

Capítulo II

CAMPINAS E O MUNICÍPIO SAUDÁVEL

José Pedro Soares Martins

Campinas foi um dos primeiros municípios no Brasil a assumir os compromissos sugeridos na Carta de Ottawa, de 1986, e nos documentos posteriores ligados ao conceito de Municípios Saudáveis defendido pela OMS e pela OPAS. Essa postura de Campinas, assim como de outros Municípios brasileiros, está relacionada ao processo de democratização no País, intensificado com o fim do regime militar, que durou de 1964 a 1984.

A partir de 1985, várias ações foram desenvolvidas no Brasil, no sentido de construção da democracia social e política. Em 1986 foi eleita a Assembléia Nacional Constituinte, com o objetivo de redação de uma nova Constituição para o Brasil, que refletisse o novo momento político e as aspirações da população por melhor qualidade de vida.

Em outubro de 1988 foi promulgada a “Constituição Cidadã”, como foi batizada pelo deputado Ulysses Guimarães, que era o presidente da Câmara dos Deputados e da Assembléia Constituinte. Uma das marcas da nova Constituição é a base que propiciou para **municipalização** das ações sociais, nas áreas da educação, saúde, meio ambiente e outras.

Depois da nova Constituição, foi sendo consolidado o esforço para que as populações aumentassem a sua participação política, com o propósito de que atuassem efetivamente na definição das políticas públicas e na aplicação dos recursos públicos à disposição. A criação dos Conselhos Municipais, de saúde, educação, meio ambiente, entre outros, é um dos mecanismos previstos na Constituição Cidadã, para viabilizar a participação popular cada vez maior na discussão sobre os destinos das respectivas comunidades.

É neste cenário que o conceito de Municípios Saudáveis, defendido pela OMS e OPAS, encontra terreno fértil para dar frutos no Brasil. Além de Campinas, também assumiram compromissos com o conceito municípios como Crateús, no Ceará, Santos e Diadema, em São Paulo, Palmeiras e Céu Azul, no Paraná, entre outros.

O caso de Campinas é um dos mais exemplares, na medida em que se trata de uma das grandes metrópoles brasileiras que cresceram de forma desordenada nos anos 60 a 80 do século XX. A experiência de Campinas em termos de busca das características de um Município Saudável tornou-se uma referência nacional e internacional, pelos efeitos que ela poderia ter em termos de aplicação em outras áreas metropolitanas das ações aqui desenvolvidas.

Da cidade do café ao pólo industrial

Campinas é um exemplo típico de cidade brasileira que cresceu de modo desordenado, indo da economia rural para a economia centrada na indústria e nos serviços. A sua vocação de metrópole estava indicada desde o século XIX, no período em que Campinas se tornou capital nacional do café.

O café foi introduzido em Campinas no início do século XIX, no momento em que ela ainda era a Vila de São Carlos, assim batizada em dezembro de 1797. A Vila cresceu sob a força da cana-de-açúcar e, em 1842, foi transformada na cidade de Campinas, quando o café já despontava como o principal produto econômico.

Os “anos de ouro” do café em Campinas compreenderam as décadas de 1860 e 1870. Nesse momento, os enormes recursos financeiros acumulados pelo café financiaram inúmeras obras que tornaram a cidade como uma das mais progressistas do Brasil, rivalizando inclusive com a capital paulista.

O primeiro jornal local, o “Aurora Campineira”, data de 1858. Entre outras realizações da época, devidas ao café, podem ser citadas a fundação da Companhia Paulista de Ferrovias, em 1867 (começou a funcionar em 1872), do Colégio Culto à Ciência, em 1869 (foi inaugurado em 1874), do Colégio Internacional (1869), da Companhia Campineira de Gás e Gasômetro (1875), da Companhia Campineira de Carris de Ferro, com bondes transportados por cavalos (1879) e outros jornais, como “O Conservador” (1860), “Gazeta de Campinas” (1869 a 1889), “O Constitucional” (1874 e 1876), “A Mocidade” (1874), “Atualidade” (1875), “Diário de Campinas” (1875 a 1901) e “Opinião Liberal” (1876 a 1883).

Aos poucos Campinas ganhava um porte de área urbana expressiva, que tentava até imitar as cidades européias. O Teatro São

Carlos, de 1850, tornou-se um dos principais do Brasil na época, e recebeu atrações como a companhia teatral da lendária francesa Sara Bernhardt.

O crescimento urbano motivou, por outro lado, as primeiras preocupações com as condições sanitárias, particularmente das populações mais pobres. O Brasil vivia, é bom lembrar, o período da escravidão, abolida somente em 1888. E Campinas sempre foi um dos principais centros escravistas do Brasil, sendo esta a origem do processo de exclusão social vivido pela cidade ao longo dos tempos.

As más condições sanitárias e sociais de boa parte da população favoreceram a ocorrência de várias epidemias em Campinas nas primeiras décadas do século XIX, como de varíola e cólera. Em 1885 o engenheiro Antônio de Paula Souza apresentou o primeiro Plano de Abastecimento de Água da Cidade de Campinas, que segundo alguns estudiosos poderia ter representado um enorme avanço em termos de saneamento básico.

O Plano acabou não indo à prática, em um momento em que o panorama sanitário, ambiental e social da cidade estava se agravando, apesar do crescimento econômico derivado do Ciclo do Café. Uma descrição da “Gazeta de Campinas” na época mostra como a situação era crítica em termos sanitários:

“O Córrego do Mercado, de preferência escolhido para que ali se atirem quanta imundície há na cidade, próximo à rua Barreto Leme, desde as suas bandas até o leito, em grande extensão, e tal é o acúmulo de matérias infectas que impossível é a gente passar por aqueles lados sem suspender a respiração”.

Em 1888, com a abolição da escravatura, centenas de escravos libertos passaram a residir na região central da cidade, em cortiços com péssimas condições sanitárias. Ex-escravos e outros grupos sociais estavam jogados à própria sorte, excluídos do crescimento econômico alimentado pelo café.

Estavam criadas as condições para a proliferação de novas epidemias, e a pior delas aconteceria a partir de 1889, ano da proclamação da República. Foi a epidemia de febre amarela que quase devastou Campinas em cinco principais surtos, até 1897.

A febre amarela, como se sabe hoje, é transmitida pelo mosquito *Aedes aegypti*, o mesmo responsável pela dengue que tanto atormenta as grandes cidades brasileiras no início do século 21. Mas na época em

que a epidemia chegou a Campinas não se sabia os meios de transmissão da febre amarela e os meios usados para o seu controle não eram, então, eficazes. Um desses meios era a queima de alcatrão pelas ruas que ficaram desertas.

Calcula-se que morreram na epidemia de febre amarela em Campinas cerca de 2.500 pessoas, o que correspondia a 6% da população urbana da época. É algo como se hoje, quando Campinas tem cerca de 1 milhão de habitantes, 60 mil pessoas morressem de uma epidemia. Seria uma enorme tragédia, e foi isso o que aconteceu com a cidade na febre amarela.

Todo aquele crescimento econômico e desenvolvimento propiciado pelo café foi bruscamente interrompido. Campinas perdeu definitivamente a disputa com São Paulo pela primazia de ser a principal cidade paulista. Várias modificações importantes aconteceram, como a transferência do Colégio Internacional para o Sul de Minas Gerais. O Colégio Florence, outra importante instituição de ensino de Campinas, também foi transferido, para Jundiá.

A epidemia de febre amarela tornou-se uma clara advertência para os riscos do crescimento urbano desordenado, que não considerasse a situação social dos moradores e as condições ambientais locais. Infelizmente a mesma história se repetiria na segunda metade do século 20.

De qualquer modo a epidemia de febre amarela despertou a atenção das autoridades para a situação sanitária de Campinas. Grandes sanitaristas, como Saturnino de Brito, chegaram a trabalhar em Campinas na oportunidade. A ação de alguns profissionais com preocupações sociais e sanitárias também contribuiu para uma maior atenção com relação à forma como as pessoas viviam e moravam. É o caso do famoso arquiteto Ramos de Azevedo, que iniciou sua carreira profissional em Campinas antes de se transferir para São Paulo, onde foi autor de alguns dos mais importantes prédios públicos da capital paulista, como o Teatro Municipal.

Em Campinas Ramos de Azevedo elaborou vários projetos, como do prédio do Círculo Italiano (atual Casa de Saúde) e do matadouro municipal. Nas várias residências que projetou na cidade, Ramos de Azevedo introduziu as preocupações sanitárias que adquiriu durante o seu período de estudos na Europa.

Campinas chegava assim ao início do século 20 tendo o desafio de buscar uma maior qualidade de vida, superando a crise social e

econômica deflagrada pela febre amarela. Era cada vez mais nítida a vocação da cidade para a economia industrial.

Dos cortiços às favelas

A recuperação econômica de Campinas, em relação à forte crise resultante da febre amarela, deveu-se ao incipiente parque industrial e à atuação de órgãos públicos como a Estação Agronômica Imperial, depois Instituto Agronômico de Campinas (IAC), fundada em 1887. O Instituto foi responsável por várias melhorias na agricultura, que não deixaram Campinas totalmente dependente do café.

Assim a cidade também pôde se recuperar de outra tragédia, que foi a crise social provocada pela quebra da Bolsa de Valores de Nova York, em outubro de 1929. Um dos efeitos dessa quebra foi a redução drástica dos preços do café, que ainda era o principal produto exportado pelo Brasil. A própria política brasileira, que era tradicionalmente dominada pelos grandes cafeicultores, acabou ficando abalada. O poder político, que era concentrado nos estados de São Paulo e Minas Gerais, mudou de mãos, e foi o momento de ascensão do gaúcho Getúlio Vargas e de seu grupo político.

Mas o razoável parque industrial e a diversificação da produção agrícola propiciada pelo Instituto Agronômico foram importantes para a recuperação econômica de Campinas. A localização estratégica da cidade, que era o centro do principal sistema ferroviário do Brasil, também facilitava a recuperação econômica.

Um novo momento de crescimento econômico aconteceu a partir da década de 1950. Coincidindo com a industrialização intensa verificada em outros países em desenvolvimento, o Brasil também passou no período por uma mudança cada vez mais acentuada da economia rural para a economia industrial. Várias indústrias estrangeiras se instalaram no País e a região de Campinas recebeu muitas delas.

A primeira grande empresa multinacional instalada em Campinas foi a Rhodia, ainda em 1942, no então distrito de Paulínia. Nos anos 50 foram instaladas outras grandes indústrias estrangeiras na cidade, como a Singer do Brasil e Duratex em 1951, Pirelli, Hiplex e IBRAS/CBO em 1953 e a Robert Bosch em 1954. Na região também foram instaladas grandes indústrias no período, como a Rigesa e Clark

em Valinhos, Chicago Bridge em Paulínia, 3M, IBM e Wabco em Sumaré. Campinas era ao final dos anos 50 um dos principais centros industriais do Brasil. As condições eram totalmente favoráveis, em termos econômicos, para o enorme crescimento industrial das décadas seguintes, que foram trágicas, porém, em termos de crescimento urbano.

Em 1960 Campinas tinha 213.558 moradores, o que representava um aumento de 65,08% em relação a 1950. A taxa de urbanização em 1960, de 85,88%, já era uma das maiores do Brasil. Em 1962 foi criada a Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), que favoreceu um surto de crescimento no distrito de Barão Geraldo, na região Norte do Município.

O início do funcionamento da Unicamp estimulou a criação de vários centros importantes de pesquisa na cidade, como o Centro Tecnológico para Informática (CTI), o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Telebrás (CPqD) e o Instituto de Tecnologia de Alimentos (ITAL).

Por um lado, estava sendo consolidada, em Campinas, uma cidade de Primeiro Mundo, constituída pelas importantes indústrias e pelos expressivos centros de ensino e pesquisa, aqui incluída a Pontifícia Universidade Católica, que cresceu a partir das Faculdades Campineiras, de 1942. Por outro lado, também crescia, lado a lado, outra Campinas, marcada pelos loteamentos clandestinos e pela explosão da população favelada.

A cidade industrializada e moderna não estava preparada, não foi planejada para receber o enorme contingente populacional que se instalou em ali à procura dos empregos prometidos pela indústria. Eram migrantes principalmente de Minas Gerais, do Paraná e do Nordeste, que saíram de suas terras também em razão do acentuado processo de concentração fundiária ocorrido no País durante o regime militar.

Entre 1960 e 1991, Campinas receberia 310 mil novos moradores, o que a tornou uma das cidades que mais sentiu o impacto da urbanização acelerada ocorrida no Brasil nesse período. As conseqüências sociais e em termos da qualidade de vida dos moradores eram inevitáveis.

De fato, o crescimento populacional em Campinas e região foi muito maior do que o de outras regiões do Brasil entre os anos 1950 e 1980. Nas décadas de 50/60, a população na Região de Governo (RG)

de Campinas (que tem uma configuração de Municípios semelhante à da atual Região Metropolitana de Campinas) cresceu em uma média de 4,59% ao ano, contra a média brasileira de 3,17%. Nas décadas de 60/70, a taxa de crescimento demográfico foi de 4,74% na RG de Campinas e de 2,76% no Brasil.

A desproporção foi ainda maior nas décadas de 70/80, quando a população na RG de Campinas cresceu em uma média impressionante de 6,21% ao ano, contra a média de 2,48% no Brasil. Seguindo a tendência nacional, o crescimento populacional na RG de Campinas caiu para 3,40% nas décadas de 80/90, mesmo assim superior à média nacional, de 1,93%. No período 1991-96, a população na Região de Governo de Campinas cresceu a um ritmo de 2,37% ao ano, contra o crescimento de 1,38% em todo país.

Ou seja, na região de Campinas, o crescimento populacional e o processo de urbanização foram muito mais rápidos do que em outros locais do Brasil, perdendo somente para áreas como a Grande São Paulo, Baixada Fluminense e Grande Porto Alegre. As conseqüências sociais desse enorme crescimento demográfico em Campinas e região foram muito graves, especialmente para a população favelada.

CRESCIMENTO POPULACIONAL CAMPINAS
1940 - 129.940
1950 - 152.547
1960 - 213.558
1970 - 375.864
1980 - 664.559
1991 - 847.595
1996 - 908.906
2001 - 982.977

Fonte: Censos IBGE/Fundação Seade

Taxas de crescimento demográfico: (em % ao ano)

	40/50	50/60	60/70	70/80	80/91	91/96
- Brasil	2,34	3,17	2,76	2,48	1,93	1,38
- Camps.	1,61	3,70	5,54	5,86	2,24	1,43
- RGCam.	1,53	4,59	4,74	6,21	3,40	2,37

Fonte: Censos IBGE

O drama da população favelada ilustra perfeitamente o caos social que Campinas passou a viver, ao lado de um crescimento econômico e industrial de grande expressão. Um trabalho de Maria Erlinda Cassab, do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP) da Unicamp, explica como ocorreu a favelização acentuada em Campinas:

“A urbanização acelerada, intensa e desordenada que se processou, e onde foi gerada a favelização, teve ainda como fatores importantes e estimuladores a nível local a ausência de planejamento municipal, a legislação de uso e ocupação do solo que possibilitou a especulação com a terra”.

“Esses fatores associados”, completa o estudo do NEPP, “determinaram imensos bolsões com vazios urbanos, e a localização da população de mais baixa renda em áreas periféricas da cidade, onde surgiram favelas, pela incapacidade da administração local em enfrentar a contento o nível das demandas por equipamentos e serviços urbanos, determinadas pelo processo de urbanização referido”.

O crescimento da população favelada foi exponencial nesse momento, muito acima do crescimento da população em geral. Em 1971, Campinas tinha 3.090 favelados, morando em 600 barracos. Seis anos depois a população favelada já tinha sido multiplicada por sete: eram, em 1977, 22.613 moradores de 4.391 barracos. Dez anos depois, em 1987, a população favelada era de 65.899 pessoas, morando em quase 12 mil barracos. E em 1991, eram 96.700 favelados, morando em 17.265 barracos. A população favelada, que, em 1970, correspondia a menos de 1% da população total, já representava no início da década de 1990 mais de 10% da população total.

Crescimento população de favelas e população total em Campinas

ANOS	Taxa cresc.pop.geral	Taxa cresc. pop. favelas
1980 - 1991	2,24% ao ano	5,25% ao ano
1991 - 1996	1,39% ao ano	6,78% ao ano

Fonte: Prefeitura Municipal

Os vários planos e medidas anunciados pela administração municipal, voltados para erradicar as favelas do meio urbano, claramente fracassaram. Isto porque faltou uma política habitacional efetiva, ao lado de medidas de planejamento que também não foram praticadas.

Em 1972, por exemplo, foi anunciado o Plano de Desfavelamento da Cidade de Campinas, que pretendia erradicar, a médio e longo prazo, os 32 núcleos de favelas então existentes. Somente 9 desses núcleos foram erradicados efetivamente, enquanto outros acabariam se instalando no espaço urbano.

Uma nova tentativa de equacionar o drama do processo de favelização, que se tornava cada vez mais dramático, foi feita com a criação em 1977 do Serviço de Assistência Habitacional, no início do primeiro mandato do prefeito Francisco Amaral (1976-1982).

O Serviço de Assistência Habitacional promoveu, ou tentou promover, modificações profundas na forma de encarar a questão das favelas em Campinas. A ênfase na erradicação foi transferida para a implantação de um programa de serviços urbanos no próprio núcleo da favela, “com a instalação de torneiras de uso coletivo, luz elétrica domiciliar, coleta de lixo *etc*, para que as condições de vida da população fossem melhoradas nas próprias favelas, que seriam transformadas em núcleos habitacionais” (Cassab, 1992:4).

Essa mudança de postura do governo municipal em relação às favelas deveu-se a vários fatores, na interpretação do NEPP/Unicamp, como, por exemplo, a dificuldade acentuada da população carente em adquirir a casa própria em um contexto de grave crise social. Mas, o NEPP também explica as mudanças na forma de atuar do governo municipal pela atuação do próprio movimento popular, por meio de instâncias como a Federação de Moradores de Favelas de Campinas e a Assembléia do Povo.

Essas duas organizações, e mais precisamente a Assembléia do Povo, nasceram e evoluíram no cenário de fortalecimento das lutas populares em todo Brasil apontando para o fim do regime militar, que demonstrava claros sinais de esgotamento. Além de cercear os clássicos direitos de expressão, opinião e manifestação, consagrados pela Revolução Francesa, a ditadura claramente não conseguia dar respostas às demandas muito concretas por melhores condições de vida da população. Não por acaso, a mobilização contra o regime militar brasileiro, no final dos anos 70 e início dos anos 80 do século 20, foi incrementada pela atuação dos movimentos de donas-de-casa contra a carestia e dos metalúrgicos do ABC por melhores salários e por democratização das decisões.

Em Campinas, a Assembléia do Povo também tinha a inspiração de pessoas e grupos ligados à Teologia da Libertação, vinculada à chamada Igreja Progressista. Tendo à frente nomes como o peruano Jon Sobriño, os mexicanos Enrique Dussel e D.Sergio Mendes Arceo (bispo de Cuernavaca) e, no Brasil, os irmãos Leonardo e Clodovis Boff e o então arcebispo de São Paulo, D. Paulo Evaristo Arns, a Teologia da Libertação defendida melhores condições de vida para toda a população e, por isso, não via distinção entre fé e política, ao contrário do que historicamente postularam os setores mais conservadores do Cristianismo.

Essa forma de enxergar o Cristianismo, muito típica da Teologia da Libertação, exerceu significativa influência na Assembléia do Povo, que foi fundamental para a formação de lideranças políticas que teriam posteriormente papel relevante em Campinas, como o arquiteto Antônio da Costa Santos e a assistente social Izalene Tiene, eleitos prefeito e vice-prefeita de Campinas em 2000.

Como resposta à atuação da Assembléia do Povo e em coerência com a própria linha que passou a orientar as diretrizes do governo municipal para a área habitacional, a administração de Francisco Amaral e do vice José Roberto Magalhães Teixeira (que ocupou por várias vezes o exercício de prefeito, na ausência de Amaral) criou a 8 de maio de 1980, pela Lei no 4.985, o Fundo de Apoio à Sub-Habitação Urbana – FUNDAP, que teria a função de financiar o material de construção destinado à “melhoria e construção de unidades habitacionais” (Cassab, 1992: 5). Os recursos do Fundo seriam derivados de “empresas municipais da administração direta e indireta, entidades públicas e privadas e operações no mercado financeiro” (Cassab, 1992: 5).

Em uma conseqüência direta do fortalecimento das lutas populares, a Assembléia do Povo passou então a reivindicar a Concessão do Direito de Uso dos Terrenos Públicos, no caso das áreas ocupadas por favelas, e isso foi feito em algumas situações pela administração municipal, “o que gerou polêmica em diferentes segmentos da sociedade”, como lembra Cassab.

Um projeto de lei nesse sentido, de no 5.079, de 30 de março de 1981, prevendo a Concessão de Direito Real de Uso de Terrenos Públicos por Interesse Social, foi encaminhado pelo Poder Executivo municipal à Câmara Municipal. Conhecido como “Lei da Terra”, o projeto foi aprovado em parte pelos vereadores. A Concessão foi autorizada somente em áreas patrimoniais da municipalidade, ou seja, aquelas de propriedade da Prefeitura, e que por lei podem ser alienadas. Não foi autorizada a Concessão, por outro lado, no caso das favelas situadas em áreas de uso comum, definidas como “áreas públicas, obrigatoriamente destinadas pelo loteador de uma gleba, ao uso de praças, escolas, etc, condicionadas portanto ao uso comum, mas não são da Prefeitura, e são inalienáveis”, ou seja, não podem ser destinadas a outros fins que não os citados (Cassab, 1992: 6).

Diante da polêmica criada, envolvendo vários setores sociais, muitos deles contrários à concessão de direito de uso em qualquer situação, o prefeito em exercício, José Roberto Magalhães Teixeira, em ação conjunta com a Câmara Municipal e Arquidiocese de Campinas, decidiu em maio de 1981 – dois meses depois do envio do projeto da “Lei da Terra” – por duas medidas principais:

“1) Levantamento de dados da população residente nos núcleos de sub-habitação, com objetivo de traçar um perfil dos moradores e das áreas ocupadas;

2) Realização de seminário sobre favelas a nível nacional para, num esforço conjunto do poder público e entidades representativas da sociedade, buscar alternativas de solução para os núcleos de sub-habitação existentes em Campinas, considerando e respeitando as peculiaridades locais, ao mesmo tempo em que fossem debatidas e dadas ao conhecimento da população diferentes formas jurídicas de ocupação legítima de terrenos públicos por interesse social, focalizando os aspectos social, jurídico e urbanístico da sub-habitação” (*in* Cassab, 1992: 7).

A pesquisa sobre o perfil da população favelada foi executada em parceria pela Prefeitura Municipal (técnicos da Secretaria de Promoção Social), PUC-Campinas, Informática de Municípios Associados (IMA) e moradores de favelas e representantes da Federação dos Favelados e Assembléia do Povo.

O Seminário Nacional sobre Favelas, por sua vez, foi realizado entre 14 e 16 de agosto de 1981, com a participação de técnicos de várias áreas, entidades sociais, lideranças políticas e população favelada em geral. O Seminário teve repercussão nacional, pois era uma das primeiras iniciativas envolvendo poder público local e população favelada, com o propósito de discussão conjunta de soluções para um dos mais graves problemas sociais do Brasil naquele momento. E o evento foi ainda mais significativo, considerando que o Brasil vivia os últimos suspiros do regime militar.

A partir do Seminário foram definidas as quatro principais linhas de atuação da Prefeitura Municipal em relação à questão habitacional em geral e à situação das favelas em particular:

- a moradia como direito básico e prioritário;
- a moradia como um conjunto de condições que inclui, além da casa, os serviços urbanos e equipamentos comunitários essenciais;
- a participação da população, através das Associações de Moradores, na definição e encaminhamento da solução habitacional;
- a permanência das favelas nos locais em que se encontram implantadas e a urbanização como solução, exceção feita aos casos com limitações reais, impostas pelas condições físicas (topografia da área, por exemplo)". (*in* Cassab, 1992: 8).

São, em suma, linhas que refletem as preocupações em escala mundial com os rumos das cidades contemporâneas, sendo muito próximas dos conceitos discutidos e consolidados em eventos cruciais como a Conferência de Ottawa, de 1986, e as Habitat I e II, em Vancouver e Istambul, em 1976 e 1996. Essa sintonia demonstra como Campinas, em vários momentos de sua história contemporânea, tem estado afinada com as grandes tendências mundiais no sentido de construção de cidades saudáveis e sustentáveis. As decisões práticas

tomadas nesses momentos, apontando para a melhoria real das condições de vida da população, eventualmente acabaram, infelizmente, sendo modificadas, deturpadas ou simplesmente eliminadas, dependendo do grupo político no poder ou dos interesses de grupos econômicos específicos.

A era das ocupações

Um exemplo de mudança radical de posição, determinada por orientação política diversa à dos grupos mais progressistas, é o Decreto 7.277, de 28 de julho de 1981, em que o novo prefeito de Campinas, José Nassif Mokarzel, alterava a composição da Gerência para Assuntos de Sub-Habitação, que havia sido criada no governo Amaral-Magalhães Teixeira para pôr em prática a “Lei da Terra”.

Ligado ao partido que então dava sustentação à ditadura militar em agonia, Mokarzel era o presidente da Câmara Municipal e ocupou o cargo de prefeito com o afastamento de Francisco Amaral e Magalhães Teixeira, que iriam concorrer a novas eleições. O Decreto 7.277 retirava a participação, na composição da Gerência para Assuntos de Sub-Habitação, de representantes dos movimentos populares, da Arquidiocese e de entidades da sociedade civil.

Mas o fato é que, na prática, o processo de urbanização de favelas continuou e, durante o primeiro mandato efetivo como prefeito de José Roberto Magalhães Teixeira, entre 1983 e 1989, foram tomadas novas medidas voltadas para equacionar o drama da favelização que prosseguia. A 10 de junho de 1984 foi criada, pelo Decreto 8.143, a Gerência de Urbanização de Favelas, ligada à Secretaria Municipal da Promoção Social.

Diz Maria Erlinda Cassab: “Com esse órgão, e sua proposta de promoção do desenvolvimento e execução dos programas de urbanização de favelas, partindo sempre de projeto arquitetônico específico para ela, definidos das características das quadras, lotes e vias de acesso, ficou evidente o objetivo de integração da favela à malha urbana” (Cassab, 1992: 9).

Um passo à frente foi dado com a criação, a 9 de agosto de 1987, pelo Decreto 9.254, da Superintendência de Urbanização de Favelas, “como resposta ao desenvolvimento e evolução do processo de urbanização e Favelas no Município, apresentando estrutura já mais

complexa, contando com recursos e corpo técnico próprios e ficando diretamente subordinada ao Gabinete do Prefeito, demonstrando assim o caráter central que o problema foi assumido em Campinas e o peso e importância conferidos ao mesmo pela administração municipal” (Cassab, 1992: 10).

Foi nesse governo municipal de 1983-1989, nota Maria Erlinda Cassab, que efetivamente foi “viabilizado e implantado de fato o processo de distribuição dos títulos de posse da terra aos moradores dos núcleos de favela, após autorização pelo Legislativo, para que o Executivo promovesse a desafetação da área de uso comum para bem patrimonial, do loteamento referente ao projeto de urbanização da favela, por decreto municipal, e a posterior emissão dos Termos Administrativos de Concessão do Direito Real de Uso, a ser registrado no cartório de imóveis” (Cassab, 1992: 10). A participação e a pressão popular continuou durante todo o mandato, como acrescenta a autora.

Nova modificação foi verificada com a transformação da Superintendência de Favelas em Departamento de Urbanização de Favelas, durante o governo de Jacó Bittar. A modificação foi regulamentada pelo Decreto 9.904, de 24 de agosto de 1989, que, entre outras disposições, determinou a transferência da nova estrutura administrativa do gabinete do Prefeito para a Secretaria de Obras e Serviços Públicos, ocupada inicialmente pelo vice-prefeito, o arquiteto Antônio da Costa Santos, que havia tido, conforme citado, expressiva atuação junto ao movimento dos favelados e à Assembléia do Povo.

O novo Departamento de Urbanização de Favelas manteve as linhas gerais de atuação da Superintendência, mas também criou duas novas iniciativas: Programa de Educação e Cultura e Programa de Núcleos Habitacionais. “Estes dois últimos programas vieram complementar o trabalho desenvolvido pelo primeiro no que se refere aos aspectos relativos à parte da infra-estrutura de equipamentos e serviços urbanos, assim como da integração do núcleo da favela ao espaço urbano e aos aspectos que envolvem valores, hábitos, cultura, etc, dos habitantes dos núcleos de favelas” (Cassab, 1992: 11).

No início do governo Bittar, e como herança dos governos anteriores, 26,2% dos núcleos de favela em Campinas já estavam urbanizados e outros 37,9% estavam em diferentes estágios de urbanização, enquanto 35,9% correspondiam ao estágio de atendimento emergencial, contando com a execução de serviços e obras

de até 10% do total previsto.

Durante o governo do prefeito Jacó Bittar, que acabou rompendo em 1990 com o vice Antônio da Costa Santos e acabaria deixando o partido pelo qual fora eleito, foi intensificado em Campinas o fenômeno das ocupações de terra por grupos organizados, em uma nova etapa da mobilização por moradia na cidade. Foi um fenômeno verificado em todo País, mas que, no caso específico de Campinas, geraria novas demandas de atuação por parte do poder público.

Até 1988, segundo dados do Departamento de Urbanização de Favelas, haviam sido registradas sete ocupações em Campinas. Em 1988 foram registradas outras quatro ocupações, onde houve aumento de famílias a partir de 1989. E a partir de 1989 e até 1991, nos primeiros anos do governo de Jacó Bittar, foram verificadas 33 ocupações em Campinas.

A intensificação das ocupações em Campinas correspondeu a um novo momento da vida política e econômica brasileira, marcado pelo esforço da redemocratização e pelo início da política *neoliberal*, durante o governo de Fernando Collor de Mello. A crise social era cada vez mais evidente e, com isso, recrudescer de forma significativa o drama da sub-habitação nas grandes áreas metropolitanas, como a de Campinas.

Eram fundamentais, neste panorama de múltiplos desafios, novos avanços no tratamento das questões sociais, por parte do poder público e em sintonia com as demandas populares. Campinas, especificamente, enfrentou esse duro período da vida nacional, durante o novo mandato de José Roberto Magalhães Teixeira (1993-1996), com novas modificações conceituais na forma de gestão da cidade, em estreita sintonia com os conceitos de comunidades saudáveis que vinham sendo consolidados desde a Conferência de Ottawa, de 1986.

Campinas e comunidade saudável

Campinas foi uma das primeiras cidades brasileiras a buscar a implantação das diretrizes das comunidades saudáveis, indicadas na Conferência de Ottawa. Vários passos foram dados nesse sentido e um dos mais importantes, sem dúvida alguma, foi a tentativa de adoção de um novo modelo de gestão administrativa, fundado na participação popular nas decisões tomadas pelo poder público municipal, na linha

do que propugnava Ottawa e que seria reforçado na Habitat II, em Istambul, em 1996.

O governo de Magalhães Teixeira procurou alguns modelos, praticados em áreas metropolitanas, para se inspirar. E um desses modelos, conforme Magalhães Teixeira lembraria no Seminário “Descentralização e Novos Atores Políticos”, em Quito, Equador, entre 19 e 22 de novembro de 1995, foi o praticado em Barcelona, Espanha, no governo de Jordi Borja. Nas palavras do prefeito:

“A descentralização de Barcelona, no sul da Espanha, parecia ser um modelo a ser estudado. Lá tinham sido considerados todos os aspectos da participação e da representatividade democráticas, da nova estrutura do poder municipal, de como discutir as competências dos atores envolvidos... só que a história e a cultura da Espanha, e da região de Barcelona em particular, eram totalmente diferentes da nossa realidade. O processo de descentralização de Barcelona, iniciado no bojo da democratização espanhola pós-Franco, era natural para todos os participantes, acostumados às discussões sobre a independência de diversas regiões da Espanha e inseridos na criação de um processo democrático multi-partidário, com forte coloração socialista. Nós não teríamos 6 anos para por em prática um modelo semelhante”. (Teixeira, 1995: 5)”.

Magalhães Teixeira deixa claro, portanto, que o modelo *catalão* serviu de inspiração, mas não poderia ser praticado integralmente em Campinas, consideradas as diferenças culturais, sociais e políticas entre as duas realidades. Outro modelo estudado, de acordo com o prefeito, foi o Projeto de Descentralização do Município de São Paulo, desenvolvido durante o período do governo 1989-1992, de Luiza Erundina. O prefeito comenta: “Foi um trabalho elaborado ao longo de três anos e que contara com a participação de dezenas de pessoas e grupos internos. Parecia completo, mas não foi apresentado à Câmara Municipal em tempo hábil para ser apreciado” (Teixeira, 1995: 5).

No caso de Campinas, Teixeira lembrou, no Seminário no Equador, que procurou iniciar sua segunda gestão à frente da Prefeitura de Campinas, em 1993, já com algumas mudanças significativas na estrutura administrativa local, apontando para a *descentralização* das

decisões. Eleito em primeiro turno para a Prefeitura, Teixeira procurou articular a aprovação de um projeto na Câmara Municipal, indicando algumas mudanças que seu programa de governo vislumbrava para o mandato que seria iniciado em 1993. O projeto foi apresentado pelo vice-prefeito eleito na chapa de Magalhães Teixeira, Edivaldo Orsi, que era vereador no final de 1992.

O projeto introduzia modificações importantes na forma de administrar a cidade, que era baseado na atuação das secretarias setoriais muito centralizadas e na existência de 13 administrações regionais e 4 distritos, “que desenvolviam, principalmente, atividades operacionais em serviços de manutenção (limpeza de terrenos baldios e logradouros da periferia, tapa buracos, conservação de vias não asfaltadas, etc.), subordinados a uma Coordenadoria das Administrações Regionais, localizada no Gabinete”(Teixeira, 1995: 6)

Na avaliação de Magalhães Teixeira, esse modelo centralizado, praticado ao longo de anos, tinha criado uma cultura política igualmente centralizada, “de cima para baixo”, que dificilmente seria quebrada de uma hora para outra. Era preciso cuidado, portanto, na implantação de uma nova cultura de administração, para que não ocorressem prejuízos à população na passagem de um modelo para outro.

O novo modelo, que constava do projeto de lei apresentado pelo vereador Edivaldo Orsi, previa a divisão administrativa de Campinas em quatro grandes regiões, cada uma correspondendo a uma cidade com cerca de 250 mil pessoas. A divisão em quatro regiões também levava em consideração critérios urbanísticos e fronteiras naturais formadas por vias públicas e “acidentes naturais”.

Além da divisão em quatro grandes regiões, o projeto também criava: “1) o núcleo central de poder, com o Conselho de Governo e três Conselhos Setoriais (Desenvolvimento Social, Desenvolvimento Urbano e Meios Administrativos), 2) as quatro Secretarias de Ação Regional (SARs), cada uma com três departamentos orientados para as áreas dos Conselhos Setoriais, 3) a Secretaria de Governo, e 4) a Secretaria de Recursos Humanos” (Teixeira, 1995: 7).

Como passo seguinte foi divulgado o documento “CAMPINAS - A PREFEITURA DIVIDIDA EM 4”, que expunha à população o novo modelo de gestão administrativa que seria praticado pelo novo governo municipal. E a Câmara Municipal aprovou o projeto apresentado pelo vereador Edivaldo Orsi, que se transformou na Lei

7421, assinada pelo prefeito José Roberto Magalhães Teixeira em seu primeiro dia de governo, a 1o de janeiro de 1993.

Magalhães Teixeira comenta que a Lei 7421 “deu base legal à descentralização e criou os instrumentos institucionais do novo modelo de gestão: 1) O Conselho de Governo, para as políticas e diretrizes de âmbito municipal, com o Prefeito e todos os Secretários e Presidentes dos órgãos da Administração Indireta, 2) os três Conselhos Setoriais, para as políticas Sociais, Urbanas e Administrativas, cada um com o primeiro escalão da Administração Direta e Indireta respectiva, mais os quatro Secretários das SARs e o Secretário de Governo, 3) as quatro SARs, para o gerenciamento planejamento de operação e execução das atividades e serviços definidos como passíveis de descentralização, 4) a Secretaria de Recursos Humanos, para coordenação das políticas de Recursos Humanos e participar do processo de integração e descentralização administrativa, e 5) a Secretaria de Governo, para articular as ações de Governo, acompanhar e controlar o processo de integração e descentralização, e elaborar o orçamento do município. As Secretarias Setoriais (Educação, Saúde, Finanças ...) foram mantidas com novo papel”.

Estava consolidado, então, o novo modelo de gestão administrativa que o prefeito Magalhães Teixeira buscava praticar em seu segundo mandato à frente da Prefeitura de Campinas. Mas, o modelo, como ele acentuou no Seminário do Equador, ainda deveria ser implantado na prática, o que dependeria fundamentalmente da compreensão dos próprios membros da administração e, sobretudo, da participação popular. Eram desafios que apenas poderiam ser enfrentados ao longo dos quatro anos de mandato, pois significavam mudanças profundas na forma de administração da cidade.

E os desafios seriam realmente enormes, como ficou claro no primeiro dia de governo, quando Campinas viveu as chamadas “chuvas do século”. O próprio prefeito comentou, no Seminário na capital do Equador: “Parecia que a cidade queria mostrar, de uma só vez, todos os problemas que podem acontecer num município tão grande e diversificado quanto Campinas. Tivemos inundações, com centenas de pessoas em situação de risco e sem alimentos, buracos no asfalto, árvores derrubadas, desabamentos, uma estrada recém inaugurada no governo anterior destruída, e todos os outros casos possíveis. A Saúde estava com poucos médicos, face aos salários reduzidos, sem

equipamentos e sem medicamentos, a Educação ficou com escolas em situação precária, o funcionalismo estava com os salários corroídos pela inflação e pela ausência de mecanismos de proteção aos salários...” (Teixeira, 1995: 8).

Diante desse quadro provocado pelas fortes chuvas, o novo modelo de gestão administrativa, que o governo municipal pretendia consolidar, tornava-se um desafio ainda maior. Magalhães Teixeira não esconde que várias dificuldades tiveram de ser enfrentadas:

“Os Secretários de Ação Regional e os respectivos Diretores, sem dotações orçamentárias (orçamento), recursos, pessoal, local para instalação e ainda sem competências claramente definidas, não puderam fazer muito mais do que coordenar as atividades das várias Administrações Regionais de cada região e agir, junto às Secretarias Setoriais, solicitando recursos de toda a natureza para atender às solicitações da população. A visibilidade dos problemas regionais, principalmente da população carente, estava aumentando numa velocidade crescente, conforme era de esperar num modelo que havia colocado muita gente do primeiro escalão da prefeitura em contato direto com o povo, recebendo pedidos e reclamações, conhecendo pessoalmente cada um e sentindo seus problemas. Este período foi uma prova de fogo para as SARs(Teixeira, 1995: 8).

A implantação do novo modelo descentralizado de gestão dependia da participação popular e ela foi incentivada, segundo o prefeito, por meio de reuniões periódicas com representantes de Sociedades Amigos de Bairros e das comunidades, além de representantes de organizações não-governamentais.

No âmbito da administração, eram realizadas reuniões regulares entre os quatro secretários das SARs e respectivos diretores e gerentes, “para a troca de experiências e articulação de ações comuns”, o que na avaliação de Magalhães Teixeira ajudou a construir, nas Secretarias de Ação Regional, “uma cultura diferenciada do resto da prefeitura. Os problemas eram deles, não eram da "prefeitura", às vezes vista como uma entidade abstrata onde poucos se sentiam responsáveis pelas ações diretas junto aos munícipes, e eles brigavam por soluções imediatas, ficando ofendidos quando não eram atendidos” (Teixeira, 1995: 9).

Um primeiro balanço do novo modelo de gestão foi realizado em abril de 1993, coincidindo com a visita a Campinas de Jordi Borja, o responsável pela implantação do modelo de gestão descentralizada

em Barcelona, “e que nos alertou para algumas situações de relacionamento que eles tinham enfrentado. Foi uma reunião importante e divertida, pois nós já estávamos vivenciando algumas daquelas situações, e os presentes identificavam quem estava fazendo o quê” (Teixeira, 1995: 9).

Nesse período alguns vereadores passaram a criticar o modelo de descentralização e foi estabelecida a data de 30 de setembro de 1993 como o prazo fatal para que o prefeito encaminhasse à Câmara Municipal um projeto voltado para a segunda etapa de implantação do modelo descentralizado de gestão. Magalhães Teixeira comenta que, até o envio do projeto, “foram nove meses de discussões, que haviam deixado claro que a descentralização de uma organização com milhares de funcionários não é um trabalho meramente técnico de fazer um novo organograma, mas sim um processo de aprendizagem onde as pessoas precisam aprender a relacionar-se de uma forma diferente” (Teixeira, 1995: 10).

Aprovada pela Câmara e sancionada no dia 15 de novembro de 1993, a Lei 7721 aprofundou a descentralização administrativa, estabelecendo: “1) a missão dos Conselhos e das Secretarias, 2) as competências das Secretarias e dos Departamentos, 3) os cargos de livre nomeação, 4) o uso das Funções Gratificadas, exclusivas do Quadro Permanente, e 5) os critérios para a estrutura dos Departamentos”.

O organograma administrativo, a forma de nomeação de funcionários e a competência de cada setor no modelo de gestão descentralizada estavam definidos. Faltava, realmente, consolidar a cultura da descentralização e da participação popular, que continuava sendo um desafio. Colaboraria de modo decisivo, na implantação dessa nova cultura política, a determinação da Prefeitura de Campinas em assumir os princípios da Comunidade Saudável, o que necessariamente implicava no estímulo à participação popular na tomada de decisões.

Campinas, cidade saudável

A determinação para que Campinas assumisse o compromisso de implantar as diretrizes do Programa Município Saudável, estimulado pela Organização Panamericana da Saúde (OPAS) e Organização Mundial da Saúde (OMS), foi tomada em 1994. Alguns passos foram dados para a sensibilização da comunidade e dos membros da administração, no sentido da importância histórica de Campinas assumir e, claro, principalmente colocar em prática dos compromissos assumidos. Os passos mais importantes são indicados a seguir:

- “Gestão de Política Interna: voltada à sensibilização, através da difusão e discussão, da filosofia do Programa Campinas Município Saudável nos diferentes escalões da Prefeitura (Secretários, Diretores, quadros gerenciais e todos os funcionários da Prefeitura), além da produção e difusão de material informativo interno.
- Reunião/Sensibilização sobre a filosofia norteadora do Programa Município Saudável: em setembro de 1994 quando da definição sobre a implantação do Programa em Campinas, com Secretários Municipais Setoriais e Descentralizados, Presidentes de Empresas de Economia Mista, Autarquias, Diretoras de Desenvolvimento Social das Secretarias de Ação Regional -Norte, Sul Leste e Oeste foi realizada pelo Prefeito, Secretário de Governo, e representantes da OPAS/ Secretaria de Governo.
- I Oficina de Trabalho sobre Indicadores Locais para Municípios Saudáveis: realizada em 23 de fevereiro de 1995, no Auditório do Instituto Agrônomo de Campinas, contou com exposição e avaliação das políticas sociais implementadas em Campinas, particularmente o Programa Município Saudável, quando estiveram presentes o Prefeito Municipal, Secretários, Diretores, representantes da OPAS no Brasil, Secretário do Estado da Justiça, Secretária de Governo de Curitiba, técnicos da Fundação SEADE, UNICAMP, PUCAMP, e técnicos municipais./OPAS/ Secretarias de Governo / Saúde.

- Sensibilização: sobre a filosofia do Movimento Município Saudável, realizada em diferentes ocasiões pela Coordenadora do Programa, com Coordenadores e funcionários de Áreas Sociais, Infra- Estrutura e Administrativa e Financeira, das Secretarias de Ação Regional Sul, Oeste e Leste./Secretaria de Governo.
- Palestra/ Sensibilização: em junho de 1995, com o tema “Município Saudável e o Programa em Campinas”, realizada pela Coordenadora do Programa, para alunos/funcionários da Prefeitura de Campinas, com segundo grau de escolaridade, na disciplina Estudo dos Problemas Municipais, do Curso Técnico de Administração Pública, reconhecido pelo Ministério de Educação- MEC, e sob a coordenação e responsabilidade da Secretaria Municipal de Recursos Humanos./ Secretaria de Governo.
- “Projeto SERvidor – Construindo Campinas Saudável”: desenvolvido, pela Secretaria de Recursos Humanos com vistas ao resgate da auto- estima do servidor público municipal, ao mesmo tempo em que sensibilizando-o para a filosofia do Município Saudável. Foi realizado no período compreendido entre 28 de agosto e 11 de setembro de 1995, durante sete dias úteis e 28 sessões no Teatro do Centro de Convivência Cultural (principal teatro da cidade).” (PMC, 1996: 3-4).

Fica claro, por esse elenco de iniciativas, o objetivo de envolver os diversos setores da comunidade, incluindo obviamente os próprios integrantes da administração municipal, para a implantação dos conceitos do Município Saudável, conforme proposta da OMS e OPAS. Além das medidas tomadas internamente, em Campinas, a administração municipal procurou, igualmente, disseminar os conceitos do Município Saudável, participando e/ou promovendo eventos, no Brasil e no exterior. Alguns desses momentos importantes de difusão dos conceitos de Município Saudável, que ajudaram a reforçar a

credibilidade política da administração municipal em defender esses conceitos foram:

- “Sensibilização dos representantes do Legislativo Municipal para a filosofia do Movimento Comunidades e Cidades Saudáveis: reuniões realizadas junto aos vereadores da bancada do mesmo partido do Executivo (Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB) pela Coordenadora do Programa, e com vereadores de outras agremiações partidárias sempre que solicitado.
- Congresso Internacional de Cidades Saudáveis e Ecológicas/ Madri: realizado em Madri na Espanha de 22 a 25 de março de 1995, do qual participaram o Prefeito José Roberto Magalhães Teixeira e representantes de Campinas, ao lado de representantes da OPAS/OMS, autoridades Internacionais de diferentes países e continentes, com a presença dos reis da Espanha na seção de abertura dos trabalhos, além de Ministros e Secretários de Estado, políticos e técnicos.(...)
- Visitas de Autoridades Estrangeiras a Prefeitura de Campinas: em 23 de Maio de 1995 no período matutino, representantes da OPAS/OMS nos EUA e no Brasil, Ministro da Saúde de Cuba, Senador do Paraguai, Deputados da Colômbia e do Brasil/ Campinas, estiveram em Campinas para conhecer o Novo Modelo de Gestão Descentralizada, Projetos Sociais, Programa Campinas Município Saudável, implantados pelo atual Governo Municipal. (...)
- Seção no Parlamento Latino- Americano- “Experiências Latino Americanas de Cidades Saudáveis”: realizada em 23 de Maio de 1995 no período vespertino, na sala do Parlatino, no Memorial da América Latina na Cidade de São Paulo/Capital, quando foram discutidas, as possibilidades e importância da expansão do Movimento Comunidades e Cidades Saudáveis no Continente Americano, e a necessidade do envolvimento do poder Legislativo. (...)

- Seminário de Alumínio- “A Construção do Bem Estar-Desenvolvimento Saudável”: realizado em 25, 26, e 27 de maio de 95 pela Prefeitura Municipal de Alumínio no Estado de São Paulo, com a participação do Prefeito, Secretários e técnicos do próprio Município, assim como outros de recém- criados Municípios, ao lado de alunos das redes de ensino e entidades sociais locais, técnicos de Secretarias e órgãos estaduais paulistas, e de outros estados da Federação, e o Deputado Federal da Região. (...)

- Seminário de Implementação de Iniciativa de Municípios Saudáveis no Estado do Paraná – realizado nos dias 23 e 24 de Outubro de 95 na cidade de Curitiba, pela Secretaria de Estado da Saúde do Paraná e colaboração da OPAS. (...) Representantes de Campinas realizaram palestras, “Decisão Política – Experiência em Campinas”/Coordenadora do Programa Campinas Município Saudável”; “Construção de Metodologia de Trabalho Intersetorial e de Participação Social do Complexo São Marcos em Campinas”.

- Seminário Estadual de Experiência em Projeto na Área de Saúde – Fortaleza no Estado do Ceará – realizado em 26 e 27 de Janeiro de 96, promovido pela Secretaria de Estado da Saúde do Ceará, com objetivo de apresentação e troca de experiências em projetos na área de saúde, especialmente aqueles com caráter intersetorial e participativo desenvolvidos em municípios do Ceará, e em outros de diferentes estados do país. (...)

- Conferência Municipal da Saúde- Palmital no Estado de São Paulo: realizada em maio de 96, promovida pela Secretaria Municipal de Saúde, contando com a presença do Prefeito Municipal, Secretários e técnicos representantes das Secretarias de Saúde, Promoção Social, Educação, Obras, do Legislativo Municipal, ONGs e Entidades de Bairros.(...)

- Saúde e Saneamento – Rondonópolis no Estado do Mato Grosso- Maio de 96, promovido pelas Secretarias de Saúde, Saneamento e Obras da Prefeitura Municipal, inserido nas discussões ligadas a Conferência Municipal de Saúde e ao Conselho Municipal de Saúde. Contou com presenças de técnicos e Secretários de diferentes Secretarias Municipais, e representantes de ONGs, entidades de bairro, e da Coordenadora do Programa Campinas Cidade Saudável que realizou a palestra “Descentralização e Intersetorialidade” envolvendo a experiência desenvolvida na Prefeitura de Campinas.

- I Congresso Latino - Americano para Cidades e Comunidades Saudáveis - Campinas : promovido pela Prefeitura Municipal de Campinas e OPAS/OMS, e realizado no período de 4 a 6 de março de 1996. Contou com a presença do Vice- Presidente da República Federativa do Brasil na seção de abertura, de representantes da OPAS/OMS no exterior e no Brasil, de políticos representantes do poderes, Legislativo/ Federal, Estadual e Municipal, do poder Executivo Estadual - o Secretário de Estado da Saúde, como representante do Governador, Prefeitos, gestores municipais e técnicos, de diferentes cidades de países latino-americanos, e de municípios brasileiros dos diferentes Estados da Federação. Reuniu cerca de 600 congressistas que participaram das palestras de caráter conceitual e teórico sobre a filosofia, pressupostos básicos, histórico e estratégias de implantação do Movimento de Municípios Saudáveis. (...)

- Conferência Internacional Perspectivas do Movimento de Municípios e Comunidades Saudáveis: realizado na Cidade do México de 17 a 19 de abril de 1996, promovido pelo Ministério da Saúde com apoio da OPAS. (...) Participaram, representando Campinas, o Secretário Municipal de Governo que apresentou trabalho sobre o “Modelo de Gestão Descentralizada, Políticas Sociais e o Programa Campinas Município Saudável”, incluindo ainda a distribuição de material impresso, e a Coordenadora do Programa em Campinas.

- Reunião Internacional de Municípios Saudáveis- Xalapa – realizada na cidade de Xalapa no México, no dia 20 de abril de 1996, promovido pela Presidência Municipal de Xalapa. (...)
- Visitas de Técnicos Municipais: técnicos de Prefeituras de diversos Municípios procuraram Campinas, em diferentes ocasiões para conhecer o Programa Campinas Município Saudável, e os programas e projetos sociais desenvolvidos a partir de metodologias de caráter intersectorial e participativo, sendo recebidos pela Coordenadora do Programa, que fornece as informações solicitadas, e viabiliza junto as SARs visitas destes, aos espaços onde são realizados os projetos. (Cassab, 1996: 8).

As ações do município saudável

Em vários momentos citados, ficou evidente a importância dada pela administração municipal, no âmbito do Programa Município Saudável, para as ações específicas voltadas para o que denominava Complexo São Marcos, abrangendo uma das regiões mais desafiadoras de Campinas. Mas, o conjunto de medidas ligadas direta ou indiretamente à construção do Município Saudável foi muito maior. Algumas das ações mais importantes foram as seguintes:

- PAICA - Programa de Atendimento Integral à Criança e ao Adolescente – Criado com o objetivo de “promover o desenvolvimento integral das crianças e adolescentes prioritariamente nos bolsões de miséria”.
- Agente de Solidariedade – Essa figura foi criada com o propósito de “integrar as ações de saúde, educação e promoção nos bolsões de miséria”.
- Ação de saneamento emergencial nos bolsões de miséria, com limpeza de caixas de água, fossas, etc., “visando a saúde, higiene e dignidade das pessoas”.

- Implantação da Notificação Compulsória nos serviços municipais de saúde, nos casos de desnutrição e sub-nutrição, a exemplo do que já acontecia nos casos de cólera, meningite e outros. Era uma tentativa de incrementar os esforços pelo combate à desnutrição e à mortalidade infantil.
- Adoção do Programa de Renda Mínima. Foi uma das principais medidas na área social do governo municipal de 1993-1996, compreendendo o segundo mandato do prefeito José Roberto Magalhães Teixeira. A idéia do renda mínima vinha sendo defendida pelo deputado e depois senador Eduardo Suplicy, e o governo municipal de Campinas foi o primeiro a colocar em prática efetivamente um Programa de Renda Mínima, voltado para a emancipação das famílias de baixa renda, de forma associada à permanência na escola de seus filhos.
- Implantação do Centro de Processamento de Alimentos, que iria operar com produtos não comercializados pelo CEASA, na produção de sopa, merenda e venda de serviços. O Centro de Processamento de Alimentos evoluiu para um Instituto de Solidariedade para Programas de Alimentação (ISA), estruturado em parceria entre a Prefeitura, CREDICARD, Fundação FEAC, Fundação Educar DPaschoal, Associação dos Fornecedores da Ceasa (Assoceasa) e com orientação do ITAL. Outra diretriz nesse sentido foi dar prioridade de matrícula nas creches às crianças identificadas em estado de sub-nutrição ou desnutrição.

Várias ações foram assim praticadas em Campinas, no período 1993-1996, na linha das diretrizes propostas pelo Programa Município Saudável da OPAS-OMS. Como ingrediente fundamental desse processo foi estimulada a participação popular, em diversas instâncias. Algumas das ações desenvolvidas naquele momento, apontando para a participação comunitária nas decisões, conforme o que se propõe para um Município Saudável:

- Criação da Comissão de Solidariedade, envolvendo representantes dos diversos segmentos da comunidade de

Campinas, com o objetivo fundamental de “buscar o resgate da cidadania da população de baixa renda, valorizando com prioridade o direito à vida, à saúde, à alimentação, à moradia, à educação, ao lazer, à dignidade, à liberdade e a convivência familiar e comunitária”. A idéia original era de criação de uma Fundação Solidariedade.

- Estímulo à participação dos moradores das regiões abrangidas, na discussão de um Plano de Gestão para a Área de Proteção Ambiental (APA) de Sousas e Joaquim Egídio, que havia sido criada por decreto do prefeito José Roberto Magalhães Teixeira em junho de 1993.
- Criação do Conselho Municipal de Segurança (Conseg), com representantes dos vários segmentos da comunidade, incluindo o próprio Poder Judiciário e a Polícia, para discussão de formas de prevenção da violência. Com o tempo foram criados Consegs em diferentes regiões da cidade.

Estímulo à participação comunitária foi, então, uma das marcas do Programa Municípios e Comunidades Saudáveis da OPAS/OMS que a Prefeitura Municipal de Campinas procurou consolidar no período 1993-1996. As ações se estenderam pelas várias regiões, mas houve efetivamente uma preocupação especial com a região São Marcos, que vivencia uma das situações mais desafiadoras de Campinas.

Tendo essa área como sua preocupação principal, foi então elaborado um Plano de Ação Social para o São Marcos, que contou com a participação, como consultores, de técnicos indicados pela OPAS, além da própria equipe da Secretaria de Ação Regional Norte e de representantes das entidades sociais locais, associações de moradores e outros setores (Cassab, 1996: 9).

Foram considerados, na montagem do Plano de Ação, vários aspectos importantes para a melhoria da qualidade de vida na região São Marcos, como habitação, transporte, saúde, educação e meio ambiente.

O Plano de Ação Social para o Complexo São Marcos começou a ser construído em dezembro de 1994 e teve como base teórica, entre outras contribuições, o Planejamento Estratégico Situacional (PES)

desenvolvido pelo professor Carlos Matus, fundamentado na participação da comunidade e na valorização do trabalho intersectorial com integração das diferentes áreas do conhecimento formal.

A área do São Marcos foi, então, uma das regiões de Campinas onde mais avançaram as discussões relacionadas ao Programa Municípios e Comunidades Saudáveis da OPAS/OMS. Com o término da administração José Roberto Magalhães Teixeira/Edivaldo Orsi, em 1996, as ações foram abandonadas pelo poder público no período 1997-2000.

Mas o trabalho voltado para a implantação dos conceitos do Programa Municípios/Comunidades Saudáveis no São Marcos teve continuidade, em função dos esforços do Instituto de Pesquisas Especiais para a Sociedade (IPES), da Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários da Unicamp, de profissionais da Secretaria Municipal de Saúde e de organizações não-governamentais da região. No dia 11 de novembro de 1997 o IPES promoveu o I Simpósio Ciência e Sociedade: globalização e exclusão social, ponto de partida de um processo que avançaria em várias etapas nos anos seguintes, na linha da organização de uma das regiões mais desafiadoras de Campinas dentro dos conceitos de desenvolvimento sustentável e qualidade de vida próprios do Programa Municípios/Comunidades Saudáveis da OPAS/OMS e em sintonia com os valores defendidos por outras organizações de abrangência internacional.