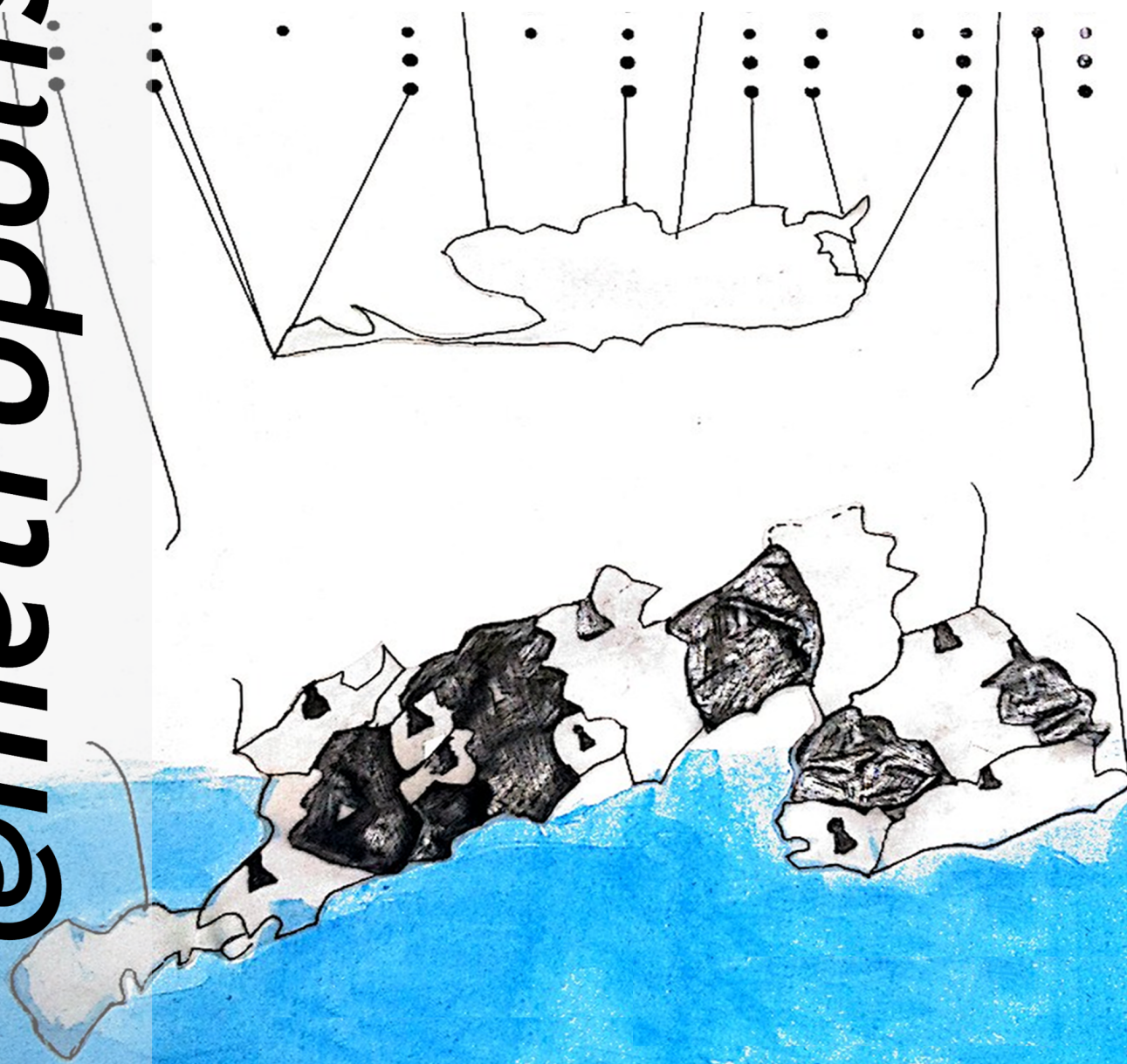


# Revista eletrônica de estudos urbanos e regionais

@metropolis



# revista eletrônica *e-metropolis*

ISSN 2177-2312

Publicação trimestral dos alunos de pós-graduação de programas vinculados ao Observatório das Metrôpoles.

A revista eletrônica *e-metropolis* é uma publicação trimestral que tem como objetivo principal suscitar o debate e incentivar a divulgação de trabalhos, ensaios, resenhas, resultados parciais de pesquisas e propostas teórico-metodológicas relacionados à dinâmica da vida urbana contemporânea e áreas afins.

É direcionada a alunos de pós-graduação de forma a priorizar trabalhos que garantam o caráter multidisciplinar e que proporcionem um meio democrático e ágil de acesso ao conhecimento, estimulando a discussão sobre os múltiplos aspectos na vida nas grandes cidades.

A *e-metropolis* é editada por alunos de pós-graduação de programas vinculados ao Observatório das Metrôpoles e conta com a colaboração de pesquisadores, estudiosos e interessados de diversas áreas que contribuam com a discussão sobre o espaço urbano de forma cada vez mais vasta e inclusiva.

A revista é apresentada através de uma página na internet e também disponibilizada em formato “pdf”, visando facilitar a impressão e leitura. Uma outra possibilidade é folhear a revista.

As edições são estruturadas através de uma composição que abrange um tema principal - tratado por um especialista convidado a abordar um tema específico da atualidade -, artigos que podem ser de cunho científico ou opinativo e que serão selecionados pelo nosso comitê editorial, entrevistas com profissionais que tratem da governança urbana, bem como resenhas de publicações que abordem os diversos aspectos do estudo das metrôpoles e que possam representar material de interesse ao nosso público leitor.

A partir da segunda edição da revista incluímos a seção ensaio fotográfico, uma tentativa de captar através de imagens a dinâmica da vida urbana. Nessa mesma direção, a seção especial - incorporada na quarta edição - é uma proposta de diálogo com o que acontece nas grandes cidades feita de forma mais livre e de maneira a explorar o cotidiano nas metrôpoles.

Os editores da revista *e-metropolis* acreditam que a produção acadêmica deve circular de forma mais ampla possível e estar ao alcance do maior número de pessoas, transcendendo os muros da universidade.

**Observatório das Metrôpoles**  
Prédio da Reitoria, sala 522  
Cidade Universitária - Ilha do Fundão  
21941-590 Rio de Janeiro RJ

Tel: (21) 2598-1932  
Fax: (21) 2598-1950

E-mail:  
emetropolis@bservatoriodasmetrolopes.net

Website:  
www.emetropolis.net

## editor-chefe

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro

## editores

Ana Carolina Christóvão  
Carolina Zuccarelli  
Eliana Kuster  
Fernando Pinho  
Juciano Martins Rodrigues  
Marianna Olinger  
Paula Silva Gambim  
Renata Brauner Ferreira

## assistente

Daphne Besen

## conselho editorial

Profª Drª. Ana Lúcia Rodrigues (DCS/UEM)  
Prof Dr. Aristides Moysés (MDPT/PUC-Goiás)  
Prof Dr. Carlos de Mattos (IEU/PUC-Chile)  
Prof Dr. Carlos Vainer (IPPUR/UFRJ)  
Profª Drª. Claudia Ribeiro Pfeiffer (IPPUR/UFRJ)  
Prof Dr. Emilio Pradilla Cobos (UAM do México)  
Profª Drª. Fania Fridman (IPPUR/UFRJ)  
Prof Dr. Frederico Araujo (IPPUR/UFRJ)  
Profª Drª. Héléne Rivière d'Arc (IHEAL)  
Prof Dr. Henri Acserald (IPPUR/UFRJ)  
Prof Dr. Hermes MagalhãesTavares (IPPUR/UFRJ)  
Profª Drª. Inaiá Maria Moreira Carvalho (UFB)  
Prof Dr. João Seixas (ICS)  
Prof Dr. Jorge Natal (IPPUR/UFRJ)  
Prof Dr. Jose Luis Coraggio (UNGS/Argentina)  
Profª Drª. Lúcia Maria Machado Bógus (FAU/USP)  
Profª Drª. Luciana Corrêa do Lago (IPPUR/UFRJ)  
Profª Drª. Luciana Teixeira Andrade (PUC-Minas)  
Prof Dr. Luciano Fedozzi (IFCH/UFRGS)  
Prof Dr. Luiz Antonio Machado (IUPERJ)  
Prof Dr. Manuel Villaverde Cabral (ICS)  
Prof Dr. Marcelo Baumann Burgos (PUC-Rio/CEDES)  
Profª Drª. Márcia Leite (PPCIS/UERJ)  
Profª Drª. Maria Julieta Nunes (IPPUR/UFRJ)  
Profª Drª. Maria Ligia de Oliveira Barbosa (IFCS/UFRJ)  
Prof Dr. Mauro Kleiman (IPPUR/UFRJ)  
Prof Dr. Robert Pechman (IPPUR/UFRJ)  
Prof Dr. Robert H. Wilson (University of Texas)  
Profª Drª. Rosa Moura (IPARDES)  
Ms. Rosetta Mammarella (NERU/FEE)  
Prof Dr. Sergio de Azevedo (LESCE/UENF)  
Profª Drª. Simaia do Socorro Sales das Mercês (NAEA/UFPA)  
Profª Drª Sol Garson (PPED/IE/UFRJ)  
Profª Drª. Suzana Pasternak (FAU/USP)

# Editorial

nº 12 ▪ ano 4 | março de 2013

É com grande satisfação que lançamos mais uma edição da revista eletrônica de estudos urbanos e regionais *e-metropolis*. Chegamos, assim, ao nosso 12º número. Procuramos, como em todas as outras edições, ao longo desses mais de dois anos de trajetória, priorizar o caráter multidisciplinar da proposta da revista nas diferentes abordagens sobre a dinâmica da vida urbana contemporânea. Nosso artigo de capa, por exemplo, faz um instigante convite para refletirmos sobre o presente e o futuro das grandes metrópoles. No texto, o coordenador nacional do Observatório das Metrópoles e professor titular do IPPUR-UFRJ, Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro, e a professora do Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da UFRJ, Ana Lúcia Britto, propõem - utilizando a Região Metropolitana do Rio de Janeiro como exemplo - uma reflexão sobre os obstáculos colocados para a construção de um projeto capaz de sobrepor o quadro de fragmentação política de nossas metrópoles. Esse modelo fragmentado, segundo os autores, só pode ser superado por forças políticas, econômicas e sociais capazes de propor um projeto metropolitano como orientador institucional, cognitivo e político dos atores.

Mais adiante, contamos com uma valiosíssima contribuição vinda de Portugal. No artigo intitulado “O verão quente de 2012: reivindicando o direito à habitação em Santa Filomena, Amadora”, André Carmo trata da questão habitacional, que volta à agenda política do país, particularmente neste momento de crise, onde se prevê profundas transformações em todos os setores da vida nacional. Para isso, partindo do trabalho desenvolvido pelo coletivo HABITA, que atua na luta pelo direito à cidade em Portugal, o autor traz o caso do bairro de Santa Filomena, chamando a atenção para o fato de que o município de Amadora tem desenvolvido um conjunto de políticas que visam a sua erradicação.

Em “Políticas habitacionais e acesso à cidade no Município de Santo André/SP” o tema volta à tona. Bárbara Oliveira Marguti realiza uma análise da produção habitacional realizada nas duas últimas décadas em Santo André, na região metropolitana de São Paulo. A preocupação da autora está em avaliar a estrutura socioespacial resultante, com foco no resultado das políticas habitacionais de interesse social também sob a perspectiva do direito à cidade. Em tempos de “Minha Casa Minha Vida” o artigo de Bárbara é leitura indispensável para quem se interessa pelo tema.

No último artigo desta *e-metropolis* é a partir de Cloé, cidade imaginária/imaginada no belíssimo “Cidades invisíveis” de Ítalo Calvino, que Clara Natalia Steigleder Walter busca refletir sobre as atitudes de aproximação e de reserva, em seu caráter ambíguo e próprio da experiência urbana. Para isso, no texto de “Entre a proximidade e a distância, a sociabilidade e a impessoalidade na vivência do urbano”, a autora aciona o pensamento de Georg Simmel, fazendo-o funcionar em um diálogo que convoca as ideias de Anthony Giddens e de Henri Lefebvre, para discutir as modulações observáveis nas relações de sociabilidade e no individualismo conforme se apresentam em nossa contemporaneidade, cada vez mais saturada de múltiplos estímulos sensoriais.



A presente edição de e-metropolis vem com uma novidade: a sessão “Com a palavra...”, que traz a transcrição de uma palestra do renomado geógrafo inglês David Harvey, da *City University of New York*, realizada no Auditório Ariosto Mila da FAU/USP, em São Paulo, no dia 28 de fevereiro de 2012. A palestra fez parte da programação das atividades de lançamento do livro “O Enigma do Capital” (Editora Boitempo) uma de suas obras mais recentes. Em sua fala, Harvey trata, sobretudo, do principal assunto desse livro, ou seja, a crise econômica global instalada desde 2008, cujos efeitos ainda se sentem principalmente em alguns países da Europa. As palavras deste notável pensador que temos o enorme prazer de reproduzir em e-metropolis tratam-se, na verdade, de um convite à reflexão sobre como essa crise está arraigada à história da urbanização e do desenvolvimento urbano – uma dimensão histórica tão bem fundamentada desta crise que talvez não encontremos nos livros escritos pelos economistas.

Os megaeventos esportivos ou, mais especificamente, o livro *Security Games: Surveillance and Control at Mega-events*, editado por Colin Bennett e Kevin Haggerty, são o objeto da resenha escrita pelo geógrafo Chris Gaffney, da Universidade Federal Fluminense. Em seu texto, Gaffney chama a atenção não só para a importância desta obra, mas também para como o discurso dos megaeventos apressam os processos de implantação de regimes de segurança que podem levar décadas para se desenvolver por si só, deixando tecnologias novas, invasivas e mortais seguirem desigualmente pelo tecido urbano.

A Sessão Especial deste número traz as motivações, os conceitos originais, as ideias e algumas imagens que estão por trás do processo de criação de “Perlenga Cangaço”, curta-metragem realizado pelo Grupo de Pesquisa Modernidade e Cultura do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Produzido em 2009, o filme propõe discutir/pensar, a partir da importância de apropriar-se da realização cinematográfica como um meio de constituição de saberes, os discursos que estão relacionados à representação do “Cangaço” e do próprio Nordeste.

A bicicleta é sem dúvida mais do que um meio de transporte. O escritor uruguaio Eduardo Galeno, em seu livro “Los Hijos de Los Días”, lembra de seu papel na emancipação feminina. Ele conta que por causa da bicicleta as mulheres moviam-se por conta própria, desertavam da casa e disfrutavam do perigoso gosto da liberdade. Com o título “Um novo jeito de andar pelo mundo”, o ensaio fotográfico desta edição é, justamente, um registro visual da relação entre bicicleta e cidade, nesse caso a onipresença da magrela nas cidades europeias. O ensaio foi feito pela estudante de Letras Português/Francês na Universidade Federal de Pelotas Lua Gill da Cruz, que atualmente trabalha como assistente de língua portuguesa pelo Ministério da Educação Francês, na Île-de-France. Neste período, realizou várias viagens pela Europa que possibilitaram a seleção das fotografias para este ensaio.

Esta é, portanto, a décima segunda de e-metropolis, com nossos agradecimentos e votos de boa leitura! ■

**Os editores**



# Índice

nº 12 ▪ ano 4 | março de 2013

## Capa

- 08** Democracia local e governança metropolitana: o caso do Rio de Janeiro  
*Local democracy and metropolitan governance: the case of the Rio de Janeiro*  
Por Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro e Ana Lucia Britto

## Artigos

- 19** «O verão quente de 2012» Reivindicando o direito à habitação em Santa Filomena, Amadora  
*«The hot summer of 2012» Claiming the right to the dwelling in Santa Filomena, Amadora*  
Por André Carmo



**58 especial**



**61 ensaio**

- 26** Políticas habitacionais e acesso à cidade no município de Santo André/SP  
*Housing policies and access to the town in the municipality of Santo André/SP*  
Por Bárbara Oliveira Marguti

- 38** Entre a proximidade e a distância, a sociabilidade e a impessoalidade na vivência do urbano  
*Between closeness and distance, sociability and impersonality in the urban experience*  
Por Clara Natalia Steigleder Walter

## Com a palavra

- 44** O enigma do capital e as crises do capitalismo  
*The enigma of capital: and the crises of capitalism*  
Por David Harvey

## Resenha

- 55** Crime, Media, Culture  
*Crime, Media, Culture*  
Por Christopher Gaffney

## Especial

- 58** Perlenga Cangaço  
*Perlenga Cangaço*  
Por Grupo de Pesquisa Modernidade e Cultura - IPPUR/UFRJ

## Ensaio

- 61** Um novo jeito de andar pelo mundo  
*A new way to walk around the world*  
Por Lua Gil

## ficha técnica

Projeto gráfico e editoração eletrônica

Paula Sobrino

Revisão

Aline Castilho

A Ilustração de capa foi feita por **Marianna Olinger**.

<http://mariannaolinger.com>  
[mariannaolinger@gmail.com](mailto:mariannaolinger@gmail.com)

Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro  
Ana Lucia Britto

# Democracia local e governança metropolitana

o caso do Rio de Janeiro

## Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro

*é coordenador do Observatório das Metrôpoles e editor-chefe da revista e-metropolis.*

lcqr@terra.com.br

## Ana Lucia Britto

*é professora do Programa de Pós-Graduação em Urbanismo - PROURB da Universidade Federal do Rio de Janeiro UFRJ. Pesquisadora do Observatório das Metrôpoles.*

anabrittoster@gmail.com



## RESUMO

Como em muitos países, as metrópoles encontram-se no centro dos dilemas sociais no Brasil, cujo foco são as contradições entre a sua importância econômica e os obstáculos para elas se constituírem enquanto um ator político. Na rede urbana brasileira existem mais de quarenta regiões metropolitanas oficialmente instituídas dentro dos dezenove estados da federação, sendo quinze delas desempenhando as funções de centralidade regional ou nacional. Tomando como exemplo o caso da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, o presente artigo tem como objetivo propor a reflexão sobre os obstáculos colocados para a construção de um projeto metropolitano capaz de sobrepor o quadro de fragmentação dos atores sociais e políticos resultantes, por um lado, da incompatibilidade (e mesmo o conflito) entre a dinâmica política da democracia local participativa trazida à cena após a reforma constitucional de 1988 e as necessidades da gestão metropolitana. Para tal, trataremos dos temas dos planos de ocupação do solo, da gestão do meio ambiente e da fiscalização municipal. Por outro lado, iremos explorar também as ligações entre as segmentações socioeconômicas e a dinâmica eleitoral localista que impedem a construção de uma representação política na escala da metrópole do Rio de Janeiro. Estes quatro mecanismos de fragmentação da tomada de decisão sobre o território do Rio de Janeiro vão de encontro a um modelo fragmentado de governança metropolitana que não pode ser superados senão pelas forças políticas, econômicas e sociais capazes de propor um projeto metropolitano como orientador institucional, cognitivo e político dos atores.

**Palavras-chave:** Democracia local; Governança metropolitana; Rio de Janeiro.

## ABSTRACT

As in many countries, the metropolis are in the middle of the social dilemmas in Brazil, which the focus are the contradictions between its economic importance and the obstacles for them to constitute as a political actor. In the Brazilian urban network there are more than forty metropolitan regions officially established inside the nineteen states from the federation, and fifteen of them are performing the functions of regional or national centrality. Taking as an example the case of the Metropolitan Region of Rio de Janeiro, the present communication had as objective to suggest the reflection about the obstacles put for the construction of a metropolitan project capable of overlapping the picture of fragmentation of the resulting social and political actors, on the one hand, of the incompatibility (and the conflict itself) between the political dynamics of the participatory local democracy brought to the scene after the constitutional reform of 1988 and the needs of the metropolitan management. For that, we are going to discuss about the themes of the plans of land use, of the environment management and of the municipal inspection. On the other hand, we are also going to explore the linking between the socioeconomic segmentations and the local electoral dynamics which prevent the construction of a political representation in the scale of the metropolis of Rio de Janeiro. These four fragmentation mechanisms of the decision making about the territory of Rio de Janeiro meet a fragmented model of metropolitan governance which cannot be overcome except by political, economic and social forces capable of proposing a metropolitan project as institutional, cognitive and political guiding of the actors..

**Keywords:** Local democracy; Metropolitan governance; Rio de Janeiro.



## INTRODUÇÃO

O Brasil é hoje um país urbano. Mais de 80% da sua população mora em cidades. Mas é também um país de grandes aglomerações de cidades. Em sua rede urbana encontramos 13 municípios com mais de 1 milhão de habitantes, sendo que apenas a China, a Índia e a Indonésia têm mais que 10 cidades deste porte. Além disto, o Brasil tem 12 grandes aglomerações urbanas com funções metropolitanas<sup>1</sup>, concentrando cerca de 70 milhões de habitantes, ou seja, 36% da população nacional. Tais características do país decorrem do fato de a urbanização ter acontecido simultaneamente com a metropolização das cidades de São Paulo e Rio de Janeiro e com a transferência de cerca de 36 milhões de pessoas do campo para essas cidades, entre as décadas de 1950/1980.

Estes territórios metropolitanos são relevantes em termos econômicos, pois concentram mais de 64% da capacidade tecnológica nacional e se constituem em uma hierarquia de nós fundamentais da rede urbana brasileira, que articula a economia nacional. Ao mesmo tempo, nas metrópoles estão concentrados os desafios da consolidação do desenvolvimento do Brasil, especialmente os decorrentes da precariedade das condições urbanas e ambientais, o que significa dizer que a construção da governança metropolitana deve levar em consideração os imperativos da competitividade econômica e, simultaneamente, resolver gigantescos passivos. Por exemplo, segundo dados do IBGE de 2010, dos 6.329 aglomerados subnormais, isto é, conjuntos de mais de 50 unidades habitacionais contíguos, marcados pela precariedade habitacional e de infraestrutura, 88,2 % ficam em regiões metropolitanas com mais de 1 milhão de habitantes. Nestas regiões, ainda é marcante a precariedade do sistema de esgotamento sanitário, seja pela carência de formas adequadas de coleta de afluentes, seja pela inexistência de tratamento dos esgotos coletados. Também nessas regiões, são recorrentes os problemas das inundações, por exemplo, cujas causas envolvem a ocupação irregular de áreas frágeis que marca o processo de crescimento das metrópoles, e produzem enormes prejuízos sociais e econômicos.

Não obstante a sua relevância econômica e societária, as metrópoles brasileiras constituem-se em territórios marcados pela atrofia política. Tal fato não

parece ser, contudo, particularidade histórica brasileira. Os vários trabalhos de avaliação das experiências de governança das metrópoles nos países das Américas (WILSON, SPINK e WARD, 2011; ROJAS, CUADRADO-ROURA e FERNÁNDEZ GÜELL, 2005) e na Europa (LEFEVRE, 2009; SEIXAS e ALBET, 2010) são convergentes na constatação de obstáculos à construção de instituições efetivas capazes de promover a política nestes territórios na escala necessária. Nas metrópoles, prevalece a política nas escalas global ou local, mas o conjunto do território metropolitano é destituído das condições necessárias à ação coordenada dos atores do mercado, da sociedade civil e do poder público, seja ela organizada pela lógica da cooperação, seja pelo conflito. Trata-se de um autêntico paradoxo: as metrópoles constituem a escala contemporânea do *spatial fix* (HARVEY, 1985) e, ao mesmo tempo, são territórios atrofiados politicamente. Como entender este paradoxo?

O primeiro requisito para a superação da atrofia política das metrópoles é a existência de instituições com a capacidade de envolver os atores econômicos, políticos e sociais em ações coletivas legítimas, orientadas ao enfretamento das questões do presente e ao seu desenvolvimento. Legitimidade em três dimensões: funcional, social e política (LEFEVRE, 2005). A primeira se refere à divisão das funções de governo metropolitano entre as esferas e níveis de governo existentes nas metrópoles e a instituição criada para exercê-las. Segundo Lefevre (2005), em todos os modelos de arranjos de governança metropolitana experimentados observa-se um déficit de legitimidade funcional expresso por soluções que não demarcam com clareza as responsabilidades, tornando ambígua a função das instituições metropolitanas criadas. Por outro lado, quando tal definição existe, à função de governo metropolitano não se associa a atribuição de poder e recursos correspondentes. A legitimidade social, por sua vez, é necessária para que as instituições metropolitanas tenham um enraizamento na sociedade. Ela seria alcançada pela inscrição das instituições metropolitanas nos sistemas de ação coletiva e pela existência de uma identidade social referida ao território metropolitano. Também nesta dimensão, observa-se um déficit de legitimidade das instituições metropolitanas experimentadas em vários países, nos mais variados modelos. Ela somente é alcançada se as instituições metropolitanas funcionarem como instâncias e arenas relevantes de expressão e resolução de conflitos. O déficit de legitimidade política parece ser o maior obstáculo para a construção das instituições metropolitanas com função de governabilidade das metrópoles, pois a sua existência implica na outorga de, ao menos, parcelas importantes de poder

<sup>1</sup> São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Brasília, Goiânia, Curitiba, Porto Alegre, Salvador, Recife, Fortaleza, Belém e Manaus. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, são aglomerados, polos de articulação das relações de produção, circulação e consumo, além de centros de concentração de serviços. Ver: <http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/regioes.shtm>.

constituído pelo sistema político dos países. Poder de representar o interesse geral, relativo à organização e funcionamento da metrópole como espaço social e econômico e relativo ao poder de regular as ações individuais e coletivas em nome deste interesse geral.

O que está no centro da discussão, portanto, é o debate sobre as condições e os obstáculos colocados à construção de uma autoridade pública com soberania sobre as metrópoles. Neste sentido, parecem-nos úteis as reflexões de R. Bendix (1996) sobre a constituição do Estado Nacional. As metrópoles são governadas pela ação descoordenada dos três níveis de governo e pelo livre jogo dos interesses privados (materiais e ideais), fragmentados e em competição, como resultado da ausência de uma ordem pública alicerçada na fusão entre diferentes interesses e de um sistema de solidariedade capaz de assegurar a coesão social. Tal ordem pública pressupõe a existência de um consenso compartilhado entre atores públicos e privados sobre os interesses gerais a serem preservados no governo destes territórios. No lugar de uma ordem pública traduzida em instituições de governança, o que prevalece na gestão das metrópoles são ações cooperativas, fundadas no modelo que M. Weber (2003) identificou como “união de interesses”, portanto marcadas pela fragmentação e transitoriedade da cooperação entre os atores.

Examinando por este ângulo, a superação da atrofia política das metrópoles enfrenta, como maior obstáculo, o descasamento entre os regimes políticos dos Estados Nacionais e a sua geografia política com a nova territorialidade constituída pela crescente relevância econômica destes espaços nos planos nacional e global<sup>2</sup>. A força jurídica e política das municipalidades, existentes em graus distintos em todos os países, vêm sendo apontada como um dos maiores obstáculos à construção da governabilidade das metrópoles. Na maioria dos casos, com efeito, os municípios são instâncias de governo com forte legitimidade social e política em todos os regimes políticos, mesmo naqueles organizados por formas unitárias. Tal obstáculo tornou-se ainda maior contemporaneamente, em razão de, em muitos países, ter ocorrido processos de descentralização associados ao fortalecimento de instituições e mecanismos locais de democracia participativa (JOUVÉ, 2005).

Tomando o caso da metrópole do Rio de Janeiro, o presente artigo tem como objetivo contribuir para a reflexão sobre este tema. Trata-se da segunda metrópole do país em termos de relevância econômica, reunindo 19 municípios, compreendendo uma extensão de 5.318,9 km<sup>2</sup> e uma população de cerca de 11,5

milhões de pessoas. Ela está situada em um espaço geoeconômico do sudeste do Brasil, onde estão concentradas as aglomerações urbanas de maior dinamismo da economia brasileira, exposta à competição de dois outros importantes polos metropolitanos - São Paulo e Belo Horizonte - pelos investimentos públicos e privados. Não existe, sobre este território, uma instituição com capacidade de dotá-lo de governança. Predomina, ao contrário, um quadro de fragmentação institucional da metrópole, no qual as ações cooperativas entre níveis de governo, que eventualmente se organizam segundo o modelo de “união de interesses” mencionado anteriormente, apresentam graves consequências para o presente e o futuro deste território e para a sua população. Buscaremos evidenciar como esta fragmentação resulta da combinação de fatores que decorrem do modelo de governo local que prevalece no Brasil, associados a outros, relacionados com as especificidades históricas, sociológicas e geoeconômicas da metrópole do Rio de Janeiro.

O artigo está organizado nas seguintes partes. Na primeira, apresentamos as características do federalismo brasileiro, destacando os aspectos institucionais que não favorecem a ação cooperativa entre instâncias e esferas de governo. Na segunda, apresentamos a forma como a democracia local se desenvolve no Brasil, dentro de um modelo de federalismo compartimentalizado. Na terceira parte, procuramos demonstrar como se expressa a ausência de governabilidade da metrópole na constituição da um grave problema ambiental em sua periferia consolidada em termos urbanos, conhecida como Baixada Fluminense<sup>3</sup>. Trata-se de um território densamente ocupado, que concentra mais de três milhões de habitantes, representando quase 30 % da população da metrópole do Rio de Janeiro, morando em oito Municipalidades. Por razões históricas, físico-geológicas e ambientais, esta região da periferia metropolitana está sujeita a grandes e frequentes inundações com consequências dramáticas para a população. Porém, tais eventos poderiam ser resolvidos - ou ao menos minimizados - caso houvesse uma instituição metropolitana com legitimidade e capacidade de articular as políticas municipais de gestão do solo urbano e a política de saneamento ambiental de competência do governo estadual. Como procuraremos demonstrar na terceira parte deste artigo, a ausência desta instituição decorre de fatores fragmentadores da me-

<sup>2</sup> Esta questão foi bem elaborada por Brenner (2004).

<sup>3</sup> Conformam esta região de maneira unânime os seguintes Municípios: Belford Roxo, Duque de Caxias, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, São João de Meriti, Queimados e Japeri. Quanto aos municípios de Magé, Guapimirim, Paracambi, Seropédica e Itaguaí há ainda algumas controvérsias.

trópole que bloqueiam a transformação deste território da periferia metropolitana em espaço político, portanto, contendo os elementos necessários para a construção de uma autoridade pública com legitimidade funcional, social e política. A última parte será dedicada à proposição de algumas considerações sobre a racionalidade política que preside esta situação semelhante àquela que a literatura chama de tragédia dos comuns, na qual estão presentes incentivos de toda ordem que levam os atores da metrópole a agirem egoisticamente para realizarem seus interesses e buscarem o atendimento de suas necessidades individuais.

## AS METRÓPOLES NO FEDERALISMO BRASILEIRO

A preocupação com a governabilidade das metrópoles surge, no Brasil, quase simultaneamente com o próprio fenômeno da metropolização. Com efeito, no final da segunda metade dos anos 1970, quando ocorre a industrialização acelerada e, simultaneamente, a explosão demográfica das grandes aglomerações urbanas, notadamente Rio de Janeiro e São Paulo, são criadas pelo governo federal – então dirigido pelos militares – nove Regiões Metropolitanas<sup>4</sup> como unidades de planejamento e gestão e, em cada uma delas, órgãos públicos subordinados aos respectivos governos estaduais, mas com a participação dos governos municipais em seu conselho deliberativo. Tais órgãos deveriam promover a cooperação entre os níveis de governos para a prestação de serviços considerados de interesse comum: saneamento básico, transportes e sistema viário, aproveitamento dos recursos hídricos, entre outros. Por outro lado, a lei federal que criou estas instituições subordinou as regras de uso do solo urbano sob a competência municipal à compatibilidade com o planejamento da prestação destes serviços e condicionou o acesso aos recursos do governo federal, inclusive empréstimos, por parte dos municípios, à obediência deste planejamento.

A iniciativa do governo federal expressava, naquele momento, a concepção técnica do planejamento público e seu poder de realizar mudanças institucionais. As elites técnicas que comandavam a burocracia pública do governo federal desde 1964 pretendiam,

<sup>4</sup> Foram instituídas pelas Leis Federais Complementares no 14, de 8 de junho de 1973 e no 27, de 3 de novembro de 1975 e a Lei Complementar Estadual no 94, de 29 de maio de 1974, as regiões metropolitanas do Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre, Salvador, Recife, Fortaleza, Goiânia e Belém.

com efeito, realizar a reforma do Estado brasileiro para dotá-lo de maior racionalidade e, assim, cumprir com maior eficiência o seu papel de planejador do desenvolvimento nacional. Como parte destas reformas, os militares criaram um novo padrão de relações intergovernamentais, fundado nos princípios do federalismo cooperativo hierarquizado, através de um sistema de partilha de competências e de recursos, no qual a sua implantação implicava a adesão dos governos estaduais e municipais às prioridades e orientações de planejamento e de gestão definidas verticalmente<sup>5</sup>.

Os órgãos de planejamento e gestão metropolitana, no Brasil, entram em crise a partir de 1979, esvaziados de suas capacidades técnicas e das bases de legitimação política, sob as fortes críticas a respeito do seu caráter tecnocrático, em especial por serem associados ao regime autoritário. Na erosão destas instituições de governança metropolitana estão presentes, como fundo histórico, os efeitos da crise do modelo desenvolvimentista, iniciado com os choques dos preços internacionais do petróleo e suas consequências na diminuição da capacidade do Estado brasileiro em financiar o acelerado ritmo do crescimento industrial pelo financiamento internacional. A sociedade brasileira atravessou, nos anos 1980, um longo processo de redemocratização no qual terão grande importância antigas ideologias municipalistas presentes na cultura política brasileira<sup>6</sup>, renovadas por um ideário de democracia local fundada na participação direta dos cidadãos na gestão pública.

A fragilização institucional dos órgãos criados em 1979, como instâncias de governança metropolitana, tem como ápice a reforma constitucional de 1988, que substituiu o federalismo cooperativo hierarquizado pelo “federalismo compartimentalizado” (ABRÚCIO, SANO e SYDOW, 2010), cujo traço marcante foi a consagração das virtudes da democracia local participativa como estratégia de democratização do Estado e da promoção da universalização de serviços urbanos e da justiça distributiva territorial no que concerne à alocação dos custos e dos benefícios da

<sup>5</sup> O melhor exemplo deste projeto é a criação do Fundo de Participação dos Estados e Municípios criado em 1965 e incluído na reforma constituinte de 1967.

<sup>6</sup> Na tradição política brasileira, sempre estiveram presentes ideologias municipalistas na organização do Estado, desde a primeira constituição republicana de 1898. Tal tradição tem profundas raízes no mundo agrário brasileiro e, não obstante a urbanização da sociedade, as concepções localistas mantiveram-se como forte traço da cultura política. Sobre os fundamentos agrários do municipalismo brasileiro, ver o clássico livro de Nunes Leal (2012). Para a análise da presença desta ideologia na modernização do Estado brasileiro, ver Mello (1993).

intervenção pública. Como veremos a seguir, esta reforma constitucional foi acompanhada da criação de uma série de instrumentos legais e urbanísticos que fortaleceram o município como instância autônoma de formulação de políticas urbanas, criando um “municipalismo autárquico” (DANIEL, 2001). O resultado deste federalismo foi a criação de um ambiente político de competição entre os municípios e pouco incentivador de relações cooperativas duráveis e sistêmicas entre os níveis de governo - União, Estados e Municípios.

Tais relações se expressam de maneira aguda, nas regiões metropolitanas, na forma de uma gestão fragmentada das políticas públicas e dos sistemas de provisão dos serviços urbanos. Porém, tais bloqueios não resultam diretamente do modelo federativo adotado em 1988, mas da articulação das suas características compartimentadas com a dinâmica localista do sistema político brasileiro, onde os estados da federação ainda exercem um papel central. Para estes, é estratégico o controle dos municípios na construção e reprodução da representação política. Da mesma forma, para os municípios, as alianças políticas com governos estaduais, em detrimento de articulações intermunicipais, aparecem como estratégia para ganhos políticos de curto prazo. Assim, as decisões de cooperação e coordenação intergovernamentais, horizontais e verticais, são inviabilizadas em função de interesses e de um cálculo político de curto prazo. Estes dois fatores são potencializados pela existência de fortes assimetrias da estrutura metropolitana que, na maior parte do país, é monocêntrica e polarizada entre o poder do município núcleo, em torno do qual gravitam os municípios periféricos.

## A DEMOCRACIA LOCAL NO FEDERALISMO COMPARTIMENTALIZADO

A nova Constituição do Brasil privilegiou a descentralização da ação pública ao nível da municipalidade. Ela também criou diversos mecanismos visando a participação da sociedade civil na definição, acompanhamento e controle das políticas públicas, o processo participativo é, na verdade, a ‘pedra de toque’ do sistema de governo do país, segundo o qual o poder pode ser exercido seja pelos representantes eleitos, sob a forma do sufrágio universal direto e secreto, seja pela participação direta através de plebiscito, referendo e as leis de iniciativa popular (SANTOS JUNIOR, RIBEIRO e AZEVEDO, 2004). No que concerne aos canais institucionais permanentes de participação direta, a Constituição de 1988 ressalta

o papel dos Conselhos Setoriais de Políticas Públicas, presentes nos três níveis da estrutura administrativa do país : federal, estadual e municipal (GOHN, 2004). Criados nos anos 1990, os conselhos são em sua maioria temáticos, ligados às políticas sociais específicas. Os que deles participam são membros do governo e representantes de organismos da sociedade civil, através de mandatos voluntários, não remunerados, podendo ser substituídos pelas organizações sociais que representam.

A Constituição Federal de 1988, também, promulgada em um contexto de afirmação de direitos sociais, procurou garantir o princípio da função social das cidades, a equidade urbana e uma melhor distribuição dos encargos e dos benefícios do processo de urbanização. Perseguindo este objetivo, o texto estabeleceu o papel das municipalidades na gestão urbana, e instituiu o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - a ser elaborado obrigatoriamente pelas cidades com mais de vinte mil habitantes - como instrumento de base da política urbana. Treze anos mais tarde, em 2001, com a criação do Estatuto da Cidade - uma lei federal que regulamenta os artigos da Constituição concernentes à política urbana - o papel do Plano Diretor como um instrumento de base da política de desenvolvimento e de expansão urbana será reforçado, já que o Estatuto estende sua obrigatoriedade a todas as cidades pertencentes às regiões metropolitanas e às aglomerações urbanas.

O objetivo principal da Plano Diretor é « definir a função social da cidade e da propriedade urbana, a fim de garantir o acesso às áreas urbanizadas e regularizadas a todos os segmentos da sociedade, garantir o direito à habitação e aos serviços urbanos a todos os cidadãos, e implementar uma gestão democrática e participativa ». As municipalidades elaboraram, portanto, seus Planos Diretores, de acordo com as leis que regulamentam o uso e a ocupação do solo, segundo os princípios fundamentais do Estatuto da Cidade. No entanto, apesar da qualidade técnica e das boas intenções políticas presentes em um número significativo de Planos Diretores, as municipalidades tiveram muitas dificuldades em sua implementação, ou seja, em fazer valer aquilo que foi aprovado como lei. As razões desta dificuldade são muitas : o prevailecimento dos interesses de grandes grupos econômicos, sobretudo aqueles ligados à produção imobiliária, e a fraca capacidade administrativa e institucional das comunidades para controlar de maneira efetiva os processos de ocupação e de desenvolvimento urbano de seu território.

No que diz respeito à articulação entre as comunidades, fundamental para dotar de coerência o desenvolvimento urbano do território metropolitano,



os Planos Diretores das comunidades situadas nas regiões metropolitanas, na maior parte dos casos, não conferem ao tema a importância devida. Podemos perceber que a questão da articulação entre as áreas metropolitanas é tratada de forma secundária e que são raras as menções aos acordos e aos instrumentos de cooperação intermunicipal.

A falta de uma gestão metropolitana e a falta de cooperação entre os municípios pertencentes à região metropolitana teve, portanto, consequências bastante negativas sobre as políticas setoriais e territoriais que excedem os limites administrativos municipais, tais como as políticas concernentes a maior parte das infraestruturas urbanas (transportes em comum, saneamento) incluindo as políticas de gestão da água urbana, em particular aquela que diz respeito às águas da chuva e às inundações. A gestão da água se faz através de bacias hidrográficas em uma escala territorial que geralmente ultrapassa os limites municipais, exigindo, portanto, uma forte articulação e integração das ações entre os diferentes níveis institucionais presentes em todo o território envolvido. Esta integração diz respeito aos sistemas de atividades diretamente ligados à utilização da água da bacia, em particular a oferta de água potável, a purificação das águas residuais, a luta contra as inundações, a água para o uso das indústrias, a água para a produção de energia, e também os sistemas que possuem um impacto indireto sobre os recursos hídricos, tal como a coleta de dejetos. Ela concerne também à integração entre as instâncias (municipais e estaduais) que dividem a responsabilidade sobre o planejamento do território, e os instrumentos de planificação implementados pelas diferentes instâncias concernentes ao processo de desenvolvimento urbano, de forma a evitar que isso acarrete em problemas como a degradação dos recursos hídricos e inundações.

## A GOVERNANÇA FRAGMENTADA: GESTÃO DO TERRITÓRIO X GESTÃO DAS ÁGUAS

A Região Metropolitana do Rio de Janeiro não foi incluída na Lei Federal nº 14 de 1973, mas no ano posterior, por um ato do governo federal que realizou a fusão dos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara. Tratava-se de uma estratégia geopolítica do governo militar para fortalecer a antiga capital nacional e diminuir o desequilíbrio federativo decorrente da concentração industrial de São Paulo. A institucionalização da Região Metropolitana do Rio de Janeiro foi acompanhada pela criação da FUNDREM - Fundação para o Desenvolvimento da Região Metro-

politana - com a responsabilidade de planejar e coordenar as ações dos governos estadual e municipais em matéria de gestão do uso do solo e prestação de serviços de interesse comum. A FUNDREM pouco realizou como instituição de governança metropolitana. A ausência de legitimidade funcional e a sua frágil legitimidade política bloquearam o seu funcionamento como arena de cooperação entre o governo estadual e os governos municipais. Ela é extinta em 1989 por um ato do governador, sem que tenha havido qualquer defesa da sua continuidade pelos atores políticos. Desde então, vigora um quadro de ação fragmentada na gestão das políticas públicas, no qual vigora a não cooperação e o conflito entre níveis de governo.

Esse quadro da Região Metropolitana do Rio de Janeiro é reforçado por um processo de emancipação de vários distritos que acabam se tornando municípios, e pela constituição de governos municipais pouco habilitados, tanto técnica como politicamente para efetivamente implementarem uma gestão urbana. Por outro lado, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, historicamente, sempre foi muito polarizada economicamente em torno do município capital. Este município concentra a maior população, o maior orçamento, a maior parte das atividades econômicas, a maior rede de infra-estrutura de serviços, e se constitui em uma das cidades de maior expressão cultural e política do país. Mesmo quando, a partir da década de 90, outros municípios, como Niterói e Duque de Caxias, passam a assumir um papel mais importante em termos de desenvolvimento econômico do estado e da região metropolitana, a polarização pelo município do Rio de Janeiro se mantém. Este, por sua vez, nunca chegou a atuar como um articulador ou protagonista de uma maior interação ou cooperação entre municípios metropolitanos, ao contrário, manteve-se ao longo das últimas décadas em constante estágio de competição com os demais municípios da região metropolitana, principalmente, em decorrência do não alinhamento entre os partidos políticos responsáveis pelos governos das prefeituras e, também, pelos governos estadual e federal.

Tal quadro não gerou, até muito recentemente, uma maior incitação à cooperação intermunicipal. De fato, se por um lado o governo do estado não reconhece a importância da construção de um planejamento metropolitano, e de uma maior articulação entre os municípios que integram esse território, os próprios municípios também não chegaram a criar por iniciativa própria instâncias de cooperação, ou mesmo de concertação. A maior parte dos municípios enfrenta seus problemas isoladamente, negociando, quando necessário de forma isolada, com o



governo do estado, ou com o governo federal.

No contexto desta região metropolitana se encontra o território da bacia de Iguaçú / Sarapuí que representa um território de 727 km<sup>2</sup> dentro do qual encontra-se a integralidade dos municípios de Belford Roxo e Mesquita, além de algumas partes dos municípios de Nilópolis, São João de Meriti, Nova Iguaçu et Duque de Caxias, todos situados na região da Baixada Fluminense, assim como a parte oeste da cidade do Rio de Janeiro. No território desta bacia hidrográfica, as enchentes e inundações são frequentes, causando perdas materiais, exposição da população às doenças e, às vezes, a morte das famílias que vivem nas margens. Estima-se que cerca de 180 mil pessoas vivem em áreas de riscos de inundações na bacia. Entretanto, o número de pessoas indiretamente atingidas pelas inundações e os prejuízos causados são de difícil estimativa. Incluem-se nesta categoria, por exemplo, o não comparecimento aos locais de trabalho e a interrupção do tráfego e comércio nas vias inundadas<sup>7</sup>.

A fragilidade da Baixada Fluminense em relação às inundações decorre, em parte, da fisiografia da bacia dos rios Iguaçú-Sarapuí, caracterizada principalmente por duas unidades de relevo: a Serra do Mar e a Baixada Fluminense, com um forte desnível de cerca de 1600 metros, do ponto mais alto da serra (o pico do Tinguá) até a planície. O clima quente e úmido com estação chuvosa no verão, com temperatura média anual em torno dos 22°C e precipitação média anual em torno de 1700 mm são a causa do regime torrencial dos rios, que descem as serras com forte poder erosivo, alcançando a planície, onde perdem velocidade e extravasam de seus leitos em grandes alagados.

Entretanto, os fatores naturais citados poderiam ser minimizados com o planejamento do uso do solo em escala apropriada, tomando a bacia hidrográfica como unidade territorial de um planejamento voltado para o controle de inundações. Na origem dos problemas observados, temos a fragmentação da regulação do uso do solo, sob a lógica de interesses clientelistas e do localismo eleitoral, sobre a qual impera uma frágil capacidade dos municípios de controle sobre o urbano, e uma subordinação desse controle aos interesses da cooptação política na escala local. Neste contexto, mesmo se os municípios da região possuem Planos de Desenvolvimento Urbano, eles se vêem incapazes de orientar o processo de urbanização de forma a minimizar o problema, seja porque os instrumentos de controle não são

aplicáveis, seja porque os instrumentos que visam o planejamento do território são mal concebidos. Além disso, não há articulação entre os diferentes Planos Diretores de Desenvolvimento Urbanos, já que eles são concebidos dentro da lógica ancorada nos limites administrativos municipais.

Como resultado dessa fragmentação, temos a inadequação da ocupação e uso do solo da bacia, com destaque para o déficit de infraestrutura urbana e de serviços de esgotamento sanitário e coleta de resíduos sólidos, ocupação desordenada e ilegal de margens dos rios e planícies inundáveis e a proliferação de loteamentos ilegais construídos à margem da legislação urbanística e ambiental.

Se os instrumentos para planejamento e regulação do uso, e ocupação do solo elaborados no nível local são frágeis e não articulados, na escala da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, também não existem instrumentos de planejamento territorial ou mecanismos de coordenação e cooperação intermunicipal de forma a evitar que a expansão desordenada do tecido urbano e do uso do solo sobre o território da bacia hidrográfica dos rios Iguaçú/Sarapuí agrave os problemas de inundações. A política do governo estadual vai, justamente, no sentido contrário, baseada em projetos que não dialogam entre si e, conseqüentemente, trazem consigo objetivos concorrentes quanto aos cuidados com o território da bacia. Este é o caso, por exemplo, dos projetos de drenagem da bacia do Iguaçú e de construção de um arco rodoviário denominado Arco Metropolitano, que incidem sobre o território da Baixada Fluminense.

O primeiro consiste num Projeto de Controle de Inundações, Urbanização e Recuperação Ambiental das Bacias dos Rios do Iguaçú, Botas e Sarapuí que, após cerca de 10 anos engavetado, foi contemplado com financiamento do governo federal através de seu Programa de Aceleração do Crescimento – PAC – lançado no ano de 2007. Tal projeto baseia-se numa visão integrada da bacia; porém, com recursos limitados, teve de ser reduzido a ações emergenciais relativas à drenagem urbana sustentável. Com orçamento superior a 200 milhões de reais, o projeto incide sobre todos os seis municípios componentes desta bacia hidrográfica – apontados acima, também integrantes da região metropolitana do Rio de Janeiro. Suas principais ações dizem respeito ao desassoreamento dos rios; recuperação de suas margens degradadas; plantio de árvores; construções de ciliares, parques de orla e vias canal; obras de mesodrenagem; e reassentamento de famílias ribeirinhas.

A construção do Arco Metropolitano, beneficiada pelo mesmo programa do governo federal, por sua vez, pretende a consolidação de um novo eixo rodovi-

<sup>7</sup> Ver: Laboratório de Hidrologia e Estudo do Meio Ambiente da COPPE/UFRJ – PNUD (1996).

ário que atravessaria a Região Metropolitana de leste a oeste, fazendo a interseção com cinco rodovias federais e uma ferrovia e a ligação com vários pólos industriais de grande porte que estão sendo implantados na região. Com orçamento em torno de 1 bilhão de reais, o novo eixo rodoviário orienta-se pela introdução de novos vetores de expansão urbana para os municípios localizados em sua área de influência, dentre os quais os mesmos municípios localizados na Bacia do Iguaçu/ Sarapuí. Contudo, a anunciada expansão urbana para os espaços livres restantes da bacia hidrográfica poderá intensificar a degradação ambiental e a impermeabilização dos solos, cujos resultados são o agravamento das já constantes inundações, de prejuízos sociais e econômicos difíceis de serem mensurados, combinado ao desperdício dos recursos, por tantos anos aguardados, para a implantação de um projeto de controle das inundações na região. Neste sentido, torna-se clara a ausência de contribuição do governo estadual à articulação metropolitana, ainda que este esteja à frente de um projeto que tem como premissa tal articulação, estando de acordo ao que ocorre ao nível dos governos municipais.

Somado a isto, um projeto de drenagem ou controle de inundação para uma área de bacia hidrográfica jamais poderia estar desarticulado de políticas de saneamento ambiental, como a implantação de redes de coleta e tratamento de esgotamento sanitário ou a efetividade dos programas de coleta de lixo, sob responsabilidade dos diversos municípios, que, evidentemente, devem também estar articulados, tanto entre si, quanto com os demais entes federativos, bem como com instâncias outras que envolvem também a sociedade civil e os atores do mercado, como são os casos dos Conselhos Setoriais. Esta ausência de articulação tende não apenas ao não solucionamento dos problemas existentes, como ao agravamento das condições já críticas que apresenta o território da Baixada Fluminense, tendo em vista as constantes inundações e os riscos, decorrentes destas, a que fica sujeita a população local.

Em sentido inverso ao quadro exposto, defende-se, neste artigo, que as estratégias vislumbradas para minimizar o problema das inundações e promover um desenvolvimento urbano sustentável da região consistem na retomada de mecanismos de governança metropolitana, que poderiam estar combinadas com base nos seguintes aspectos: 1) a articulação das três esferas de governo para a criação de mecanismos de governança metropolitana; 2) a regulação e o controle do uso do solo em escala regional; 3) a revisão e a adequação dos planos diretores municipais, considerando as exigências de controle da expansão urba-

na para a segurança coletiva e proteção ambiental; 4) a implantação de medidas compensatórias de drenagem sustentável visando o amortecimento de vazões nas partes altas da bacia, inclusive estabelecendo limites físicos para a expansão dos perímetros urbanos dos municípios metropolitanos. Para tanto, é fundamental que as municipalidades juntamente com o Estado assegurem a devida regulação jurídica para essas áreas, através de ações de natureza urbanística e fiscalizatória, atacando, principalmente, sua causa mais premente que é o déficit habitacional. Apenas esse conjunto articulado de estratégias poderá assegurar a manutenção de espaços livres de urbanização na bacia, evitando o agravamento das inundações nas áreas urbanas consolidadas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final deste artigo, gostaríamos de propor algumas reflexões mais gerais sobre o tema de fundo que organizou a nossa análise sobre a metrópole fluminense. Como vimos, nela prevalece a ausência de qualquer prática de governança metropolitana, mesmo em matéria de políticas setoriais como procuramos evidenciar no caso da política de saneamento ambiental. Trata-se de um caso extremo do paradoxo mencionado na introdução deste artigo, sendo a segunda metrópole brasileira em matéria de relevância econômica não deixa de ser surpreendente a pouca mobilização das forças políticas em torno de um projeto de governança metropolitana. Com efeito, se é verdade que, de maneira geral, as metrópoles brasileiras são marcadas pela fragilidade das instituições de governança existentes, em muitas têm ocorrido experiências de construção de mecanismos de coordenação e cooperação entre os governos estaduais e municipais. São notadamente os casos das metrópoles de São Paulo, de Belo Horizonte e de Recife, onde os respectivos governos estaduais tem buscado elaborar planos de desenvolvimento metropolitano com a participação dos municípios, da sociedade civil e dos atores do mercado. Apesar da insuficiência destas experiências para se constituírem como expressão de uma autoridade pública com legitimidade para agir em nome dos interesses gerais das metrópoles, elas indicam a mobilização das forças políticas em torno do enfrentamento dos desafios da governança metropolitana. É provável, também, que estas iniciativas correspondam à retomada, desde 2005, dos investimentos urbanos – saneamento, transportes, habitação, etc. – por parte do governo federal, como estratégia do desenvolvimento nacional. Sendo investimentos realizados em programas públicos geridos por parce-

rias intergovernamentais é provável que estas venham atuando como incentivos seletivos para os atores públicos buscarem estabelecer relações de cooperação e colaboração.

Ainda assim, na região metropolitana do Rio de Janeiro, não obstante, permanece um quadro de fragmentação institucional. Como explicar este paradoxo? Em que medida ele decorre dos efeitos particulares no quadro político nacional decorrente do federalismo compartimentalizado e da democracia local? As dificuldades de superação da fragmentação institucional da metrópole do Rio de Janeiro podem ser explicadas como resultantes da combinação de fatores sociológicos e geoeconômicos, que criam uma dinâmica política fragmentada e fragmentadora dos interesses.

O primeiro fator está fortemente relacionado aos efeitos de dependência da trajetória que presidiu a formação social e política da metrópole, criada juntamente com a fusão entre o antigo Estado da Guanabara e o Estado do Rio de Janeiro, no contexto da reforma geopolítica realizada pelos militares em 1974, através da Lei Complementar número 20. O primeiro Estado fora criado durante a transferência da capital nacional para Brasília, através da transformação do antigo Distrito Federal do Rio de Janeiro. Mais que a fusão de dois Estados, ocorreu a justaposição de duas culturas e dois campos políticos distintos. O Estado da Guanabara dissolveu-se no município do Rio de Janeiro e sua periferia, integrada por municípios que pertenciam ao antigo Estado do Rio de Janeiro. Muitos deles tinham sido criados recentemente, pela emancipação de antigos distritos urbanizados pela intensa migração gerada pela industrialização do pós-segunda guerra mundial. Nos municípios da periferia metropolitana puderam, com isto, se reproduzir e se enraizar governos municipais fundados em formas privadas de controle do poder. Assim, constitui-se uma sociedade urbana com muita rapidez sem, contudo, constituir-se uma sociedade política.

Este fundo histórico permitiu a construção de uma ordem política privatista na periferia metropolitana, controlada por redes pessoais que transformam os municípios em máquinas eleitorais, baseadas na distribuição seletiva de recursos<sup>8</sup>. Nesta ordem política, tem importância fundamental a gestão do solo urbano, na medida em que a legalização de loteamentos irregulares e mesmo clandestinos constitui-se em poderosa moeda de troca. Portanto, não interessa às elites municipais da periferia metropolitana abrir mão do seu poder de administração do território ou conter o crescimento da ocupação urbana. Em con-

traposição, as elites políticas do antigo Distrito Federal nunca buscaram articulação com os municípios da periferia metropolitana. Pelas razões históricas já expostas e pelo fato do município do Rio de Janeiro concentrar um eleitorado em tamanho suficiente para eleição de representantes na Assembleia Legislativa e na Câmara de Deputados. Acrescente-se ainda, o fato de que as elites do município do Rio de Janeiro buscaram suas condições de reprodução nas relações privilegiadas com as instâncias e os órgãos do governo federal pela maior proximidade com as elites nacionais, fator também resultante da história de antiga capital da república.

O segundo fator decorre da segmentação geoeconômica da metrópole na dinâmica política. Os municípios da periferia têm peso eleitoral na composição do poder na escala do Estado do Rio de Janeiro, mas por concentrarem fortes contingentes da população pobre não conseguem transformar este peso em poder político próprio. Na sua grande maioria, não têm base fiscal suficiente para exercer a autonomia conquistada na Constituição de 1988, o que os torna fortemente dependentes das decisões de alocação de recursos realizadas pelo governo estadual. Estabelece-se então uma relação de mútua ajuda entre as elites estaduais e as elites municipais, estabelecendo-se coalizões de interesses pouco favoráveis aos interesses metropolitanos. No caso examinado relativo aos problemas do saneamento ambiental, as elites que comandam o governo estadual não têm interesse na proposição de um projeto de gestão da água que limite o poder de controle do uso e ocupação do solo urbano por parte das elites municipais. Estas, por sua vez, dependentes de recursos que circulam do governo estadual para os municípios, estabelecem uma prática de competição intermunicipal pouco favorável ao estabelecimento de um plano de gestão da água.

Por último, é importante mencionar o frágil associativismo reinante nos municípios da periferia e suas consequências na capacidade de dominação das elites locais. As áreas e os instrumentos de participação da população na gestão municipal, criados na constituição de 1988, são controlados por elites sociais, composta pelos segmentos de maior escolaridade e maior renda<sup>9</sup>, que não representam a grande maioria da população residente na Baixada Fluminense. Neste contexto, os conselhos setoriais estabelecidos nestes municípios, por exemplo, aparecem esvaziados, seja no tocante aos grupos que os compõem, seja no tocante à sua capacidade deliberativa – ainda que prevista em lei. Na prática, tais Conselhos encontram-se,

<sup>8</sup> Ver a este respeito Siqueira Barreto (2004).

<sup>9</sup> Ver Ribeiro e Santos Junior (1996) e Santos Junior, Ribeiro e Azevedo (2004).

meramente, cumprindo a recomendação federal que os conformou, sem, de fato, produzir impacto sobre a política a que se referem, porém, ao mesmo tempo, servindo como legitimador de uma racionalidade vinculada à democracia local, estabelecida em nossa última Constituição. Permitindo que os anseios das elites sejam respondidos, como sempre o foram. Se ao nível federal, tais espaços e instrumentos de participação demonstram-se mais consolidados do que nos municípios, ao nível do governo do estado do Rio de Janeiro, sequer existe um espaço como um Conselho das Cidades, onde se possa desenvolver em algum grau a gestão democrática que caminhe no sentido da metrópole.

Portanto, a conformação de espaços e instrumentos para a governança metropolitana encontra-se como desafio urgente para o caso do Rio de Janeiro, tanto quanto o ideário de democracia local precisa, de fato, ser concretizado, principalmente, nos municípios da Baixada Fluminense. São dois grandes desafios que devem caminhar conjuntamente, sob o forte risco do agravamento dos problemas já existentes, que de modo tão grave repercutem sobre as condições de vida da população local, como no caso das inundações.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRUCIO, F. L. ; SANO, H. ; SYDOW, C. T. Radiografia do Associativismo Territorial Brasileiro: tendências, desafios e impactos sobre as regiões metropolitanas. In: Jeroen Klink. (Org.). Governança das Metrôpoles Conceitos, Experiências e Perspectivas. São Paulo: Annablume, 2010, v. , p. 21-48.
- BENDIX, Reinhard. Construção nacional e cidadania. São Paulo: Edusp, 1996.
- BRENNER, Neil. New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood, New York, Oxford University Press, 2004.
- DANIEL, Celso. Autonomia Municipal e as relações com os estados e a União. In: HOFMEISTER, Wilhelm e CARNEIRO, José Mário Brasileiro (orgs.). Federalismo na Alemanha e no Brasil. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.
- GOHN, M. G. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. In: Saúde e Sociedade, 13(2): 20-29, 2004.
- HARVEY, D. The Urbanization of Capital. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1985.
- JOUBE, Bernard. La démocratie en métropoles: gouvernance, participation et citoyenneté. In: Revue française de science politique, 2005/2 Vol. 55, p. 317-337.
- LABORATÓRIO DE HIDROLOGIA E ESTUDO DO MEIO AMBIENTE COPPE/UFRJ - PNUD. Plano Diretor de Recursos Hídricos da Bacia dos Rios Iguaçu/Sarapuá, com Ênfase no Controle de Inundações. Rio de Janeiro: SERLA, 1996.
- LEFÈVRE, Christian. Governabilidad democrática de las áreas metropolitanas. Experiencias y lecciones internacionales para las ciudades latinoamericanas. In: La Governabilidad de las aglomeraciones metropolitanas de América Latina y el Caribe. Washington, D.C.: Taller Internacional, Dic. 2005. Disponível em: <http://www.iadb.org >.
- LEFÈVRE, Christian. Gouverner les Métropoles. L. G. D. J., 2009.
- MELO, Marcus André B. C. de. Municipalismo, nation-building e a modernização do Estado no Brasil. In: RCBS, [s.l.], v. 8, n.23, p.85-100, out./1993.
- NUNES LEAL, V. Coronelismo, enxada e voto. O município e o regime representativo no Brasil. São Paulo, Companhia das Letras, 2012 (sétima edição).
- RIBEIRO, L.C.Q. e SANTOS JUNIOR, O. A. dos. Associativismo e participação social: tendências da organização popular no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Observatório de Políticas Públicas e Gestão Municipal: IPPUR/FASE, 1996.
- ROJAS, E., CUADRADO-ROURA, J. R. e FERNÁNDEZ GÜELL (orgs.). Gobernar las metrópoles. Banco Interamericano de Desenvolvimento, Washington, 2005.
- SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos, RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz e AZEVEDO, Sergio de. Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, FASE, 2004.
- SEIXAS, J. e ALBERT, A. (editores). Urban Governance in Southern Europe. In: Análise Social. Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Volume XLV, 4 trimestre, novembro de 2010.
- SIQUEIRA BARRETO, Alessandra. Um Olhar sobre a Baixada: usos e representações sobre o poder local e seus atores. In: Campos, Curitiba, v. 5, n. 2, p. 45-64, 2004.
- WEBER, Max. Economia e sociedade. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsebe Barbosa. Brasília: Editora UNB, 2003. v.1. 422 p.
- WILSON, R., SPINK, P. K e WARD, P.M. Governança metropolitana nas Américas. In: Cad. Metrop., São Paulo, v. 13, n. 25, pp. 15-44, jan/jun 2011. ■

André Carmo

# “O verão quente de 2012”

reivindicando o direito à habitação em Santa Filomena, Amadora

## Resumo

A habitação parece estar de volta à agenda política portuguesa. Num quadro de profundas transformações que abrangem todos os setores da vida nacional, a habitação não foge à regra e parece assumir um novo protagonismo. É justamente no quadro desta realidade em rápida mudança que procuramos, com esta breve reflexão, contribuir para a discussão em torno dessa problemática. Este artigo está dividido em duas partes. Primeiro, são apresentadas algumas características do setor da habitação no contexto português, colocando o enfoque na evolução das políticas de realojamento. Depois, a partir do trabalho desenvolvido pelo HABITA no bairro de Santa Filomena, exploram-se alguns dos problemas relacionados com a recente intervenção da Câmara Municipal da Amadora (CMA) no local.

**Palavras-chave:** Direito à habitação; Política pública; Realojamento.

## Abstract

Housing seems to be back to the portuguese political agenda. In a framework of profound transformations entailing all sectors of national life, housing is no exception to that and seems to assume a new protagonism. It is precisely within this rapidly changing reality that we seek, with this brief reflection, to contribute for the discussion around that problematic. This article is divided in two parts. First, some characteristics of the housing sector in the portuguese context are presented, focusing the evolution of rehousing policies. Next, based on the work developed by HABITA in the Santa Filomena's neighbourhood, some of the problems related to the recent intervention of Amadora's municipality in that site are explored.

**Keywords:** Right to housing; Public policy; Rehousing.

**André Carmo**

*é investigador no CEG-UL e ativista do HABITA: coletivo pelo direito à habitação e à cidade ([www.habita.info](http://www.habita.info)).*



## INTRODUÇÃO

«flado ma no tem apoio ma mim um ca oia nada»<sup>1</sup>

*Falta di Apoio, Rap Di Santa*

A habitação parece estar de volta à agenda política portuguesa. Num quadro de profundas transformações que abrangem todos os setores da vida nacional, a habitação não foge à regra e parece assumir um novo protagonismo. É justamente no quadro desta realidade em rápida mudança que procuramos, com esta breve reflexão, contribuir para a discussão em torno dessa problemática. Ademais, é preciso não esquecer o papel absolutamente central que a habitação tem desempenhado no desenrolar da atual crise, desencadeada pelo subprime nos EUA, que lhe confere uma importância acrescida. Paralelamente, ainda que implicitamente, esta reflexão obriga-nos também a questionar a relação que se estabelece entre a «habitação como direito» e a «habitação como mercadoria», uma das tensões mais características das sociedades capitalistas contemporâneas. Este artigo está dividido em duas partes. Primeiro, são apresentadas algumas características do setor da habitação no contexto português, colocando o enfoque na evolução das políticas de realojamento. Depois, a partir do trabalho desenvolvido pelo HABITA<sup>2</sup> no bairro de Santa Filomena, exploram-se alguns dos problemas relacionados com a recente intervenção da Câmara Municipal da Amadora (CMA) no local.

## DIREITO À HABITAÇÃO E POLÍTICAS DE REALOJAMENTO

Há várias décadas a habitação é vista como um direito humano fundamental. Tanto a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), como a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial (1969), o Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1976), a Convenção das Nações Unidas para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1981), a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), a Carta Urbana Europeia (1992), a Carta Social Europeia na sua versão revista (1996), a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006), ou a Declaração pelo Direito à Habitação e Cidade em toda a Europa (2007) lhe atribuem esse estatuto, dignificando assim a sua função social.

<sup>1</sup> Em português, «dizem que temos apoio mas ainda não vi nada».

<sup>2</sup> HABITA – coletivo pelo direito à habitação e à cidade ([www.habita.info](http://www.habita.info)).

Presente na maior parte das constituições de países democráticos, o direito à habitação está não só relacionado ao acesso a uma habitação digna e adequada aos rendimentos dos seus ocupantes como também à própria inserção social e o exercício da cidadania (Barreto et al., 2011). Na mesma linha Guerra (2008, p.59) assinalou que «a habitação continua um elemento fundamental da qualidade de vida de uma comunidade e a manifestação dos fundamentos da cidadania que permite a todos e a cada um sentir-se membro de uma comunidade nacional». No entanto, Portugal, só a partir de 1976, consagrou a habitação como direito fundamental ao inscrevê-la no artigo 65 da sua constituição. Salvo raras exceções, esta nunca viria a ser considerada uma questão central pelo estado português (Domingues et al., 2007; Serra, 2002). Por isso, nas décadas de 70 e 80 do século XX, num contexto de intensa pressão migratória de populações de baixa capacidade económica, a sua incapacidade em dar resposta às necessidades de habitação a preços acessíveis, sobretudo nas duas áreas metropolitanas do país, levou a um surto de construção clandestina e ao aumento do número de pessoas a viver em bairros de barracas, clandestinos e degradados (Guerra, 2011).

Como assinalaram Malheiros e Fonseca (2011), o crescimento da economia portuguesa na segunda metade dos anos 80, após a adesão de Portugal à UE, estimulou a intensificação dos fluxos migratórios de carácter económico. O grande investimento público nas áreas dos transportes, infraestruturas rodoviárias e equipamentos públicos, e o investimento privado no setor terciário e na construção civil, atraíram trabalhadores estrangeiros (oriundos dos PALOP<sup>3</sup>) que supriram as necessidades de mão-de-obra em setores de atividade com baixas remunerações e pouco exigentes em termos de qualificação (homens – construção civil e obras públicas; mulheres – serviços domésticos e limpezas). Embora com um ritmo menor que o período 1986-1990, na segunda metade dos anos 90 observou-se um novo impulso económico que continuou a alimentar os fluxos de entrada, assistindo-se a um reforço da concentração de cidadãos estrangeiros na área metropolitana de Lisboa (AML). Consequentemente, concluem os autores, aliadas às dificuldades de aquisição de casa própria, as já referidas limitações na oferta pública de habitação, levaram a que estes imigrantes recém-chegados ficassem confinados aos mercados de arrendamento e subarrendamento privados, coabitação com familiares, colegas de trabalho e amigos, e/ou aos bairros de barracas e outras formas de alojamento precário (sobrelotados e sem infraestruturas básicas).

<sup>3</sup> Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.

Os problemas no setor da habitação levaram a que, em 1987, fosse criado um programa de realojamento, designado Acordos de Colaboração (Decreto-lei 226/87), com vista à erradicação de bairros de barracas. A fraca adesão (taxa de execução de apenas 56% à data da sua revogação, em 2004), acompanhada da afirmação crescente do papel dos municípios na execução das políticas de habitação, levaram à criação, em 1993, do Programa Especial de Realojamento<sup>4</sup> (PER), que visava o mesmo objetivo, embora circunscrito às áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto. Promovido pelo poder central com carácter de urgência, a aplicação do PER era, e continua a ser, feita localmente pelas autarquias ou instituições sociais. Foi sempre aos municípios que competiu o papel mais relevante dado que, tal como constava do Decreto-lei 163/93 (posteriormente alterado pelo Decreto-lei 271/2003), seriam eles os responsáveis pela «efectiva resolução do grave problema social de habitação». Assim, após celebração de um acordo com o Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE) e o Instituto Nacional da Habitação (INH), hoje Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU), era feito um levantamento exaustivo dos alojamentos e respectivos agregados familiares, identificados os proprietários dos terrenos e programadas as soluções de realojamento (construção e aquisição de fogos<sup>5</sup> de custos controlados). Para além do realojamento, previa-se também o acompanhamento do processo de integração social das famílias beneficiárias do PER (sobretudo populações imigrantes e ciganas).

Particularmente dinâmico na segunda metade dos anos 90, entre 1994 e 2005, construíram-se, ao abrigo do PER, um total de 31 000 fogos, tendo sido contratualizados cerca de 35 000. Embora sejam conhecidos muitos dos seus problemas, como por exemplo, a abordagem excessivamente funcionalista, a reprodução de situações de exclusão causadas pela formação de «guetos» que afastam as pessoas dos serviços públicos essenciais e limitam a sua mobilidade, a abrupta dissolução das redes sociais consolidadas ao longo do tempo, entre outros, este programa representou um investimento público substancial com alcance significativo que erradicou, num período de 10/12 anos, cerca de 35 000 habitações precárias e sem condições mínimas de habitabilidade (Vilça, 2001). Em 2009, a taxa de execução do PER era de cerca de 70%, sendo a Amadora um dos casos mais problemáticos pois, sendo logo a seguir a Lisboa o

município com maior número de fogos acordados, apresentava uma taxa de execução de 38%<sup>6</sup> (IHRU, 2008). Por outro lado, é muito importante notar que, no caso dos imigrantes chegados nas vagas migratórias mais recentes, o PER teve pouco impacto nas condições de habitação, pois o programa só incluía famílias e indivíduos abrangidos pelo levantamento feito em 1993.

## SANTA FILOMENA - CRÔNICA DE UM DESASTRE ANUNCIADO

O bairro de Santa Filomena faz parte de um conjunto de bairros degradados identificados pela CMA. Nos últimos anos, o município tem vindo a desenvolver um conjunto de políticas que visam a sua erradicação. De acordo com os dados do mais recente diagnóstico social da Amadora (CLAS, 2011), existiam, em 1993, data do primeiro (e único) recenseamento efectuado, 35 bairros degradados que correspondiam a 6682<sup>7</sup> agregados familiares e 4791 alojamentos. Em junho de 2011, haviam sido extintos 22 desses bairros, existindo no entanto 1395 agregados PER residentes em barracas, 376<sup>8</sup> dos quais residindo no bairro de Santa Filomena, que ainda aguardavam a regularização da sua situação habitacional. Para além do PER (2082 agregados), também o PER-Famílias (433 agregados), o PAAR<sup>9</sup> (459 agregados) e o Programa de Retorno<sup>10</sup> (48 agregados) foram usados pelo município para lidar com o problema social da habitação. Dos 6682 agregados recenseados, 3022 foram abrangidos pelos programas agora referidos e os restantes (2265) foram solucionados com meios próprios. Reconhecendo que é nestes bairros que se concentra grande parte da população imigrante do município, o documento sugere também que a in-

<sup>6</sup> Num outro relatório, a taxa de execução do PER na Amadora, em Outubro de 2005 era de 68% (CMA, 2007).

<sup>7</sup> O diagnóstico social de 2008 indica um número inferior de agregados familiares (6629) (CLAS, 2008).

<sup>8</sup> Já em 2012, a CMA referiu, em comunicado, que dos 562 agregados existentes em Santa Filomena, faltam resolver as situações de 172 agregados, tendo 166 sido resolvidas por intermédio dos programas referidos e 244 agregados sido excluídos por já não residirem no bairro ou terem alternativas habitacionais.

<sup>9</sup> Programa de Apoio ao Auto-Realojamento, iniciado em 2000, visa apoiar agregados que residam em zonas sujeitas a intervenção ao nível do plano rodoviário municipal ou do plano director municipal. Mais recentemente, e por isso não temos informação disponível, foi criado o PAAR+ que participa a aquisição de habitação na Área Metropolitana de Lisboa a quem se encontrar recenseado pelo PER.

<sup>10</sup> Criado em 2001, abrange indivíduos de origem estrangeira residentes no concelho em situação precária, que desejem regressar ao seu país de origem.

<sup>4</sup> Complementado, em 1996, com uma componente mais flexível e de menor dimensão, designada PER-Famílias (Decreto-lei 79/96, adaptado pelo Decreto-lei 271/03).

<sup>5</sup> Alojamentos familiares clássicos.

tervenção da CMA tem sido guiada pela vontade de beneficiar «as camadas sociais mais carenciadas que permaneçam em condições desumanas de habitabilidade» (CLAS, 2011, p.45).

Então, qual é o problema? Fundamentalmente, os residentes do bairro de Santa Filomena não recenseados em 1993, quer porque se encontravam deslocados por motivos profissionais ou de saúde à data do levantamento, quer porque chegaram posteriormente no contexto da reunificação familiar, ou porque entretanto nasceram, veêm hoje ameaçado um direito humano/constitucional fundamental – o seu direito à habitação. Ao programar a sua intervenção no terreno (demolição de alojamentos) a partir dos dados recolhidos em 1993, a CMA incorre num anacronismo pois o ponto de partida para a sua política encontra-se completamente desatualizado e é, do nosso ponto de vista, obsoleto. Por outras palavras, o bairro de Santa Filomena em 2012, não é aquele que nos é dado a conhecer pela informação recolhida há quase duas décadas.

Com vista a uma melhor caracterização da realidade atual, em julho de 2012, o HABITA, procedeu, juntamente com alguns residentes do bairro, ao levantamento de informação relativa ao universo de moradores não PER atualmente residentes em Santa Filomena. Os resultados desse trabalho, que, apesar de todo o esforço e empenho, devem, obviamente, ser lidos tomando em consideração a escassez de meios e a urgência do momento, mostram que existem hoje cerca de 110 agregados familiares (aproximadamente 380 residentes). Relativamente aos 84 agregados dos quais temos informação completa, sabemos que correspondem a 285 residentes e que destes, 105 são jovens até aos 18 anos (73 têm 12 anos de idade ou menos), vários deles nascidos em Portugal e a frequentar estabelecimentos de ensino. Dos 180 adultos, 80 encontram-se desempregados, 88 estão a estudar/são escolarizados e 14 sofrem de invalidez permanente, deficiência ou doença crônica. Mais de 54 agregados contam com pelo menos uma pessoa desempregada e existem 20 famílias monoparentais, na sua maioria compostas por uma mãe e seus filhos/as. A média dos rendimentos disponíveis situa-se em torno dos 250/300 euros mensais, fazendo com que muitos residentes estejam, efetivamente, em situação de pobreza relativa. Constata-se também que aproximadamente metade dos agregados residem há mais de dez anos no bairro, havendo inclusive famílias que vivem em Santa Filomena há mais de duas ou três décadas. Em suma, o bairro é, do ponto de vista social, marcado por inúmeras fragilidades que podem agudizar-se de forma irreversível se a CMA optar por desviar o olhar e, num passo de magia, fin-

gir que ainda estamos em 1993.

À luz desta «nova» realidade a CMA (conjuntamente com a segurança social) optou por colocar sobre a mesa algumas «possibilidades» alternativas a que estes residentes poderiam recorrer. Por um lado, às famílias que optassem por procurar alternativas no mercado de arrendamento privado ser-lhes-iam subsidiados dois ou três meses de renda. Por outro, tem sido sugerido, no atendimento às famílias, a possibilidade de lhes ser facilitado o regresso à «sua terra» (Cabo Verde, na grande maioria dos casos), eventualmente através do Programa Regresso, embora não seja claro que assim seja, nem que estas manifestem esse desejo, condição sem a qual o programa não se pode, legitimamente, concretizar<sup>11</sup>. Por vezes, é também aventada a possibilidade de solicitar algum tipo de apoio económico a familiares e/ou amigos. Como em tantos outros processos similares, a rejeição destas «soluções» por parte de alguns residentes levou a que tivessem sido ameaçados com o despejo forçado e a repressão policial. Tanto as alternativas propostas como o modo de atuar são, consideramos nós, absolutamente inadmissíveis e traduzem uma atitude de grande irresponsabilidade e/ou ignorância institucionais.

Admitindo que apenas a primeira «solução» apresentada pela CMA é passível de ser discutida com alguma seriedade, pois as outras parecem-nos ser completamente irrealistas e até ofensivas, é preciso enfatizar que a «solução» da entrada no mercado de arrendamento privado não é mais que o adiamento temporário de um problema que muito provavelmente se viria a manifestar dois ou três meses mais tarde, assim que cessasse o subsidiamento da renda. Aliás, mesmo um eventual recurso ao PROHABITA<sup>12</sup> (Decreto-lei 135/2004, posteriormente alterado pelo Decreto-lei 54/2007), neste caso, apenas significaria o adiamento (embora mais longo, com a duração de dois anos) do problema. Efetivamente, tais apoios são completamente irrelevantes perante a dimensão do problema.

Por um lado, agregados cujos membros estão desempregados ou cujos rendimentos médios rondam os 250/300 euros, não conseguem obter um contrato de arrendamento, ou são vistos pelos senhorios como sendo clientes com elevado risco de incumprimento (ver Dias et al., 2009). Guerra (2011) mostrou,

<sup>11</sup> Em comunicado recente, a CMA afirma que tal sugestão nunca existiu e se tratou apenas de um «equivoco de comunicação».

<sup>12</sup> Programa criado em 2004 que tinha como objetivo a resolução global das situações de grave carência habitacional de agregados familiares residentes no território nacional e hoje se encontra, aparentemente, suspenso por falta de verbas.

aliás, que o acesso à maioria dos concelhos da AML está vedado a agregados que não disponham de um rendimento familiar superior a dois salários mínimos nacionais<sup>13</sup>, como parece ser comum em Santa Filomena. Paralelamente, a existência de discriminação de imigrantes no acesso ao mercado de arrendamento privado (NÚMENA, 2003) compromete, evidentemente, a viabilidade desta «solução». Deste modo, como referem Malheiros e Fonseca (2011), os imigrantes recém-chegados são frequentemente obrigados a arrendar a preços relativamente elevados, o que os tem empurrado para estratégias de partilha de casas, levando ao aumento de situações de sobrelotação dos alojamentos.

Por outro lado, a atuação da CMA parece também evidenciar alguns problemas de natureza eminentemente político-administrativa ou processual. A atitude autista e autoritária que tem demonstrado, perante um problema relativamente simples como aquele que identificamos, é reveladora de uma manifesta incapacidade, ou falta de vontade política, para envolver diretamente no processo de realojamento os cidadãos que por ela são diretamente afetados. Tal como havia assinalado Freitas (1994, p.31), os principais intervenientes nos processos de realojamento tendem a alhear-se do seu «objecto de intervenção», subordinando «as solicitações, necessidades e aspirações das populações, a um conjunto de soluções abstractas previamente equacionadas pelos técnicos». Mais, corroborando uma ideia anteriormente defendida por Freitas (2001), apesar de ser uma vereação do Partido Socialista, a CMA parece reproduzir a atuação do poder central, designadamente, a do atual governo PPD/PDS-CDS/PP, na medida em que manifesta uma total insensibilidade relativamente aos impactos da atual situação de crise social na vida dos seus municípios. Como já teve oportunidade de manifestar, a CMA está consciente que existem agregados não abrangidos pelo PER que se fixaram em áreas de habitação degradada, nomeadamente, Santa Filomena. No entanto, está também consciente que, por mais que os serviços municipais tenham alertado para a necessidade de procurarem alternativas habitacionais, esses agregados foram ficando na expectativa de conseguirem a atribuição de uma casa. Perante o retrato social que anteriormente traçamos, e mesmo considerando possíveis situações excepcionais, parece-nos ser mais verossímil a existência de uma manifesta incapacidade em aceder às tais «alternativas habitacionais» decorrente da conjugação de fragilidades económicas e discriminações de base cultural, do que

a existência de tais planos, maquiavelicamente urdidos. Como é evidente, a CMA não colocou no centro do processo a população que atualmente reside no bairro de Santa Filomena. Revelou-se, assim, incapaz de reagir atempadamente às mudanças ocorridas desde 1993, e, em vez de delinear uma estratégia de longo prazo, mais sensata e responsável, seguiu o modelo convencional de atuação assente no curto prazo, reativo, dominado por interesses particulares e contaminado pela forma de funcionamento dos serviços da administração local (Ferreira, 1994; Guerra, 2008). Em suma, quando se trata de residentes não recenseados, a CMA tem como única estratégia o seu despejo e consequente demolição do alojamento.

Os dias 26 e 27 de julho providenciaram, a este respeito, uma pungente, embora triste, ilustração. Às 8h da manhã do dia 26, Santa Filomena foi ocupada por forças policiais (PSP e Polícia Municipal) que cercaram a área do bairro a ser intervencionada, de modo a que residentes e ativistas não pudessem obstaculizar a planeada demolição de 18 alojamentos. Os meios usados, completamente desproporcionais, enquadram-se no que tem vindo a ser a atuação da CMA desde que alguns residentes procuraram, de forma organizada e com o apoio de algumas organizações e movimentos da sociedade civil<sup>14</sup>, denunciar a situação no bairro de Santa Filomena e lutar pelos seus direitos. Sete agregados, constituídos por várias crianças, pessoas com problemas de saúde e carências económicas, viram, incrédulos e rodeados pela polícia, as suas casas reduzidas a escombros. Por tentar resistir, um dos residentes foi constituído arguido. Outro, viu ser-lhe apontada uma arma de fogo. Não obstante, é nossa convicção que aliada ao fato de alguns residentes terem, em estreita colaboração com o HABITA, interposto providências cautelares (algumas das quais ignoradas pela CMA), a presença de vários jornalistas e de um deputado do Bloco de Esquerda no local impediu a demolição de todos os alojamentos previstos. Alguns residentes encontram-se agora precariamente alojados em casas de familiares e/ou amigos, embora muitos destes corram também o risco de ver os seus alojamentos demolidos. Para além disso, tendo visto muitos dos seus bens pessoais recolhidos e armazenados pelos serviços municipais, alguns residentes depararam-se com o seu extravio ou danificação, naquilo que consideramos ser, por parte do município, um total desrespeito pela sua proprie-

<sup>13</sup> Em 2012, o salário mínimo nacional português era de 485 euros.

<sup>14</sup> Deve salientar-se a lamentável posição tomada pelo Alto Comissariado para a Imigração e o Diálogo Intercultural (ACIDI) que, contrariando a sua missão, optou por não se comprometer nem apoiar os residentes de Santa Filomena, na sua maioria imigrantes e/ou seus descendentes.



dade privada.

Pouco tempo depois, a CMA procurou justificar a sua intervenção em Santa Filomena com base no «interesse público prioritário» decorrente de indicações fornecidas pelas forças de segurança que apontam para a «necessidade de sustentar a crescente concentração de atividades preparatórias de delitos criminais». Parece que, afinal, a referida vontade de beneficiar as camadas sociais mais carenciadas que permanecem em condições desumanas de habitabilidade foi suplantada por imperativos e lógicas securitárias que não conseguem disfarçar a sua natureza discriminatória e preconceituosa (ver Ba, 2012) e cujo fundamento permanece, ainda, no «segredo dos deuses». Por outro lado, tem também sido sugerida a possibilidade da CMA ser permeável aos interesses da especulação imobiliária, dado que a localização do bairro, nas proximidades de um novo empreendimento imobiliário – urbanização do Casal de Vila Chã – parece impedir a valorização do investimento feito pelos seus atuais proprietários<sup>15</sup> (Dores, 2012).

Perante este quadro, a única solução que nos parece razoável é a suspensão imediata do processo de despejo/demolição, o realojamento dos residentes que viram as suas casas demolidas e a realização de um novo recenseamento, feito em conjunto com as organizações da sociedade civil que trabalham no terreno, de modo a sensibilizar e responsabilizar a CMA para as transformações socioespaciais ocorridas nas últimas duas décadas. Na verdade, não estamos a defender nada de novo pois a mesma solução já foi proposta pela Solidariedade Imigrante (ver IHRU, 2008), foi contemplada, como medida de curto prazo, no já referido estudo de Malheiros e Fonseca (2011, p.204) – «terminar os processos de realojamento (...) ampliando o atual espectro de respostas existentes, a fim de possibilitar a integração dos imigrantes chegados após o levantamento efectuado em 1993» – e consta do 1º Plano para a Integração dos Imigrantes (ver Resolução do Conselho de Ministros 63A/2007) no qual se defende a necessidade de desenvolver um conjunto de soluções alternativas de apoio à habitação para residentes em zonas de intervenção PER sem direito a realojamento.

Sendo certo que a CMA não é a única responsável pelo problema da habitação no seu concelho, pois o Estado português tem responsabilidades acrescidas, consideramos que esta não pode ameaçar a vida e a segurança dos atuais residentes destruindo o único teto que estes têm. Terão as ruas condições menos desumanas de habitabilidade? Com a cumplicidade do governo português (através da segurança social

e das forças policiais), a CMA está a desrespeitar de forma grosseira a legislação nacional e internacional ratificada por Portugal e que está obrigado a cumprir. Com efeito, não só os despejos programados violarão diretamente o direito à habitação, como também o direito a não ver-se submetido a trato desumano e/ou degradante, o direito à vida privada, bem como vários direitos da criança, das mulheres e das pessoas portadoras de deficiência, tornando-se, assim, este caso, paradigmático da forma como a violência e o imperialismo cultural se entrecruzam para dar forma a um processo absolutamente irracional e desumano (ver Young, 1990). Não obstante, apesar de hoje prevalecer esta lógica de funcionamento, não existe nenhum fatalismo determinista nem nenhuma mecânica causal pre-determinada subjacentes a tal trajetória. Como este caso também nos mostra, a cidade é um processo, um espaço social indissociável de múltiplas experiências humanas de resistência, conflito e proposta. Afinal, lembra Castells (2003), a dimensão básica da mudança urbana é o antagonismo e a tensão existentes entre diferentes grupos, classes sociais e atores históricos relativamente aos significados do mundo urbano, à relação entre forma espacial e estrutura social e ao destino das cidades.

## BIBLIOGRAFIA

- BA, Mamadou. Estigma social e racismo institucional cercam Bairro de Casal de Mira. Disponível em: <<http://www.esquerda.net/opiniao/estigma-social-e-racismo-institucional-cercam-bairro-de-casal-de-mira/24174>>. Acesso em 5 de Agosto de 2012.
- BARRETO, Raquel de Oliveira; PAULA, Ana Paula Paes de; GONTIJO, Felipe Marques Carabetti. As limitações das políticas de habitação portuguesas: reflexões sobre a importância da intersectorialidade. Cadernos EBAPE.BR, v.8, n.4, p. 627-643, 2011.
- CASTELLS Manuel. The Process of Urban Social Change. In CUTHBERT, Alexander (ed.) *Designing Cities: Critical Readings in Urban Design*. Oxford: Blackwell, 2003, p. 23-27.
- CLAS. Rede Social – Diagnóstico Social 2008 Amadora. Amadora, CLAS, 2008.
- CLAS. Rede Social – Diagnóstico Social 2011 Amadora. Amadora, CLAS, 2011.
- CMA. Relatório de Estado do Ordenamento do Território (REOT). Amadora, CMA/Dep. Administração Urbanística/SIG, 2007.
- DIAS, Bruno; SILVA Elisa; KUMAR, Rahul; RALHA, Tiago. Acesso dos imigrantes aos

<sup>15</sup> Ver vila-cha.blogspot.pt.



- serviços bancários em Portugal. Lisboa, ACIDI, 2009.
- DOMINGUES, Álvaro; PORTAS, Nuno; MARQUES, Teresa Sá. Portugal: Urban Policies or Policies with an Urban Incidence?. In BERG, Leo Van Den; BRAUN, Erik; MEER, J. van der (eds) National Policy Responses to Urban Challenges in Europe. Aldershot, Ashgate, 2007, p. 311-332.
- DORES, António Pedro. Sequelas da escravatura em Lisboa. Disponível em: <<http://liberal.sapo.cv/noticia.asp?idEdicao=64&id=36716&idSeccao=527&Action=noticia>>. Acesso em 12 de Agosto de 2012.
- FERREIRA, António Fonseca. Habitação Social: Lições e Prevenções para o PER. Sociedade e Território, n. 20, p. 8-10, 1994.
- FREITAS, Maria João. Os Paradoxos do Realojamento. Sociedade e Território, n. 20, p. 26-34, 1994.
- FREITAS, Maria João. Recentramento do Olhar nas Questões de Habitação: Territórios Relacionais Generativos. Cidades, Comunidades e Territórios, n. 3, p. 21-39, 2001.
- GUERRA, Isabel. Europa e Políticas Habitacionais: Mudanças em curso. Cidades, Comunidades e Territórios, n. 17, p. 47-61, 2008.
- GUERRA, Isabel. As políticas de habitação em Portugal: à procura de novos caminhos. Cidades, Comunidades e Territórios, n. 22, p. 41-68, 2011.
- IHRU. Contributos para o Plano Estratégico de Habitação 2008-2013: Relatório 2 Políticas de Habitação. Lisboa, IHRU, 2008.
- MALHEIROS, Jorge; FONSECA, Maria Lucinda (coords) Acesso à habitação e problemas residenciais dos imigrantes em Portugal. Lisboa, ACIDI, 2011.
- NÚMENA. National Analytical Study on Housing: RAXEN Focal Point for Portugal. Lisboa, NÚMENA, 2003.
- SERRA, Nuno. Estado, Território e Estratégias de Habitação. Coimbra, Quarteto Editora, 2002.
- VILAÇA, Eduardo. O “Estado da Habitação” : Medidas sem Política num País Adiado. Cidades, Comunidades e Territórios, n. 3, p. 83-92, 2001.
- YOUNG, Iris Marion. Justice and the Politics of Difference. Princeton, Princeton University Press, 1990. ■

Bárbara Oliveira Marguti

# Políticas habitacionais e acesso à cidade no município de Santo André/SP

## Resumo

No contexto da reabertura democrática do país, o município de Santo André - SP, localizado na Região do Grande ABC Paulista, se destaca por sua postura diante do enfrentamento de seus problemas sociais através da estruturação de seu quadro legal e elaboração e aplicação de programas sociais, tidos como referência nacional e internacional e representando importante papel na formulação de novas perspectivas para a política habitacional do país. O presente estudo realiza uma análise da produção realizada nas duas últimas décadas, a fim de avaliar a estrutura socioespacial resultante e determinar em que medida as políticas habitacionais de interesse social conferem à população beneficiada o acesso à cidade, este entendido enquanto preços de acessibilidade e custos de proximidade decorrentes da alocação dos recursos urbanos no território.

**Palavras-chave:** Políticas habitacionais; Acesso à cidade; Estruturação socioespacial; Planejamento urbano.

## Abstract

During the context of the country's democratic resumption, the municipality of Santo André-SP, located in the Grande ABC Paulista Region, stands out for its positioning regarding the way it has dealt with its social problems. Santo André has done this through the structuring of its legal framework and the development and implementation of social programs. These have made Santo André a national and international reference, which represents an important position in the formulation of news perspective for housing policy in the country. The present made a analysis of housing production executed during the last two decades, in order to assess a subsequent socio-spacial structure. It also tries to determine how social housing policies affect the benefitted population's access to the city, defined through accessibility prices and proximity costs, produced by the location of urban resources in the territory.

**Keywords:** Housing policies; Access to the city; Socio-spacial structure; Urban planning.

**Bárbara Oliveira Marguti**

*é geógrafa, mestre em planejamento urbano e regional. Atua na área de políticas habitacionais e geoprocessamento.*

barbara.marguti@yahoo.com.br

## INTRODUÇÃO

Este estudo apresenta uma reflexão acerca do papel das políticas habitacionais na configuração socioespacial do município de Santo André, a partir da avaliação das consequências locais experimentadas pela população atendida pelas ações municipais, desde a década de 1990 até a construção do primeiro conjunto habitacional pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), em 2011. Trata-se de um momento histórico, de elevado aporte de recursos para habitação, no qual a quantidade de unidades a serem produzidas é o objetivo primeiro, em detrimento da articulação com a política urbana e com a garantia do acesso à moradia bem localizada. No contexto da crise econômica mundial e da elaboração do Plano Nacional de Habitação, o lançamento do PMCMV, desconsiderando os avanços conceituais no campo da legislação urbanística e de projetos arquitetônicos, gera o receio do retorno das práticas executadas pelo Banco Nacional de Habitação (BNH), iniciadas há quatro décadas e marcadas pela má localização dos conjuntos habitacionais e sua baixa qualidade arquitetônica.

Aqui a localização da moradia e dos equipamentos e serviços urbanos tem destaque central, uma vez que sua distribuição no espaço urbano é capaz de gerar efeitos distributivos sobre a renda real de diferentes grupos sociais. A noção de renda real é definida genericamente por Harvey (1980, p.56) como “o domínio sobre os recursos” e está baseada no conceito apresentado por Titmuss (1962 apud Harvey, 1980), que coloca:

Nenhum conceito de renda pode ser realmente justo se restringe a definição ampla que abrange todas as receitas que aumentam o poder do indivíduo sobre o uso dos recursos escassos de uma sociedade; em outras palavras, seu acréscimo líquido de poder econômico entre dois momentos no tempo... Por essa razão, a renda é a soma algébrica (1) do valor de mercado dos direitos exercidos no consumo e (2) da troca no valor do suprimento de direitos de propriedade entre o começo e o fim do período em questão” (p.41).

O acesso a oportunidades de emprego, recursos e serviços de bem-estar pode ser obtido apenas através de um preço, correspondente ao custo de superar distâncias e utilizar o tempo (Harvey, 1980). Por essa razão, a comparação realizada neste trabalho sobre o acesso aos serviços de transporte e de saúde, no local de origem e no local atual de moradia da população, permite mensurar os ganhos ou perdas experimentados pelas famílias beneficiárias dos programas habitacionais do município. Tomando como premissa que

o domínio sobre os recursos é função da acessibilidade e proximidade locais, Harvey (1980) nos auxilia demonstrando a relação entre a distribuição da renda real e o processo político, ressaltando que “[...] a comunidade mais poderosa (em termos financeiros, educacionais ou de influência) está apta a controlar as decisões locais em seu próprio proveito” (p.61).

Dessa forma, uma distribuição justa dos recursos no tecido urbano implicaria, em primeiro lugar, na necessidade de redistribuição do poder, contrapondo-se à lógica hoje existente na cidade na qual os incorporadores imobiliários se apropriam das porções do território com maiores vantagens locais, atuando através da expansão das fronteiras urbanas, da criação de novos espaços em áreas antes não-urbanas e da revitalização de espaços, através da destruição/construção de edificações (Ribeiro, 1997). Considerando o pressuposto de que a utilidade da moradia não se resume às suas características internas e que “seu valor de uso é também determinado pela sua articulação com o sistema espacial de objetos imobiliários que compõem o valor de uso complexo representado pelo espaço urbano” (Ribeiro, 1997, p. 51), é possível compreender o surgimento dos lucros extraordinários obtidos pelo incorporador – agente que coordena o processo produtivo e a comercialização – a partir do acesso diferenciado que a localização dos terrenos propicia ao uso da cidade.

Para além do direito à moradia digna, conquistada pelas famílias através dos programas de urbanização de favelas e suas consequentes realocações, este trabalho trata do acesso à cidade, tomando como elementos de investigação o serviço de transporte e o serviço de equipamentos de saúde (atenção básica). Para as investigações mencionadas foram selecionados três conjuntos habitacionais (Prestes Maia, Alzira Franco e Guaratinguetá), promovidos pelo poder público municipal, representativos de cada década. A escolha das experiências habitacionais se deu, sobretudo, pela relevância dos empreendimentos para o conjunto da cidade. Os assentamentos precários contemplados nessa análise (Maurício de Medeiros, Jardim Cristiane, Espírito Santo, Gamboa e Jardim Irene) são aqueles de origem da população moradora dos conjuntos selecionados.

Para as investigações mencionadas foram selecionados três conjuntos habitacionais, promovidos pelo poder público municipal, representativos de cada década, a saber: conjunto habitacional Prestes Maia (década 1990), conjunto habitacional Alzira Franco (década 2000) e conjunto habitacional Guaratinguetá, a ser construído no âmbito do PMCMV no decorrer da presente década. Os assentamentos precários investigados foram aqueles de origem das fa-

Tabela 1 - Evolução da população (1960 - 2010)

LOCAL	1960	1970	1980	1991	2000 <sup>2</sup>	2010 <sup>2</sup>
Brasil <sup>1</sup>	70.070.457	93.139.037	119.002.706	146.825.475	169.799.170	190.755.799
Estado de São Paulo	12.809.231	17.770.975	25.042.074	31.588.925	36.974.378	41.223.683
RMSP	4.791.245	8.139.730	12.588.725	15.369.305	17.852.637	19.667.558
Região do Grande ABC	504.416	988.677	1.652.781	2.048.674	2.351.528	2.549.613
Santo André	245.147	418.826	553.077	616.991	649.000	676.177

Fonte: Censo demográfico 1991-2000-2010 (SIDRA); <sup>1</sup> IBGE: Censo demográfico 1940-1991. <sup>2</sup> Fundação Seade.

Tabela 2 - Taxa média geométrica anual de crescimento populacional (%) - 1960/2010

LOCAL	1960/1970	1970/1980	1980/1991 <sup>2</sup>	1991/2000 <sup>2</sup>	2000/2010 <sup>2</sup>
Brasil <sup>1</sup>	2,89	2,48	1,93	1,64	1,17
Estado de São Paulo	3,02	3,49	2,12	1,82	1,09
Região Metropolitana de SP	4,94	4,46	1,86	1,68	0,97
Região do Grande ABC	6,31	5,27	2,31	1,63	0,94
Santo André <sup>3</sup>	7,08	3,20	0,97	0,61	0,41

Fonte: Censo demográfico 1991-2000-2010 (SIDRA). <sup>1</sup> IBGE: Censo demográfico 1940-1991, <sup>2</sup> Fundação Seade. <sup>3</sup>Valores calculados pela autora (1960/1970 e 1970/1980).

mílias beneficiadas por novas unidades habitacionais. Para as análises do acesso à cidade a partir das condições de acessibilidade ao serviço de atenção básica à saúde, foram selecionadas as Unidades Básicas de Saúde (UBS) localizadas próximas aos conjuntos habitacionais e assentamentos precários em estudo, sobretudo aquelas que contam com equipes do Programa Saúde da Família (PSF) e Programas de Agentes Comunitários de Saúde (PACS). No que diz respeito às análises referentes aos serviços de transporte, foram selecionadas as linhas de ônibus municipais utilizadas pelos moradores em seus assentamentos de origem e ,atualmente, em seu novo local de moradia. Com base nas informações sobre acessibilidade, disponibilidade do serviço e aceitação, os indicadores selecionados foram comparados para as duas localidades, o que permitiu mensurar melhorias ou pioras no acesso e na qualidade do serviço de transporte prestado a essa população.

A pesquisa empírica consistiu na localização dos conjuntos habitacionais, assentamentos precários e Unidades Básicas de Saúde (UBS), representados em mapas elaborados com aporte no software ArcGIS 9.2. A partir da espacialização das áreas de atuação das Equipes dos Programas Saúde da Família (PSF) e Agentes Comunitários de Saúde (PACS), foi possível identificar se a população dos assentamentos era ou não atendida pelo PSF e em que medida o acesso a

esse serviço foi adquirido ou suprimido na mudança para o conjunto habitacional. Foram realizadas entrevistas<sup>1</sup> com representantes comunitários de cada um dos assentamentos precários em questão. Os entrevistados são atualmente moradores dos respectivos conjuntos e estiveram envolvidos, desde o princípio, no processo de realocação das famílias. O questionário levantou ainda informações sobre a oferta de UBS, de escolas e creches e sobre os locais de trabalho dos moradores. No que se refere ao acesso aos serviços de transporte, a elaboração do questionário teve como base parte dos indicadores levantados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (Gomide et al., 2006) em seu estudo sobre transporte público e pobreza urbana.

## AS PRÁTICAS MUNICIPAIS A PARTIR DA REABERTURA DEMOCRÁTICA

O processo de reabertura democrática no Brasil, que começa a ser engendrado no início da década de

<sup>1</sup> Foram realizadas ao todo 10 entrevistas, com representantes comunitários de cinco assentamentos precários, atualmente moradores dos conjuntos habitacionais. As entrevistas se deram entre maio e agosto de 2011.

1980, é marcado pela presença de uma forte mobilização popular, quando se reorganizam os movimentos sociais por moradia e é retomada a bandeira pela Reforma Urbana, sistematizada em 1963. A reorganização do movimento dá origem à Emenda Popular da Reforma Urbana apresentada e aceita no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte, instalada em 1986, culminando na inserção dos artigos 182 e 183 na Constituição Federal.

Em Santo André, esse período é marcado pelos processos de reestruturação produtiva e precarização do trabalho, decorrentes do processo de desconcentração (concentrada) e interiorização da atividade econômica e da população em São Paulo. Dessa maneira, houve o aumento da participação relativa na produção industrial do interior do estado de São Paulo e das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, e a redução da participação da RMSP no emprego gerado no estado (Klink, 2001).

Denaldi (2004) aponta o declínio da participação do município no ICMS do estado, que passa de 4,6% em 1975 para 1,56% em 2002, levando à perda de capacidade de investimento. Esse quadro acarreta a insuficiência de recursos para aplicação em programas de urbanização, aquisição de terrenos e construção de novas unidades habitacionais. Desde a década de 1960 o crescimento da cidade se deu com a presença de favelas, loteamentos irregulares, ocupação de áreas de risco e áreas de mananciais. A Tabela 1 mostra a evolução da população do município nas décadas de 1960 a 2010, enquanto a Tabela 2 apresenta a Taxa de Crescimento Populacional.

No período intercensitário 1980/1991 (Tabela 2), verifica-se a brusca queda na taxa de crescimento da população da Região do Grande ABC (2,31%) e Santo André (0,97%), movimento que se acentua no município nos períodos posteriores. Por outro lado, a expansão da mancha urbana passa a ocorrer para além dos limites da Macrozona Urbana, em direção à Área de Proteção de Mananciais (APRM). No período entre 1991 e 2000 observa-se o incremento de 27.663 habitantes em área de proteção de mananciais, correspondendo a 76,9% do crescimento populacional total do município.

Diante desse quadro, a década de 1990 é marcada por importantes avanços nas políticas sociais do município, associados ao fortalecimento do movimento nacional pela Reforma Urbana e à eleição do prefeito Celso Daniel do Partido dos Trabalhadores (PT) em Santo André. A esse respeito, o PMH (PSA, 2006, p.34) menciona que,

a administração municipal passa a encarar de frente a questão das favelas reconhecendo-as não como um espaço de ilegalidade urbana e de responsabi-

lidade dos moradores, mas como o resultado da falta de alternativas habitacionais na cidade formal oferecidas pelo Poder Público e pelo mercado à população de baixa renda, sendo, portanto, de responsabilidade do Estado.

As experiências no campo habitacional ocorridas nesse período estão diretamente vinculadas à execução das políticas de intervenção em assentamentos precários, representadas pelos subprogramas “Urbanização Integral”, “Pré-Urb” e PIIS – Programa Integrado de Inclusão Social<sup>2</sup>, e pelo esforço em viabilizar a regularização, através da implantação das AEIS (1991).

O lançamento do Estatuto da Cidade, no âmbito nacional, e a aprovação do Plano Diretor do Município de Santo André (2004) trouxeram novas perspectivas para a reversão do processo de segregação socioespacial existente no município através, principalmente, da democratização do acesso à terra e à moradia.

Na medida em que as ações de urbanização de favelas e reassentamento de famílias estão inseridas em um projeto maior de reversão da exclusão socioespacial, cabe questionar: em que medida a mudança de localidade dentro do espaço urbano promove às famílias o acesso à cidade?

## O ACESSO À CIDADE: ANÁLISE DOS GANHOS E PERDAS LOCACIONAIS

A análise dos ganhos e perdas locacionais, a seguir, adota a ordem de implantação dos conjuntos habitacionais e a consequente realocação das famílias de seus assentamentos de origem. O Mapa 1 mostra a disposição espacial dos conjuntos e dos assentamentos no tecido urbano.

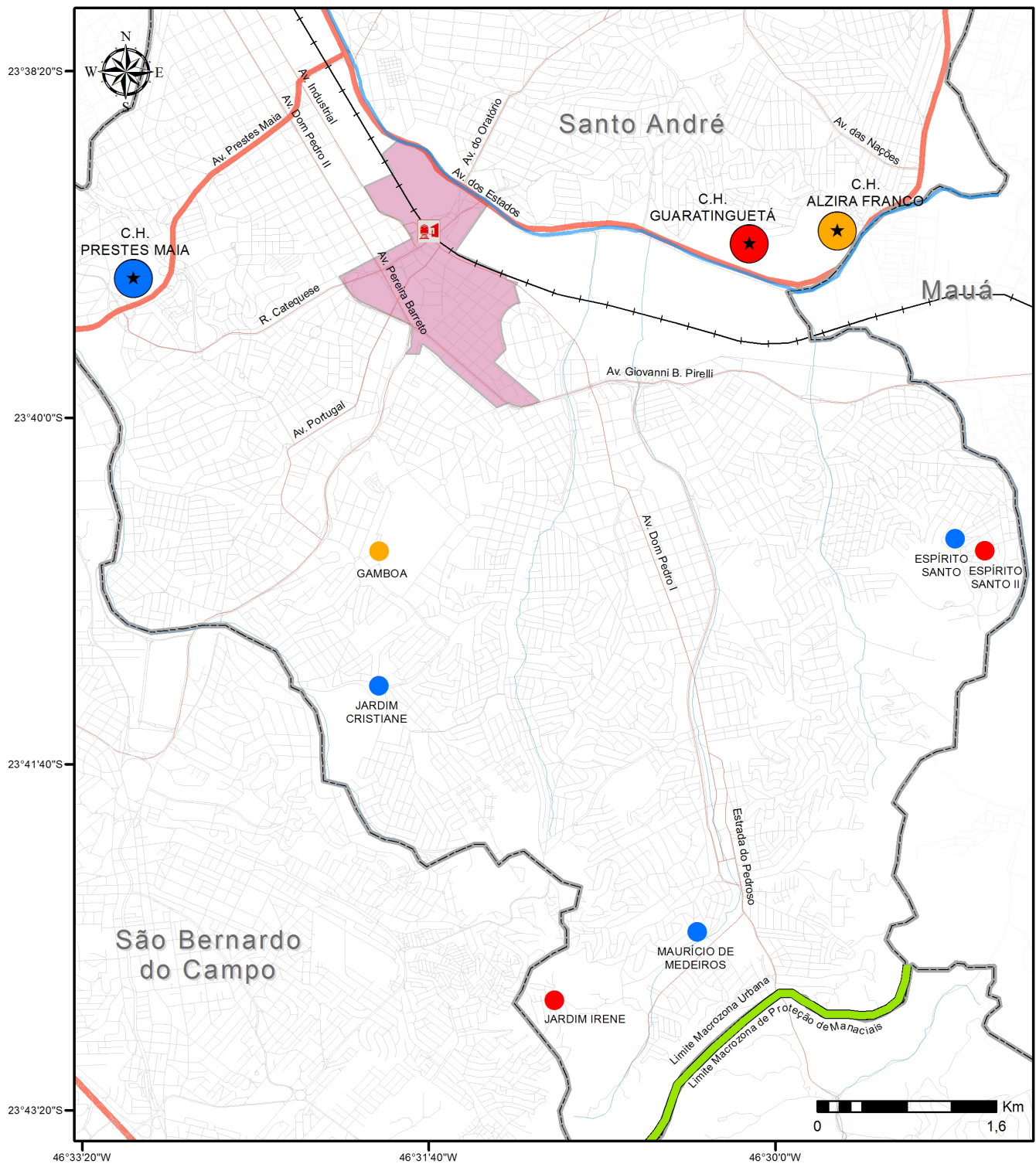
## CONJUNTO HABITACIONAL PRESTES MAIA

O conjunto habitacional Prestes Maia foi a primeira experiência de construção de habitações de Interesse Social promovida pela municipalidade. A primeira

<sup>2</sup> O PIIS foi um dos programas sociais do município a receber reconhecimento nacional e internacional, tendo ganhado o Prêmio da ONU na Conferência Mundial das Cidades – Istambul + 5 (2001), o Prêmio Habitat-ONU em Dubai (2002) sobre Melhores Práticas, conferido a Gênero e Cidadania no PIIS, o Prêmio Gestão Pública e Cidadania (2000) da Fundação Getúlio Vargas e Fundação Ford e o Prêmio Caixa Econômica Federal de Melhores Práticas em Gestão Local (2001).



Mapa 1 - Localização dos conjuntos habitacionais e assentamentos precários



**Legenda**

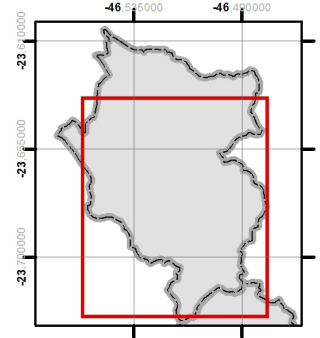
**Conjuntos Habitacionais**

- ★ Prestes Maia
- ★ Alzira Franco
- ★ Guaratinguetá (MCMV)

**Assentamentos Precários (Área de Origem)**

- Origem Prestes Maia
- Origem Alzira Franco
- Origem Guaratinguetá

- Estação Santo André
- Estações CPTM
- Terminal Vila Luzita
- SP 150 - Via Anchieta
- Vias Metropolitanas
- Vias Arteriais Primárias
- Malha Viária
- Ferrovia
- Hidrografia
- Limite Macrozonas
- Limite Municipal
- Centro



Fonte de Dados: PMH, 2006; DEHAB, 2010.  
 Sistema de Coordenadas Geográficas. SAD 1969.  
 Autor: Bárbara Marguti, 2010.

etapa de construções foi concluída em 1992, e suas primeiras unidades foram destinadas a Servidores Municipais. A partir de 1997 passa a abrigar moradores dos assentamentos precários localizados em seu entorno: Sacadura Cabral, Tamarutaca, Quilombo e Gonçalo Zarco (Mapa 2). Já no início da década de 2000, moradores de assentamentos precários mais distantes adquirem apartamentos no conjunto, como é o caso dos residentes dos assentamentos Maurício de Medeiros, Jardim Cristiane e Espírito Santo (Mapa 1). O conjunto foi construído na margem da Avenida Prestes Maia e a 2,5 km da Rodovia Anchieta, via com acesso direto às cidades de São Bernardo do Campo, São Paulo e ao litoral paulista. Há nessa localidade uma grande e variada oferta de serviços de transporte.

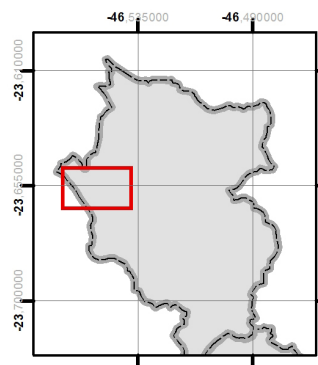
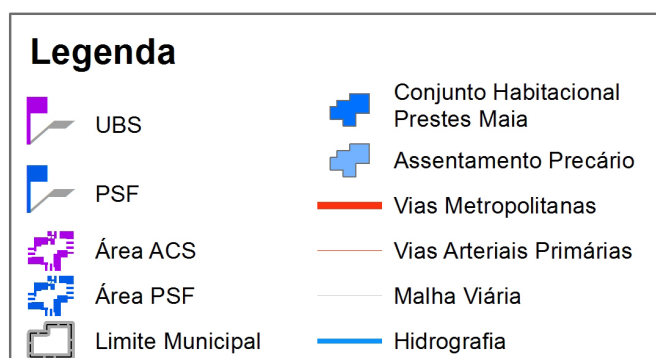
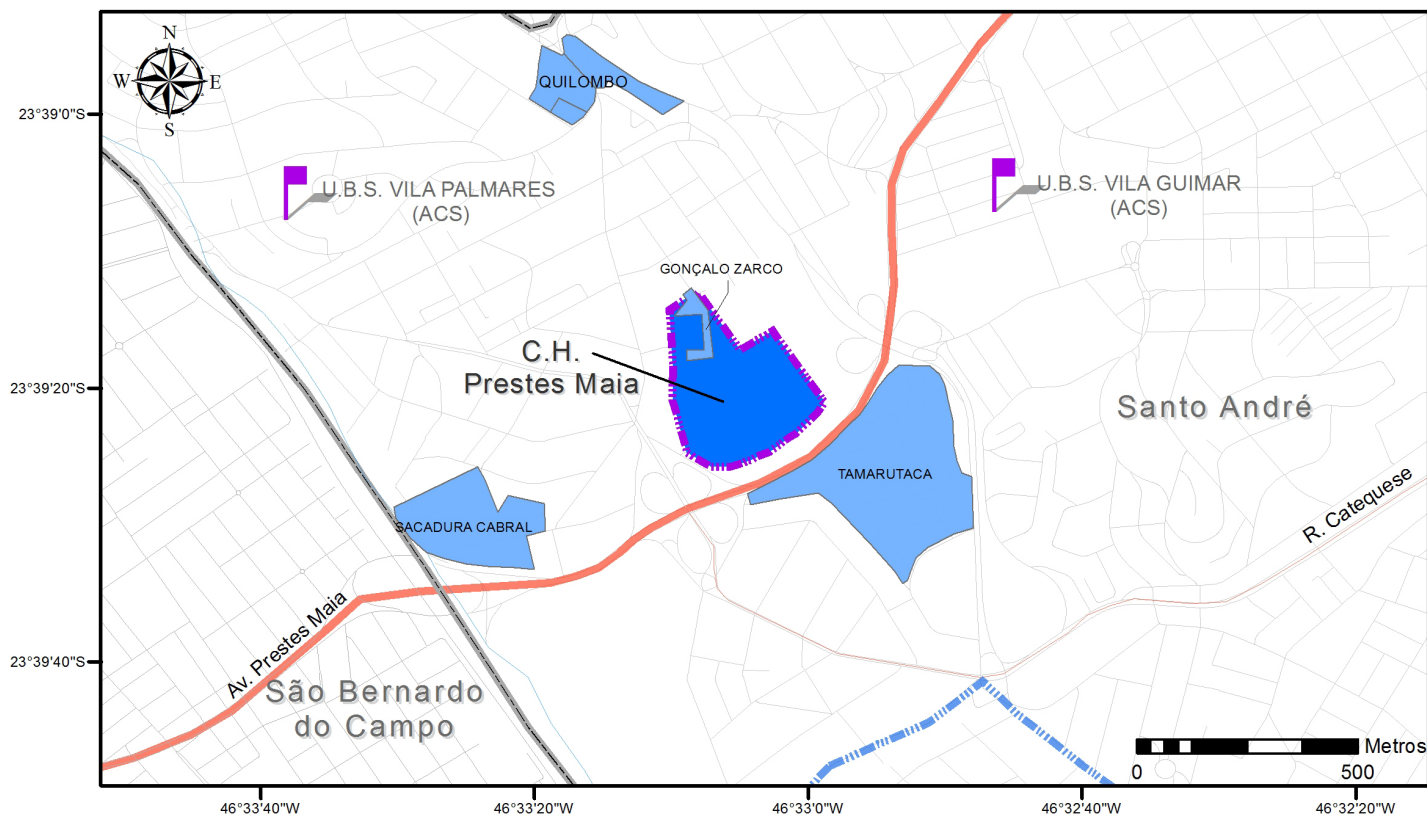
A oferta de UBS no entorno do conjunto Prestes Maia é também bastante ampla, havendo três unidades num raio de 1 km de distância (Mapa 2). A

atuação de duas agentes de saúde do PACS garante à parte das famílias o serviço de atendimento e acompanhamento à prevenção e promoção de saúde. Cabe ressaltar a vasta oferta de escolas e creches nos arredores do conjunto (cerca de seis escolas estaduais e quatro creches), que estão a distâncias que variam entre 0,2 e 1,5 quilômetros. A Tabela 3 apresenta a análise comparativa das condições de mobilidade entre cada um dos assentamentos precários selecionados e o Conjunto Prestes Maia.

## MAURÍCIO DE MEDEIROS

O assentamento precário Maurício de Medeiros, classificado como favela, localiza-se na porção sudeste do município de Santo André, área de grande concentração de assentamentos precários (Mapa 1). Em 2002 o assentamento contava com 148

Mapa 2 - Assentamentos precários e ubs no entorno do Conjunto Prestes Maia



Fonte de Dados: PMH, 2006; PSA, 2010; Coord. PSF, 2011; Levant. de Campo, 2011. Sistema de Coordenadas Geográficas. SAD 1969. Autor: Bárbara Marguti, 2010.

Tabela 3  
comparação  
dos indicadores  
de acesso ao  
serviço de  
transporte

Conjunto e Assentamentos	Distância Média Aproximada Local de moradia ao ponto de ônibus (metros)	Número de linhas disponíveis	Nº de linhas disponíveis para o centro da cidade	Tempo de espera pelo ônibus no ponto (minutos)	Tempo de viagem até o centro da cidade (minutos)	Tempo Total (horas)
Conj. Prestes Maia	300	4	4	20	20	0h40
Maurício de Med.	500	2	2	30	35	1h05
Espírito Santo	1000	2	2	35	40	1h15
Jardim Cristiane	400	4	4	25	25	0h50

Fonte: BALHANA, 2003, v. 3, p. 451.

domicílios (PSA, 2006), tendo sofrido intervenções pontuais de urbanização e a realocação de 120 famílias para o conjunto Prestes Maia, em 2003. O assentamento é atendido por uma linha de ônibus intermunicipal e uma de ônibus municipal, que leva ao Terminal Vila Luzita, onde é possível realizar gratuitamente transferência para linhas que ligam ao centro da cidade.

A Tabela 3 mostra que, de maneira geral, a população realocada do assentamento para o conjunto obteve significativos ganhos locais expressos pela ampliação da oferta de linhas de ônibus, assim como acesso facilitado aos serviços de saúde. A mudança trouxe ainda para algumas famílias o benefício do atendimento pelo PACS. As entrevistas apontam a melhora na facilidade de acesso das famílias aos hospitais e UBSs. O número de escolas e creches disponíveis para essa população também foi ampliado consideravelmente, passando de três para dez. Contudo, destaca-se das falas da população o arrefecimento do diálogo entre moradores e poder público, diálogo esse bastante presente no início das intervenções no assentamento Maurício de Medeiros e na fase de realocação das famílias. De acordo com as entrevistas, esse canal de participação e diálogo vem se retraindo ao longo dos anos.

## ESPÍRITO SANTO

O assentamento precário Espírito Santo localiza-se na porção sudeste do município de Santo André. Classificado como favela, o assentamento apresenta uma área consolidável com necessidade de remoção, onde existiam 909 domicílios em 2000. Uma outra parte da favela, com mais 600 domicílios, está em área de aterro sanitário e é considerada como não consolidável (PMH, 2006). Enquanto a área de aterro sofreu intervenções pontuais, a porção consolidável contou com ações de urbanização. Em 2008, 40 famílias foram realocadas para o conjunto Prestes Maia.

A comparação do acesso ao serviço de transporte (Tabela 3) aponta para importantes ganhos locais, evidenciados pelo aumento da oferta de linhas de ônibus municipais e pela redução do tempo de espera e de viagem ao centro da cidade. O número de escolas públicas disponíveis também se amplia, ressaltando-se que não havia nenhuma creche à disposição das mães nas proximidades do assentamento. A população realizava viagens a pé, por motivações econômicas, tendo como principal destino o centro da cidade para a realização de compras, passeios e “bicos”. Pela grande distância do assentamento a essas localidades, os gastos com transporte eram elevados. Uma vez no conjunto habitacional, essa despesa é consideravelmente reduzida já que os moradores optam por realizar suas viagens a pé tendo como motivação a proximidade dos locais de trabalho, estudo, comércio e lazer, “é possível caminhar para todos os lugares”.

Nesse caso devem ser cuidadosamente mensuradas as consequências da mudança de localidade no que se refere ao acesso ao serviço de atenção básica a saúde, uma vez que no assentamento a totalidade das famílias contava com o atendimento dos Agentes Comunitários de Saúde, através do PSF móvel e posteriormente através do PSF Cidade São Jorge. No conjunto, o atendimento realizado pelas ACS não contempla todas as famílias, resultando na perda do serviço para algumas daquelas originárias do assentamento Espírito Santo; em contrapartida, a oferta de UBS e sua proximidade se ampliam. Uma análise desse quadro permite avaliar que as famílias perdem o serviço de prevenção e promoção a saúde, assim como o acompanhamento longitudinal realizado pela equipe do PSF, retornando à lógica hospitalocêntrica, marcada pela busca do atendimento quando os sintomas e/ou doenças já estão presentes, e à situação de longa espera para o atendimento e marcação de consultas. Por fim, cabe ressaltar que, com a passagem para o conjunto, os trabalhadores se aproximaram de seus locais de emprego.



## JARDIM CRISTIANE

Classificado como favela, o assentamento precário Jardim Cristiane localiza-se na região sudoeste do município (Mapa 1). É considerado pelo PMH (2006) como consolidável com necessidade de remoção, tendo sido parcialmente urbanizado pelo poder público municipal, ocasião em que 40 famílias foram deslocadas para o conjunto habitacional Prestes Maia, em 2007.

As principais mudanças referentes à acessibilidade da população antes moradora desse assentamento (Tabela 3) estão concentradas no acesso aos serviços de saúde e educação, consideravelmente mais próximos e de melhor qualidade. A comparação entre a oferta de escolas públicas no assentamento e no conjunto aponta um número equivalente de equipamentos oferecidos à população, no entanto, no conjunto as escolas são mais próximas. A situação da oferta do serviço de transporte municipal pouco se alterou, porém a população passou a usufruir das linhas intermunicipais que não atendiam ao assentamento. Antes, grande parte dos moradores realizava viagens a pé para o centro da cidade, por razões econômicas, e também para as escolas estaduais e municipais próximas, dada a ausência de alternativas de transporte. Agora, essa população continua a realizar viagens a pé, mas dessa vez motivada pela proximidade com os pontos de comércio, lazer, saúde e educação.

Destaca-se nesse caso o intenso processo participativo que permeou as ações de urbanização, a remoção das famílias e sua entrada no conjunto habitacional. Esse processo resultou na grande satisfação dos moradores, na ampliação do sentimento de “pertencimento à cidade” e a tomada de consciência dos direitos e deveres como cidadãos. Não obstante, a população moradora do conjunto Prestes Maia tem ainda algumas demandas, sendo uma das principais queixas a ausência do poder público, EMHAP e SEMASA na resolução de questões técnicas. Uma das entrevistas aponta a dificuldade em estabelecer contato e parceria com a Prefeitura, além do descaso com as queixas dos moradores que recorrentemente recebem “a porta na cara” e não são atendidos.

## CONJUNTO HABITACIONAL ALZIRA FRANCO

O conjunto habitacional Alzira Franco vem sendo construído desde o início da década de 2000. Até 2010 ocorreram cinco fases de entrega de unidades, totalizando 624 UHs entregues para os moradores

da favela Capuava, Capuava Unida e Gamboa. Em março de 2010 mais 441 UHs estavam em fase de licitação e construção, a fim de atender a totalidade da população dessas duas últimas favelas.

O conjunto localiza-se na porção leste de Santo André (Mapa 1), próximo à divisa do município de Mauá, tendo sido construído na margem da Avenida do Estado, principal via metropolitana do município. Quatro linhas municipais de ônibus servem o conjunto, enquanto a estação de trem mais próxima (CPTM - Estação Capuava) está a aproximadamente dois quilômetros de distância, não havendo linhas de ônibus que levem ao local. A população moradora desse conjunto dispõe de três UBS a distâncias que variam de 0,5 a 1,5 quilômetros, porém a área de atuação de suas equipes não chega a alcançar os moradores do conjunto (Mapa 3). A oferta de escolas públicas nos arredores é formada por três escolas municipais de ensino infantil e fundamental e uma escola estadual, a distâncias entre 200 e 800 metros.

## GAMBOA

O assentamento precário Gamboa, classificado como favela pelo PMH (PSA, 2006), está localizado na porção centro-sul do município (Mapa 1). Em 1998 possuía 585 domicílios em uma área não consolidável. O assentamento é atendido por quatro linhas de ônibus municipais e todas levam ao centro da cidade. Além disso, encontra-se próximo à Avenida Pereira Barreto, eixo de circulação do Corredor Metropolitano ABD. A UBS mais próxima encontra-se a um quilômetro de distância e não conta com equipes do PSF e PACS. A USF mais próxima (USF Vila Linda) encontra-se a mais de dois quilômetros e a área de atuação de sua equipe do PSF não compreende o assentamento. A população conta com cinco escolas públicas nas proximidades, as quais distam cerca de 1,5 km ou mais do assentamento.

A análise da Tabela 4 demonstra que não houve ganho significativo no acesso ao serviço de transporte por parte da população originária desse assentamento. Apesar de estar em uma localidade privilegiada do ponto de vista da oferta de transporte público, o conjunto Alzira Franco não conta com linhas que circulem em seu interior, levando os moradores a longas caminhadas para acessar os pontos de ônibus.

As entrevistas apontaram que grande parte dos postos de trabalho ocupados pela população permanece próximo ao assentamento; a distância entre as duas localidades (aproximadamente 4,5km) e a ausência de uma linha de ônibus que as interliguem

Tabela 4  
comparação  
dos indicadores  
de acesso ao  
serviço de  
transporte

Conjunto e Assentamentos	Distância Média Aproximada local de moradia e ponto de ônibus (metros)	Número de linhas disponíveis	Nº de linhas disponíveis para o centro da cidade	Tempo de espera pelo ônibus no ponto (minutos)	Tempo de viagem até o centro da cidade (minutos)	Tempo Total (horas)
C.H. Alzira Franco	600	4	3	25	20	0h45
Gamboá	550	4	4	30	25	0h55

Fonte das informações: Entrevistas realizadas com representantes dos assentamentos precários (mai/ago, 2011). Verificação das distâncias com aporte no software ArcGIS 9.2.

Tabela 5  
Indicadores  
de acesso ao  
serviço de  
transporte

Distância assentamento x ponto de ônibus	800 metros
Nº de linhas de ônibus municipais disponíveis	1
Nº de linhas de ônibus municipais disponíveis para o centro da cidade	0
Tempo médio de espera no ponto de ônibus	15 minutos
Tempo de viagem ao Terminal Vila Luzita	10 minutos
Tempo de viagem Terminal - Centro da cidade	25 minutos

diretamente dificulta o acesso aos locais de trabalho de parte da população moradora do conjunto. Melhorias na logística das linhas municipais, incluindo rotas mais diversificadas, minimizariam as residuais dificuldades de mobilidade dessa população. A análise do Mapa 3 apresenta um quadro de isolamento territorial do conjunto Alzira Franco em relação ao atendimento pelos programas PSF e PACS, uma vez que está rodeado de áreas assistidas por equipes desses programas sem, no entanto, estar inserido nelas.

## CONJUNTO HABITACIONAL GUARATINGUETÁ

A construção do conjunto habitacional Guaratinguetá está prevista no âmbito do PMCM. O projeto inicial previa a construção de 550 unidades habitacionais<sup>3</sup> destinadas à população que será realocada dos assentamentos precários Jardim Irene e Espírito Santo. O conjunto será instalado na Avenida Guaratinguetá, em localidade bastante próxima ao conjunto habitacional Alzira Franco, anteriormente analisado. Assim, para comparação do acesso aos serviços de transporte e saúde toma-se como parâmetro a mesma oferta verificada para o conjunto Alzira Franco.

## JARDIM IRENE

O assentamento precário Jardim Irene, localizado na região sudoeste do município de Santo André (Mapa

1), caracteriza-se por sua topografia acidentada e altas declividades, apresenta fundos de vales aterrados e ocupados e encostas tomadas por moradias, entulho e lixo. Esse quadro compõe uma situação de áreas de riscos (enchentes e deslizamentos), sobretudo nos períodos de chuva. O assentamento ocupa uma área de 226.000 m<sup>2</sup>, onde se distribuem 1.651 domicílios (PSA, 2006). As obras de urbanização no local tiveram início em março de 2010 e abrangem a readequação de lotes, a abertura de ruas e a contenção de encostas. Além disso, a intervenção acarretará na realocação de 500 famílias para o “Conjunto Residencial Guaratinguetá”.

Os moradores do Jardim Irene têm à sua disposição apenas uma linha de ônibus municipal, cujo ponto encontra-se a uma distância aproximada de 800 metros do assentamento. Essa linha leva ao Terminal Vila Luzita, onde é possível acessar outras linhas que levam a diversos pontos da cidade. A sistematização das informações, levantadas a partir das entrevistas, encontra-se na Tabela 5.

O serviço de atenção básica à saúde no Jardim Irene caracteriza-se pela existência de uma USF. Contando com 10 Agentes de Saúde, a Equipe do PSF atende à totalidade das famílias do assentamento. A oferta de escolas públicas é composta por duas escolas estaduais e duas creches municipais a distâncias que variam de 500 metros a dois quilômetros. O reassentamento de parte das famílias para o conjunto Guaratinguetá implicará em significativos ganhos do ponto de vista do acesso ao transporte público e da oferta de equipamentos de educação. Por outro lado, essa população, que é integralmente assistida pela equipe do PSF Jardim Irene, perderá o benefício desse atendimento caso o projeto de realocação das famílias não contemple a construção de uma nova USF no local

<sup>3</sup> De acordo com informações fornecidas pelo gabinete da SDUH, o Conjunto habitacional Guaratinguetá está “em fase final de aprovação e início de contratação pela CEF”.



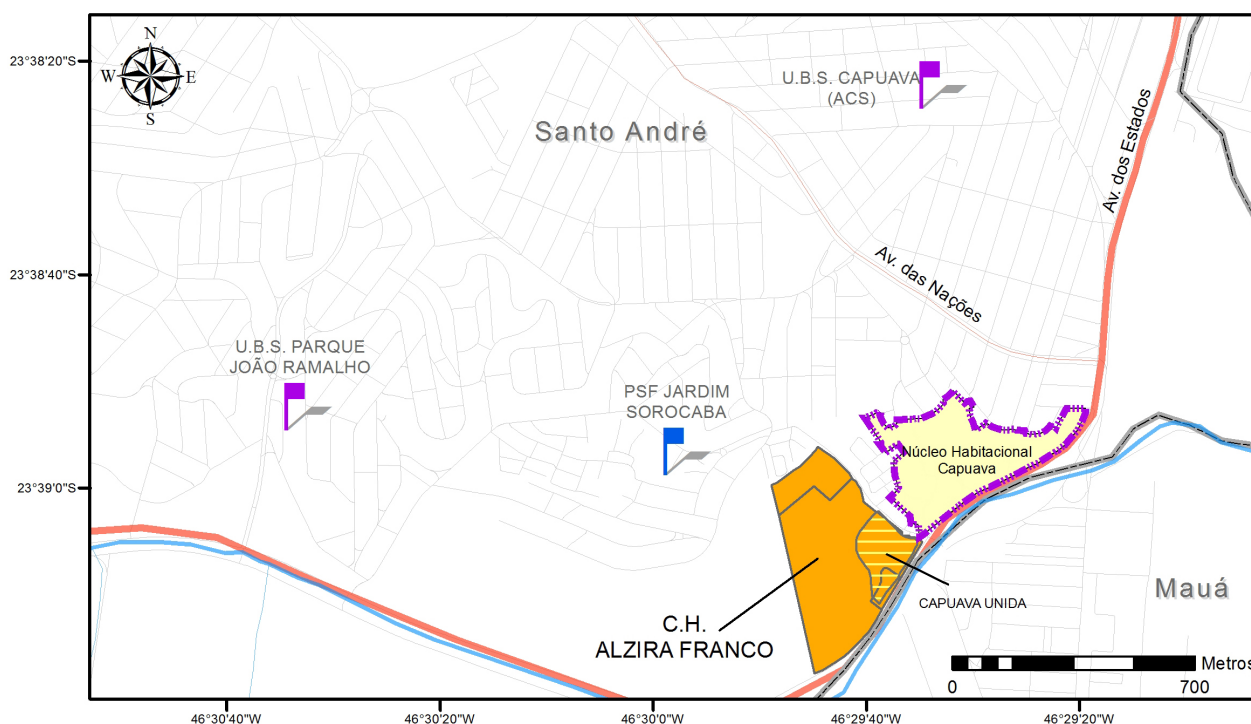
ou mesmo a ampliação das equipes do PSF e PACS já existentes nos arredores do novo conjunto.

## PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA: ESTRUTURAÇÃO ESPACIAL E CONSEQUÊNCIAS LOCACIONAIS

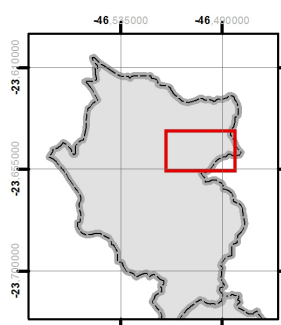
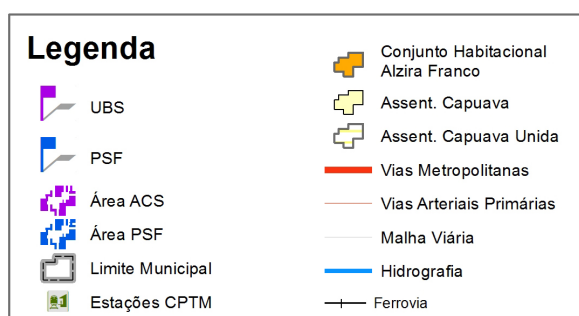
Lançado em 2009, o PMCMV teve como meta a provisão de um milhão de moradias para famílias com renda até 10 salários mínimos numa parceria entre estados, municípios e iniciativa privada, através de um investimento de R\$ 34 bilhões. Para a segunda fase do Programa, lançada em 2010, essa meta inclui a construção de mais dois milhões de moradias até 2014 (IPEA, 2011). Nesse Programa o ente federado pode desempenhar o importante papel de doação de terrenos e desoneração tributária, sendo este um dos critérios de priorização dos projetos pela Caixa (Rolnik, 2010). No caso de doação de terrenos destinados à construção de HIS, espera-se que sejam bem localizados, em áreas consolidadas, com oferta de infraestrutura e serviços públicos essenciais, garantindo

assim localização adequada às classes de baixa renda, otimizando o uso da infraestrutura já implantada, reduzindo os gastos com deslocamentos e fazendo cumprir a função social da propriedade. A produção habitacional no âmbito do PMCMV em Santo André prevê a construção de 12 conjuntos habitacionais, totalizando cerca de 2.800 UHs, conforme mostra a Tabela 6.

A análise da distribuição espacial dos conjuntos do PMCMV demonstra que a maior oferta por moradia se dará no eixo nordeste do município (cerca de 64% da produção). A região que apresentará a segunda maior oferta de novas moradias é aquela localizada a aproximadamente 3,5 quilômetros a sudoeste do centro da cidade. A avaliação da localidade permite dizer que se trata de uma boa posição no interior da malha urbana para a construção de Habitação de Interesse Social, já que a região possui o sistema de transporte consolidado e satisfatório, estando próxima a Avenida Pereira Barreto, eixo de circulação do Corredor ABD; além de considerável oferta de UBS e USF. Essa área encontra-se dois quilômetros a nordeste da área de maior concentração de assenta-



Mapa 3  
Assentamentos precários e UBS no entorno do Conjunto Habitacional Alzira Franco



Fonte de Dados: PMH, 2006; PSA, 2010; Coord. PSF, 2011; Levant. de Campo, 2011. Sistema de Coordenadas Geográficas. SAD 1969. Autor: Bárbara Marguti, 2010.

Tabela 6  
produção  
habitacional  
(PMCMV)

ÁREA	CONJUNTO	ÁREA TOTAL (m <sup>2</sup> )	UHs
Eixo Nordeste	R. Guaratinguetá	30.916,00	180
	R. Guaratinguetá	53.090,00	90
	Av. Nova Zelândia	24.300,00	700
	Av. Dos Estados	30.517,55	300
Leste	Alagoas	1.235,90	40
Sul	Caminho dos Vianas	8.823,00	200
	Caminho dos Vianas	590,00	200
Sudoeste	João Ducin	8.530,00	40
	Oswaldo Cruz	1.664,00	80
	Okinawa	5.696,00	80
	Londrina	7.319,43	220
	Juquiá	4.537,39	132
Norte	Santa Branca	3.100,00	80
	Alemanha	1.488,41	140
	Alemanha	3.647,20	100

mentos precários do município sendo portanto uma localização atraente para a realocação de famílias moradoras de assentamentos precários próximos. Já as porções sul e leste de Santo André, onde se localizam mais de 90 assentamentos precários, contarão com apenas 240 UHs. Dessa forma, não estará sendo criado número significativo de oportunidades de moradia nas porções mais precárias do território andreense e que apresentam o maior crescimento populacional no período de 1991 a 2000. Por fim, 220 UHs serão construídas na área norte do município, nos conjuntos Alemanha e Santa Branca, em local próximo ao centro da cidade e a Avenida dos Estados (500 metros).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No período analisado, são observadas mudanças no padrão de localização dos conjuntos habitacionais. Notamos uma fase de grande enfrentamento da questão das favelas e carência de habitação, resultando em conjuntos construídos tanto próximos às áreas atendidas pelas ações de urbanização de favela, quanto em conjuntos construídos em áreas distantes dos assentamentos de origem da população.

As experiências de realocação analisadas no conjunto Prestes Maia apontam para significativos ganhos de renda real por parte da população, o que justifica o esforço em manter as famílias próximas aos seus locais de origem (Sacadura Cabral, Quilombo, Tamarutaca e Gonçalo Zarco) e em localidade consolidada e privilegiada do tecido urbano, trazendo benefícios às famílias reassentadas originárias de regiões mais

distantes da cidade (Maurício de Medeiros, Jardim Cristiane e Espírito Santo).

A escassez de recursos municipais para os programas sociais, que marca o início da década de 2000, torna mais lentas as ações e dificulta a ampliação do atendimento ao conjunto dos assentamentos precários do município. Ainda assim, significativo número de UHs é erigido na cidade. O conjunto habitacional Alzira Franco representa, por um lado, a consolidação da localização das famílias provenientes dos assentamentos Capuava e Capuava Unida e, por outro, um deslocamento de cerca de 4,5 km (sentido leste-oeste) de parte da população moradora do assentamento Gamboa. Para estes, as condições de acesso ao transporte público municipal pouco se alterou e essa mudança não foi necessariamente positiva. O que poderia representar um ganho locacional, não o é, dada a falta de planejamento dos itinerários dos ônibus, que não circulam no interior do conjunto. Essa dificuldade se reflete também no acesso às oportunidades de emprego, que permanecem concentradas na região próxima ao local de origem. A inexistência de uma linha de ônibus que interligue as duas localidades promove custos adicionais de acessibilidade para essa população. Como posto por Harvey (1980, p.51), a não criação de condições adequadas de mobilidade para as classes de renda mais baixas “pode significar uma distribuição regressiva de renda bastante substancial num sistema urbano em rápida mudança”. É preciso destacar ainda a inexistência do atendimento dos PSF e PACS no interior do conjunto Alzira Franco, uma vez que quase todo seu entorno conta com a visita de agentes de saúde. Com efeito, observa-se o não dimensionamento do serviço

para atender a nova demanda gerada pela chegada dos moradores do conjunto.

Por fim, a década de 2010 e a implementação do PMCMV traz uma importante demonstração de uso dos instrumentos urbanísticos contidos no Plano Diretor como é o caso da destinação de ZEIS B e ZEIS C e outras áreas pertencentes ao Banco de Terras para construção de HIS, possibilitando, em certa medida, a ampliação do acesso à terra bem localizada para a população de baixa renda, garantindo às famílias não apenas o direito à moradia, mas também à cidade e seus recursos essenciais. Ao observar a configuração espacial dos conjuntos do PMCMV, é possível considerar que não se trata de uma repetição das práticas do BNH, ao menos no que se refere à localização no tecido urbano. O próprio conjunto habitacional Guaratinguetá será construído em uma ZEIS C. Entende-se que a criação de oportunidades de moradias em pontos distantes da região de origem da população exige das famílias uma adaptação às novas condições impostas, e pressupõe o rompimento dos vínculos sociais e daqueles estabelecidos com o território. Nesse sentido é importante que, caso a oferta habitacional não seja possível próxima ao local de moradia original da população, sejam criadas, concomitantemente à construção das habitações, condições para que as famílias se adaptem o mais rapidamente possível à sua nova posição dentro do espaço urbano, de forma a gerar substancial redistribuição de renda real para essa população.

Tanto ao longo das duas últimas décadas quanto na projeção dos novos empreendimentos, um maior número de oportunidades habitacionais deveria ter sido criado na porção sul do município. A não criação de oportunidades habitacionais nessa região da cidade significará que sempre que uma ação de urbanização demandar a realocação de famílias, essas terão que se deslocar para pontos distantes de seu local de moradia atual, como foi o caso de grande parte das experiências aqui analisadas. A alocação dos recursos no sistema urbano sofre forte influência do processo político (Harvey, 1980), de maneira que esse deve ser usado como forma de alavancar as vantagens locacionais dos equipamentos e serviços em relação à moradia social. Para que uma vantajosa alocação de recursos seja posta em prática, faz-se necessária a ampliação e a manutenção de espaços de participação e canais de comunicação entre a população, o poder público municipal e demais agentes. Nota-se, a partir das entrevistas, a redução desses espaços, trazendo como consequência a carência do que Harvey (1980) chama de “recursos para competir com sucesso”. Ou seja, impõe-se a necessidade de redistribuição do poder através da inserção e ampliação dos espaços de

participação daqueles que historicamente contribuem para que Santo André seja uma cidade socialmente mais justa.

## REFERÊNCIAS

- DENALDI, Rosana. Políticas de urbanização de favelas: evolução e impasses. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.
- \_\_\_\_\_. Santo André: urbanização de favelas e inclusão social. *Ambiente Construído*, v. 4, n. 4, p. 7-20, 2004.
- GOMIDE, Alexandre de A.; LEITE, Sabina K.; REBELO, Jorge. Transporte público e pobreza urbana: um índice síntese de serviço adequado. Texto para discussão IPEA, n.1209, p. 1-49, 2006. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/pub/td/2006/td\\_1209.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/td/2006/td_1209.pdf)>. Acesso em: jul. 2011.
- HARVEY, David. A justiça social e a cidade. São Paulo: Hucitec, 1980.
- IBGE. Sistema IBGE de Recuperação Automática. Censo demográfico 1940-1991. Rio de Janeiro: IBGE, 1950-1997. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/>>. Acesso em: maio 2011.
- IBGE. Sistema IBGE de Recuperação Automática. Censo demográfico 1991-2000-2010. In: IBGE. Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/>>. Acesso em: maio 2011.
- IMAGEM. Street Base, 2008.
- KLINK, Jeroen.J. A cidade-região: regionalismo e reestruturação no Grande ABC Paulista. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- RIBEIRO, Luiz Cesar de Q. Dos Cortiços aos Condomínios Fechados: As formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.
- ROLNIK, Raquel (Org.). Como produzir moradia bem localizada com recursos do programa minha casa minha vida? Implementando os instrumentos do Estatuto da Cidade. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.
- SANTO ANDRÉ, Câmara Municipal. Lei nº 8.696 de 17 de dezembro de 2004. Institui o novo Plano Diretor do município de Santo André. Câmara Municipal de Santo André. Disponível em: [www.cmsandre.sp.gov](http://www.cmsandre.sp.gov). Acesso em: out. 2010
- SANTO ANDRÉ, Prefeitura. Plano Municipal de Habitação. Santo André: PSA, 2006. ■

Clara Natalia Steigleder Walter

# Entre a proximidade e a distância

a sociabilidade e a impessoalidade na vivência do urbano

## Resumo

As relações sociais presentes na vivência do urbano suscitam a construção de diferentes representações sobre o que é a cidade, seus espaços concretos e sociais. Por isso, várias são as possibilidades de registros para o estudo das cidades e das experiências dos indivíduos entre si e com o espaço urbano. As transformações que ocorrem nas metrópoles afetam diversas dimensões do social, entre elas, as relações de sociabilidade e a dimensão da impessoalidade, marcada pelas atitudes de reserva que os indivíduos desenvolvem uns com os outros. Essas dimensões são discutidas a partir da análise de Georg Simmel sobre as grandes cidades e de autores contemporâneos que tratam do indivíduo e das mudanças nas esferas públicas e privadas. Entende-se que uma leitura atualizada desses conceitos, aliada a novas formulações sobre o indivíduo e as transformações no meio urbano, contribuem para compreender o “espírito da metrópole” contemporânea.

**Palavras-chave:** Espaço urbano; Metrópole; Sociabilidade; Impessoalidade.

## Abstract

The social relationships present in the urban's experience evoke to build different representations about what is city, her concrete and social spaces. That's why there are many possibilities of records to the study about cities and about person's experience between them and with urban space. The city's transformations affect diverse dimensions of social, this includes, the sociability's relations and impersonality's size, marked by standoffish's posture that persons develop with each other. These dimensions are discussed based on Georg Simmel's analysis about big cities, and contemporary authors who discuss about individual and changes in public and private spheres. It is understood that an updated reading these concepts, combined with new formulations about individual and the urban environment's changes, contribute to understanding the “metropoli's spirit” contemporary.

**Keywords:** Urban space; City; Sociability; Impersonality.

## Clara Natalia Steigleder Walter

*é graduada em Ciências Sociais, doutoranda em Planejamento Urbano e Regional na UFRGS e professora da UFpel. Pesquisa na área de mobilidade urbana, história da cidade e urbanismo.*

natalia\_steg@hotmail.com

## INTRODUÇÃO

Cloé, uma das cidades invisíveis imaginadas por Ítalo Calvino, é um lugar onde “as pessoas que passam pelas ruas não se reconhecem. Quando se vêem, imaginam mil coisas a respeito umas das outras, os encontros que poderiam ocorrer entre elas, as conversas, as surpresas, as carícias, as mordidas” (CALVINO, 1998, p. 51). Ao descrever Cloé, o autor resgata um tema recorrente na literatura sobre cidades, que é o da experiência urbana. A vivência nas grandes cidades faz com o indivíduo experimente ao mesmo tempo um sentimento de liberdade, uma vez que o anonimato, na mistura com a multidão, liberta, e um sentimento de solidão. Essa ambiguidade, existente somente nas grandes cidades, possibilita que as diferentes interações que ocorrem entre seus habitantes e desses com o espaço sejam aguçadas pela imaginação.

Os habitantes de Cloé não reconhecem uns aos outros, se relacionam entre si num plano não concreto, suas relações ocorrem a partir da imaginação, que lhes indica, entre outras coisas, quem é quem, o que está fazendo, o que pensa, que tipo de relação poderia existir se houvesse um encontro. Pensar sobre as cidades e suas intrincadas teias de relações requer um processo de abstração semelhante ao que os habitantes de Cloé realizam, indo além dos que os aspectos formais da cidade estão informando, do que os dados estão demonstrando, do que se apresenta fácil ao olhar do observador. A investigação sobre o urbano requer, assim, observar como a cidade praticada se insinua no texto ou no conceito da cidade planejada e visível (CERTEAU, 1994).

As transformações que passam a ocorrer nas cidades, principalmente a partir do séc. XIX, além de afetar de diversas formas as relações entre os indivíduos e desses com o espaço, suscitaram a construção de diferentes representações sobre o que é a cidade, sobre seus espaços concretos e sociais. São novos problemas, novos conflitos sociais e espaciais, novas configurações sociais que passam a fazer parte do cotidiano dos habitantes dessas cidades.

Este artigo discute duas dimensões do social que se revelaram importantes na compreensão da vivência urbana desde o final do séc. XIX: as relações de sociabilidade e o desenvolvimento da impessoalidade marcada pelas atitudes de reserva que os indivíduos passam a ter uns com os outros. Essas dimensões são discutidas principalmente a partir das contribuições de Georg Simmel em sua análise sobre as grandes cidades, depois é apresentada a perspectiva de autores contemporâneos, especialmente Richard Sennet que trata do indivíduo e das mudanças nas esferas públicas e privadas.

As cidades e a maneira como as pessoas vivenciam seus espaços continuam se transformando, algumas muito rapidamente. Entende-se que apesar da transformação secular pela qual a metrópole passou, uma leitura atualizada desses conceitos, aliada a novas formulações sobre o indivíduo e transformações das relações sociais que se estabelecem no meio urbano, podem contribuir muito com o desenvolvimento do pensamento urbanístico e para a compreensão do que seria “o espírito da metrópole” nos dias atuais.

## A CIDADE COMO OBJETO SOCIOLOGICO

A cidade e as relações sociais que nela ocorrem passam a ser objeto de estudo a partir do século XIX, quando se impõem novas questões e novos problemas decorrentes da Revolução Industrial. É na cidade, no espaço urbano que começa a ser constituído, que os problemas sociais se tornam mais prementes. As novas formas de produção transformaram o trabalho e implicaram novos padrões de relações sociais, transformando tudo a seu redor, inclusive o espaço construído das cidades. A exploração do trabalho e as péssimas condições de vida da classe trabalhadora, juntamente com a enorme migração de homens e mulheres à cidade em busca de trabalho, passam a constituir novos problemas e a requererem novas soluções. É uma nova configuração social e espacial que transforma, inclusive, a forma como as pessoas vivenciam o espaço urbano.

Diversos autores se debruçaram sobre o estudo das cidades e seus problemas. Entre os teóricos da Sociologia clássica, destacam-se Marx, Engels, Weber, Simmel e outros, que com seus estudos contribuíram para a origem do que mais adiante se denominou Sociologia Urbana. Weber (1976), por exemplo, criou uma tipologia das cidades da mesma forma que fez com as relações de dominação. Para ele, as modernas metrópoles passam a ser ao mesmo tempo sede de governo, cidade produtora e consumidora, cidade portuária e também sede do dinheiro, do capital financeiro, ou seja, são como a moldura de um quadro no qual os diversos elementos do sistema capitalista estão dispostos: o dinheiro, o capital, o modo capitalista de produção, a mercadoria.

No início do século passado, Georg Simmel (1976) debruçou-se sobre a cidade grande e moderna como o lugar onde passa a imperar a racionalidade capitalista ou, para usar um termo cunhado por Habermas (1989) anos mais tarde, onde a racionalidade do mundo sistêmico se contrapõe à racionalidade do mundo da vida, em muitos casos, colonizando o es-



paço público. Segundo Habermas, na sociedade capitalista, duas formas de racionalidade da ordem social imperam nesse espaço: uma estratégica relacionada às funções econômicas e políticas e necessária à manutenção da vida e sua reprodução e, outra, comunicativa, na qual o entendimento intersubjetivo se daria pela mediação linguística acerca dos fatos, normas sociais e vivências subjetivas.

Sem dúvida, nas sociedades modernas, a racionalidade estratégica transformou dimensões do fazer cotidiano, como o andar na rua, por exemplo, em um movimento que passa a ser vivenciado num “ambiente construído” despojado de forma estética. Muitos dos espaços nos quais o mundo da vida poderia desenvolver-se, nos quais os encontros e as trocas poderiam ser mais espontâneos se transformaram, na cidade moderna, em espaços de passagem, onde a pressa e a impessoalidade definem o ritmo de seus habitantes. Sobre isso, Giddens vai afirmar que, com o desenvolvimento das cidades, houve um processo de mercantilização das mesmas, a partir do século XIX, que estabeleceu um tipo de organização societária que primou pelo esvaziamento do conteúdo humano. Nesse sentido, Giddens destaca a contribuição de Lefebvre, quando este afirma que a partir do desenvolvimento do capitalismo ocorreu a predominância da “prosa do mundo”, dada pela primazia do poder econômico, do instrumental e do técnico, envolvendo tudo e todos (GIDDENS, 1984).

Em *A revolução Urbana* (1999), Lefebvre, ao tratar da colonização do espaço urbano, reforça essa dimensão quando analisa como a rua, local significativo da comunicação entre as pessoas, converteu-se em local privilegiado do consumo. O tempo do andar para os pedestres passa a ser o “tempo-mercadoria”, transformando as relações sociais que ali se estabelecem em relações de compra e venda, submetendo a rua ao mesmo sistema das relações de trabalho, do rendimento e do lucro.

É assim que se pode falar de uma colonização do espaço urbano, que se efetua na rua pela imagem, pela publicidade, pelo espetáculo dos objetos: pelo “sistema dos objetos” tornados símbolos e espetáculo. A uniformização do cenário, visível na modernização das ruas antigas, reserva aos objetos (mercadorias) os efeitos das cores e formas que os tornam atraentes (LEFEBVRE, 1999, p. 31).

Em função do “tempo-mercadoria” e da velocidade com que ocorrem as mudanças nas grandes cidades, o geógrafo Lobato Corrêa (2004) define o espaço urbano como aquele em que, diferentemente do meio rural, estão sempre ocorrendo mudanças significativas do ponto de vista econômico, social e histórico. E, em função da velocidade das mudanças,

é um espaço ao mesmo tempo fragmentado e articulado, no qual as diversas partes que o compõem estabelecem relações espaciais que se manifestam empiricamente através do movimento de pessoas e mercadorias, constituindo-se em relações sociais, ou seja, reflexos da sociedade que se expressam espacialmente.

Por ser reflexo social e fragmentado, o espaço urbano das cidades capitalistas é profundamente desigual e, também, mutável. Isso é uma característica que não acontecia da mesma forma nas cidades pré-capitalistas nas quais a mobilidade social era muito menor. O capital nas cidades capitalistas não tem limites em seu poder de expansão e desenvolvimento, uma vez que,

não há mais muralhas, ao contrário da cidade antiga, a metrópole contemporânea se estende ao infinito, não circunscreve nada senão sua potência devoradora de expansão e circulação. Ao contrário da cidade antiga, fechada e vigiada para defender-se de inimigos internos e externos, a cidade contemporânea se caracteriza pela velocidade da circulação. São fluxos de mercadorias, pessoas e capital em ritmo cada vez mais acelerado, rompendo barreiras, subjugando territórios (ROLNIK, 1995, p. 10).

Como forma de captar, interpretar, analisar a cidade com essas características de expansão e desenvolvimento, e com os inúmeros conflitos espaciais, sociais, econômicos, políticos decorrentes desse desenvolvimento, Lefebvre vai dizer que o estudo de uma cidade implica conseguir situar as discontinuidades em relação às continuidades e vice-versa, uma vez que “a sociedade urbana só pode ser concebida ao final de um processo no qual explodem as antigas formas urbanas, herdadas de transformações descontínuas” (LEFEBVRE, 1999, p.15). Por isso, a importância de analisar cada sociedade e as relações sociais que nela se estabelecem em relação a essa sociedade e somente a ela, não estabelecendo comparações entre sociedades. Embora existam características gerais que, de alguma forma, estabelecem alguns parâmetros de análise que acabam definindo certos tipos de cidades, cada uma tem em sua história e desenvolvimento urbano características próprias, contradições e conflitos, “continuidades e discontinuidades” que a fazem única.

Nas grandes cidades, todas as dimensões que permeiam a vida de seus habitantes, toda a produção material e social da vida se complexifica, desde as relações de troca, de trabalho, de vizinhança, de afetividades, de construção dos saberes, passando pelas relações familiares, chegando a transformar também a própria construção da individualidade. Por isso, investigar essa complexidade na qual se transformou o

espaço urbano requer compreendê-lo como “uma realidade global (ou se se quer assim falar: total) implicando o conjunto de práticas sociais” (LEFEBVRE, 1999, p. 53). O estudo das cidades envolve, assim, a compreensão das mudanças pelas quais elas passam e como essas mudanças afetam seus habitantes, como elas transformam dimensões da vida social, muitas vezes despercebidas, mas que aos poucos vão conformando novas formas de relacionamentos e, numa relação dialética entre indivíduo e espaço concreto, conformando novos espaços de sociabilidade.

A descrição da cidade de Cloé reforça a ideia do quanto são complexas as relações entre os habitantes das cidades grandes e desses com o espaço construído, como relações sociais e forma estão totalmente imbricadas, uma fazendo parte da outra e, ao mesmo tempo, sendo definida e redefinida pela outra. Nesse sentido, é importante destacar a visão urbanística desse processo de abstração quando o espaço, concreto, e a subjetividade, são apresentados como dimensões conjuntas da cidade. Assim,

na leitura urbanística, é necessário não só perceber a forma, entender seu conteúdo, como associar e desvendar as formas de pensamento que estão por trás de suas representações, (...) é preciso ver forma, conteúdo e pensamento no texto da cidade (SOUZA, 2008, p. 109).

## SOCIABILIDADE E IMPESSOALIDADE NO MEIO URBANO

Nas metrópoles, os habitantes têm a oportunidade de se aproximarem mais, uma vez que tudo, a princípio, se torna mais acessível, os meios de comunicação são mais rápidos e diversificados pela tecnologia, os meios de transportes existem em maior quantidade, enfim, existe uma série de facilidades próximas de seus habitantes que contribui para que a comunicação entre eles seja mais intensa. Entretanto, as relações sociais que se constituem parecem apresentar laços muito frágeis, denotando um tipo de sociabilidade em determinados contextos espaciais da cidade moderna, relacionado ao que Bresciani (2008) sugere ser uma rígida divisão do tempo imposta pelas atividades do cidadão, onde questões como pontualidade e fragmentação estão relacionadas com esquemas mais amplos de organização do trabalho e do lazer.

As vias de comunicação e os diversos sistemas de serviços urbanos são constantemente contrapostos a percepções parciais, cidades fragmentadas, labirínticas, ‘macias’ e moldáveis, onde reina o individualismo irrestrito, a solidão e as relações passa-

geiras, as constantes modificações físicas e visíveis, cidades plásticas, sem durabilidade (BRESCIANI, 2008, p. 13).

Em A metrópole e a vida mental, Georg Simmel capta a vida da moderna cidade de Berlim no final do sec.XIX e as transformações psíquicas pelas quais passam seus habitantes, contrapondo a vida mental na cidade grande com a vida mental na cidade pequena. Simmel não está em busca de uma interpretação da cidade com o objetivo de desenvolver uma visão analítica da mesma nem da sociedade, mas sim, parte de uma perspectiva de análise mais abstrata para construir interpretações que se aproximam do que seriam fragmentos sobre a vida dos indivíduos, sua individualidade, os estímulos que passam a existir na cidade grande e as interações sociais.

A base psicológica do tipo metropolitano de individualidade consiste na intensificação dos estímulos nervosos, que resulta da alteração brusca e ininterrupta entre estímulos exteriores e interiores. O homem é uma criatura que procede a diferenciações. Sua mente é estimulada pela diferença entre a impressão de um dado momento e a que a precedeu (SIMMEL, 1976, p.12).

A vida na metrópole contrasta profundamente com a vida rural justamente pela forma como os estímulos se apresentam para o indivíduo. O elemento central na análise de Simmel é a figura do cidadão, que é diferente do cidadão, uma vez que não necessariamente conhece e exerce seus direitos, e é diferente do transeunte. O cidadão se aproxima muito da figura do flâneur, que, numa relação amorosa com a cidade, “ocupa espaços urbanos, desloca-se por seus diversos territórios e estabelece relações de proximidade e distância com outros cidadãos, em contextos específicos e situados” (FRÚGOLI, 2007, p.7). As descontinuidades presentes nas imagens captadas pelos que andam pela metrópole, juntamente com o ritmo e a velocidade da vida moderna, provocam um tipo de experiência totalmente desnordeadora. Essa experiência que no campo é mais duradoura e contínua, demanda do homem da metrópole uma intelectualidade maior, nas palavras de Simmel, “extraí do homem, enquanto criatura que procede a discriminações, uma quantidade de consciência diferente da que a vida rural extraí” (SIMMEL, 1976, p.12). Essa intelectualidade que o homem acaba desenvolvendo tem o objetivo de preservar o indivíduo e adaptá-lo às constantes mudanças características das metrópoles. Isso provoca um distanciamento psíquico, uma atitude de impessoalidade na relação com o outro, ao mesmo tempo em que existe uma maior aproximação corporal (SIMMEL, 1976).

A sociedade está permanentemente sendo construída e reconstruída pelas interações entre os indivíduos. Nem a sociedade, nem os indivíduos existem como tal, somente ganham existência na relação de um com o outro. É assim que Simmel desenvolve a ideia de que as interações entre os indivíduos ocorrem numa relação de sociabilidade. Uma das formas de sociabilidade, para o autor, seria a conversação. Mas, na conversa, o conteúdo não seria o mais importante e, sim, o contato que se estabelece e torna o vínculo possível. Por isso, autores como Frúgoli (2007), vão afirmar que, para Simmel, as diferentes formas de sociabilidade remetem à noção de ação recíproca, e, por conseguinte, a possibilidade de um maior ou menor vínculo social.

Robert Park (1976) torna mais concreto o conceito de sociabilidade na cidade moderna a partir de conceitos como convivência, socialização e associação. Seria nas situações em que ocorrem eses tipos de relações sociais que os indivíduos desenvolveriam a sociabilidade, marcada também pela noção de co-presença no espaço público. Park também vai propor uma releitura da noção de próximo e distante, tratando a proximidade como sendo física e a distância como social. Ele articula essa questão do próximo e distante quando trata em A Cidade do tema da mobilização do homem e sua crescente individualização, analisando como na cidade grande, não somente o transporte e a comunicação facilitaram a mobilidade do homem, mas também a segregação, uma vez que através dela se estabelece o que ele denomina de “distâncias morais” que transformam “a cidade num mosaico de pequenos mundos que se tocam, mas não se interpenetram” (PARK, 1976, p. 62). Essa segregação e a mobilidade, cada vez maiores, possibilitam ao indivíduo

passar rápida e facilmente de um meio moral a outro, e encoraja a experiência fascinante, mas perigosa, de viver ao mesmo tempo em vários mundos diferentes e contíguos, mas de outras formas amplamente separados. Tudo isso tende a dar à vida cidadina um caráter superficial e adventício; tende a complicar as relações sociais e a produzir tipos individuais novos e divergentes (op.cit., p.62).

A cidade de Cloé “onde ninguém se cumprimenta, os olhares se cruzam por um segundo e depois se desviam, procuram outros olhares, não se fixam” (p. 51) remete à ideia desenvolvida por Simmel e que está relacionada, de alguma forma, com a impessoalidade, de que a metrópole é o lugar no qual se desenvolve uma atitude personificada no comportamento *blasé*. Um indivíduo entre o anonimato e a multiplicidade de papéis. O estado blasé representaria uma defesa desse indivíduo que acaba tornando-se reservado, insensível, indiferente. Entretanto, se por um lado a

cidade é o lugar de tensionamentos e conflitos que levam o indivíduo a se defender psiquicamente, por outro, é também o lugar de construção da civilidade, através de uma maior interação entre os indivíduos nos lugares públicos. Por isso, é no espaço urbano que se dá a possibilidade do desenvolvimento de sentimentos contraditórios pelo indivíduo. Assim como o indivíduo fica desnordeado, se protege e desenvolve uma atitude de reserva, também por um maior trabalho intelectual, esse mesmo indivíduo se torna mais sensível e desenvolve, inclusive, a capacidade de uma maior sociabilidade. Carlos Fortuna vai dizer que essa relação “é marcada por uma paradoxal íntima exterioridade, a partir da qual o indivíduo flâneur estabelece um vínculo tão egoísta como apaixonado com a multidão da grande cidade” (FORTUNA, 2011, p.383).

Nessa relação de proximidade e distância, o indivíduo vai construindo suas interações, inclusive com o espaço. Habituar-se às mudanças que ocorrem nos espaços físicos das cidades requer do indivíduo ao mesmo tempo uma atitude de “tolerância e reserva”, de proximidade e distância (FORTUNA, 2011). Esse jogo inconsciente transforma-se numa estratégia de vida, na qual dimensões sociais e individuais estão permanentemente em tensionamento redefinindo, inclusive, a relação dos indivíduos com o espaço público e privado. Sennet (1998) vai afirmar, inclusive, que a velocidade das transformações em diferentes esferas da vida é responsável por um tipo de ansiedade, sentida no plano individual, mas que tem sua tradução na vida pública, e que muitas vezes desnordeia o indivíduo gerando o desenvolvimento de uma subjetividade, cada vez mais, pessoal.

A atitude de resguardo, de reserva, que as pessoas desenvolvem umas com as outras é necessária, inclusive, para que exista a sociabilidade, ou seja, quando há uma separação nítida entre dimensões da vida privada na esfera pública. Para que ocorra uma relação de sociabilidade é condição que as relações entre os indivíduos sejam impessoais, uma vez que é na esfera pública e não na privada e não a partir de questões privadas, que devem se estabelecer as relações sociais. A cidade grande transforma-se, então, no “lócus desse tipo de contato para a vida social ativa, o fórum no qual se torna significativo unir-se a outras pessoas sem a compulsão de conhecê-las enquanto pessoas” (SENNET, 1998, p. 414).

Sennet está analisando o declínio do homem público em detrimento de um desenvolvimento cada vez maior de dimensões da vida privada. Segundo ele, estaria ocorrendo um deslocamento da subjetividade desse indivíduo, que concebia o processo de conhecer-se como uma forma de conhecer o mundo, para uma subjetividade cada vez mais narcisista, tendo a

solidão como sua eterna companhia. Suas análises contribuem, assim, para pensar como as mudanças que estão ocorrendo na esfera privada, na intimidade, estão afetando as relações de sociabilidade. Da mesma forma, as mudanças que ocorrem nos espaços concretos de sociabilidade afetam as interações entre os indivíduos e destes com o próprio lugar.

## OBSERVAÇÕES FINAIS

Num exercício de imaginação sociológica é possível relacionar os conceitos de Simmel de proximidade física e distância psíquica presentes nas relações de sociabilidade, com o desenvolvimento de uma atitude cada vez menos impessoal, menos reservada no espaço público, pensando na perspectiva apresentada por Sennet. Para isso é importante considerar que Simmel elabora suas percepções observando detalhes da experiência sensível dos indivíduos em lugares característicos e próximos como o café, a rua, os parques, as calçadas, o cinema ou, ainda, na relação com certos objetos, que faziam parte do mundo moderno da época, como os relógios, os guarda-chuvas, as máquinas de escrever. As relações analisadas por Simmel estão permeadas por atitudes e sentimentos característicos da passagem do sec. XIX para o sec. XX, como a indiferença, a reserva, a propensão ao conflito, a moda, o lazer. Hoje, como observa Scocuglia, aos lugares de Simmel deve-se acrescentar outros característicos das cidades no sec. XXI, como os shoppings, os pontos de ônibus, os espaços de encontro característicos dos jovens, físicos e virtuais, como a internet, os blogs. Os objetos também seriam outros, como os celulares, os ipods, os computadores etc. Na construção da subjetividade dos indivíduos também estão presentes sentimentos como o medo, a insegurança, a desconfiança, a desigualdade, a estigmatização. (SCOCUGLIA, 2011).

A vida nas metrópoles tornou-se, assim, muito mais diversificada, as transformações potencialmente mais rápidas, as novas tecnologias se interpõem ou facilitam as relações entre os indivíduos. Entretanto, a atualidade do pensamento de Simmel está justamente no que abre de possibilidades para pensar o que ele denominou de “o espírito das metrópoles”. Uma vez que sua ênfase é na experiência urbana, na vivência do urbano, possibilita extrair dimensões essenciais dos fenômenos muitas vezes considerados corriqueiros, casuais. É compreender como, citando uma vez mais a cidade de Cloé, “entre aqueles que por acaso procuram abrigo da chuva sob o pórtico, ou aglomeram-se sob uma tenda de bazar, ou param para ouvir a banda na praça, consumam-se encontros, seduçções, abraços, orgias, sem que se troque uma palavra, sem

que se toque um dedo, quase sem levantar os olhos” (CALVINO, 1998, p.52).

## REFERÊNCIAS

- BERMAN, Marshall. Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- BRESCIANI, Maria Stella. Cidade, cidadania e imaginário. In: SOUZA, Célia Ferraz de. PESAVENTO, Sandra Jatahy (Orgs.). Imagens urbanas: os diversos olhares na formação do imaginário urbano. 2.ed., Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.
- CALVINO, Ítalo. As cidades invisíveis. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.
- CERTEAU, Michel de. A invenção do cotidiano: artes de fazer. Petrópolis: Vozes, 1994.
- FRÚGOLI JÚNIOR, Heitor. Sociabilidade urbana. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2007.
- FORTUNA, Carlos. Narrativas sobre a metrópole centenária: Simmel, Hessel e Seabrook. Cadernos Metrôpoles. V. 13, n.26, jul/dez, 2011.
- GIDDENS, Anthony. A constituição da sociedade. São Paulo: Martins Fontes, 1989.
- HABERMAS, Jürgen. Mudança estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- LEFEBVRE, Henri. A revolução urbana. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.
- LOBATO CORRÊA, Roberto. O espaço urbano. São Paulo: Ática, 1999.
- PARK, Robert. A Cidade. In: VELHO, Otávio Guilherme. O fenômeno Urbano. 3 ed., Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.
- ROLNIK, Raquel. O que é cidade. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- SCOCUGLIA, Jovanka Baracuhi. Cultura e urbanidade: da metrópole de Simmel à cidade fragmentada e desterritorializada. Cadernos Metrôpoles. V. 13, n.26, jul/dez, 2011 .
- SENNET, Richard. O declínio do homem público: as tiranias da intimidade. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- SIMMEL, Georg. A metrópole e a vida mental. In: VELHO, Otávio Guilherme. O fenômeno Urbano. 3 ed., Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.
- SOUZA, Célia Ferraz de. PESAVENTO, Sandra Jatahy (Orgs.). Imagens urbanas: os diversos olhares na formação do imaginário urbano. 2.ed., Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.
- WEBER, Max. Conceito e categorias da cidade. In: VELHO, Otávio Guilherme. O fenômeno urbano. 3 ed., Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.



com a palavra

David Harvey

# O enigma do capital e as crises do capitalismo

## Ermínia Maricato

Eu quero agradecer à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, pela cessão do auditório, agradecer à Comissão de Pós-Graduação, pela tradução simultânea, e agradecer à Boitempo, por ter patrocinado a vinda do David Harvey. Queremos agradecer, principalmente, ao Harvey, pela disponibilidade. Ele estava na Argentina – vai voltar para a Argentina – e se dispôs a fazer três conferências no Brasil. Ele é, desde 2001, professor de Antropologia do Curso de Pós-Graduação da City University of New York; foi também professor de Geografia nas universidades de John Hopkins e Oxford. Seu livro *A condição pós-moderna*, editado em português pela Editora Loyola, foi apontado pelo *The Independent* como um dos 50 trabalhos mais importantes de não ficção publicados desde a 2ª Guerra Mundial. Em português, nós temos *Justiça social e a cidade*, de 1980, pela Hucitec, *A condição pós-moderna* é de 1993, pela Loyola, *Espaços de esperança*, de 2004, pela

Loyola, *O novo imperialismo*, 2004, pela Loyola, *A produção capitalista do espaço*, que é da Annablume, de 2005, *O enigma do capital*, que é o livro que está sendo lançado hoje e sobre o qual ele vai fazer a exposição. Portanto estamos diante de um intelectual que tem uma produção acadêmica para Lattes nenhum botar defeito. Mas ele tem uma virtude muito maior que esta, ele é um ativista anticapitalista. E eu quero dizer, nesta universidade, que esse engajamento não diminui o valor da produção acadêmica. Muito ao contrário, seu engajamento dá consistência e originalidade a seu trabalho. O engajamento dos que buscam a justiça social é próprio de pessoas que são generosas e que desejam o pleno desenvolvimento da sociedade, da humanidade e de cada indivíduo. **É preciso conhecer para transformar, e é esse o trabalho que o Harvey faz.** Ele acredita que é possível transformar, e que é preciso conhecer profundamente, pra fazer essa transformação. E ele vai falar, então, sobre as crises do capitalismo.

*Transcrição da conferência do professor David Harvey que aconteceu no Auditório Ariosto Mila da FAUUSP, em São Paulo, no dia 28 de fevereiro de 2012.*

## David Harvey

*é professor da City University of New York e trabalha com diversas questões ligadas à geografia urbana.*



Eu quero acrescentar mais uma coisinha, para que o Harvey entenda nossa satisfação em tê-lo aqui e para que ele também entenda a importância de estar aqui. Além de importantes intelectuais de esquerda e ativistas políticos que são da nossa geração, nós temos uma moçada aqui que crescentemente se engaja nesse novo ciclo de lutas sociais no Brasil. Essa moçada já percebeu que as disputas eleitorais não devem ser ignoradas, mas certamente não nos levarão ao mundo que queremos, e que, em países como o Brasil, o capitalismo tira vantagens das especificidades, como as heranças escravocratas e o patrimonialismo. Agora somos emergentes, não nos deixemos enganar. Companheiros das lutas antigas e das novas lutas, vamos ouvir nosso grande convidado. Antes, mais uma coisinha, a Boitempo quer fazer alguns esclarecimentos.

### Ermínia Maricato

**Agora, para aqueles que disseram, alguns anos atrás, que Marx estava morto, com a palavra, David Harvey.**

### David Harvey

É um grande privilégio estar aqui, eu gostaria de ter públicos como este em Nova Iorque, seria ótimo. A ideia geral do livro Enigma foi pegar a teoria da crise, como eu a considerei ao longo dos anos, e tentar explicar o que estava acontecendo em torno de nós, com relação às compreensões teóricas. Uma das compreensões que surgiu, no sentido de trazer a teoria e juntar a teoria e a história, foi o reconhecimento de que o capital nunca resolve suas tendências de crise, ele simplesmente as move de lugar. E ele as move num sentido duplo, ele as move de um tipo de problema para outro. Por exemplo, pode haver problemas no mercado de trabalho, uma crise do poder do trabalho com relação ao capital, que depois é resolvida pela financeirização ou outras medidas, que tiram o poder do trabalho somente para deixá-lo com mais problemas no mercado. Há muitas maneiras diferentes de como a crise pode ser apresentada, e eu acho que o que nós estamos vendo, nos últimos cinco anos, tem sido um deslocamento, cada vez mais rápido, de um setor da economia para outro. Por exemplo, começa no mundo do consumo, com problemas de habitação, depois vai para o setor financeiro, e, depois do setor financeiro, para uma crise de dívida soberana de alguns estados-nação. E depois, uma maneira de como essa crise pode ser transferida, é de volta para o setor bancário, se as dívidas soberanas não puderem ser resolvidas. Mas, no lugar de fazer isso, a gente obtém uma política de austeridade, que empurra a crise para as pessoas, para o povo. Então, vocês veem esse movimento da crise ao longo do tempo. Mas ela

também está se movendo no sentido geográfico, e eu gostaria de falar especialmente sobre isso, esta noite. Porque **uma conexão que falta, na compreensão desta crise, é a maneira como ela está arraigada à história da urbanização e do desenvolvimento urbano.** Isso é algo que me interessa particularmente, dado meu interesse na urbanização, e isso traz algumas questões políticas, a que eu vou chegar, assim que possível.

A crise, então, começou – no sentido de que ela tem um começo, porque ela está se mexendo o tempo todo –, o ponto inicial desta crise foi, essencialmente, a quebra do mercado de habitação, mas não foi uma quebra mundial, ela estava altamente localizada. Enquanto ela estava nos EUA, ela não estava em todas as partes dos EUA, ela estava altamente concentrada no sul da Califórnia, Nevada, Arizona e na Flórida, e o que aconteceu nessas áreas é que você tem um tipo peculiar de habitação, de bolha de habitação, que se desenvolveu e que tinha tudo a ver com a estrutura peculiar de habitação como um ativo, uma mercadoria, e o papel do capital financeiro na criação de habitação. Na verdade, o que os financistas fazem é emprestar dinheiro para os empreendedores construírem casas, mas depois eles emprestam dinheiro para os consumidores comprarem as casas, então, na realidade, **as instituições financeiras controlam a oferta e a demanda de casas.** Então, a construção de casas se torna totalmente dependente do fluxo de fundos que vai para a construção e do fluxo de fundos que vai para o consumo. E, o tempo todo, as instituições financeiras estão preparadas para bombear dinheiro para os dois lados, porque a construção ocorre cada vez mais rapidamente, e o valor das habitações sobe cada vez mais.

Então, a mecânica da bolha é razoavelmente simples, deste ponto de vista. Mas há também a questão de pra quem você empresta o dinheiro. Geralmente, as instituições financeiras dizem “A gente só empresta dinheiro pra pessoas que tenham bom crédito”. Então, você precisa provar que tem bom crédito. Mas o que aconteceu, em 1995, foi que o presidente Bill Clinton – e isso eu acho muito importante reconhecer: que começou com o presidente Clinton –, ele tomou uma iniciativa chamada Habitação Nacional e, nessa iniciativa, o que eles fizeram foi tentar dizer “Nós queremos que pessoas de baixa renda também tenham acesso à propriedade de casas, e o que isso significa é que nós queremos relaxar as aquisições de crédito”. E muitas instituições disseram “Isso parece ótimo, podemos ganhar muito dinheiro assim”. Então, de repente, de 1995 em diante, um grande fluxo de dinheiro começou a ir para as pessoas, com taxas de crédito cada vez mais baixas.

Tudo isso parou em 1998, porque houve uma grande crise em 1998, com a falência da Enron, da administração de capital em longo prazo. Então, tudo parou em 1998, mas em 2001, com o colapso da bolsa de valores, as pessoas começaram a dizer “O único lugar que nós temos sobrando para colocar seguramente o nosso excesso de capital é a habitação”. Então, foi o começo de um grande fluxo de dinheiro na habitação, e também houve um grande fluxo de dinheiro, que depois foi desviado por várias organizações, instituições financeiras, que foram particularmente ativas em alguns mercados de habitação, que construíram condomínios na Flórida e no sudoeste dos Estados Unidos. Então, se vocês quiserem... isso foi muito poderoso e continuou sendo mantido pela Reserva Federal, que sabia o que estava acontecendo, mas, por razões políticas, não fez nada. Ou então eles eram totalmente burros, porque todo mundo já sabia, em 2003, que o mercado de habitação era instável. O que aconteceu foi que o Greenspan, que era o chefe da Reserva Federal, decidiu que queria que a bolha continuasse. Então, ele manteve os juros muito baixos. Quer dizer, **por razões políticas, a bolha continuou, sendo que a habitação era o que mais absorvia o excesso de capital.**

Esta história de a habitação ser central na formação da crise e na resolução da crise nunca foi profundamente investigada. Só recentemente algumas das instituições originais da Reserva Federal começaram a observar mais cuidadosamente essa questão, e uma das conclusões a que eles chegaram, há pouco tempo, foi que os americanos saem da crise construindo casas e preenchendo-as com coisas. Esta é uma ideia muito interessante, ela basicamente diz “O capital excessivo: eu não sei onde investi-lo, então, tudo bem, eu vou na criação de habitações”. Você constrói uma casa e precisa comprar os móveis, as cortinas, tudo o que você precisa, e, se você constrói casas de um certo tipo, num estilo de consumo, precisa combinar com isso. Quando você olha os dados, historicamente, os EUA, nos anos 30, tiveram uma situação de depressão muito difícil, em que a construção foi muito baixa, e a propriedade também era muito baixa. Então, nos anos 30, muitas instituições foram estabelecidas, para tentar criar a possibilidade de sair da crise da construção, e da crise geral dos anos 30, construindo casas e enchendo-as de coisas. Isso funcionou por algum tempo, a 2ª Guerra Mundial resolveu o problema dos anos 30, mas, em 1945, você tinha o problema seguinte: onde é que você iria colocar todo o excesso de capital que existia nos EUA? Como todo esse excesso, essa produção que fora colocada no esforço de guerra, seria utilizado? E, além disso, como todos os soldados que tinham ido lutar e voltaram

para os EUA iriam arrumar emprego?

Essa foi uma situação muito perigosa nos EUA, e esta situação perigosa encontrou duas formas: a econômica e a política, ou seja, a repressão de qualquer discussão da política de esquerda. Nós tivemos algo chamado macarthismo, que era uma mão de bruxa com qualquer pessoa que tivesse visões de esquerda; eram tirados dos sindicatos, considerados antipatrióticos, antiamericanos, e havia um comitê do congresso americano chamado A casa das atividades anti-americanas; em outras palavras, ser de esquerda era ser antiamericano. Então, se você estivesse ativamente na esquerda, por definição você era antiamericano e não pertencia aos EUA, e eram necessárias medidas para deportá-lo. Isto foi uma repressão política sobre todas as formas de pensamento de esquerda, e se tornou impossível ler Karl Marx nas universidades, quando Karl Marx foi demonizado, e a Guerra Fria também ajudou em tudo isso.

## SUBURBANIZAÇÃO

Mas isto não resolveu o problema econômico, o problema econômico foi resolvido com a construção de casas e preenchendo-as com coisas. Houve um grande debate, em 1947/48, com relação a qual seria o futuro da urbanização nos EUA, e houve uma visão de um futuro urbano – que tinha a ver com a construção de cidades justas e compostas –, que seria desenvolvida em alguns círculos intelectuais, que era totalmente ignorada pelo impulso de construir subúrbios, ou seja, a suburbanização foi uma das grandes maneiras pelas quais os EUA saíram da grande depressão dos anos 30, suburbanizando, nos anos 50 e 60. Isto é, na verdade, um dado muito interessante: antes da 2ª Guerra Mundial, o número de unidades habitacionais construídas nos EUA flutuava entre 300 e 500 mil por ano, no máximo; depois de 1945, ele nunca ficou abaixo de 1 milhão por ano, em muitos anos, ele até chegou a 2 milhões de unidades habitacionais por ano. Esta é uma absorção imensa de excesso de capital, mas não é somente a habitação, há também as estradas, e o fato de que você precisa de um carro, pelo menos um, talvez dois. O que eu gosto de dizer é que, se você mora no subúrbio, você precisa de gramados, e, se você fosse bem esperto, em 1947, você construiria uma fábrica de cortador de gramas, porque todo mundo no subúrbio tem um cortador de gramas, e todo domingo eles ficam fazendo vrum-vrum. **Era um estilo de vida, era uma mudança de estilo de vida, que também estava ligada à absorção de excesso de capital pela suburbanização.** E, na verdade, se vocês analisarem os dados,

verão, nos anos 30, que ele fica flutuando; de repente, ele sobe, quando começa a construção, e somente em 2008 ele começa a descer, e a habitação começa a voltar para os níveis de antes da 2ª Guerra. Eles ainda não estão lá, mas não tem nenhum sinal de ressurreição dos níveis de construção nos EUA, ou seja, os EUA, que tipicamente saem das suas dificuldades construindo casas e enchendo-as com coisas, não podem mais fazer isso, e, se você não pode fazer isso porque tem um excesso de casa e excesso de coisas, então, você tem um problema realmente sério nesse país.

## UMA CRISE GLOBAL

Quando eu mencionei isso como um problema urbano, geográfico, – porque tinha a ver com a urbanização dos EUA, que foi tão crítica, – eu também quis dizer um problema geográfico numa outra escala. Por exemplo, a quebra da habitação, que estava localizada no sudoeste dos EUA, na Flórida, afetou muitas instituições financeiras. Em outras palavras, ela mudou deste campo da urbanização para os centros financeiros do mundo, particularmente Nova Iorque e Londres. E, no nível em que todo o financiamento de hipotecas foi reestruturado e reorganizado, de forma a juntá-los, e essas obrigações colateralizadas de dívida (CDOs), esses instrumentos, esse tipo de instrumentos malucos, as hipotecas foram passadas para uma outra pessoa. Então, em um certo sentido, você tem a geração do que pode ser chamado de ativo tóxico, que foi repassado para outras pessoas, nessas estruturas de investimento diferentes, e qualquer pessoa que entrasse nisso, quando lhe diziam que era seguro comprar casas, acabou perdendo dinheiro. Foi pra Nova Iorque, depois para Londres, porque aí é que estavam todos os ativos. Então, poderia ir pra qualquer lugar do mundo em que houvesse uma pessoa burra o suficiente para comprar esses investimentos. Isso incluía muitos bancos europeus, muitos governos, no mundo inteiro.

Por exemplo, havia uma prefeitura no norte da Noruega que foi convencida a investir num desses instrumentos, e, de repente, eles descobriram que não valia nada, e como tinham investido todo seu dinheiro, não podiam mais pagar seus policiais, seus empregados, não podiam pagar mais nada. Então, qualquer lugar que tenha sido burro o suficiente para investir nisso, foi pego, mas muitas partes do mundo não foram tão burras. Eu não acho que os bancos no Brasil investiram, eu sei que os bancos no Canadá, por exemplo, não investiram, então, isso não foi um problema no sistema bancário canadense, os bancos

chineses certamente não investiram. **Então, foram somente algumas partes do mundo, e é muito interessante observar onde ficam esses lugares que foram idiotas o suficiente para investir, e eles foram golpeados.**

Depois, veio a segunda onda de problemas: com o colapso do mercado de habitação, também colapsou o consumo nos EUA. Isso aconteceu de duas maneiras diferentes: em primeiro lugar, foi porque a confiança terminou e, depois, na verdade, muitas pessoas estavam usando a habitação quase como um banco privado. E a maneira como isso era feito é a seguinte: por exemplo, você comprava uma casa de 200 mil dólares, hipotecava por 200 mil dólares e, dois anos depois, valia 300 mil dólares. Então, você hipotecava de novo por 300 mil dólares, ou seja, você tinha 100 mil dólares no bolso. Dois terços das hipotecas que foram emitidas durante 2006/07 foram refinanciados, ou seja, pessoas que estavam retirando fundos das suas casas.

Mas por que elas estavam extraindo dinheiro de suas casas? Algumas pessoas diriam que elas eram simplesmente ambiciosas, mas não é só isso, alguns fizeram isso porque precisavam, e porque os salários estavam sendo reprimidos, ou seja, se você não consegue obter dinheiro através do salário, você obtém deste jeito. Mas isso não funcionou mais, o consumo acabou, e então, houve um colapso do mercado de consumo em 2008.

## CHINA

À medida que o mercado de consumo entrou em colapso, todos os países que estavam exportando para os EUA se encontraram em uma dificuldade considerável. A China, que se apoia muito pesadamente no mercado de consumo americano, perdeu 13 milhões de empregos em três meses, desde o final de 2008 até o começo de 2009. E depois houve um relatório, no final de 2009, que estimou que a perda líquida de trabalho, em todo o mundo, foi muito maior do que a que tinha ocorrido na China.

Então, de uma forma ou de outra, durante 2009, os chineses criarem 27 milhões de empregos, é uma coisa imensa. Agora, quando você vai e faz a pergunta: onde esses empregos foram criados? Num certo nível, o mercado de consumo reviveu, e alguns empregos voltaram, mas o grande empuxo na China foi dizer “Nós precisamos absorver esses trabalhadores e criar empregos pelo investimento em infraestrutura, investimentos maciços em novas estradas, trens de alta velocidade, novos sistemas hidráulicos, construindo cidades inteiras”. Os chineses construíram

duas cidades novas, quase sem residências, e depois eles divulgaram na imprensa às empresas americanas: “Nós temos uma cidade vazia aqui, vocês podem dar subsídio e trazer seu negócio pra cá”.

Este é um caso clássico do que eu chamo de um capitalismo de culto das cargas. Os indonésios veem aviões voando, então eles criam uma faixa aérea na selva, achando que, se eles construírem essa pista, então, os negócios virão. A mesma coisa acontece na China: eles constroem as casas, esperando que os negócios venham, mas esse é um problema imenso. Isso não foi feito só centralmente, mas também nos governos locais e com os bancos locais. “Emprestem para os governos e permitam que eles construam o que eles puderem”.

Então, **houve uma grande urbanização. Na verdade, o que a China estava fazendo, num grande sentido, era o que os EUA fizeram em 1945**, os investimentos em infraestrutura, em estradas, a indústria de automóveis – altamente lucrativa na China, porque o aumento de proprietários de automóveis foi enorme –, construindo cidades, investimento em infraestrutura e todo esse tipo de coisa. Em outras palavras, os chineses estavam construindo casas e enchendo-as com coisas, como uma maneira de lidar com a crise.

O resultado foi um boom no mercado de propriedade chinês: os preços das propriedades em Xangai dobraram em um ano, eles têm aumentado numa taxa de cerca de 40%, 50% por ano, no país inteiro, nos últimos cinco anos, e qualquer pessoa que oferece matéria-prima para os chineses está indo muito bem, porque metade da produção de aço do mundo foi pra China, eles consumiram metade da produção de cimento nos últimos cinco anos, eles consumiram vastas quantidades de metais... Então, se você fornece essas matérias-primas, você se dá muito bem. O Chile se deu muito bem, por causa da grande demanda de cobre, os preços subiram. A Austrália se deu muito bem. Então, se você for para lugares como a Austrália e disser “Como é que você se sente em relação à crise?”, eles dirão “Que crise?”. Até na Argentina – que passou por sua própria crise em 2001/02 –, quando esta crise chegou, e você dizia para as pessoas “Como é que está indo a crise?”, eles diziam “Ah, sempre tem uma crise na Argentina.”, mas, economicamente, a Argentina está indo muito bem. Aqui também vocês estão indo muito bem. Então, todos os países que estão orientados para o comércio chinês estão indo muito bem, especialmente se há uma empresa que exporta pra estrutura chinesa e há um projeto interno de investimento em infraestrutura.

Então, você tem esse tipo de projeto de habitação neste país, e grandes projetos de construção que estão

acontecendo no Chile, na Argentina, e grandes projetos de construção também nos estados do Golfo, lugares como Dubai, assim por diante. Nessas partes do mundo, não há colapso, em parte, por causa da mobilização de um grande projeto de urbanização. Quanto excesso de capital foi absorvido, em Dubai, por aquele impressionante projeto de construção urbana? Então, **o que estamos vendo é um uso global da urbanização**, grande parte do qual agora está recebendo poder de uma estrutura financeira interconectada, um uso global da urbanização, por meio do qual os economistas estão tentando estabilizar, e isto está sendo trabalhado na China, ou seja, a China está crescendo, e outras partes do mundo também estão crescendo, mas ela não pode funcionar nos EUA, porque os EUA já construíram as suas estradas, as suas casas e já encheram essas casas com coisas. Então, nós temos um excesso de casas por toda parte, o despejo de casas, cerca de 6 milhões de casas foram desapropriadas, existe um problema muito grande com habitação nos EUA. Ao mesmo tempo, nos EUA, há uma tentativa política, especialmente pelo Partido Republicano, por razões políticas, de impedir investimentos infraestruturais que o Obama quis fazer dizendo que nós não podemos sustentar, porque a dívida dos EUA é muito grande. Eu já vou voltar a isso daqui a pouco.

\*\*\*\*

Mas o que estou fazendo aqui são duas coisas: eu quero falar sobre a geografia do projeto de urbanização e, em segundo lugar, quero falar sobre sua história, e como **há uma conexão muito grande entre o processo de urbanização e as crises macroeconômicas**, a formação da crise, ou seja, “qual o seu papel histórico na formação de crises e na sua resolução?”

Economistas convencionais nunca pensaram muito nisso. Quanto ao campo dos economistas marxistas, as pessoas também não prestam muita atenção, porque a urbanização não é considerada como um campo muito significativo de estudos – só algumas pessoas, como eu, estudam isso, e eu fico falando que é importante, e as pessoas falam que tudo bem, mas não se importam muito.

Recentemente, houve alguns estudos interessantes, e o que foi descoberto é que, nos anos 20, muito excesso de capital foi jogado num boom de construção e no desenvolvimento de construção nos EUA. Este boom esteve localizado em pouquíssimas áreas – Flórida sempre parece ser um bom lugar, Nova Iorque e Chicago. E o que aconteceu foi que, enquanto não havia instrumentos financeiros sofisticados, ha-



via algumas estratégias similares de financiamento emergindo naqueles mercados, e havia, portanto, um boom muito grande nos preços de propriedades, durante os anos 20. Este boom, entretanto, terminou um ano antes da grande crise da bolsa de valores, e o que eles estão reconhecendo, agora, em círculos oficiais é que houve uma relação entre a crise do mercado de propriedade, em 1928, e o colapso da bolsa de valores, em 1929. E o colapso da bolsa, em 1929, atingiu tudo, enquanto que o colapso do mercado de propriedade, em 1928, atingiu somente o setor de construção, e era nesse setor que a maior parte da perda de empregos estava acontecendo, em que grande parte das dificuldades ocorriam. Até os anos 30, essa foi uma das áreas principais de depressão na economia americana, e foi a que chamou a atenção política dessas novas instituições de hipotecas, que entraram no cenário.

Então, o que isso sugere é que há uma relação entre acumulação de capital e urbanização, muito significativa em termos da dinâmica histórica do capitalismo. Além disso, quando você começa a observar bem de perto, percebe que **o preço das propriedades tem um papel muito importante na acumulação de riquezas da burguesia.**

Agora, vamos voltar ao século 16 e as classes altas inglesas, que conseguiram mais dinheiro da propriedade de terra, nos séculos 17, 18 e 19, do que das fábricas de Manchester. Esta foi uma das formas principais como a riqueza foi acumulada por indivíduos privados. E este ainda é o caso. Por exemplo, uma pessoa como Donald Trump, você olha e diz que é um bom exemplo de como a riqueza pode ser acumulada dessa forma. Na China, surgiram muitas pessoas agora que são bilionárias, muitas delas envolvidas no desenvolvimento da propriedade, na incorporação. Aqui também a incorporação é muito importante. Num certo sentido, a urbanização é um campo de acumulação de capital e, portanto, é vital para a manutenção do acúmulo de capital a longo prazo. E, num lugar em que você encontra repetidas quebras na bolsa de valores, mas depois recuperações com projetos de incorporação, esse é o caso.

Então, **nós, politicamente, precisamos prestar muito mais atenção à dinâmica urbana, em termos daquilo que a acumulação de capital faz.** E, para se declarar envolvido em uma política anticapitalista, nós temos de pensar a urbanização como um campo de luta de classes. É aí que eu tenho um tipo de história muito peculiar com meus colegas marxistas que gostam de falar sobre a classe trabalhadora: suas definições sobre a classe trabalhadora têm a ver com o trabalho nas fábricas, e eu sempre disse “E as pessoas que constroem as cidades? E as pessoas que

mantêm a cidade? E todo este capital fixo na cidade, a sua manutenção?”, e as pessoas dizem “Ah, tudo bem, eles estão aí, mas a classe trabalhadora nas fábricas é o que realmente conta”.

Então, eu comecei a dizer “Bem, como é que o acúmulo de capital pode tratar a cidade como um campo aberto para suas atividades, e onde está a resistência a isso?”. Se você observar, verá resistência por toda parte, porque a reurbanização, quase invariavelmente, envolve uma economia de espoliação, e a economia de espoliação, geralmente, significa o que eu gosto de chamar de acumulação por desapossamento: você desprovê as pessoas da sua vizinhança, dos seus espaços de moradia, porque você quer aqueles espaços para a incorporação.

Eu me lembro de visitar uma cidade, Seul, na Coreia, e havia enormes colinas, que estavam sendo derrubadas por gangues contratadas pelos incorporadores, para tornar aquele lugar inabitável. Daí, então, eles construíam os arranha-céus que eles queriam construir. Mas é claro que havia resistência, e havia comunidades inteiras que se organizavam de uma forma militar, para resistir a essas expulsões. Nós vemos, na China, esse projeto de urbanização que se apoia na aquisição de terra urbana e rural, e que está gerando uma oposição considerável, e há muitos relatórios, na China, de conflitos violentos com relação a esses projetos de urbanização.

## REDEFINIÇÃO DA CLASSE TRABALHADORA

Isso me faz voltar pra uma questão muito maior, que é de que forma a cidade é um campo viável para pensar a política da luta de classes, mas pensar sobre isso significa redefinir o que você quer dizer com classe trabalhadora. Eu gostaria de redefinir a classe trabalhadora como todas aquelas pessoas que produzem e reproduzem a vida urbana, e que geralmente está vivendo numa situação precária, que, cada vez mais, até nos EUA, vivem nos setores informais; E esta classe – que a maior parte dos meus colegas não quer considerar como uma classe, eles têm uma definição diferente –, está ativamente envolvida na resistência a essa política de desapossamento, elas estão tentando preservar um outro tipo de noção do que é urbanização. Porque a definição capitalista de urbanização não tem a ver com a criação de uma vida social, não tem a ver com a criação de comunidades políticas, ela tem a ver, simplesmente, com a construção de casas e encher essas casas de coisas, para manter o processo de acumulação continuamente. E fazendo isso de tal forma que a política e toda oposição se fragmente,



pela propriedade de casas – se isso acontecer, ótimo. E, se você observar as consequências políticas da suburbanização nos EUA, verá que quase todo mundo nos subúrbios vota nos republicanos, eles não estão interessados nas questões sociais, é uma grande forma de controle social. Isso foi explicitamente compreendido, nos anos 30, quando essas instituições para facilitar o financiamento de hipotecas foram estabelecidas. Havia um relatório que dizia que os proprietários de casas não entravam em greve, eles precisavam pagar suas hipotecas, se não, eram despejados. Eles não podem sustentar a perda dos seus empregos, eles não podem lidar com uma greve e, possivelmente, serem demitidos. Então, era uma medida de controle social que também se torna altamente significativa.

## REVOLUÇÃO URBANA

Depois, eu pergunto “O que acontece quando a gente começa a pensar na cidade como um lugar em que algumas formas de luta podem realmente funcionar?”, e é uma questão muito interessante. Quantas vezes houve revoluções urbanas? A Comuna de Paris é uma clássica, que é considerada, pelos esquerdistas, como tendo sido feita pelos trabalhadores, mas não foi feita pelos trabalhadores. É o meu tipo de definição de classe dos trabalhadores, mas, depois... este não é um fenômeno tão incomum. Houve uma greve geral de Seattle, de 1919, teve uma insurreição em Córdoba, Argentina, em 1969, teve uma comuna de Xangai, em Petersburgo e, se você observar os movimentos revolucionários, eles, geralmente, são muito interconectados na rede urbana – isso aconteceu até em 1848, houve uma revolução em Paris, mas simultaneamente também houve uma em Viena, em Varsóvia, em Milão, em Frankfurt.

E, quando você pensa em 1968, o que você vê? Você vê movimentos urbanos por toda parte, e, mais recentemente, houve esse evento impressionante, em 15 de fevereiro de 2003, havia 3 milhões de pessoas nas ruas de Roma, 2 milhões nas ruas de Madri, 1,5 milhão em Barcelona, 1,5 milhão em Londres, e Deus sabe quantos em Nova Iorque, porque a gente não pode se manifestar em Nova Iorque. Foi um movimento simultâneo, que ocorreu em muitas cidades, cerca de 280 cidades no mundo tiveram um movimento que era contra a guerra do Iraque. E o que nós vimos, com Occupy Wall Street? Também vários movimentos simultâneos.

Então, a rede urbana parece muito significativa politicamente, mas, politicamente na esquerda, nós nunca pensamos com muito cuidado sobre o que isso pode significar e como isso pode ser usado. E aqui

está uma outra coisa: eu me mudei pra Nova Iorque três semanas antes do evento que hoje nós chamamos de 11 de setembro, e o que era interessante, sobre morar em Nova Iorque, é que tudo parou de se mexer, por três dias você não podia ir para as pontes, não podia passar pelos túneis, o metrô foi fechado, não tinha movimento e, de repente, os poderes perceberam que, se não tivesse movimento, não haveria acumulação de capital. Então, o prefeito de Nova Iorque foi pra televisão e fez o apelo “Saíam para as ruas, peguem os seus cartões de crédito e comecem a comprar, comecem a consumir, vão para a Broadway, vocês podem ver os melhores shows, e os ingressos estão disponíveis”. Houve o reconhecimento de que, se a cidade fechasse, parasse... essa é uma força econômica muito poderosa, e isso foi acidentalmente colocado em uso, em 2006, nos EUA.

Em 2006, alguém decidiu, no Congresso, que eles iriam criar uma nova lei, em que eles iriam criminalizar todos os imigrantes ilegais, não seria mais uma ofensa civil, mas criminal. Isso foi enorme, provocou uma reação enorme da comunidade de imigrantes, é claro, em especial, os imigrantes ilegais. Então, começaram a surgir protestos, e houve um dia em que foi anunciado que todos os imigrantes, especialmente os ilegais, não fossem ao trabalho, e eles não foram. Adivinhe o que aconteceu... Los Angeles parou, São Francisco parou, Chicago parou, Nova Iorque não parou totalmente, mas foi muito afetada, muitas indústrias, reconhecendo o que estava acontecendo, simplesmente não abriram.

Em outras palavras, **parar a cidade é um movimento político muito importante, e nós vemos isso acontecendo politicamente, de tal forma que o centralismo na cidade se torna muito significativo politicamente.** A gente vê isso na Praça Tahrir, no Cairo, em Wisconsin, no Madison Square... em muitos lugares, em que a política urbana se torna um campo em que muitas coisas podem começar a acontecer, e isso começa a envolver um grupo totalmente diferente da população.

Agora, nós temos, por exemplo, em Nova Iorque, um grupo chamado Congresso de Excluídos Políticos. São todos os trabalhadores que não podem criar sindicatos, por exemplo, todos os trabalhadores domésticos. O Congresso de Trabalhadores Excluídos toma atitudes na cidade, e ele também se une aos movimentos urbanos, para tentar militar sobre a qualidade da vida urbana e os problemas da vida urbana, os problemas que têm a ver com a gentrificação, e assim por diante. E o que nós vimos – que é ainda mais impressionante – na Bolívia, foi uma cidade como El Alto, que se mobilizou para depor dois presidentes, no espaço de três anos. El Alto é privilegiada, porque

as três principais rotas que servem La Paz passam por El Alto, então, se você bloqueia essas três estradas, a burguesia fica sem comida em La Paz. Mas El Alto se tornou o centro, como Cochabamba, também na Bolívia, para uma política de transformação.

Então, um dos argumentos que quero colocar é que a urbanização é tão importante com relação à crise, à formação da crise e à resolução da crise, precisamente porque ela é tão importante para a classe capitalista, em termos do seu acúmulo de riquezas. Então, ela também deve ser tão importante para a esquerda, como um campo onde as organizações acontecem para tentar militar numa luta anticapitalista.

**Há, na realidade, uma história de luta anticapitalista que tem base nas cidades, e a esquerda tem que sair dos seus preconceitos contra os movimentos urbanos como veículos de uma luta anticapitalista.**

Talvez isso não exista tanto aqui no Brasil, mas, na Europa ocidental, há uma tradição da esquerda que diz que só os trabalhadores das fábricas importam. O Partido Comunista ainda diz isto, eles falam que só importam os trabalhadores precários.

Então, é aí que eu gostaria de começar a pensar sobre uma nova política, que é uma nova política urbana anticapitalista, que coloca a questão: “Por que nós não pensamos, de uma forma mais coerente, sobre qual seria uma boa cidade socialista, e em que sentido é possível construir uma cidade comunal e socialista, no lugar de uma urbanização capitalista?” Este é o projeto político que me parece ser algo que vale a pena perseguir. Eu não garanto que esta seja a resposta, mas é um caminho e um projeto que merece uma grande discussão e reflexão por parte da esquerda, porque o proletariado tradicional nos EUA já desapareceu, como na Europa também.

O que nós temos é o que os franceses chamam de trabalhadores precários e temporários. É muito difícil mobilizá-los pelos partidos tradicionais, mas é absolutamente vital, como nós temos visto nos movimentos de direitos dos imigrantes de 2006, manter a cidade funcionando. Então, chamar a atenção do trabalho é um uso tático da cidade, como forma de engajamento político. Como eu vejo, há muitas possibilidades que não podem ser realizadas no momento presente, e este é o problema que eu gostaria de passar pra vocês, pra que vocês resolvam, porque é a sua geração que terá que resolvê-lo.

## A DESTRUIÇÃO CRIATIVA

Uma coisa que nós precisamos também observar, que eu não tive tempo de falar é a política que Joseph

Schumpeter chama de destruição criativa: que uma das formas como você pode sair da crise é através da destruição e da desvalorização. Já houve uma grande quantidade de destruição e desvalorização, em algumas cidades dos EUA.

Talvez vocês já tenham visto imagens de Detroit, que é uma cidade que parece ter sido destruída por algum tipo de guerra, uma máquina de guerra, e o que isto quer dizer é que há grandes perdas nos valores de ativos. A gente pode acrescentar alguns números, mas, nos EUA, perto do valor de um ano de produção do país foi perdido pela desvalorização que ocorreu nos ativos financeiros em geral e na habitação, em particular. Então, uma das formas como você obtém acumulação crescente é destruindo a acumulação passada, e é claro que isso geralmente acontece em uma crise. A crise geralmente tem a ver com a desvalorização, e a destruição e a questão quantitativa – o crescimento de 3% – se você destruir o equivalente à produção de um ano, por meio da desvalorização de ativos, então, você abre caminho pra um crescimento de 3% no ano seguinte, simplesmente reconstruindo o que você perdeu no ano anterior, e quanto mais você perde, tanto mais fácil se torna sair da crise, porque há uma série de possibilidades mais abertas.

A desvalorização de ativos é muito traumática para aquelas pessoas que os possuem, e os ricos possuem ativos, mas muitos desses ativos, hoje em dia, são mantidos por fundos de pensão, então, na realidade, o que você pode acabar fazendo, com essa desvalorização, é destruir os direitos de pensão de grandes segmentos da população, como muitas pessoas nos EUA, no mundo acadêmico. Eu tenho fundo de pensão privado e, de vez em quando, eu olho pra ver o que está acontecendo com ele. Em 2008/09 ele caiu, eu perdi cerca de 20% dos meus bens, e eu acho que isso está muito ligado ao crescimento subsequente. Então, você abre espaço para o futuro, destruindo parte do passado, e essa foi uma das coisas significativas que aconteceram entre 1939 e 1949, muita destruição ocorreu, e a reconstrução se tornou significativa.

Eu tenho um exemplo particular disso: quando estive no Líbano, em 2008, no meio desta crise, eu perguntei às pessoas no Líbano “Tem uma crise aqui?”, e a resposta foi “Não, não há crise aqui no Líbano”. Por que não? Porque os israelenses destruíram tanto do sul de Beirute, que houve um grande projeto de reconstrução, para reconstruir o sul de Beirute. E eles tinham seu próprio projeto de reconstrução, que era financiado... Então, esse também é um exemplo do papel da destruição, que está envolvido agora nessa reconstrução.

Então, **se é pra haver destruição criativa, eu**

**gostaria de ver isso nos EUA, por exemplo, num projeto de reurbanização dos EUA, que é sair do estilo suburbano e começar a reconstruir as cidades como Detroit**, reconstruir com uma imagem diferente. Você também pode ligar isso a questões ambientais, você deve tentar lidar com questões de transporte, residência e trabalho de uma nova forma. Existe a possibilidade de obter de volta os 3% fazendo uma reurbanização maciça e coerente, mas seria um projeto de reurbanização que não, necessariamente, teria a ver com a máquina política de crescimento e como eles encaram a urbanização. Então, iria significar uma transformação revolucionária, no que nós queremos dizer com vida urbana, e a transformação revolucionária de como nós lidamos com construção e reconstrução dos ambientes urbanos. Cada vez mais, há uma população urbana global de sete bilhões de pessoas. Isso, é claro, vai exigir um trabalho imenso.

## COMO PENSAR UMA CIDADE

Uma das coisas que eu acho que precisa acontecer, dentro do marxismo, é uma reconexão com as vozes das ruas. E uma das coisas que me atrai no trabalho de Henri

Lefebvre, por exemplo, em *A produção do espaço*, *A revolução urbana* e *O direito à cidade*, é que ele é uma resposta ao que Lefebvre estava encontrando nas ruas de Paris, e eu acho que isso, no nível em que ele já estava trabalhando, há anos, e abrir-se para as cidades cria uma teoria muito melhor. Quando eu trabalhei com o Movimento do Direito à Cidade, em Nova Iorque, ou com o Congresso dos Trabalhadores Excluídos, o que eu tenho a dizer hoje, esta noite, ressoa com as pessoas que estão trabalhando politicamente nesses grupos. Houve até um deles que me perguntou – a pergunta que está na última parte da minha fala –, ele me disse “Como é que a gente organiza uma cidade inteira?” Eu acho que é uma coisa muito interessante. Eu não fiz essa pergunta, ele fez, ela veio das ruas, das pessoas trabalhando nas ruas. “Como é que a gente faz isso?” Eu disse “Não tinha pensado nisso”, ele disse “Por que você não pensa? Você é um acadêmico”. Então, **o livro que eu acabei de publicar tem a ver com isso, como você organiza uma cidade inteira.**

Eu acho que é aí que o marxismo precisa ir, mas, à medida que entramos nesse campo, a gente não precisa abandonar tudo que Marx falou sobre a teoria da crise. O que estou tentando fazer, no Enigma [O enigma do capital], é integrar essas ideias, o desenvolvimento teórico, nessas questões que vêm das ruas.

Como é que você organiza toda uma cidade?

\*\*\*\*

Bem, agora, a questão das reformas, a gente vive num mundo muito complicado. Se ele fosse rompido completamente agora, nós morreríamos de fome em algumas semanas. Você pode ver o que acontece, quando as coisas ficam totalmente rompidas, não seria agradável. Então, uma revolução, a transformação não me parece ser do tipo violenta. A grande questão é criar uma agenda de reformas e transformá-la num projeto revolucionário. Há muitas reformas que apontam para uma direção revolucionária e, portanto, uma das questões é saber quando a reforma é um instrumento revolucionário e quando ela não é. Eu acho que isso também precisa ser muito bem pensado.

Marx fala sobre o sistema financeiro como um mundo em que o capital comum das classes é redirecionado, ele fala sobre a associação de capital; a coletivização do capital, do sistema financeiro é absolutamente crucial para a dinâmica do capitalismo. Sempre foi. Há uma conexão muito interessante, em que eu tenho trabalhado teoricamente (eu acho que já encontrei a resposta), que diz que a acumulação de riquezas, ao longo do tempo, sempre foi paralela à acumulação de dívidas. Quando eu percebi isso – e percebi isso porque estava acontecendo isso, e era necessariamente assim –, eu escrevi que o Partido Republicano, nos EUA, por ser tão antagonista à dívida, pode ter um papel mais importante contra o capitalismo do que as classes trabalhadoras, porque a dívida é absolutamente fundamental à maneira como a demanda efetiva se internaliza dentro da dinâmica do sistema de capital, porque ela depende de comprar agora e pagar depois.

Então, a acumulação de dívidas, como sendo uma parte necessária do sistema, não é algo periférico, é fundamental e sempre foi. Marx já tinha reconhecido isso, quando ele falou de uma formação de uma “bancocracia” no século 17, que é uma fusão do Estado e dos interesses financeiros. Agora, nós vemos essa fusão representada pela palavra Banco Central e, de uma forma estranha, quando você observa a situação, nós estamos realmente vivendo sob a ditadura dos bancos centrais mundiais. Eu estou muito impressionado com o poder dessas instituições. Isso não significa que eles sempre tomam as decisões corretas – a evidência é de que os bancos centrais adotaram políticas erradas, como Greenspan fez na primeira parte do século: ele afundou o mundo numa crise mais profunda do que a que está acontecendo agora.

Há um debate sobre a financialização e seu signifi-

ficado, mas o que eu disse é que ela sempre foi significativa, e a dificuldade com ela é que, por um lado, ela é necessária e, por outro lado, é quase impossível controlá-la, é isso que o Marx fala n'O Capital: que, por um lado, você absolutamente precisa disso e, por outro lado, você não pode parar essas ondas de atividades especulativas. O que nós vemos, portanto, é a história da especulação financeira, que gera quebras, crises, e que geram impacto no resto da economia. Eu tenho tentado colocar o volume dois d'O Capital na rede, mas, fazendo isso, eu trouxe pro volume dois as questões do mercado de capitais do volume três. Então, na palestra do volume dois, há algumas partes do volume três, eu pego algumas dessas questões e tento voltar à maneira como Marx entendia essas questões, e o significado das questões financeiras com relação ao acúmulo de capital.

Uma das coisas que aconteceram na história do capitalismo é a história da aceleração, as coisas acontecem mais rápido, a lógica disso é dada pela ênfase em algo que Marx chama de turnover. Se eu posso diminuir o meu ritmo mais rápido do que você, antes do que você, então, eu produzo mais, eu ganho mais. Então, a história do capitalismo tem sido a história da aceleração, aceleração de tudo, a aceleração geralmente leva a um tempo de decisão cada vez menor. Isto significa que os sistemas econômicos se tornaram o que nós chamamos de sistemas acoplados, sistemas em que uma coisa se mexe e imediatamente uma outra coisa muda. As finanças no século 19 não eram acopladas. Quando os computadores entraram nas finanças, nos anos 80, isto começou a ficar totalmente acoplado ao sistema, quando o comércio computadorizado acontece, tudo isso ocorre em segundos.

Então, está tudo na rede, eles não contratam um especialista de Wall Street, eles contratam físicos e matemáticos, porque são eles que sabem como os computadores funcionam e podem usar os programas de computador. O resultado disso é que **nós vivemos num mundo em que as crises são muito mais problemáticas, alguém em algum lugar pode vender muitas bombas, e há um movimento de preço que dispara o comércio de computadores, que dispara uma outra coisa, e tudo se move muito rapidamente.** Então, tem muita volatilidade no mercado financeiro, que faz que seja muito difícil, a qualquer pessoa, estabelecer um controle exato sobre o que está acontecendo nesses mercados, porque os mercados estão descentralizados.

Então, o capitalismo está mudando, e suas formas de organização mudam algumas possibilidades. Uma das coisas que a esquerda precisa começar a pensar é como ela pode fazer essa luta de classes contra o sistema financeiro. Você pode fazer uma luta contra os

bônus bancários, mas será que você pode lutar contra o sistema financeiro e transformá-lo, para que ele se torne mais socializado e mais democrático? É uma questão enorme, porque, se este for um instrumento de poder pra classe capitalista, é aí que você tem que ir, pra tentar confrontar o poder do capital. Essas transformações ocorreram em todos os tipos de área. Uma das coisas que eu acho muito importante – e aqui nós chegamos à última questão – é a distinção urbano-rural. Henri Lefebvre tem uma história muito interessante sobre isso. Originalmente, ele trabalhava na sociologia rural, e depois ele ficou interessado na urbanização, nos anos 60, e depois ele colocou a questão sobre qual é a relação entre a cidade e o campo. Ele começou a sua vida num mundo em que havia uma sociedade muito distinta ali, que era chamada camponato, a sociedade dos camponeses, que tinham uma organização e uma cultura muito diferente, que só vendiam seus produtos e seus excessos para os mercados, e era autossustentável. Portanto fazia sentido dizer que era um mundo separado, e eles chamavam de camponeses, ou campo, ou rural, que é muito diferente do urbano.

Mas, quando você chega no final dos anos 60, o camponato na França desapareceu, e essa cultura distinta também desapareceu. O campo está sendo absorvido na urbanização, ele se torna um lugar em que a população urbana vai para lazer, se torna exclusivamente um lugar de produção de mercadorias para a cidade, está muito mais conectado, mais integrado ao mundo urbano. E, quando Lefebvre escreveu A revolução urbana, ele falou sobre o desaparecimento dessa distinção, e quando ele escreveu A produção do espaço, agora ele está falando sobre a produção de espaços diferenciados, dentro desse processo de colonização do mundo pela vida urbana, e a urbanização da vida.

Nos últimos seis meses, eu tenho vivido em uma terra, na Argentina, em um lugar relativamente longe. Eu tento criar plantações e uma organização autossustentável, mas ela é altamente urbanizada de muitas outras formas: nós usamos telefones celulares, eletricidade, a gente até assiste a televisão. A ideia de que essa é uma sociedade separada, os camponeses, ou algo desse tipo, é muito distinto da vida urbana? Sim, é diferente, mas é diferente em termos de um desenvolvimento geográfico heterogêneo, não distinto no sentido de que aqui está a cidade, aqui está o campo. É claro que é muito diferente, quando você vai para Buenos Aires, um lugar muito diferente. Às vezes eu preciso ir para a cidade, pra usar a internet, e é por isso que eu peço desculpas, se alguém tentar falar comigo por internet, porque minha conexão é muito ruim, mas eu gosto disso.



Eu acho que essa distinção... a gente não deve achar que ela é tão importante, a gente tem que pensar em um mundo muito mais integrado, que tem várias formas de possibilidades de organização política. Então, quando você tem os movimentos do campo, como é o MST, e qual é a sua política, a política numa certa arena deste desenvolvimento desigual, a sua política não está isolada e separada. Em algumas partes do mundo, em que as distinções tradicionais entre os camponeses e as formas tradicionais de vida e o capitalismo ainda persistem, você pode encontrar isso, na África, em partes da Ásia, mas, de uma forma geral, o mundo não está mais organizado assim. Então, acho que a gente tem política que não tem mais a ver com uma política do campesinato, uma política rural diferente, que não está conectada com a política urbana. Eu acho que essas conexões... se nós ignorarmos essas conexões, entre esses dois tipos de política, então perderemos a possibilidade real de criar ações políticas realmente interessantes. Eu mencionei o exemplo de El Alto, na Bolívia. El Alto é

uma cidade, mas é uma cidade de imigrantes que têm fortes conexões com o campo em volta. O campo foi comercializado e perdeu grande parte das suas raízes indígenas, então, há uma conectividade entre os movimentos revolucionários no campo, que fluem para a cidade, em Cochabamba. As guerras foram feitas pelas pessoas ocupando a cidade por fora, e as pessoas na cidade deram apoio aos movimentos que estavam acontecendo no campo. Então, o desenvolvimento geográfico desigual, e eu gosto de pensar em política em termos desse desenvolvimento desigual, ao invés de duas ideias distintas, rural e urbana.

#### **Erminia Maricato**

Pessoal, obrigada pela presença de todos, eu acho que nós ouvimos muita coisa hoje sobre as cidades que, na verdade, meio que saíram da agenda brasileira nos últimos... bem recentes tempos. Então, vamos lá ver se a gente retoma as discussões sobre a cidade e os movimentos sociais. Muito obrigada a todos e principalmente ao nosso convidado. ■

---

A transcrição da conferência do professor David Harvey foi concedida pela Boitempo Editorial. Mais informações, acesse: <http://www.boitempoeditorial.com.br>. A conferência foi realizada dentro do evento "MARX: a criação destruidora", organizado pela Boitempo Editorial, para o lançamento do seu novo livro no Brasil "Para entender "O capital – Livro I". A Revista e-metropolis agradece à Boitempo pela liberação dos direitos de reprodução da conferência.



**Christopher Gaffney**

# Crime, Media, Culture

**E**m uma era de superaceleração da integração econômica, o impacto e custo dos megaeventos esportivos têm crescido em concomitância com o capital político e simbólico. Os altos gastos públicos nesses eventos de curta duração estão acontecendo diante dos crescentes conflitos resultantes de décadas de implementação de regimes neoliberais. Os protestos em Atenas e Londres podem não estar relacionados aos Jogos Olímpicos de 2004 e 2012, mas eles também não podem ser separados das políticas macroeconômicas que promovem riscos públicos e lucros privados, ou as táticas microespaciais de governança neoliberal que fragmenta cidades enquanto as separa, isolando e vigiando “ameaças”.

A periodicidade dos megaeventos os fazem particularmente veículos aptos para estudar a implementação localizada de tendências maiores, padrões, táticas e práticas. Esses eventos são sempre conjunturas críticas do local e do global, o público e o privado. Essas conjunturas aceleram as trajetórias existentes, transformando cidades em laboratórios e populações em anfitriões (p.41). Até relativamente pouco tempo, os impactos dos megaeventos esportivos eram mais sentidos nas es-

feras culturais e sociais do que nas governamentais e espaciais. Por exemplo, as Copas do Mundo da França 1998, Estados Unidos 1994 e Itália 1990 tiveram relativamente menos impactos (com exceção do Paris Stade de France) sobre as cidades as quais tiveram jogos. Toda Copa do Mundo subsequente tem, como esse volume demonstra, mudado profundamente as dinâmicas espaciais e sociais das cidades-sede. As Olimpíadas seguiram um caminho parecido, com cada Jogo subsequente crescendo em escala, escopo e impacto. O lema olímpico “mais forte, mais alto, mais rápido” toma forma nas paisagens Olímpicas. Esse excelente volume esclarece que alguns dos mais profundos e duradouros impactos são nos domínios da segurança, fiscalização e controle.

Leitores de *Security Games* já vão estar familiarizados com a maior parte dos conceitos acadêmicos. Para estudantes, professores e pesquisadores novos no mundo dos megaeventos, esse livro será excelente para a criação de um vocabulário e teste de teoria. Eu achei o volume bastante organizado e surpreendentemente inédito, capítulo após capítulo. Os estudos de caso foram bem escolhidos, no entanto uma

Colin Bennett and Kevin Haggerty (eds) *Security Games: Surveillance and Control at Mega-events*. Routledge: New York, 2011; 194 pp. ISBN 9780415602624, £70.00 (hbk).

Traduzido por: Daphne Besen

## **Christopher Gaffney**

é professor-convitado da Universidade Federal Fluminense (UFF) e pesquisador colaborador do Observatório das Metrópoles.

análise mais etnográfica da experiência de segurança antes, durante, e depois dos eventos permitiria com que a mente se movesse mais lateralmente. Os capítulos mais fracos seriam excelentes por si só e não prejudicariam um livro sobrecarregado. Eu fui particularmente tomado pela análise profunda do conceito de “segurança”, especialmente no capítulo do Pete Fussey e Jon Coaffee “Rethinking security at the Olympics” (Repensando a segurança nas Olimpíadas). Os editores se esforçaram muito para fornecer um molde para pensar sobre a segurança nos megaeventos que toca nos temas proeminentes. Além de servir como uma excelente referência para pesquisadores e jornalistas (minhas notas renderam praticamente vinte páginas, cheias de citações), o livro deveria ser incluído em todo curso referente aos megaeventos e gerenciamento de esportes.

Conectar o estudo de caso de Security Games para pesquisa conduzida no Rio de Janeiro foi bem fácil. A militarização e privatização de espaços urbanos, as experiências no controle do público, a criminalização da pobreza, seguindo a cidade de “não-desejáveis”, a obsessão com a segurança dos direitos corporativos, a rejeição dos direitos humanos, processos de “limpeza social”, assinatura de acordos internacionais de armas, importação e implementação de complementos de guerra, o estabelecimento de estados e cidades de exceção – tudo isso está em curso onde quer que aconteçam os megaeventos. Tudo é muito deprimente.

Eu compartilho a perspectiva dos autores de que a sociedade deve privilegiar os direitos humanos sobre as oportunidades de mercado, os direitos dos cidadãos sobre os corporativos, e democracia sobre autocracia. A história narrada em Security Games é de um inevitável crescimento e aceleração da implementação de sistemas autoritários e militarizados de fiscalização e controle com o objetivo de garantir a transferência de dinheiro público para os cofres privados. Os megaeventos apressam os processos e regimes de segurança que podem levar décadas para se desenvolver por si só, deixando tecnologias novas, invasivas e mortais seguirem desigualmente pelo tecido urbano. Como Molnar e Snider falam sobre Vancouver 2010, os megaeventos são “estratégias que normalizam a acumulação, deslocam a insegurança para as populações marginalizadas e o meio ambiente, e reproduzem condições sociais necessárias para a acumulação de capital” (p. 157). Uma vez que o evento já passou, esses sistemas, estratégias, tecnologias, e conhecimentos, permanecem, geralmente, em formas novas e “inovadoras”. O detalhe e o aprofundamento com os quais Security Games traça esses desenvolvimentos nas cidades-sede dos megaeventos

e países desde 2002 são tão impressionantes quanto importantes e assustadores.

A narrativa de Security Games é consistente com as tendências do discurso acadêmico que sugere que estamos variavelmente vivendo uma onda neoliberalizante, globalizadora, securitizadora e cada vez mais desigual em um futuro que pressagia desastres ambientais marcados pela assustadora perda de privacidade individual e de direitos coletivos que são assumidos por corporações que têm relações próximas com o governo e outros atores do setor privado. Mas, a segurança dos megaeventos é produzida em um mundo discursivo que é o oposto disso. Pessoas que trabalham para a FIFA, o Comitê Olímpico Internacional, Comitês de Organização Local etc. realmente acreditam que esses eventos trazem benefícios, que mais segurança geralmente não traz impactos prejudiciais, que passar por riscos financeiros e sociais de hospedar o evento para expandir a marca da cidade vale os custos de oportunidade. Existe algum tipo de meio-termo para ser percorrido aqui ou seriam essas estruturas discursivas opostas fadadas a uma polaridade desarticulada?

Na introdução, Bennett e Haggerty falam: “diante de uma confluência poderosa de atores e motivações, oposições locais importantes para medidas de segurança espetaculares são difíceis, se não fúteis” (p. 7). Isso deve ser levado como um aviso para as cidades e cidadãos que estão se preparando para receber esses eventos e fazem as perguntas: diante de tantas vantagens impressionantes, o que é um movimento social desarticulado, fragmentado e fiscalizado para fazer alguma coisa? Quais são as opções restantes para as organizações da sociedade civil agirem e se movimentarem em espaços urbanos (incluindo a mídia) que são crescentemente territorializados, securitizados, “dedicados”, e privatizados? Quais forças de segurança pública e privada têm o direito de remover, deslocar, incomodar, taxar e encarcerar?

Um ponto de partida interessante para uma resposta seria pesquisar o que está sendo, tem sido, e pode ser feito para reverter esse olhar. A noção de transparência com os megaeventos tende a ser unidirecional, com o estado combinando com o setor privado de uma maneira sinistra e cúmplice para tornar populações tanto visíveis quanto lucrativas. A falta geral de mecanismos de transparência por meio do longo processo de um megaevento contribui, tanto quanto o aparato de segurança, para a manutenção de uma “arquitetura de poder” que “envolve não somente protestantes Olímpicos, mas todos (incluindo os ativistas de meio ambiente) que resistem ao acelerado desenvolvimento de estratégias associadas a esses

Jogos” (Molnar e Snider, p.157). Como seria o inverso disso tudo? Talvez algo assim:

‘Organizações da sociedade civil e de movimentos sociais têm se mobilizado consistentemente e efetivamente para o crescente monitoramento dos processos e custos associados aos megaeventos, estabelecendo mecanismos independentes, mas entrelaçados que demandem responsabilidade por parte do setor público e têm obtido sucesso em negociar consenso com a engenharia civil e empresas imobiliárias para garantir uma forma mais igual de distribuição de renda.’

É bom sonhar.

A realidade é que para hospedar os megaeventos cidades fazem promessas elaboradas e caras no tocante à segurança do evento. Essas promessas e suas subsequentes obrigações contratuais se desenvolvem em “oportunidades para experimentos em monitoramento de pessoas e lugares”. A escala e custo desses experimentos podem ser considerados “conceitos de ‘segurança total’ análogos ao planejamento e distribuição em tempos de guerra” (Bennett e Haggerty,

p.1). Graeme Hayes e John Horne (2011) assim como Gaffney (2010) notam as similaridades entre *Disaster Capitalism* (2008) de Naomi Klein e a instalação dos regimes dos megaeventos.

A crescente demanda por “transformação” dentro das estruturas discursivas do Comitê Olímpico Internacional pode ser entendida como mecanismo para abrir novos mercados, forçando cidades a abrirem caminhos e espaços que acelerem fluxos de capital, bens, pessoas e informação. Essas transformações não são “naturais”. Ao contrário, elas requerem significantes reestruturações legais e sociais para serem levadas adiante para a satisfação de ONGs de esporte e seus “parceiros” corporativos. A contribuição desse volume para o entendimento dos impactos de curto, médio e longo prazo desses eventos vai se provar sem valor para os pesquisadores que trabalham com megaeventos assim como para os interessados na caixa de ferramentas utilizada na estruturação de novas formas de governança urbana e controle social, frequentemente colocado sob a bandeira de “neoliberalismo”. ■





Grupo de Pesquisa Modernidade e Cultura

# Perlenga Cangaço

No ano de 2009, a partir da trajetória de investigações realizadas no âmbito do multidisciplinar Grupo de Pesquisa Modernidade e Cultura do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), tornou-se de fundamental importância apropriar-se da realização cinematográfica como um meio de constituição de saberes. Naquela ocasião, o grupo já havia se debruçado na investigação acerca das representações de Nordeste na cinematografia brasileira, analisando uma diversa filmografia expressiva em relação às disputas e constituição dessas representações que variam desde o cinema mudo da década de 20 aos filmes da Retomada.

Nesta perspectiva, o Grupo de Pesquisa Modernidade e Cultura concebeu “Perlenga Cangaço”, um filme-ensaio que diz cangaço a partir dos

entendimentos derridianos de termos como rastro, origem e verdade, com os quais o grupo vem trabalhando há alguns anos. Em 2010, após obter o apoio do Ministério da Cultura<sup>1</sup> teve início essa produção fílmica, concluída no começo de 2012.

Perlenga Cangaço é um audiovisual de autoria coletiva que trata certos discursos que, ao nosso olhar, dizem Nordeste dizendo sertão/cangaço por meio de imagens, palavras, gestos e objetos. São expressões múltiplas, por vezes díspares e contraditórias, tramadas por meio de uma “cartografia de afectos” - entendendo afectos a partir de Deleuze - e, assim, constituindo o discurso próprio dos autores, o que os

<sup>1</sup> Secretaria do Audiovisual – a partir do Edital de concurso nº 01, de 29 de janeiro de 2010: Concurso de Apoio à Produção de Obras Cinematográficas Inéditas, de curta metragem, de ficção ou documentário.

## Grupo de Pesquisa Modernidade e Cultura (GPMC) - IPPUR/UFRJ

é coordenado pelo Prof. Dr. Frederico Guilherme Bandeira de Araujo, constitui-se em um grupo interdisciplinar, pluritemático, voltado ao desenvolvimento de atividades de investigação, sistematização e difusão de saberes nas áreas que lhe são afins.

<http://www.gpmcippur.net/apresentacao.html>



torna também personagens, pois, do mesmo modo que os outros sujeitos presentes no filme, criam, tramam, provocam e se apropriam singularmente de discursos *Cangaco Sertão Nordeste*; um jogo que se configura, objetivamente, como um adentrar com “passo” próprio – operando em desvio, gerando harmonia ou tensão – uma discursividade cangaço que se exerce desde sempre e não termina com o fim do filme, muito menos com os discursos que ele pode suscitar. Essa experiência de adentrar com passo próprio certo devir discursivo é, no caso, enquanto modo, o criar discursos *Cangaco Sertão Nordeste* em meio a determinado movimento interdiscursivo de dizeres, sendo interpelado por eles e interpelando-os.

O filme foi constituído particularmente a partir das interpelações ocorridas entre o Grupo de Pesquisa Modernidade e Cultura e as demais personagens durante o ano de 2011, seja na cidade do Rio de Janeiro a partir do contato com a Companhia Pequod Teatro de animação ( realizadora da peça “A chegada de Lampião ao inferno”), seja durante o percurso do Grupo de Pesquisa pelo sertão nordestino e seus encontros com: Vera Ferreira (neta de Lampião e presidente da Sociedade do Cangaco); Ricardo Albuquerque (diretor Instituto Cultural Chico Albuquerque e responsável pelo acervo da obra de Benjamim Abrahão ); Fundação Cabras de Lampião e seu Grupo de Xaxado; Grupo Cangagay; e o artesão Espedito Seleiro nas cidades de Aracaju- SE, Serra Talhada – PE e Nova Olinda – CE.

A experiência de confecção coletiva do filme – cuja direção e realização foram feitas por nove dos então membros do Grupo de Pesquisa Modernidade e Cultura, a saber: Ana Brasil Machado (IGeo/UFRJ); Ana Cabral Rodrigues (IPPUR/UFRJ); Carla Torres Cavalcanti do Nascimento (IPPUR/UFRJ); Flávia de Sousa Araújo (IPPUR/UFRJ); Frederico Guilherme Bandeira de Araujo (IPPUR/UFRJ); Giovanni Zenatti Barros (UFF); Marina Cavalcanti Tedesco (IACS/UFF); Natalia Velloso Santos (IPPUR/UFRJ)

e Ricardo Gellert Paris Junior (FAU/UFRJ) – deu-se não somente pelo manuseio de câmeras filmadoras, câmeras fotográficas, equipamentos de som, softwares etc. mas sobretudo pela concepção e montagem deste feixe de rastros *Cangaco Sertão Nordeste*, nos termos de Jacques Derrida. Não obstante, como as fibras desse feixe foram elaboradas a partir dos rastros de cada autor sem conhecimento do trabalho similar de seus pares, a positivação efetiva do feixe aconteceu no ato de confecção e finalização coletiva do trabalho que, desse modo, então se constituiu em evento único e singular.

Ao Grupo de Pesquisa Modernidade e Cultura, no filme interessa problematizar, de modo geral, a própria linguagem, entendida enquanto de caráter ontológico, como modo de pensamento que permite a construção dos diversos tipos de discursos sobre cangaço legitimados por pertinência ao campo. Não com a certeza arrogante de que inventariáramos uma outra linguagem, um outro campo e, portanto, ou-

**PERLENGA CANGAÇO**

REALIZAÇÃO GPMC

UM FILME DE

ANA BRASIL CARLA NASCIMENTO FREDERICO ARAUJO NATALIA VELLOSO  
 ANA CABRAL FLÁVIA ARAÚJO GIOVANI BARROS NINA TEDESCO RICARDO PARIS

IPPUR  
 Instituto de Políticas, Planejamento Urbano e Regional

GPMC  
 Grupo de Pesquisa Modernidade e Cultura

Secretaria do Audiovisual  
 Ministério da Cultura

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
 PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA





tros, agora sim “verdadeiros”, dizeres cangaço. Mas com a perspectiva de nos apropriarmos dos tipos de dizeres predominantes rasurando-os (no sentido filosófico proposto por Jacques Derrida), e expondo esse rasurar, através de experiências coletivas construídas/montadas como jogo com escrituras ditas dizendo cangaço. Experiências, entretanto, que, para além desse caráter arqueológico maculador, em si mesmas constituem-se enquanto poiéticos dizeres cangaço no ensejo de traspasar seu tradicional traço empirista ou transcendental.

Igualmente, nos interessa a discussão do processo da montagem do filme *Perlenga Cangaço*, pois nela cabe destacar o caráter de jogo predicado como modo às experiências, o qual expressa nossa aposta processual à reflexão sobre a questão esboçada. Entre outros motivos, particularmente pela possibilidade aí facilitada de explicitação de nossa interferência enquanto agentes provocadores da experiência, ao mesmo tempo em que essa interferência fica posta à prova pela imprevisibilidade e caráter errático do jogo. A respeito do processo de constituição dessa trama fílmica, o jogo proposto enquanto modo processual de montagem de toda a experiencição constitutiva do filme não se estabeleceu rigorosamente como um método, posto que não se pretendeu chegar a qualquer lugar ou resultado de conteúdo ou forma previamente-

te supostos em roteiro pré-elaborado; nem partir de qualquer origem fechada e nem mesmo pautar-se por procedimento desde fora definido.

Para o Grupo de Pesquisa Modernidade e Cultura, a montagem fílmica a partir do jogo pretendido, não obstante, não deixa de poder ser considerada uma inovação de caráter metodológico. E essa inovação, certamente, constituirá a principal contribuição que a realização do debate proposto deverá suscitar aos modos de pensar/ construir um determinado discurso, desconstruindo-o ao mesmo tempo em que o desdobramos – no caso do filme, os discursos ~~Cangaço Sertão Nordeste~~. Nesta perspectiva, vale ressaltar que a experimentação desse jogo é o viés que vem orientando as atividades do grupo atualmente, se desdobrando na realização da oficina “Cidadeando: uma aventura poiética com som, imagem e movimento”, realizada em abril de 2012 em Salvador, no âmbito do “CORPOCIDADE 3: experiências metodológicas” e no projeto *Caos-grafias Cidade*.

Por fim, apresentamos *Perlenga Cangaço* a partir da seguinte sinopse: Do Dicionário inexistente de palavras surrupiadadas: “Perlenga (s.f) palavrório ruidoso. 2 disputa sem resolução. 3 curta-metragem no qual distintos dizeres-cangaço se entrecortam. 4 Folc Jogo de palavras, sons e imagens de caráter desútil. Ver:Desútil”. ■



ensaio

Lua Gill da Cruz

# Um novo jeito de andar pelo mundo

Conhecida como *bike* em inglês; *vélo* em francês, ou de forma mais poética chamada de *petite reine* (pequena rainha); *Fahrrad*, ou simplesmente *Rad*, em alemão; *fiets*, em holandês; *cykel* em sueco; para os mais íntimos, em português, como *magrela*, a bicicleta passou a dominar o cenários das cidades da Europa e do mundo. Este ensaio fotográfico pretende mostrar como as bicicletas se tornam cada vez mais onipresentes em cidades europeias, a partir de fotos feitas em uma viagem por aquele continente, durante os meses de outubro de 2012 a fevereiro de 2013.





As magrelas dos bad boys



Mesmo na neve de Berlim, elas não deixam de rodar



Do dono, do garçom ou do cliente?



< Uma pausa para o almoço em Bruges, na Bélgica



Em Amsterdã, as bicicletas recebem estilos personalizados

## Lua Gill da Cruz

é estudante de Letras Português/Francês na Universidade Federal de Pelotas. Atualmente trabalha como assistente de língua portuguesa pelo Ministério da Educação Francês, na Île-de-France. A atividade consiste em auxiliar professores das redes públicas de ensino de português, tratando tanto da língua portuguesa como da cultura brasileira. Foi neste período que realizou várias viagens pela Europa que possibilitaram a seleção das fotografias para este ensaio. E são por caminhos que coloca em prática a sua paixão pela fotografia.

Para outras fotos:

<http://luagill.tumblr.com>

luagillc@gmail.com



O colorido e as fiets



Sistema de transporte Velib' em Paris



Passeio em casal em Córdoba, Espanha



Nem a noite chuvosa de Amsterdã a tira da rua



As bicicletas são, inclusive, tema nas festas de Bruxelas



Intervenções artísticas nos bicicletários de Berlim



Escape, use bicicleta



REALIZAÇÃO



APOIOS

