltam para a valorização da sua orla<sup>136</sup>, uma inversão de valores panorâmicos, apesar de que a utilização precedente dos igarapés implicava numa questão social de sobrevivência, essa estratégia vem se mantendo a mais de cinco décadas, período este que consolidou os núcleos de palafitas.

Entretanto, não se lançavam propostas efetivas de uma política que sanasse as demandas decorrentes dessa problemática, nem mesmo se propagava como promessa de campanha, salvo um projeto de campanha intitulado de Nova Veneza durante a candidatura de Alfredo Nascimento, um projeto que logo foi engavetado, representando assim, mera proposta.

No ano de 2003, as condições propícias ao neoliberalismo quase consolidadas a nível nacional, foi um dos fatores que corroboraram para as investidas das multilaterais em Manaus, O Banco Mundial com seus projetos voltados às bacias hidrográficas do Amazonas e o BID como fonte abundante de recursos financeiros e assessoria técnica concernente aos projetos de urbanização e requalificação das áreas ambientais hídricas degradadas em Manaus. Assim, o Governo passa a ter maior apoio político no que se refere às demandas do PROSAMIM e

---

<sup>136</sup> Considerando a especificidade de Manaus, a orla se configura em rios, praias e igarapés e praias.

goza de total liberdade para investir na tomada de empréstimos para a continuação e execução das obras.

O início das intervenções se deu nas principais áreas do centro na Bacia de Educandos cujas ações são executadas, diretamente, pelo PROSAMIM ó BID nos seguintes igarapés:

Quarenta, Cachoeirinha, Manaus, Bittencourt e Mestre Chico, nos quais são aplicados os planos de participação comunitária, reassentamento e educação ambiental bem como, as ações com os parceiros implementando programas como reescrevendo o futuro, aprovar, Mulheres Mil, ações de capacitação e empreendedorismo etc. (UGPI, 2010).

Observou-se pela localização que a maior preocupação do articulador desse projeto de urbanização foi de priorizar as paisagens centrais, tanto que o pretense saneamento dos igarapés começa em ângulos contrários as nascentes dos cursos d'água poluídas, segundo relato de uma técnica ambiental: ãa princípio, as ações tiveram objetivo político e estético, pois as áreas do centro ficaram mais aprazíveis aos olhos de quem chega à Manaus; antes, havia uma poluição visual, porém, agora dá gosto e orgulho das paisagens que a cidade oferece por meio do PROSAMIMö.

Para além da beleza imediata, a técnica reforçou o argumento de que diante da possibilidade de começar a despoluição dos igarapés na foz, a população iria sofrer maiores impactos com a intensidade da correnteza, que iria aumentar e causar mais prejuízos materiais aos moradores. Nesse sentido, se justificam as ações iniciadas pelo final dos cursos dos igarapés. Uma feliz coincidência acerca da visibilidade política que o PROSAMIM proporcionou, tanto que o articulador desse projeto se tornou referência internacional cuja atribuição se deu pela questão ambiental que estava balizando o programa.

O Programa também proporcionou ampla visibilidade nas três principais áreas de atuação imediata e se constituiu como um projeto de amplas dimensões que consolidaram a ascensão política do seu principal articulador.

O PROSAMIM não se restringiu apenas às ações imediatas da urbanização, ou mesmo, formas de inserção das classes menos favorecidas. Ele se constituiu como referência da cidade de Manaus e, enquanto tal, tornou-se ícone de propagação da imagem da cidade, cuja dimensão transcende além dos limites nacionais.

A figura 10 representara as múltiplas áreas de igarapés que foram apropriadas pela população de baixa renda. Observa-se que, nas principais imediações do centro, ocorre uma proporção maior de ocupações dessa natureza em função das possibilidades de acesso às áreas comerciais e, principalmente, pelos recursos de infraestrutura que essas populações buscam usufruir.

**Figura 10** ó Gilberto Mestrinho ó Bairro da Cachoeirinha - Manaus



Fonte: UGPI (2011).

A figura 11 demonstra as formas de ocupações õsubnormaisö em áreas de igarapés, nas margens direita e esquerda dos cursos d'água que cortam a cidade de Manaus, considerando que há núcleos formados sobre os leitos d'água.

Quando as famílias constroem suas palafitas em condições precárias que abriga uma população desvalida de políticas públicas de habitação. Diante desse fato, o PROSAMIM emergiu com o objetivo de solucionar questões ambientais, sociais e urbanísticas.

Este projeto, lançado pelo governo, busca contemplar parte das demandas apresentadas pela população da capital do Amazonas, mais ainda, atua fortemente nos aspectos da imagem urbanística da cidade.

**Figura 11 ó** Ponte Benjamin Constant- Bairro da cachoeirinha - Manaus



Fonte: UGPI (2011).

### **3.7 Resultados da efetivação do programa PROSAMIM**

Em consonância com novas tendências paisagísticas, construções emergiram respeitando os limites das margens dos igarapés, em cujas imediações foram construídas vias de circulação para garantir novos fluxos viários, assim, conjuntos residenciais e parques de lazer foram implantados nas proximidades desses cursos de igarapés.

O governo propiciou, por meio das ações de requalificação urbana, um novo uso do espaço onde a população, de modo geral, poderá usufruir desses parques e praças.

Após a conclusão das obras dos parques e praças, a UGPI deixa aos cuidados da administração municipal a manutenção e a administração das obras finalizadas.

**Figura 12** ó Ponte Benjamim Constant ó Bairro da Cachoeirinha ó Manaus.



Fonte: UGPI (2011).

A figura 12 ilustra parte das transformações pontuais nas áreas centrais da cidade de Manaus e da requalificação urbana. Assim, a tentativa de restaurar a imagem dos igarapés revelou também uma intervenção agressiva na medida em que se extirparam das margens, a vegetação natural, adicionando ao ambiente uma segunda natureza: a grama.

Por outro lado, prevaleceu o estético, a harmonia do concreto e a modernidade arquitetônica pensada. Na realidade, a trajetória de urbanização na cidade de Manaus revela em suas diferentes circunstâncias um contínuo processo de conter os cursos de igarapés, na maioria das vezes, passam a ser os vilões de determinadas áreas e isso implica numa forma de extinguir os cursos d'água. A imagem seguinte revela a apropriação oficializada pelo Estado do espaço que anteriormente pertencia ao curso d'água, cuja ponte construída possibilitava a facilitação do acesso de uma margem à outra da área. Provavelmente, o que motivou sua construção foram as águas que cursavam naturalmente nesse trecho e que, ao longo dos anos, foi sendo minado e, atualmente, com a atuação do PROSAMIM, encontra-se completamente asfaltado e adornado com imóveis de alvenaria e concreto em seu entorno.

**Figura 13** ó Parque Manaus quadras 1 e 2



Fonte: UGPI (2011).

Do ponto de vista estético, o PROSAMIM, por meio das políticas estaduais de intervenção, cumpriu seu objetivo ao deixar sua impressão em pontos estratégicos e centrais na cidade de Manaus. A aparência da cidade ficou mais harmônica com a modernidade impregnada nas tendências urbanísticas<sup>137</sup> contemporâneas alavancadas pelo governo do Estado, propiciando novas formas de investimento na capital, ou seja, criando condições favoráveis ao setor imobiliário e as incorporadoras nacionais e estrangeiras. Mais que uma causa social, um objetivo estético primando pelo embelezamento da cidade, assim se caracteriza o PROSAMIM.

---

<sup>137</sup> Reforço aqui a ideia de *business city*, em que a ação conjugada do estado, agências multilaterais e empresas privadas atuam nas políticas estratégicas de urbanização adequando as áreas insalubres em pontos essenciais para a divulgação de imagens espetaculares de reformas urbanas.

**Figura 14** ó Parque Residencial Gilberto Mestrinho ó Bairro da cachoeirinha



Fonte: UGPI (2011).

A limpeza urbana nas áreas centrais ocorreu pelo convencimento e a permuta implícita no pacote do Programa que o antigo morador das palafitas teve que aceitar. A limpeza das áreas de intervenção foi geral, tirou-se o lixo, o pobre e as palafitas. Formas precárias e antiquadas de habitabilidade que a moderna cidade não comporta mais.

### **3.8 FORMAS E ABRANGÊNCIAS DO PROSAMIM: POLÍTICAS SOCIAIS**

As políticas sociais incluídas no PROSAMIM incorporam diversas áreas e aspectos sociais que passam a contemplar parte da população residente nas áreas de abrangência do projeto. As devidas coordenadorias dentro da instituição gerenciadora do Programa (UGPI) atuam constantemente na implantação e consolidação de determinados projetos e parcerias estabelecidas com outras administrações e instâncias conjugadas para dar coesão aos objetivos de inclusão social das famílias contempladas pelo PROSAMIM. Desse modo,

O PROSAMIM por meio da Subcoordenadoria Setorial de Projetos Sociais ó SSPS para orientação e informação da população gerencia e executa as ações dos Planos Específicos de Participação Comunitária ó PEPAC, Plano Específico de Reassentamento ó PER e do Plano Especifico de Educação Ambiental e Sanitária ó PEAS. Nestes planos estão contempladas ações para antes, durante e depois do reassentamento (UGPI, 2010).

O PROSAMIM enquanto um projeto governamental de urbanização vislumbrou atender as novas políticas sociais participativas por meio de reuniões prévias antes da execução do projeto. Competem às empresas terceirizadas os primeiros contatos com a população das áreas em que o PROSAMIM intervirá. As providências iniciais são tomadas por estas empresas que têm a incumbência de informar aos moradores que eles deverão sair das áreas em que residem. Suas casas são marcadas e durante meses são realizadas pesquisas socioeconômicas e cadastros das famílias que ocupam as áreas de igarapés.

A longa duração que demanda a implantação do programa nas etapas requeridas nas prováveis intervenções do PROSAMIM implica em períodos estipulados em meses de transtorno e ansiedade para alguns moradores. Nesse ínterim, é que são realizadas reuniões<sup>138</sup> informativas de como o projeto será implantado, assim, são apresentados os projetos e as construções arquitetônicas que serão efetivadas pelo PROSAMIM.

Também nessas reuniões são selecionadas pessoas que responderão pela comunidade, com isso, formando um elo entre a gestão do programa e a população afetada. Esse elo é fortalecido por meio do Comitê de Representante da Comunidade e Grupo de Apoio Local - GAL<sup>139</sup> Essas pessoas compõem os GALs e, por vezes, são realizadas reuniões envolvendo a sociedade civil e as instituições envolvidas no Programa. Nelas ocorrem explanações acerca do PROSAMIM e raras vezes abrem-se espaços para o posicionamento da população afetada pelo Projeto. Na realidade, trata-se de uma forma de transmitir informações que já foram previamente planejadas e que o único procedimento a ser realizado é o próprio andamento e execução das obras e suas devidas fases.

Em relação ao cumprimento dos prazos, o PROGRAMA não trata com presteza essa questão. Um dos pontos críticos nas formas de intervenção é que as múltiplas ações nas áreas de igarapés em Manaus são realizadas simultaneamente em zonas e áreas diferentes. Nessa dinâmica, o projeto não se realiza sistematicamente num prazo determinado, por vezes, atrasa seu início e o seu término, portanto, não acaba em definitivo. Tal como demonstra o PDDR:

A inclusão de Projetos Específicos à partir do PDDR-PROSAMIM, está fundamentada nos seguintes entendimentos: (i) A liberação de áreas e o início de obras não ocorrerão em um mesmo tempo em todos os igarapés alvo do PROSAMIM; (ii) Ainda há incertezas sobre a logística geral de obras no conjunto dos Igarapés, e isto deixa o PDDR sem uma data real para começar a ser implantado; (iii) O tempo que transcorrerá entre a elaboração deste PDDR-PROSAMIM e o

---

<sup>138</sup> Em 2009, presenciei reuniões com moradores das imediações da cachoeirinha com o Ministério Público e o IPAAM, em relação ao uso do depósito de carvão que funcionava nas imediações das construções do PROSAMIM. Os moradores estavam insatisfeitos com a presença do depósito (muito embora, o depósito e as atividades dos carvoeiros precedessem ao próprio PROSAMIM).

<sup>139</sup> Em 2010, participei uma reunião no Bairro da Glória e analisei a procedência da mesma e o que estava em pauta naquele momento.

início efetivo de sua implantação poderá modificar a magnitude e características do problema, seja em função de fatores demográficos decorrente do desempenho das ações de controle da ocupação da área, ou de ajustes dos projetos de engenharia, ou ainda sobre decisões gerenciais de adiantar a implantação do PROSAMIM em determinado Igarapé, postergando em outro, e assim por diante; (PDDR, 2005, p. 7).

Ainda nos anos subsequentes ao início das obras no Educandos, permanecem obras inacabadas e que demandam novos recursos e empréstimos financeiros. Assim, o PROSAMIM prossegue, impetrando sucessivos orçamentos e abrangendo novas áreas de determinadas zonas da Capital. Do primeiro contrato em 2006 até o ano de 2012, já ocorreram dois novos empréstimos, cujo argumento central se dá pela insuficiência do orçamento previsto inicialmente. Dá-se esse fator concomitantemente a incorporação de novas zonas para a ampliação do PROSAMIM com suas ações urbanísticas.

No plano de inserção social e cidadania ganham destaque as ações sociais de acompanhamento após as mudanças para os novos parques e conjuntos habitacionais; dentre as medidas adotadas pelo programa estão as palestras realizadas pelo setor de assistência social para a divulgação das diretrizes a serem adotadas pela população no novo ambiente construído. Considerando que ao receber a casa os moradores passam a ser instruídos, ou mesmo, passam a ser pedagogicamente educados para zelar a nova residência e também o novo ambiente construído. Ainda, para reforçar a conservação do imóvel é dada ao proprietário uma cartilha de como conservar e as normas a serem seguidas por eles.

Dentre os programas educacionais ofertados pelo PROSAMIM, destacam-se várias modalidades que visam a inserção social dos indivíduos oriundos das áreas dos igarapés. Com isso, diferentes atividades passam a fazer parte do cotidiano da parcela dos grupos que foram beneficiados pelo programa. Cabe ressaltar que são formas complementares de intervenção, configurando-se como um ganho adicional às famílias que dessas ações fazem parte.

O Departamento de assistência social do Programa estabeleceu parcerias com algumas instituições voltadas às Ações de Geração de Emprego e Renda e Ações de Inclusão social, que também serão desenvolvidas a partir de políticas específicas de governo em parceria com a Prefeitura de Manaus, ou ainda através de convênio/contrato com o SEBRAE, SENAC, CEFET, SEMDIH, SEMDEL e SEJEL. A consultoria apoiará todo planejamento, monitoramento e avaliação (UGPI, 2011, p. 89). Dentre as parcerias o Programa também estabeleceu parcerias com outros órgãos conforme destacado no quadro a seguir:

**Quadro 4** ó Instituições e Projetos do plano de fortalecimento institucional do PROSAMIM

<b>MUNICÍPIO</b>	<b>ESTADO</b>	<b>GOVERNO FEDERAL</b>
IMPLURB ó Instituto Municipal de Planejamento Urbano Parceria na expedição das Licenças de obras (Alvará). Está sendo elaborado um Plano Local de Habitação de Interesse Social para atender a área do PROSAMIM e a cidade de Manaus.	AFEAM (*) Agência de Fomento do Estado do Amazonas. Parceria com a UGPI e SUHAB nas ações para reinstalar as ações econômicas (indústria, comércio e serviços) da população afetada pelo PROSAMIM.	CPRM ó Companhia de Pesquisa e Recursos Minerais. Informações quanto ao alerta de cheia e vazante com 36 informações já encaminhadas a UGPI até novembro de 2011.
SMTU ó Secretaria Municipal de Trânsito e Transportes Urbanos. Atende ao Programa quando solicitado em intervenções no trânsito.	ARSAM ó Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos do Estado do Amazonas. Parceria juntamente com a Empresa Águas do Amazonas no sistema de Água e Esgoto, tanto na área que abrange o PROSAMIM como na cidade de Manaus. Irão atuar na Revisão da Estrutura Tarifária, Criação da Tarifa Social e Elaboração de Instrumentos de Regulação Econômica para os Serviços concedidos de água e Esgotos da cidade de Manaus.	INPA (*) - Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia
MANAUSCULT- Parceria na área cultural, turismo, social e econômica tanto do Programa como na cidade de Manaus.	IPAAM ó Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas. Parceria nas Licenças Ambientais, na implantação do Plano de Controle de Contaminação Industrial (PCCI).	SUFRAMA (*) ó Superintendência da Zona Franca de Manaus. Parceria no Plano de Controle de Contaminação Industrial (PCCI).
SEMULSP ó Secretaria Municipal de Limpeza e Serviços Parceria na limpeza dos parques do PROSAMIM, conforme recursos alocados ao órgão pelo Programa e com a implantação do Plano Diretor de Resíduos Sólidos para cidade de Manaus. Limpeza dos igarapés.	ÁGUAS DO AMAZONAS (*) ó Parceria no tratamento de Água e Esgoto - irão atuar nas Ligações Intradomiciliares para rede de esgotos nas áreas que abrangem o PROSAMIM.	ITEAM (*). Instituto de Terras do Amazonas.
SEMMAS ó Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade. Liberações das licenças ambientais, captura de animais silvestres em área de demolições para construções de novas residências.	AMAZONAS ENERGIA (*) ó Execução de estudos e projetos, obras e serviços necessários à instalação, adequação e ampliação da rede elétrica de alta e baixa tensão necessárias ao atendimento das metas previstas nas áreas de atuação do PROSAMIM, regularização das ligações elétricas dos consumidores clandestinos.	
SEMINF ó Secretaria Municipal de Infraestrutura. Manutenção de rede de micro-drenagem e pontes, limpeza e desobstrução de bueiros. Apoiar ações de obras e saneamento básicos decorrentes das obras e serviços executados pelo PROSAMIM.	SUBCOMADEC-AM ó Subcomando de Ações de Defesa Civil. Parceria em caso de transtornos da natureza, área de risco e atender às solicitações do PROSAMIM quando for necessário.	
SEMASDH ó Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos.	SUHAB -AM - Superintendência de Habitação e Assuntos Fundiários. Parceria na atuação do Plano de Ações para a reposição de moradias, remanejamento e inclusão social do PROSAMIM, cadastramento de famílias.	
SEMTRAD ó Secretaria Municipal de Trabalho e Desenvolvimento Social.	SEJEL-AM ó Secretaria de Estado da Juventude, Desporto e Lazer. Parceria na área social e esportiva.	
<b>LEGENDA: (*) Sem plano de fortalecimento. Estes órgãos têm apenas parceria com o PROSAMIM.</b>		

Fonte: UGPI (2011).

Assim, novos programas de inserção social passam a fazer parte do cotidiano da parcela dos grupos que foram beneficiados pelo programa. Cabe ressaltar que são formas complementares de intervenção, configurando-se como um ganho adicional às famílias que dessas ações fazem parte.

O quadro a seguir demonstra que para a efetivação dessas parcerias fora necessário estabelecer valores para a execução de determinados projetos:

**Quadro 5** - Instituições parcerias do plano de fortalecimento institucional do PROSAMIM.

ORGÃO CONVENIADO	Valor Inicial (R\$)	Valor Atual (R\$)	Vigência	
			Início	Fim
SUHAB	500.000,00	500.000,00 <sup>1</sup>	04/01/2007	19/01/2016
IMPLURB	801.300,00	824.116,66 <sup>1</sup>	04/01/2007	19/01/2016
CPRM	1.015.000,00	787.280,00 <sup>1</sup>	31/01/2007	19/01/2016
SEMINF	3.500.000,00	2.197.751,34 <sup>1</sup>	04/01/2007	19/01/2016
MANAUSCULT	250.000,00	250.000,00 <sup>1</sup>	04/01/2007	19/01/2016
SEMMAS	900.000,00	900.000,00	04/01/2007	19/01/2016
SEMULSP	1.150.000,00	1.150.000,00	04/01/2007	19/01/2016
IPAAM	3.391.800,00	2.777.529,26 <sup>1</sup>	17/10/2007	19/01/2016
ARSAM	1.638.000,00	1.638.000,00	18/07/2007	19/01/2016
IMTT	250.000,00	250.000,00	04/01/2007	19/01/2016
TOTAL	13.396.100,00	11.274.677,26		

Fonte: UGPI (2011)

A divisão das responsabilidades desconcentra a responsabilidade da UGPI da execução de tantas tarefas, obviamente que compete às demais instituições a efetivação dos projetos, que ao final coadunam com a proposta do PROSAMIM.

Outra preocupação da assistência social do PROSAMIM é de re-educar a população transferida para os conjuntos habitacionais: algumas famílias terão acesso às várias formas inclusivas no contexto de políticas sociais para tanto o Programa desenvolveu objetivos estratégicos a serem efetivados tais como:

Apoiar a geração de trabalho e renda para moradores da comunidade por meio das obras; b) Elevar o nível de escolaridade da população por meio de programas para a

alfabetização e escolaridade de jovens e adultos; c) Melhorar as condições de inserção ocupacional dos trabalhadores informais por meio da qualificação profissional e da criação de mecanismo que apoiem esta inserção; d) Desenvolver ações de apoio à geração de renda e qualificação do empreendedorismo da população, inclusive apoiando os já existentes; e) Fomentar condições de inserção dos jovens em Programas voltados a qualificação profissional e o Primeiro Emprego; f) Realizar ações integradas com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico Local; g) Coordenar as ações de planejamento integrado do funcionamento dos equipamentos implantados com recursos do Programa Coordenação à articulação institucional necessária para garantir o acesso igual ou superior às Políticas Públicas sociais básicas na região para as famílias reassentadas (UGPI 2011, p. 75-76).

Em relação aos objetivos acima citados, percebeu-se que o PROSAMIM buscou não somente a transformação estética urbanística, mas ultrapassou os limites do concreto na sua amplitude para que as famílias contempladas pelo projeto, também, fossem incluídas e exercessem sua total cidadania. Contudo, algumas pesquisas realizadas anteriormente afirmam que há uma preponderância dos moradores dessas localidades que estão à margem dos processos de legitimação dos seus exercícios plenos, quer seja no âmbito da legalidade documental, na legitimidade do acesso aos serviços de infraestrutura urbana, como também e, principalmente, no acesso ao emprego formal. Desse modo, as formas de abrangência dessas políticas sociais em sua totalidade buscam resgatar a plena cidadania desses indivíduos. Quer seja no acesso à moradia digna como também na atuação nos processos estruturais e na subjetividade dos indivíduos.<sup>140</sup> Entretanto, cabe ressaltar que apenas parte da população<sup>141</sup> demonstra compromisso e interesse em participar dos cursos de qualificação e profissionalização.

Considerando também que, os moradores transferidos para outras zonas e até mesmo, os que foram parcialmente contemplados com o PROSAMIM, em consequência da distância dos bairros onde estão lotadas e dos constantes obstáculos relacionados à própria sobrevivência econômica, justifica-se a não participação desse contingente nos cursos de qualificação técnica que lhes foram ofertados pelo Programa, isso porque a distância entre as localidades ó zona norte e zona oeste ó associada ao custo das passagens de transporte acometidas a esse contingente transferido.

Todavia, conclui-se que, o programa não atinge todo o contingente populacional das áreas de abrangência das intervenções do PROSAMIM de maneira homogênea e isso faz com que muitas divergências aflorem e incidam na qualidade do projeto em sua totalidade efetiva.

---

<sup>140</sup> Durante a pesquisa de campo realizada na UGPI em 2011, foi observado que uma das constantes observações das assistentes sociais era a alta abstinência ou desistência dos inscritos nos cursos ofertados pelo Programa.

<sup>141</sup> Uma das constantes observações das assistentes sociais era a alta abstinência ou desistência dos inscritos nos cursos ofertados pelo Programa.

Mas, percebe-se também que nos meandros propositivos dos objetivos lançados teoricamente, o PROSAMIM se define como um projeto que vislumbra a transformação global tanto nos aspectos sociais quanto nos aspectos estruturais estéticos urbanos da cidade de Manaus. Esse fato confirma o ato da intervenção e consolidação de um projeto abrangente e inovador na capital, pois nas palavras do Governador Omar Aziz observa-se a dimensão do Programa:

O PROSAMIM está mudando a paisagem e transformando a cidade para melhor. Mas, principalmente, mudando a sua vida. Hoje, na nova moradia você e sua família têm acesso a serviços de água encanada, energia segura, esgoto sanitário, segurança pública e recolhimento do lixo, que não precisa mais ir parar dentro dos igarapés. Têm, sobretudo, cidadania em uma casa digna e espaços coletivos que lhe permitem morar com qualidade de vida (AZIZ apud MANUAL DO PROPRIETÁRIO 2011, p. 17).

O Estado reconhece plenamente as modificações estruturais a que foram submetidas às famílias, cuja projeção e suas perspectivas conduzem ao estágio de moradia legal na cidade, ou seja, a marginalidade da cidade passa a ser introduzida na cidade oficializada com direitos e deveres, e esses deveres consistem em despesas com as taxas de luz e água. Mediante tais condições, naturais para o cidadão urbano, nem sempre os moradores removidos se enquadram nessas regras, já que alguns se obrigam a vender suas moradias e retornam para outras áreas irregulares onde a subsistência não lhes cobre impostos.

Embora os igarapés tenham sido densamente ocupados, as áreas de atuação do PROSAMIM são de propriedade do Governo, do Município e da União, assim, as famílias que moram nessas casas de palafitas serão assistidas em vários aspectos, ressaltando que as intervenções urbanas do PROSAMIM também atingem outros moradores das áreas legalizadas, ou seja, casas com o título de posse da terra, mas que serão incluídas nos projetos de urbanização do Programa, contarão com indenizações conforme avaliação dos seus imóveis. O PROSAMIM está objetivado tecnicamente no Plano de Desapropriação e Disposição do Reassentamento ó PDDR, que está estruturado nos seguintes Programas:

(i) O Programa de Ações para Disponibilização de Moradias (P.A.D.) será realizado com aplicação conjugada de quatro alternativas: a) construção de unidades habitacionais em prédios de dois e três pavimentos, implantados em áreas situadas no entorno imediato do Igarapé Manaus e em Solo Criado nas bordas do Igarapé Mestre Chico; b) Captação de Moradias no Mercado Imobiliário Local e Regional através de Bônus Imobiliário; c) Apropriação de moradias térreas construídas através de programas habitacionais do governo do Estado e da Municipalidade de Manaus; d) Indenização em Dinheiro; (ii) O Programa de Apoio à Reinstalação de Atividades Econômicas (P.A.R.), e (iii) Programa de Apoio a Inclusão Social (P.A.I.) (UGPI, 2011).

Todas essas ações já foram anteriormente abordadas, embora a questão das habitações mereça uma análise mais criteriosa e, portanto, busca-se nesse tópico uma explanação mais

detalhada. O quadro abaixo demonstra a estrutura do processo de reassentamento das famílias das áreas de intervenção:

**Figura 15** ó Demonstrativo do Organograma do PDDR-PROSAMIM

PDDR-PROSAMIM		ESTRUTURA GERAL	
PROGRAMA DE AÇÕES PARA DISPONIBILIZAÇÃO DE MORADIAS (P.A.D.)			
			Quantidade Potencialmente Disponível (*)
Construção de Quadras Bairro	Terrenos do Entorno	A e B	343
		C	526
		D	316
	Solo Criado		319
Captação de Moradias no Mercado Imobiliário	Mercado Local		250
	Mercado Regional		50
Captação de Moradias em Conjuntos Habitacionais	CH Nova Cidade		200
	CH Presidente Lula		350
Indenização em Dinheiro	Proprietários Imóveis Titulados		
	Donos Palafitas Não Residentes		194
	Ocupantes Residentes Palafitas		184

Fonte: UGPI (2011)

A questão do gênero foi privilegiada nas políticas sociais do PROSAMIM, tomando por base a preponderância das mulheres de serem provedoras do sustento da família e, por esta razão, o documento oficial de posse é registrado em nome da mulher<sup>142</sup>.

Segundo a UGPI (2011) existem outras formas alternativas de negociação dos moradores removidos tais como: õCarta de Créditoö; õBônus da Habitaçãoö; õVerba de compensaçãoö, dentre outros. Cabe aos indivíduos a busca por moradias em condições legais de habitabilidade. A partir daí, a SUHAB faz as negociações finais e os critérios relacionados à moradia, a serem analisados, são os seguintes: a moradia õnão deve estar situada em área inclinada não edificada; estar regularizada; dispor de instalações sanitárias, entre outras;ö (UGPI, 2011).

Nesse processo de legalização das residências observa-se que resta às famílias removidas contar com õa sorteö, uma vez que o setor imobiliário conta com uma constante especulação e se o indivíduo procura a compra de uma casa nas proximidades de onde reside

<sup>142</sup> PINHEIRO, Lady Mariana Siqueira. AS Mulheres do PROSAMIM: ambiente, gênero e cidade. 2008, p.79. Dissertação (Mestrado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia) ó Universidade Federal do Amazonas - UFAM, Manaus - AM, 2008.

o valor é imediatamente triplicado, uma vez que as casas legalmente dispostas à venda costumam entornar de 50.000 a 80.000<sup>143</sup> nas zonas de intervenção do PROSAMIM.

Esse valor supera em muito o valor ofertado pelo governo que é de 21.000,00. Nesse sentido o outro lado das intervenções do PROSAMIM pode provocar novas invasões em áreas de igarapés e em áreas mais longínquas da cidade ou mesmo a periferização ampliada de novas áreas a serem invadidas. Todavia, o centro e suas adjacências ganham novos ambientes mais aprazíveis que favorecem aos moradores da capital um ambiente potencialmente turístico.

### **3.9 O OUTRO LADO DAS INTERVENÇÕES DO PROSAMIM**

Apesar da proposta abrangente do Prosamim, observa-se que houve, de fato, melhorias paisagísticas no processo de urbanização das principais áreas no entorno do centro, tais como: novas habitações construídas e apartamentos contemplados com áreas de lazer, além de novas vias de circulação no entorno das margens dos igarapés. Ressalta-se que essas vias de circulação têm o objetivo de impedir que novas construções de palafitas sejam postas em seu entorno.

Quanto ao número de famílias contempladas, em decorrência das múltiplas possibilidades de escolhas, como já foi abordado, sabe-se que apenas determinado número de moradores conseguiram permanecer nas proximidades de onde viveram por décadas, ou mesmo, a vida inteira.

Ao afirmar que o projeto é inovador e abrangente, refiro-me a sua amplitude globalizante, uma vez que, e conforme análise das formas de intervenções urbanas - precedidas pelos governos -, a preocupação se dava apenas em afastar as populações pobres para áreas longínquas - o que já foi amplamente abordado em capítulos anteriores.

O Prosamim se destaca pela complexidade das suas intervenções, ou seja, sua proposta não se restringe apenas às construções arquitetônicas, mas vai além apresentando às famílias contempladas novas possibilidades de conhecimento e inclusão social e econômica, visando prepará-las para o mercado de trabalho.

O projeto apresentado ao público e ao BID é magnífico, entretanto, devo destacar também que, por tratar-se de um projeto de alta complexidade e que não se encerra apenas ao governo do Estado, tal como já foi destacado massivamente, cabendo para tanto, acordos com

---

<sup>143</sup> Ressaltando que esse valor foi avaliado ainda no ano de 2009, obviamente desencadeia-se a especulação imobiliária e esse valor mais que triplica-se durante o início das obras.

outras instituições no âmbito federal e municipal e envolvendo também a participação das empresas privadas que fazem parte do PROSAMIM.

Essa plasticidade de objetivos e metas propositivas voltados à execução do PROSAMIM deixa lacunas referentes à sua qualidade final, ou seja, não há, de fato, uma rigidez no cumprimento dos prazos para a execução das obras, nem uma aferição e cobrança rígida quanto à qualidade dos serviços executados. Há estudos, entretanto que relatam a ineficiência da proposta de conservação ambiental, constatando que os igarapés sofreram interferências que estreitaram os seus cursos naturais, tornando-se vias minguadas de esgotos. Assim, o efeito posterior dessas intervenções, em períodos chuvosos, poderá contribuir para futuras inundações nas suas imediações.

Outro aspecto pouco discutido está relacionado com o avanço da degradação ambiental, pois na medida em que alguns indivíduos percebem que podem ser indenizados por morar em áreas de igarapés, vão em busca de novas áreas de igarapés para construir suas palafitas. Além disso, a questão da consciência ambiental fica restrita apenas a um pequeno grupo de pessoas contempladas pelo programa.

Em decorrência dos fatores acima relatados, formaram-se inúmeras críticas ao Projeto de requalificação urbana do PROSAMIM. Há quem afirme que se trata de mais uma promoção estética, cujo custo das obras torna-se oneroso ao Estado, porém viabiliza o processo de promoção governamental do seu principal articulador.

As obras já entregues passam pelo processo de perecimento e descuido, assim muitos moradores das áreas reclamam da falta de manutenção das praças e quadras. Nesse sentido, começa a ser revelada a falta de comprometimento dos órgãos envolvidos no programa que deveriam manter a qualidade das obras, pois a manutenção dos parques e praças compete à prefeitura que por vezes argumenta que a responsabilidade é do governo. Assim, as obras vão perecendo sem o devido zelo dos seus gestores.

Outro fator crítico desse Projeto de urbanização está relacionado aos valores dos empréstimos concedidos consecutivamente pelo BID, pois a cada ano são adquiridos pelo governo do estado novos empréstimos, assim os valores em dólares são pouco questionados pela classe política; pouco discutido pela mídia e pouco analisado pela comunidade científica. Esses financiamentos concedidos pelas agências multilaterais já foram discutidos em capítulos precedentes, esses empréstimos vultosos entram no país conforme as condicionalidades implícitas nas agências multilaterais e implicam em resultados pouco favoráveis aos países, passam no Amazonas, imperceptíveis e ganham endosso favorável pela

classe política. Esse quadro anula qualquer possibilidade de uma auditoria quanto aos gastos dessas obras e na aplicação e distribuição desse dinheiro.

Cabe ressaltar aqui que o objetivo desse trabalho não está atrelado à desmistificação dos fatores negativos dessas intervenções do governo do Estado, mas à análise dos ângulos do objeto dessa pesquisa. Sobressaíram-se esses fatores, que acredito que possam instigar novas pesquisas e novos encaminhamentos oriundos da intervenção do governo atinente ao PROSAMIM.

#### **A) PROJETOS URBANOS IMPLANTADOS PELO PROSAMIM**

**Figura 16** - Modelo de unidades habitacionais implantados na zona Sul de Manaus



Fonte: UGPI (2011).

**Figura 17** - Vias de circulação e área de lazer - Igarapé do Quarenta- Bairro Japiim - Manaus



Fonte: UGPI (2011).

**Figura 18** - Área de lazer ó Bittencourt ó centro- Manaus



Fonte: UGPI (2011).

**Figura 19** - Igarapé Revitalizado ó Bittencourt ó centro - Manaus



Fonte: UGPI (2011).

**Figura 20** - Conjuntos Habitacionais- Zona Oeste ó Projeção para os próximos anos



Fonte: UGPI (2011).

**Figura 21** - Igarapé de São Raimundo Revitalizado ó Projeção para os próximos anos



Fonte: UGPI (2011)

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nessa dissertação procurou-se analisar o processo das recentes revitalizações urbanas ocorridas em Manaus a partir das políticas públicas alçadas pelo governo do Estado. Com o financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento ó BID, evidenciou-se a relação entre as políticas de urbanização adotadas pelo PROSAMIM e a sua relação com as políticas de urbanização estimuladas pelo BID. Conforme a hipótese norteadora da pesquisa sugere que a partir das observações no contexto urbano local, Manaus está sendo inserida em modelos homogêneos do traçado urbano estabelecidos para as ditas õcidades globaisõ.

Para o desenvolvimento desse projeto, adotou-se, além do aporte teórico, o método da pesquisa qualitativa abrangendo dados primários e secundários. Além disso, a pesquisa está composta em três capítulos com desdobramentos intercalados cujas abordagens são complementares.

Buscou-se como ponto inicial a compreensão das categorias das cidades e suas mutações relacionadas aos avanços econômicos, científicos, políticos e sociais. A finalidade precípua consistiu em identificar elementos característicos da concepção das cidades moldadas pela economia adquirida e, principalmente, para permanecerem como centros atrativos do viés econômico.

Para tanto, fez-se necessário o entendimento relacionado às primeiras formas de urbanização, suas instituições, a sua soberania perante a rusticidade do campo. As transformações mais contundentes ocorreram com o avanço da ciência e da técnica contribuindo para o traçado da cidade tornar-se mais complexo e atrativo. Assim, buscou-se dentro da análise das categorias das cidades fazer uma digressão da história de Manaus para o entendimento de sua formação e as diversas políticas urbanas pelas quais a cidade passou.

Observou-se que as principais políticas de modernização precedentes na capital consistiam nos aterros dos igarapés considerados pela medicina social como focos de õmiasmasõ e õtodas as doenças maléficassõ. A cidade construída no final do século XIX - referência de riqueza ó servia, sobretudo, como atrativo para captação de investimentos e mão de obra. Nesse sentido, morar em Manaus implicava em seguir normas desde a construção das moradias até os códigos de posturas relacionadas ao comportamento dos indivíduos, uma forma de manter distantes os flagelos que representavam õperigoõ à segurança da sociedade.

Nesse capítulo também se contextualizou uma segunda e importante transformação urbana em Manaus ocorrida na década de 1967, cujo objetivo maior era de trazer para Manaus

um Polo Industrial e fazer na região uma Área de Livre Comércio. Observou-se nas intervenções governamentais que a urbanização da cidade buscou extinguir da capital o tipo de moradias em palafitas que formava outra cidade, considerada por Salazar (1989) como o *õabrigo dos deserdadosõ*. Além da reorganização do centro, que precisou de novos investimentos, o governo também disponibilizou recursos de infraestrutura para a implantação do Distrito Industrial favorecendo com incentivos fiscais os empresários que migrassem para a região.

Por outro lado, faltou à classe de baixa renda, políticas habitacionais de grande envergadura e para ampliar mais ainda a problemática da falta de habitação a cidade passou a ter um aumento demográfico espetacular.

Em decorrência desse fato a cidade passou a se expandir com novos bairros irregulares, já não se tinha mais uma favela aquática, mais outras formas de favelização e periferização. Destacaram-se também as formas de intervenção estatal na produção dos conjuntos habitacionais para a população de baixa renda, mas, sobretudo, a maior ênfase foi dada às mutações que a cidade vem sofrendo para ser referência de empreendimentos capitalistas, sendo a indústria o objetivo maior desses investimentos promovidos pelo Estado.

Visando elucidar as novas formas de intervenções estatais nas políticas urbanas em Manaus, buscou-se primeiramente, esclarecer o processo de dinamização e mudanças ocorridas nas principais cidades voltadas à economia mundial e o que elas significam como paradigma para o contexto local. O esclarecimento das formulações estipuladas pelas agências globais torna-se fundamental para o esclarecimento sobre as políticas do BID nas intervenções do PROSAMIM. O terceiro tópico do capítulo primeiro versou sobre as cidades globais, destacando os principais agentes construtores das cidades contemporâneas.

Dentro da abordagem que norteou a pesquisa, três fatores foram constatados: o primeiro deles, o Estado, que passa a acatar as instruções das agências multilaterais; o segundo, as políticas urbanas, que são voltadas à sociedade neocapitalista; o terceiro, os gestores, que em decorrência dos processos econômicos serem globais e competirem mundialmente passam a competirem por investimento em suas regiões. Manaus no atual contexto está inserida no que Sassen (1998) caracterizou como cidades globais. Hoje a capital do Estado é lugar de produção fundamental para as indústrias, incluindo a produção de inovações.

No âmbito das inovações aportadas na capital, observaram-se as características apontadas por FIX (2007), segundo o conceito das *õcidades globaisõ* ou *õcidades mundiaisõ*, emergem novas formas de segregação, o surgimento de um sistema mais complexo e

profissionalizado de promoção imobiliária, a criação de um mercado (ou de valor de uso) e o reordenamento de trechos da cidade. As intervenções promotoras das reformas urbanas independente das suas modalidades sempre implicaram em formas de exclusão, assim, Davis (2006) aponta como artífice da produção das favelas a civilização britânica, cujas regras adotadas são difundidas para o resto do mundo. Além das consequências implícitas nas agendas e nas formas de intervenção política das agências globais - o Fundo Monetário e Banco Mundial - que provocam acirradamente a miséria social com um discurso de assistência e promoção econômica.

Finalizando o primeiro capítulo, foram discutidas as novas políticas urbanas adotadas nas cidades cujos termos frequentes são de requalificação urbana e gentrificação. Contudo, o que norteia essas políticas implica em tornar as cidades mercadorias para o mercado mundial, cujos promotores as projetam e as administram com estratégias análogas as adotadas pelas empresas. O fato é que as formas de intervenções não são mais de expandir as áreas da cidade, mas de investir nos ambientes insalubres e obsoletos esteticamente existentes no perímetro central da cidade, favorecendo com isso a uma nova e valorizada forma de uso do lugar reestruturado.

A discussão adotada no segundo capítulo teve como objetivo primordial a compreensão das instituições multilaterais e suas políticas para o desenvolvimento dos países em desenvolvimento, principalmente o Brasil. O fim da Segunda Guerra Mundial desencadeou uma polarização entre os países capitalistas e socialistas, sendo que duas principais potências - EUA e a União Soviética, lançaram-se pelo globo em busca de fortalecimento dos seus projetos políticos. Graças a essas disputas os países periféricos conseguiram de forma desigual fazer parte dos processos econômicos globalizados e também instaurar uma agência multilateral que disponibilizasse recursos voltados aos projetos de infraestrutura.

A gênese desse processo maior de globalização teve como marco a Convenção de Bretton Woods, em 1944, onde foram instituídas as principais instituições de financiamento e apoio aos países em vias de desenvolvimento. O BID foi fundado após o apoio do FMI e o BM, mediante acordos da política de contenção. O encadeamento da economia na dinâmica da globalização proporcionou ao país um desenvolvimento voltado à industrialização onde sua estratégia foi de proporcionar ao capital estrangeiro um ambiente favorável ao processo de acumulação. Para isso foi adotado um constante processo de endividamento junto às instituições globais.

Enquanto o Brasil se industrializava nas décadas de 1950 - 1970, a política do bem estar social atendia parcialmente as necessidades dos indivíduos, mas as crises que sucederam a esse período associadas ao endividamento do País, ampliando a sua dependência às diretrizes das instituições de governança globais, fez com que, nos anos 1980 e principalmente nos anos de 1990, os governos federais adotassem as políticas neoliberais diminuindo paulatinamente a assistência social necessária aos indivíduos para a manutenção de uma subsistência básica.

As principais orientações foram instruídas à elite intelectual, um público restrito que passou a ter um treinamento técnico por meio do FMI, para a implantação das políticas no país. Por outro lado, o Banco Mundial passou constantemente a financiar grandes projetos junto aos governos federais, cujas disposições financeiras implicam condicionalidades favoráveis ao capital privado e isso tem implicado na desregularização do setor público em favor da ampliação das privatizações das empresas estatais.

Dentre as instituições globais, além de elucidar sua constituição e as formas de atuação das mesmas, deu-se maior importância à compreensão do Banco Interamericano de Desenvolvimento ou BID, buscando elucidar os seus objetivos e as políticas de atuação no Brasil. Chegou-se à conclusão de que o BID é dependente das principais instituições - FMI e o Banco Mundial. Por vezes suas políticas são similares e complementares. A única estratégia singular do Banco é a forma de negociação direta com os gestores municipais. Por esse motivo se ampliam as negociações nas regiões mais remotas do País, considerando que o Banco investe em prováveis áreas que lhes tragam um retorno maior em investimentos.

A agenda do BID comporta políticas de financiamentos voltadas às estruturas das cidades, as questões ambientais e também aos desastres naturais. Nesse capítulo foram analisadas as políticas do BID desde o ano de 2000 a 2011, cujo objetivo maior consistiu em identificar as formas de investimento do banco no Brasil e suas políticas direcionadas às cidades. Dentre suas prioridades destacam-se a redução da pobreza e equidade social, modernização do Estado, competitividade e integração. Constatou-se também que o Banco Mundial entre os anos de 1968 a 1981 lançou em sua agenda as políticas *pro poor* abrangendo as áreas de educação, saúde, habitação e urbanização. Essas políticas foram estimuladas a partir do momento em que o banco volta a sua atenção para as cidades, observando que nelas há um alto poder de concentração da força de trabalho e acúmulo de riquezas.

Entretanto, o BID sempre buscou financiar as políticas de melhorias urbanas. No Brasil seus investimentos remontam desde os anos de 1960. Posteriormente o Banco passa a estimular os gestores locais a promover suas cidades, com isso cabe ao setor de apoio do

Banco conduzir as modalidades dos projetos a serem aprovados pela instituição. O poder das multilaterais aumenta na medida em que elas passam a direcionar as políticas sociais que anteriormente eram de responsabilidade dos setores públicos - uma ação salvadora que implica no endividamento cada vez maior dos estados e municípios.

O terceiro capítulo trata do objeto principal dessa pesquisa - o PROSAMIM - como uma política pública projetada pelo governo do Estado e financiada pelo BID. Nesse sentido, observou-se Manaus como uma cidade mercadoria, que apresenta modificações qualitativas em sua paisagem. O capital imobiliário encontrou na capital um canteiro fértil para seus investimentos, ao mesmo tempo a cidade cresce visualmente com suas melhorias e as políticas estruturais incentivadas pelo governo do Estado.

Nesse capítulo foram analisadas as mensagens governamentais com a finalidade de expor as principais políticas de investimento em infraestrutura na capital e os principais projetos desenvolvidos pelo governo do Estado, principalmente, as políticas públicas relacionadas ao PROSAMIM. Nessa análise foram elucidadas as políticas e os critérios estratégicos de atuação e intervenção governamental.

Outro aspecto destacado foi a mudança dos projetos arquitetônicos que se instalaram na cidade nas últimas décadas, bem como as amenidades constituídas pela paisagem natural das plantas e dos cursos d'água, que passam a ter valor de troca altamente faturado pelo capital imobiliário. Se em períodos precedentes aterravam-se os igarapés, atualmente eles constituem uma paisagem que agrega valor para o BID, um alto valor de revitalização.

Nesse capítulo também se constatou que o governo, ao promover as políticas públicas de revitalização dos igarapés, assumiu sua preocupação com os processos das disputas mundiais da globalização e arguiu sobre os esforços contínuos em fazer do Estado um permanente competidor dos processos econômicos.

No entendimento sobre a atuação do BID nas intervenções urbanas, constatou-se que, além da disposição dos recursos financeiros, o Banco oferece total apoio na elaboração dos projetos, cujas sugestões devem ser contempladas, quais sejam: a proposição de parcerias estabelecidas entre o Estado e o município e a sociedade civil organizada, pois o objetivo remete a uma política democrática das suas ações. O BID aponta para uma sondagem minuciosa relacionada às áreas da cidade e à adequação das residências aos padrões legais de regularização fundiária.

Concluiu-se que antes da implantação do PROSAMIM, o projeto de saneamento PRO-SANEAR favoreceu a aprovação do financiamento do BID como contrapartida, ou seja, devido ao financiamento da Caixa Econômica Federal e CEF, o governo pode assegurar

a contrapartida do empréstimo. O BID exigiu, então, a criação de uma Unidade que gerisse o Projeto em todas as suas fases, a partir dessa condição o Estado instituiu a UGP/UGPI. Devido a proposta de o PROSAMIM ser ampla e os objetivos visassem a solução dos problemas AMBIENTAIS, SOCIAIS e URBANÍSTICOS, a UGPI estabeleceu parcerias com várias instituições, além de gerenciar a execução das obras e acompanhar a adaptação dos sujeitos após sua remoção ao novo ambiente construído.

Constatou-se que o Banco Mundial também atuou no Estado do Amazonas e propôs alterações profundas na gestão do Estado, interferindo nos processos de privatizações das agências de saneamento e abastecimento de água. Sua presença na região proporcionou ao BID a implantação das suas políticas urbanas na capital.

Manaus em seu contexto urbano apresenta dois lados altamente polarizados, assim, por um lado torna-se um canteiro de obras nas regiões mais nobres da cidade com investimentos do poder público e também do capital privado, e a cidade passa a ser contemplada por avenidas, viadutos, vias de circulação, praças e áreas de lazer. Simultaneamente, o capital privado do setor imobiliário constrói prédios imponentes, condomínios de luxo, *shoppings* etc. Por outro lado, nas áreas centrais ainda persistem as moradias insalubres nos igarapés, construções antigas e precárias, ocupadas pela população de baixa renda, além das áreas de risco presentes em quase todas as zonas da cidade. Esse cenário favorece a atuação das multilaterais na oferta do modelo ideal das políticas de requalificação urbana. Esses interesses convergem com os anseios dos gestores públicos, uma vez que necessitam constantemente de recursos para a realização de grandes obras.

Nesse capítulo se destacou além das áreas de risco, o contexto das moradias inundáveis, que além dos constantes riscos relacionados aos períodos chuvosos, também sofrem perigos de incêndios provocados por acidentes domésticos ou curto-circuito da rede clandestina de energia, assim como a convivência em permanentes condições insalubres dessas moradias - objeto maior das intervenções do PROSAMIM.

As moradias em casas de palafitas remetem ao cenário interiorano do Estado, ou seja, é uma construção típica do homem regionalmente definido como *õribeirinho* e de fato existe uma relação ou reprodução da vida ribeirinha nessas áreas o modo de subsistência, a utilização da canoa, a pesca e a venda dos produtos oriundos do interior e, principalmente, a relação de vizinhança solidária entre os moradores desses ambientes. Entretanto, a Metrópole em que Manaus se tornou não comporta mais o cenário interiorano no seu contexto urbano e, portanto, o PROSAMIM deve promover o saneamento e a requalificação dos igarapés da cidade.

A urbanização promovida pelo programa imprime na cidade novos ambientes construídos, o concreto margeia os cursos d'água, os parques e áreas de lazer embelezam os ambientes e os conjuntos habitacionais acomodam uma nova civilização, com novos hábitos impostos pela regra da educação ambiental.

Outra forma de promover a cidadania da população removida das áreas inundáveis são as parcerias estabelecidas com diversos órgãos do poder estatal e municipal, que ofertam cursos de qualificação profissional e de reinserção escolar, além dos cursos artesanais e reciclagem dos produtos. Enfim, o PROSAMIM por meio das suas transformações urbanas tornou Manaus internacionalmente conhecida e deu maior visibilidade ao governo que propôs e implantou esse projeto de urbanização as novas imagens da cidade circularam *pari passo* com as imagens da *Belle Epoque* principalmente do Teatro Amazonas.

## REFERÊNCIAS

ARANTES, Pedro. **Ajuste urbano**: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades latino-americanas. 2004.206f. Dissertação (Mestrado em Estruturas Ambientais Urbanas) ó Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

ARANTES, Otilia Beatriz Fiori; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2009.

ARAÚJO, Aloísio Barboza de. **O governo brasileiro, o BIRD e o BID**: cooperação e confronto. IPEA (Série 131). Rio de Janeiro, 1991.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Relatório 2000** Washington. Ed. BID. Disponível em: <http://www.iadb.org/.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Relatório 2001** Washington. Ed. BID. Disponível em: <http://www.iadb.org/.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Relatório 2002** Washington. Ed. BID. Disponível em: <http://www.iadb.org/.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Relatório 2003** Washington. Ed. BID. Disponível em: <http://www.iadb.org/.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Relatório 2004** Washington. Ed. BID. Disponível em: <http://www.iadb.org/.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Relatório 2005** Washington. Ed. BID. Disponível em: <http://www.iadb.org/.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Relatório 2006** Washington. Ed. BID. Disponível em: <http://www.iadb.org/.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Relatório 2007** Washington. Ed. BID. Disponível em: <http://www.iadb.org/.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Relatório 2008** Washington. Ed. BID. Disponível em: <http://www.iadb.org/.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Relatório 2009** Washington. Ed. BID. Disponível em: <http://www.iadb.org/.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Relatório 2010** Washington. Ed. BID. Disponível em: <http://www.iadb.org/.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Relatório 2011** Washington. Ed. BID. Disponível em: <http://www.iadb.org/.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2011.

\_\_\_\_\_. **Projetos do BID** (vários anos). Disponível em:  
<http://www.iadb.org/pt/projetos/busca-avancada>. Acesso em: 10 mar. 2012.

BÁRTOLI, Estevan. Mercantilização da natureza, loteamentos Fechados e apropriação da terra urbana na cidade de Manaus. In: OLIVEIRA, José Aldemir de. (Org). **Espaços Urbanos na Amazônia: visões geográficas**. Manaus: Valer, 2011.

BENAION, Noval. **A subordinação reiterada: imperialismo e subdesenvolvimento no Brasil**. Manaus: EDUA, 2006.

CARVALHO, Guilherme. O financiamento dos bancos multilaterais para projetos de saneamento na Região Metropolitana de Belém: uma reflexão crítica sobre o tema. In: UHLY, Steven; SOUZA, Eliene Lopes de. (orgs.). **A questão da água na grande Belém**. Belém: UFPA/CEG, 2004.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Região e organização espacial**. São Paulo: Ática S.A, 1985.

DAVIS, Make. **Planeta favela**. Trad. Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2006.

DIAS, Mascarenhas Edinea. **A ilusão do Fausto: Manaus ó 1890-1920**. Manaus: Valer, 2007.

ENGELS F. Barbárie e Civilização: o curso histórico das civilizações. In: FERNANDES, Florestan (org.). **Marx / Engels**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1984.

FIX, Mariana. **São Paulo cidade global: fundamentos financeiros de uma miragem**. São Paulo: Boitempo, 2007.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. MACHADO, Roberto Machado (Org. e trad.). 28. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS. Secretaria de Estado de Infraestrutura Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus PROSAMIM. **Plano de ações para reposição de moradias, remanejamento de população e atividades econômicas instaladas em áreas requeridas para implantação do PROSAMIM - PDDR**. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2005.

\_\_\_\_\_. **Relatório fotográfico do PROSAMIM**. Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2008 a 2010.

\_\_\_\_\_. Relatório de Impacto Ambiental ó RIMA. Manaus, Governo do Estado do Amazonas, 2004

\_\_\_\_\_. **Mensagem do Governador Eduardo Braga à Assembléia Legislativa 2004**. Governo do Estado do Amazonas. Fev. de 2004

\_\_\_\_\_. **Mensagem do Governador Eduardo Braga à Assembléia Legislativa na Abertura da Sessão Ordinária de 2005**. Governo do Estado do Amazonas. Fev. de 2005.

\_\_\_\_\_. **Mensagem do Governador Eduardo Braga à Assembléia Legislativa na abertura da Sessão Legislativa de 2007.** Governo do Estado do Amazonas. Fev. de 2007.

\_\_\_\_\_. **Mensagem do Governador Eduardo Braga à Assembléia Legislativa na abertura da Sessão Legislativa de 2008.** Governo do Estado Amazonas, 2008

\_\_\_\_\_. **Mensagem do Governador Eduardo Braga à Assembléia Legislativa na abertura da Sessão Legislativa. Síntese 2003 - 2009.** Amazonas Governo do Estado. Fev. de 2010.

\_\_\_\_\_. **Mensagem do Governador Eduardo Braga à Assembléia Legislativa na abertura da Sessão Legislativa de 2009.** Amazonas Governo do Estado. Fev. de 2009.

\_\_\_\_\_. **Mensagem do Governador Omar Aziz à Assembléia Legislativa: Relatório de Ação Governamental 2010-2011.** Amazonas Governo do Estado, 2011.

\_\_\_\_\_. - UGPI. **Manual do proprietário unidades habitacionais do PROSAMIM: conheça e cuide da sua casa.** Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2011.

GURGEL, Núbia I. F. **Uma análise sociológica dos processos que contribuíram para a expansão urbana de Manaus e a configuração do bairro Nova Vitória.** Monografia (Bacharel em Ciências Sociais) ó Instituto de Ciências Humanas e Letras, Universidade Federal do Amazonas. Manaus: UFAM, 2008.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural.** ed. São Paulo: Loyola, 1999.

\_\_\_\_\_. **Espaços de esperança.** São Paulo: Loyola, 2004.

\_\_\_\_\_. **A Produção capitalista do espaço.** São Paulo: Annablume, 2005.

\_\_\_\_\_. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural.** 15. ed. São Paulo: Loyola, 2006.

HOBSBAWN, Eric J. (2005). **Era dos extremos: o breve século XX 1914-1991.** São Paulo: Cia. das Letras.

KOWARIC, Lúcio. **A espoliação urbana.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

LEFEBVRE, Henry. **A revolução urbana. Belo Horizonte:** Editora da UFMG, 1999.

\_\_\_\_\_. **O direito à cidade.** Netto. 13. ed. São Paulo: Documentos LTDA, 1969.

LOPES, Rodrigo. **A cidade internacional: o planejamento estratégico de cidades.** Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

LOUREIRO, Antonio. **A grande crise.** 2. ed. Manaus: Valer, 2008.

MARANHÃO, Amorim Tatiana de. **Governança mundial e pobreza: do consenso de Washington ao consenso das oportunidades.** 2009. Tese (Doutorado em Sociologia) ó Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. (org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial.** São Paulo: Alfa-Ômega, 1982.

MARX, Karl. Os economistas. In: **O capital.** Vol. I, Livro I. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MARX, K; ENGELS, F. **A ideologia Alemã.** São Paulo: Martins Fontes, 2002.

\_\_\_\_\_. **A ideologia Alemã.** São Paulo: Editora Hucitec, 1999.

\_\_\_\_\_. Reflexões sobre a explicação materialista da história. In: FERNANDES, Florestan (org.). Marx/Engels. 2. ed. São Paulo: Ática, 1984.

\_\_\_\_\_. **Manifesto do partido comunista.** 20. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

MESQUITA, Otoni. **La belle vitrine: Manaus entre dois tempos (1890 ó 1900).** Manaus: EDUA, 2009.

MICHALET, Charles-Albert. **O que é mundialização.** São Paulo: Edições Loyola, 2002.

MOURA, Rosa. **Políticas públicas urbanas: ausências e impactos** In: MENDONÇA, Francisco (org.). Impactos Socioambientais Urbanos. Curitiba: UFPR, 2004.

NOGUEIRA, Ana Cláudia Fernandes; SANSON, Fábio; PESSOA, Karen. A expansão urbana e demográfica da cidade de Manaus e seus impactos ambientais. **Anais... XIII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto, Florianópolis, Brasil, 21-26 abril 2007, INPE, p.5427-5434(2007).** Disponível em: <<http://marte.dpi.inpe.br>. > Acesso em: 25 Dez.2010.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umberlino de. **Amazônia: monopólio, expropriação e conflitos.** Campinas, SP: Papiros, 1987.

OLIVEIRA, José Aldemir de. **Manaus de 1920 ó 1967: a cidade doce e dura em excesso.** Manaus: EDUA, 2003.

ORTIZ, Renato. **Um outro território: ensaios sobre a mundialização.** São Paulo: Olho d'água, 2003.

PINHEIRO, Lady Mariana Siqueira. **As Mulheres do PROSAMIM: ambiente, gênero e cidade.** 2008, p.79. Dissertação (Mestrado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia) ó Universidade Federal do Amazonas - UFAM, Manaus, 2008.

PENNIGTON, David. **Manaus e Liverpool: uma ponte marítima centenária ó anos finais do império ó meados do século XX.** Manaus: EDUA/UNINORTE, 2009.

SAID, Magnólia. **FMI, Banco Mundial e BID: impactos sobre a vida das populações / Magnólia Said; Cristiana Andrade [ilustradora].** Fortaleza: [s.n.], 2005. 60 p.: il. Disponível em: <http://www.esplar.org.br/.pdf>. Acesso em 05/01/2012

SALAZAR, João Pinheiro. **O abrigo dos deserdados.** Dissertação de Mestrado apresentado na USP. 1985.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço.** 4. ed. São Paulo: Edusp, 2004.

\_\_\_\_\_. **A urbanização brasileira.** São Paulo: Hucitec, 1996.

SASSEN, Saskia. **As cidades na economia mundial.** São Paulo: Studio Nobel, 1998.

SCHERMA, Augusto Márcio. **A Atuação do Banco Interamericano de Desenvolvimento no Brasil (1959-2006).** 2007. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) ó Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas-SP, 2007.

SILVA, Marilene Corrêa da. **Metamorfoses da Amazônia.** Manaus: EDUA, 2000.

SINGER, Paul. **Economia política da urbanização.** 14. ed. São Paulo: Contexto, 1998.

SMITH, Neil (1996). **The new urban frontier: gentrification and the revanchist city.** Nova York: Routledge.

SOUZA, Márcio. **História da Amazônia.** Manaus: Valer. 2009.

RIBEIRO, Vitor Filho. **Mobilidade residencial em Manaus: uma análise introdutória.** Manaus: EDUA, 1999.

ROUNIK, Raquel. **O que é cidade.** 3 ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

UNIDADE DE GESTÃO DO PROGRAMA DE IGARAPÉS DE MANAUS (UGPI). **Regulamento Operacional do PROSAMIM.** Manaus: Governo do Estado do Amazonas, 2006 a 2011.

WEBER, Max. Conceito e categorias da cidade. In: VELHO, Otávio G.(org.). **O Fenômeno Urbano.** 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

\_\_\_\_\_. **Ensaio de Sociologia.** Trad. Waltensir Dutra. GERTH, H. H.; MILLS, C. Wright. (Org.) 5. ed. Rio de Janeiro: Editora LTC. Livros Técnicos e Científicos S.A. 1982.