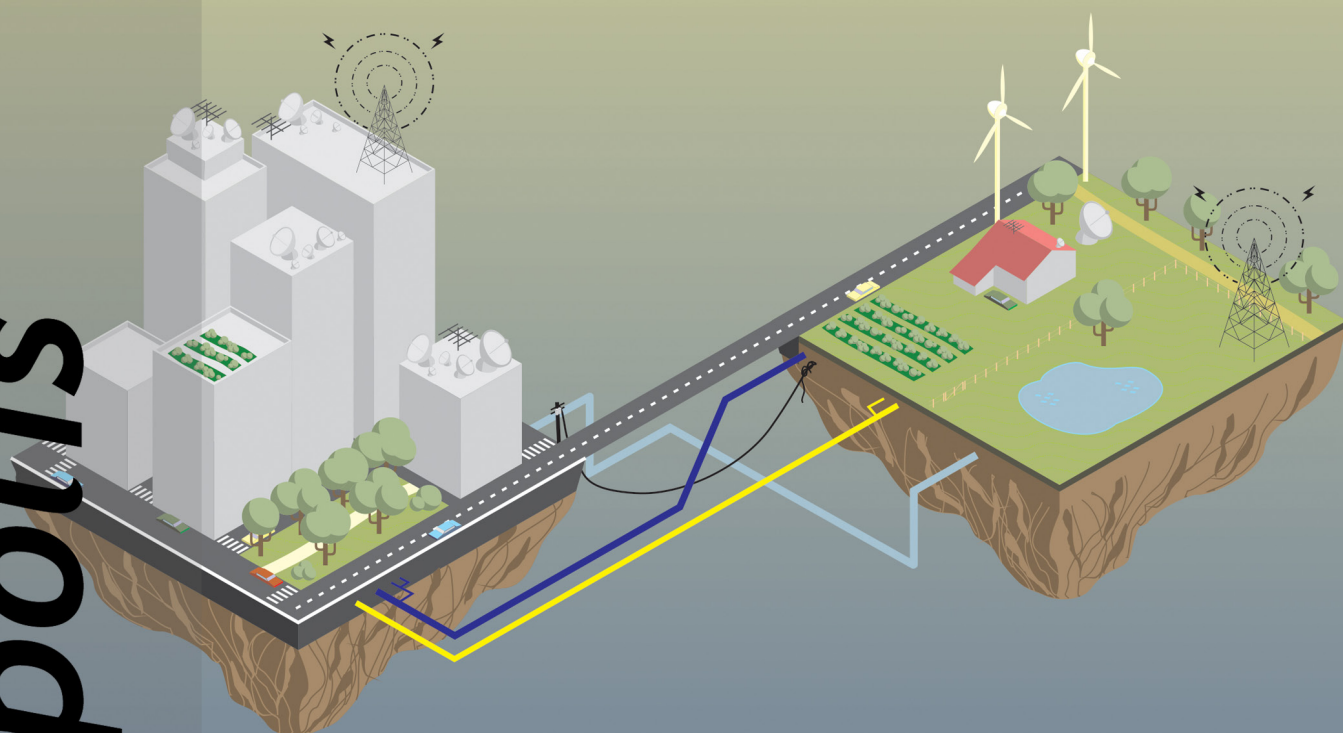


25

ano 7 | junho 2016

@metropolis



Revista
Eletrônica
de Estudos
Urbanos
e Regionais

revista eletrônica ***e-metropolis***

ISSN 2177-2312

Vinculada à rede interinstitucional do Observatório das Metrópoles (UFRJ), a revista eletrônica de estudos urbanos e regionais *e-metropolis* é editada por uma equipe de professores e pesquisadores e tem por objetivo principal suscitar o debate e incentivar a divulgação de trabalhos filiados ao planejamento urbano e regional e áreas afins. A *e-metropolis* busca, portanto, se constituir como um meio ágil de acesso democrático ao conhecimento, que parte do ambiente acadêmico e almeja ir além deste, dirigindo-se a todas as pessoas que se interessam pela dinâmica da vida urbana contemporânea em seu caráter multidisciplinar.

Publicadas trimestralmente, as edições da *e-metropolis* mantêm, em geral, uma estrutura que se compõe em duas partes. Na primeira parte da revista encontram-se os artigos estrito senso, que iniciam com um artigo de capa, no qual um especialista convidado aborda um tema relativo ao planejamento urbano e regional e suas interfaces, seguido dos artigos submetidos ao corpo editorial da revista e aprovados por pareceristas, conforme o formato *blind-review*. A segunda parte é composta por uma entrevista, por resenhas de obras recém-lançadas (livros e filmes), pela seção especial - que traz a ideia de um texto mais livre e ensaístico sobre temas que tangenciem as questões urbanas - e, finalmente, pelo ensaio fotográfico, que faz pensar sobre as questões do presente da cidade por meio de imagens fotográficas.

Para submissão de trabalhos, o corpo editorial recebe artigos, ensaios fotográficos, resenhas e textos para a seção especial em fluxo contínuo, assim como sugestões e críticas. Para mais informações, sugerimos consultar o site da revista: www.emetropolis.net.

Observatório das Metrópoles
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@observatoriodasmetropoles.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
Patrícia Ramos Novaes
Pedro Paulo Machado Bastos
Renata Brauner Ferreira
Samuel Thomas Jaenisch

assistente

Thaís Velasco

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. Hélène 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 25 ▪ ano 7 | junho de 2016

Apresentamos a nossos leitores a nova edição da Revista *e-metropolis*, na qual estamos trazendo temas que remetem a aspectos bastante atuais das metrópoles brasileiras. Começamos com nosso artigo de capa, *A hinterlândia, urbanizada?*, no qual o professor de Teoria Urbana da *Harvard University*, Neil Brenner, traz uma nova perspectiva crítica a respeito da chamada “Era Urbana” ao novamente problematizar os conceitos e as teorias que regem o nosso conhecimento sobre os fenômenos de urbanização. Em um primeiro momento, Brenner problematiza a metodologia de mensuração urbana utilizada pela Organização das Nações Unidas (ONU), que anunciou em seu relatório que mais de 50% da população mundial já estaria vivendo em meios urbanos desde 2008. O autor levanta dúvidas acerca do que é designado como “zona urbana” para cada país e, diretamente, para seus respectivos contextos demográficos, culturais e sociais, indicando, portanto, que esses dados mereceriam análise mais qualitativa. Além disso, o autor também cita que existem na atualidade certos fenômenos de urbanização que estão invisíveis ao paradigma científico hegemônico. Como exemplo, ele fala da hinterlândia como representante de um conjunto de paisagens e territórios que, mesmo não dispondo de uma “imagem urbana”, são espaços fundamentais à reprodução das cidades. Por ser uma grande abastecedora de recursos naturais às necessidades urbanas de produção, a hinterlândia também é um espaço urbanizado, mas que não recebe atenção.

No artigo *Rio de Janeiro: Impac-*

tos territoriais e o ajuste espacial na cidade olímpica, Orlando Santos Junior e Patrícia Novaes argumentam que o contexto da preparação da cidade do Rio de Janeiro para receber dois megaeventos esportivos, a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos em 2016, levou a profundas reestruturações urbanas da cidade e do seu padrão de governança, que caminharam em direção ao que pode ser caracterizada de uma urbanização neoliberal. Neste contexto, os autores discutem como a reconfiguração urbana de alguns espaços da cidade podem apontar para processos de gentrificação e para o aprofundamento das desigualdades socioespaciais.

Em seguida o texto *Hierarquia, policentrismo e complexidade em sistemas urbanos*, de Carlos Gonçalves, trata de como a discussão sobre a configuração dos sistemas urbanos mantém centralidade nos estudos regionais e urbanos. O autor propõe, nessa perspectiva, as possibilidades de se integrar analiticamente as noções de hierarquia, de rede, de policentrismo e de complexidade na compreensão dos sistemas urbanos.

Finalizando, temos o artigo *Reassentamento involuntário em projetos de saneamento em Belém do Pará*. O texto de José Julio Ferreira Lima e de Monique Bentes Machado Sardo Leão analisa alguns episódios de remoção e reassentamento decorrentes de grandes projetos de saneamento que foram realizados pelo poder público na cidade de Belém ao longo das últimas décadas. Os autores apresentam alguns pontos críticos dessas intervenções e questionam as soluções que vem sendo adotadas e as diretrizes dessas ações, em grande

parte orientadas pelos modelos difundidos por organismos internacionais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Abordando temas diversos, as questões levantadas pelos autores permanecem totalmente pertinentes às discussões atuais a respeito das metrópoles, e aos questionamentos que vêm sido insistentemente levantados a respeito de que tipo de cidade queremos e a quem ela deve atender em suas reformulações, sua espacialidade, seu planejamento e sua política.

Na entrevista desta edição, Erick Omena de Melo entrevista Marie Huchzermeyer, professora da Escola de Planejamento e Arquitetura na Universidade *Witswatersrand*, em Joanesburgo. Huchzermeyer tem desenvolvido um estudo sobre a relação da produção intelectual de Henri Lefebvre com a noção do “direito à cidade” na perspectiva das regiões semi-periféricas e seus movimentos sociais urbanos. Ao discorrer sobre os resultados desta pesquisa, a professora traça um quadro comparativo da questão do direito à cidade em seu país natal, a África do Sul, e no Brasil, além de explicar o seu interesse pela relação entre Lefebvre e o contexto latino-americano como produto de uma tentativa de leitura das cidades a partir da periferia.

A seção especial apresenta alguns resultados do curso de extensão “As cidades e a produção de subjetividades”, desenvolvido pelos estudantes do Programa de Pós-Graduação em Psicologia (UFRJ), uma reflexão coletiva sobre os processos de segregação socioespacial em curso e sobre a experiência sensível dos corpos na cidade.

Por fim, em nosso ensaio fotográfico, apresentamos o trabalho de Fabiano Gozzo, que nos mostra um outro olhar sobre a Estação Brás do Metrô de São Paulo. O “olhar passageiro” de Gozzo acompanha “a poética urbana” do labirinto de cimento e ferro da estação. ■

Índice

nº 25 ▪ ano 7 | junho de 2016

Capa

- 06** A hinterlândia, urbanizada?
The hinterland, urbanized?
Por Neil Brenner
Tradução: Pedro Paulo
Machado Bastos

Artigos

- 12** Rio de Janeiro: Impactos territoriais e o ajuste espacial na cidade olímpica
Rio de Janeiro: territorial impacts and the spatial adjustment in the Olympic city
Por Orlando Alves dos Santos Junior e Patrica Ramos Novaes
- 26** Hierarquia, policentrismo e complexidade em sistemas urbanos
Hierarchy, polycentrism and complexity in urban systems
Por Carlos Gonçalves

- 35** Reassentamento involuntário em projetos de saneamento em Belém do Pará
Involuntary resettlement in sanitation projects in Belém, Pará
Por Monique Bentes Machado Sardo Leão e José Júlio Ferreira Lima

Ensaio

- 44** Um olhar passageiro
A passenger look
Por Fabiano Gozzo

Especial

- 49** Derivas urbanas e percursos subjetivos: um relato da experiência de produção do curso “As cidades e a produção de subjetividades”
Urban drift and subjective courses: a story on the experience of lecturing “Cities and the production of subjectivities” course
Por Alice Vignoli Reis, Karoline Ruthes Sodré e Rafael Ostrovski

Entrevista

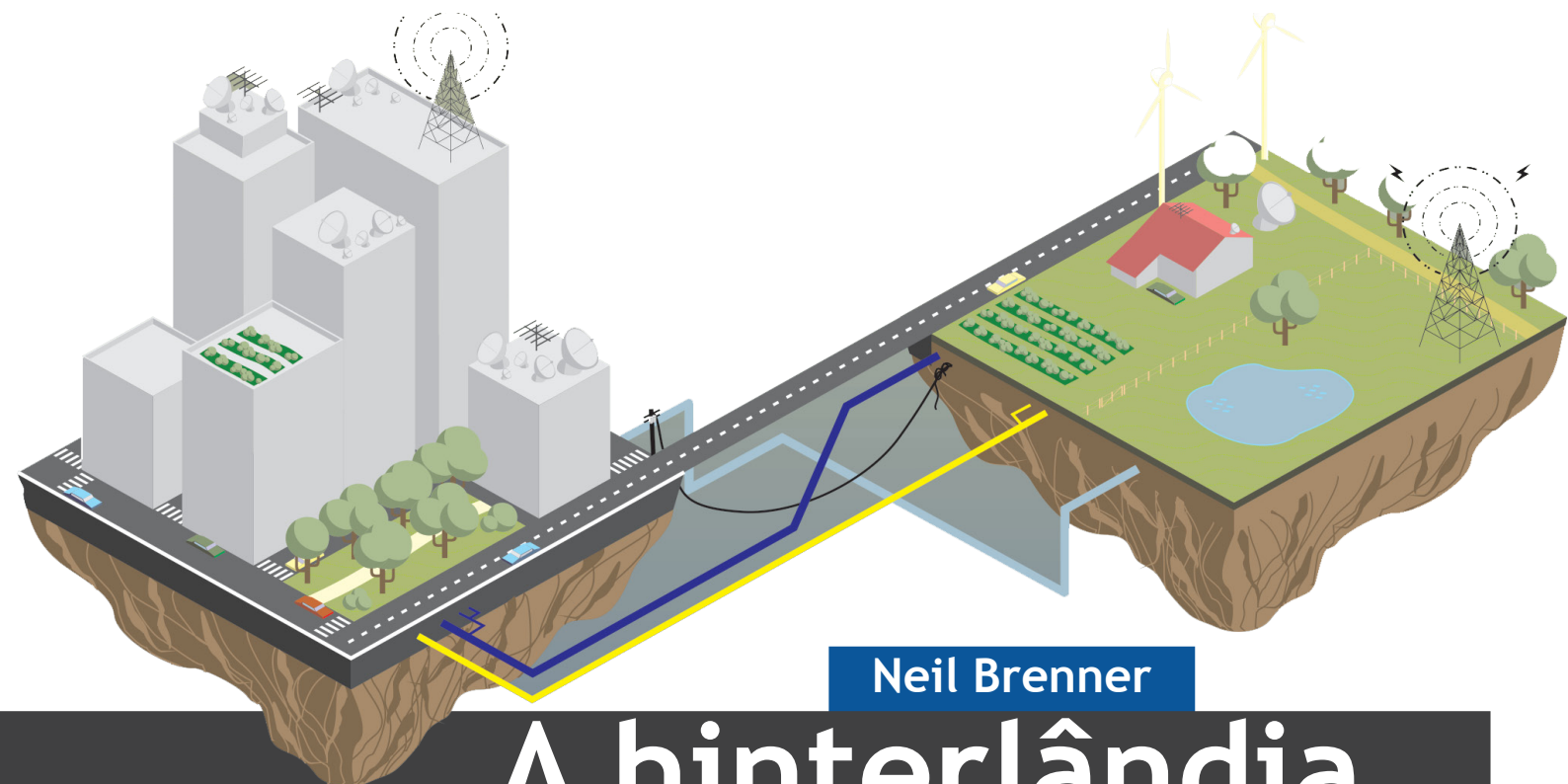
- 54** Por uma leitura léfèbvriana da periferia
For a Léfèbvrian reading of the periphery
Com Marie Huchzermeyer
Por Erick Omena

ficha técnica

Projeto gráfico
e editoração eletrônica
Paula Sobrino
paulasobrino@gmail.com

Revisão
Aline Castilho
alinecastilho1@hotmail.com

A Ilustração de capa foi feita por
Renato Mãozão Tupinambá,
arquiteto e urbanista.
r.maozao@gmail.com
<http://renatomaozao.wix.com/maozao>



Neil Brenner

A hinterlândia, urbanizada?

Começo este artigo com a lembrança já familiarizada de um fato aparentemente inexpugnável e que foi divulgado a partir de uma fonte confiável: em 2007 os estatísticos da Organização das Nações Unidas (ONU) determinaram que mais de 50% da população mundial, naquele momento, já estava vivendo em áreas urbanas. Embora permeada por esforços que procuram decifrar o modo como se deu a acelerada industrialização capitalista no século XIX no eixo da Europa-América do Norte, a noção de um mundo em urbanização tornou-se hoje um quadro interpretativo onipresente¹. E em virtude de o início deste artigo trazer um dado já

popularmente aceito, o leitor pode acabar desconhecendo a outra perspectiva de interpretação deste autor sobre o tema. É até mesmo capaz de que as expectativas de leitura recaiam em ideias mais comuns sobre as cidades, tais como qual seria o papel delas nas transformações globais da atualidade, ou sobre a reestruturação em curso pela qual vêm passando. Isso nos levaria a levantar tais questões seguidas de um debate, nesses termos, sobre as cidades. Todo mundo parece concordar que elas são unidades espaciais elementares da idade urbana contemporânea. Contudo, a que mais o conceito de urbano poderia possivelmente referir-se?

A PROBLEMÁTICA DA URBANIZAÇÃO

A noção de urbanização tem sido utilizada de maneiras surpreendentemente a-teóricas, como se fosse uma base

Neil Brenner

é professor de Teoria Urbana e Diretor do Urban Theory Lab da Harvard Graduate School of Design. É cientista político e geógrafo. Seu mais recente livro é *Implosions / Explosions: towards a Theory of Planetary Urbanization*. Nesta obra, ele discute a necessidade de se parar de pensar a cidade como uma coleção de prédios e de pessoas ocupando um determinado espaço definido para dar início ao enfoque, em vez disso, na ideia de que a urbanização é um processo histórico e global que se estende a cada rincão do planeta.

nbrenner@gsd.harvard.edu

Tradução: Pedro Paulo Machado Bastos

¹ Neil Brenner and Christian Schmid, "The 'urban age' in question," *International Journal of Urban and Regional Research*, 38, 3, 2014, 731-755. Para dados mais específicos divulgados pela ONU, acesse: <<http://esa.un.org/unpd/wup/>>. Acessado em 5 jul. 2016.

de interpretação puramente descritiva e empírica para referenciar uma tendência natural de organização espacial humana. Dentro desse contexto, como Ross Exo Adams explica: “Assim como as condições climáticas, a urbanização é algo que existe ‘à nossa revelia’, uma condição bastante ‘complexa’ de ser apresentada como um objeto restrito à análise dos seus próprios termos e, portanto, complexa de ser mapeada, monitorada, comparada e catalogada”². A compreensão empirista, naturalista e quase ambientalista da urbanização persistiu de várias maneiras ao longo do século XX. Nas décadas mais recentes, os modelos naturalísticos de urbanização ganharam novos enquadramentos interpretativos com base no volume de dados produzido pelas ciências estatísticas, que, por sua vez, tendem a considerar a densidade urbana como uma condição basicamente semelhante ao de um sistema biológico fechado sujeito a leis científicas, previsíveis e, portanto, tecnicamente programáveis³.

As declarações contemporâneas da ONU quanto a este mundo majoritariamente urbano em que estamos vivendo, assim como as principais vertentes dos discursos de políticas globais voltadas ao planejamento e ao desenho urbano, ainda compreendem o fenômeno da urbanização através de um dispositivo⁴ de conhecimento naturalista, a-histórico e empirista. Nesse caso, a urbanização é vista como o crescimento populacional simultâneo à difusão espacial das cidades, sendo, portanto, concebida como tipos genéricos e universalmente aplicáveis de assentamentos humanos. Uma vez entendida essa ideia, a era urbana contemporânea representaria, então, uma congregação de tendências que aumentam cumulativamente a população nos centros urbanos. Por esse ângulo, a metanarrativa da era urbana contribuiria para servir a um quadro não apenas de interpretação, mas também de justificativa a uma enorme variedade de intervenções espaciais destinadas a promover, segundo classificação do geógrafo Terry McGee, a “dominância da cidade”⁵.

Em todo o mundo, o objetivo comum de tais estratégias de urbanização é o de construir a “cidade hi-

pertrófica”, seja por meios de aumento da densidade e extensão das áreas metropolitanas já existentes, seja por meio da criação de novas zonas de assentamento urbano *ex nihilo* às margens de antigas áreas rurais ou dos principais corredores de transporte; ou através da intensificação do fluxo migratório do rural para urbano ocasionado pelos efeitos nocivos de programas de ajustamento estrutural de terra, grilagem, expansão agroindustrial, pilhagem ecológica etc.⁶.

Por outro lado, esta urbanização vista singularmente como o reflexo do crescimento das zonas urbanas da cidade é autoevidente. Analisando-as pela ótica de um nível empírico básico, as limitações dos dados divulgados pelo Censo da ONU sobre a urbanização são bem conhecidas. O problema simples, mas ainda aparentemente intratável, ao qual o sociólogo Kingsley Davis já havia dedicado grande atenção crítica na década de 1950, refere-se ao fato de que cada Censo Nacional utiliza seu próprio critério para medir as condições urbanas, tornando inconsistentes os dados comparativos internacionais sobre a urbanização. Na década atual, por exemplo, entre os países que demarcam seus tipos de assentamentos urbanos com base no tamanho da população (101 dos 232 Estados Membros da ONU o fazem), o limiar para tal classificação varia de 200 para 50 mil pessoas; menos de 23 países optam pelo mínimo de duas mil, ao passo que 21 outros países especificam tal valor para cinco mil. Uma série de problemas em termos de comparabilidade surge daí, tendo em vista que as localidades “urbanas” dentro de uma jurisdição nacional podem ter pouco em comum com aquelas classificadas do mesmo modo em outro lugar.

Outros critérios de mensuração baseados em referências da administração pública, densidade, infraestrutura e/ou em índices socioeconômicos utilizados pelos outros 131 Estados Membros da ONU, quando comparados entre si, contribuem ainda mais para desalinhar um conjunto de dados já extremamente heterogêneo. Algumas áreas administrativas deveriam ser, portanto, automaticamente classificadas como urbanas? O critério de densidade populacional, se houvesse, seria o mais apropriado para classificá-las como tais? A concentração de níveis de emprego não rurais deveria ser vista como peculiar a áreas urbanas (como acontece na Índia, apesar de tal critério levar em conta apenas os residentes do sexo masculino)? Em suma, esta rápida análise de como a ONU tabula e interpreta seus dados revela que a

2 Tradução livre. Ver original: Ross Exo Adams, “The burden of the present: on the concept of urbanisation,” *Society and Space*, disponível em: <<http://societyandspace.com/2014/02/11/ross-exo-adams-the-burden-of-the-present-on-the-concept-of-urbanisation/>>. Acessado em 5 jul. 2016.

3 Brendan Gleeson, “What role for social science in the ‘urban age’,” *International Journal of Urban and Regional Research*, 37, 5, 2013, 1839-1851.

4 Brenner e Schmid, “The ‘urban age’ in question.”

5 Terry McGee, *The Urbanization Process in the Third World*. London: Bell & Sons, 1971.

6 Max Ajl, “The hypertrophic city versus the planet of fields,” em Neil Brenner (ed.), *Implosions/Explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization* (Berlin: Jovis, 2014), pp. 533-550; Mike Davis, *Planet of Slums* (London: Verso, 2006).

noção de um mundo majoritariamente urbano não é um fato, assim, tão evidente. É, antes de mais nada, um artefato estatístico construído por meio de um agrupamento grosseiro de dados dos Censos nacionais, que, por sua vez, derivam de definições inconsistentes do fenômeno a ser mensurado.

INCORPORANDO O ENTORNO CONSTITUTIVO

Aqui surge um problema teórico mais profundo diante do discurso da era urbana contemporânea. Mesmo se a especificidade do crescimento da “cidade” fosse relacionada a outras formas de reestruturação demográfica, socioeconômica e espacial, sendo possível, deste modo, ser coerentemente delineada também por meio de indicadores geoespaciais avançados que detectassem certas aglomerações (por exemplo), a questão permaneceria: como esboçar o processo de urbanização em termos conceituais? Apesar de sua representação generalizada como um parâmetro genérico e neutro permeado por relações espaciais, o processo de urbanização deveria ser submetido a um exame mais teórico. Desse modo, pelo menos duas grandes fissuras epistemológicas seriam reveladas – logicamente irresolúveis, mas que acarretam problemas analíticos recorrentes – dentro do dispositivo hegemônico do conhecimento urbano.

Em primeiro lugar, tal como é popularmente entendida, a urbanização implica a difusão universal das “cidades” como unidades elementares de assentamento humano. Contudo, como são amplamente sabidas, essas unidades de assentamento, supostamente universais, têm assumido diversas morfologias e sido igualmente reorganizadas através de uma variedade de escalas espaciais. Também têm sido remensuradas por meio de uma ampla gama de forças institucionais, políticas, sociais, militares e ambientais, e articuladas distintamente às suas áreas vizinhas, paisagens e ecossistemas, bem como a outros centros populacionais mais distantes. Diante deste contexto, e dada esta heterogeneidade que caracteriza os padrões atuais de aglomeração, a noção universal do que “é” a cidade poderia ser mantida? E se nós rejeitássemos de fato a equação hegemônica simplista que formula a urbanidade que caracteriza as cidades, não deveríamos também abandonar a visão de urbanização tida como um processo universal único de difusão espacial? Como alternativa, a heterogeneidade e a diferenciação não deveriam ser reconhecidos apenas como atributos empiricamente complexos, mas também como atributos intrínsecos, produzidos sistematicamente, pe-

las propriedades do processo de urbanização⁷.

Em segundo lugar, no dispositivo do saber hegemônico, a urbanização é definida como o crescimento das “cidades” enquanto unidades de assentamento espaciais limitadas dentro de um território. Esta equação conceitual (urbanização = crescimento da cidade), juntamente com a hipótese igualmente difundida da limitação espacial, exige, por lógica, diferenciar as cidades, enquanto unidades, de locais supostamente não urbanos existentes fora delas. Entretanto, a demarcação de uma dicotomia coerente entre urbano e não urbano tem se mostrado problemática desde o momento em que se deu o aceleração da industrialização do capital em todo o mundo no século XIX. Assim sendo, na perspectiva popular do dispositivo do saber urbano, é preliminarmente necessário delinear o que seria um “entorno não urbano” (lembrando-se, ao mesmo tempo, de que este se trata de um local que contribui diretamente na constituição urbana das cidades), pois somente nesses termos é que a heterogeneidade particularizada ao urbano poderia ser mais bem demarcada; embora, por outro lado, delineá-lo também se mostraria impossível, uma vez que (a) não existem critérios padronizados para diferenciar tipos de assentamentos urbanos de não urbanos; além de que (b) as aparentes fronteiras entre assentamentos urbanos e seu suposto “exterior” não urbano têm sido constantemente expandidas e reformuladas em todas as escalas espaciais.

Apesar da renitente naturalização e incorporação das tipologias históricas de assentamentos (urbanos, suburbanos, rurais, silvestres) no discurso geográfico popular, a extensão territorial inevitável de grandes centros urbanos para as suas “franjas”, periferias e *Umlände* tem sido amplamente observada pelos urbanistas e planejadores urbanos do século XXI. Na verdade, apesar da tendência em ser relegado pelo cânone das narrativas históricas, o processo de extensão territorial urbano foi uma das preocupações formativas na qual a concepção moderna da disciplina de planejamento urbano se consolidou. Em outras palavras, este campo do conhecimento tem procurado desde o princípio guiar-se por um viés mais territorial do que simplesmente circunscrever-se a condições de análises básicas na produção do seu saber, tais como densidade populacional e identificação de assenta-

7 Ver Jenny Robinson, “Cities in a world of cities: the comparative gesture,” *International Journal of Urban and Regional Research*, 51, 1, 2011, 1-23; e Ananya Roy, “The 21st century metropolis: new geographies of theory,” *Regional Studies*, 43, 6, 2009, 819-830.

mentos espaciais bem limitados⁸.

Não menos importante, o desenvolvimento das aglomerações capitalistas têm sido intimamente entrelaçado com as transformações em grande escala de espaços não urbanos, muitas das vezes localizados a consideráveis distâncias dos grandes centros de capital, trabalho e comércio. Mumford descreveu esta relação como a ação combinada entre “*up-building*”, isto é, a implantação de um conjunto de tipos de indústria e de infraestrutura, tanto verticais e horizontais como subterrâneos, e “*un-building*” (Abbau), que seria o processo de degradação de paisagens ao redor das zonas urbanas da cidade por meio da intensificação do papel desses locais como supridores de energia, matérias-primas, água e comida, e também como autogestoras dos resíduos produzidos dentro de suas fronteiras⁹.

Com a desapropriação das populações outrora rurais por meio do adensamento territorial para o aumento do uso da terra, a chegada de investimentos de infraestrutura de larga escala e a industrialização progressiva de economias rurais, em geral para custear a extração, cultivo, produção e circulação de mercadorias, facilitou diretamente o crescimento urbano das cidades através de mudanças colossais e abruptas, se não desiguais, de naturezas industriais e ambientais em todo o planeta.

Por esse ângulo, o rural, o interior ou a hinterlândia não podem ser reduzidos a meras áreas coadjuvantes de cultivo que deram o suporte necessário para catapultar as operações econômicas principais dos grandes centros populacionais. Independentemente da sua composição demográfica, desde a densa rede de cidades em torno do Rio Ganges ou do Rio Java ao deserto estéril da Sibéria ou o deserto dos estepes de Gobi, ao longo da história do desenvolvimento capitalista global desigual, os espaços “não urbanos” têm sido continuamente operacionalizados a favor de processos de formações urbanas. Estes espaços são, portanto, estrategicamente centrais aos processos de destruição criativa que sustenta a “urbanização do capital”, no mesmo grau de importância dos extensos e densos centros urbanos que por muito tempo monopolizaram a atenção dos urbanistas¹⁰.

8 Ver John Friedmann e Clyde Weaver, *Territory and Function*. Berkeley: University of California Press, 1979. Como contrapartida, ver o livro *Cities of Tomorrow* (Cambridge, Mass.: Blackwell, 2002), de Peter Hall, que incorpora uma abordagem cêntrica da cidade na história do planejamento urbano.

9 Lewis Mumford, *The City in History*. New York: Harcourt, Brace and World, 1961, 446-481.

10 David Harvey, *The Urbanization of Capital*. Baltimore:

Assim, se confrontarmos essa interação inevitável entre acumulação e espoliação dos arranjos espaciais, considerando também a difusão massiva das condições urbanas através das paisagens variadas do capitalismo global, a concepção de urbanização baseada na ideia de “assentamentos” poderia ser mantida? Poderia, ainda, o “fenômeno” urbano continuar ancorado exclusivamente “dentro” da cidade?¹¹ De fato, à medida que as rígidas limitações analíticas impostas por essas suposições “pontilhadas” do urbano vão ficando mais flexíveis, os dualismos estáticos da teoria urbana popular (cidade/campo, urbano/rural, interior/exterior, sociedade/natureza) também se tornam mais capazes de serem rapidamente superados. Desse modo, novos horizontes analíticos se abrem: as geografias da urbanização podem ser produtivamente reconceitualizadas em formas que deem visibilidade não apenas aos variados padrões e tendências de aglomeração, mas também à contínua produção e transformação do tecido urbano, que se constitui de maneira desigual por vastas áreas onde predomina a atividade industrial (agricultura, extração, silvicultura, turismo e logística). Geografias que, ainda hoje, são classificadas erroneamente em função da herança deixada pelas noções do que seria o interior, o rural, a hinterlândia e/ou o deserto.

Dadas as totalizações e os pontos cegos associados ao dispositivo do conhecimento urbano herdado, como uma teoria urbana que não considerasse um lado “externo” e oposto ao urbano conseguiria se posicionar na busca por novas perspectivas produtivas tanto para o campo da pesquisa como para o campo da ação, diante de paisagens de urbanização emergente em nível planetário?¹²

DESENHANDO OUTRAS URBANIZAÇÕES

As estratégias teóricas propostas aqui têm o objetivo não simplesmente de permitir um melhor reconhecimento concreto da complexidade empírica existente no estudo dos centros urbanos, mas também de prover uma base epistêmica para reconceitualizar as propriedades essenciais deste processo que estamos investigando, abrindo, portanto, novos horizontes

Johns Hopkins University Press, 1985.

11 Henri Lefebvre, *The Urban Revolution*. Traduzido para o inglês por R. Bononno. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2003 [1970]; Brenner e Schmid, “Towards a new epistemology.”

12 Neil Brenner, “Urban theory without an outside,” em *Implosions/Explosions*, pp. 14-35.

para entender e influenciar a urbanização contemporânea. Como Christian Schmid e eu chegamos a argumentar em outro artigo, as fissuras epistêmicas tanto do discurso como da prática urbana contemporânea só poderão ser transcendidas através de uma ruptura radical com o dispositivo do conhecimento urbano hegemônico devido à condição urbana em que este se ancora¹³. Em qualquer campo intelectual e prático, novos dispositivos de interpretação conseguirão emergir somente quando as condições históricas desestabilizarem esses enquadramentos dóxicos da pesquisa, engendrando, dessa maneira, a busca de uma base alternativa de compreensão e transformação do mundo. Como evidenciado na recente rodada de debates epistemológicos entre urbanistas críticos, o campo da teoria urbana parece atualmente estar no cerne de tal questão.

Nesse contexto, o atual renascimento do interesse no rural, no interior e na hinterlândia entre muitos arquitetos, teóricos e urbanistas já seria a representatividade de um saliente, mas ainda indeterminado, desenvolvimento desta problemática. Mas, será que essas iniciativas mais focadas no “rural” seriam apenas parte de uma mudança estratégica por parte dos arquitetos no desenvolvimento de projetos mais criativos de captação de energia alternativa? Ou, pensando de outra forma, uma exploração arquitetônica mais sistemática de espaços não urbanos do mundo poderia contribuir com o projeto de desenvolvimento de novas análises, perspectivas e desenhos do nosso tecido urbano planetário em emergência? Duas propostas em vias de conclusão poderiam oferecer algum tipo de suporte para esta “empregada”:

- A herança deixada pelo vocabulário que descreve os espaços não urbanos – rural, interior, hinterlândia – está enquadrada em um fundamento bastante externalista que tende a diferenciar esses espaços em termos analíticos e espaciais com relação às zonas tradicionalmente urbanas das cidades. Entretanto, hoje em dia, é preciso encontrar novas formas de interpretar e mapear os variados territórios, paisagens e ecossistemas do planeta em urbanização de modo com que não sejam binariamente postas em oposição a essas “cidades” e/ou com que não tenham suas utilidades operacionais desvalorizadas quando observadas através do fetiche dos critérios demográficos. A “não cidade” não pode mais ser vista como algo exterior ao urbano; ela vem se transformando em terreno estrategicamente essencial para a urbanização capitalista.

- A forma capitalista de urbanização continua a produzir padrões contextuais de aglomeração, mas isso tem transformado inevitavelmente, do mesmo modo, espaços não urbanos em intensas e extensas zonas de infraestrutura industrial – as paisagens operacionais. Em contraste às conhecidas hinterlândias, nas quais diferentes “dádivas” da natureza presentes nesses locais (como matérias-primas, fontes de energia, trabalho, comida e água) são apropriadas para a produção de *commodities*, as paisagens operacionais consistem no redesenho industrial das atividades extrativistas, agricultoras e logísticas desses territórios para engendrar uma melhor otimização das condições sociais, institucionais, biológicas, ecológicas e de infraestrutura que favoreçam a acumulação de capital, em geral voltado à exportação. Assim sendo, enquanto as hinterlândias são meras “incubadoras” da produção de *commodities* dentro de um determinado terreno, as paisagens operacionais, por sua vez, são espaços planejados mediante as configurações do espaço urbano-industrial, sendo reflexivamente desenhados e monitorados para acelerarem e intensificarem a acumulação de capital no mercado mundial.

As implicações dessas ideias para as intervenções arquitetônicas nos variados espaços não urbanos do mundo ainda precisam ser elaboradas. No mínimo, pelo menos, já levantam dúvidas sobre qualquer abordagem que aspire a criar enclaves fortificados e privatizados (voltados ao turismo de luxo ou especializados em atividades industriais de exportação) nesses antigos meios rurais. Sem mencionar a ênfase que a implicação dessas ideias vem incidindo no desafio de se estabelecer modos políticos e democraticamente coordenados (além de alternativas social e ambientalmente sãs) de integração entre os vários lugares, regiões, territórios e ecossistemas em que os seres humanos dependem coletivamente para a nossa vida planetária em comum. À medida que essas ideias vão mobilizando novas capacidades de constituição deste campo em emergência, os arquitetos e urbanistas passam a ser confrontados por uma importante escolha ética quanto à natureza de intervenção do seu trabalho: ajudar na produção de eficientes paisagens operacionais para a acumulação de capital, ou, em troca, explorar novas formas de apropriação e reorganização das geografias de urbanização das não cidades para usos coletivos e/ou de bem comum.

A perspectiva apresentada aqui neste artigo é orientada por um projeto contraideológico, no qual os urbanistas dedicados ao estudo desses espaços não urbanos têm importância elementar de contribuição. Neste sentido, como nós poderíamos visualizar, e, portanto politizar, essas “teias” abrangentes, mas

¹³ Brenner e Schmid, “Towards a new epistemology of the urban.”

geralmente invisíveis, que enredam o estilo de vida urbano com a silenciosa e violenta acumulação por espoliação e a destruição ambiental que ocorrem nas nossas hinterlândias e paisagens operacionais do mundo? Ainda que os urbanistas levantem formas distintas de inteligência e de capacidades de visualização espacial para esses locais, paralelamente, eles têm um papel inestimável em construir novos mapas cognitivos do tecido urbano constituído desigualmente a nível planetário. Em troca, esses mapas propiciariam as tão necessárias diretrizes de orientação a todos aqueles que aspiram a redesenhar em formas mais socialmente progressistas, politicamente inclusivas e igualitariamente ecológicas o nosso tecido urbano. Tendo em vista que esses argumentos desafiam o dogma da cidade hipertrófica – isto é, a suposição predominante de que as cidades cada vez maiores representam o inevitável futuro da humanidade –, eles também ampliam o horizonte para que imaginemos uma alternativa de urbanização. Muitas urbanizações são, de fato, possíveis. Em vez de serem

predeterminados por questões tecnológicas ou pela necessidade econômica, os projetos de urbanização são um meio e produto da energia, imaginação, luta e experimento das políticas coletivas. Seria possível imaginar, por exemplo, uma forma de urbanização em que vários padrões de assentamento e de arranjos estruturais diferenciados fossem cultivados dentro de um enquadramento holístico de desenvolvimento territorial baseado na prevalência ecológica e na gestão equilibrada dos recursos? Poderíamos imaginar também uma forma de urbanização em que as famílias e as comunidades que optassem por permanecer em zonas menos densamente povoadas ou remotas conseguissem desfrutar, mesmo assim, do acesso às infraestruturas públicas viáveis, aos meios de subsistência sustentáveis e a alguma medida de controle político sobre as condições básicas que permeiam suas vidas cotidianas? Talvez o papel dos urbanistas dedicados a desenhar os espaços não urbanos do mundo seja este, o de facilitar a imaginação e a produção destas alternativas de urbanizações. ■

Orlando Alves dos Santos Junior
Patrícia Ramos Novaes

Rio de Janeiro

Impactos territoriais e o ajuste espacial na cidade olímpica

Resumo

Argumenta-se, neste artigo, que estão em curso diversas mudanças na cidade do Rio de Janeiro, que caminham em direção ao que pode ser caracterizada como uma urbanização neoliberal. Em particular, deve-se considerar o contexto da preparação da cidade do Rio de Janeiro para receber dois megaeventos esportivos, a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos em 2016. Neste contexto, discute-se a hipótese da ocorrência de processos de gentrificação em algumas áreas da cidade do Rio de Janeiro, especialmente na área do porto, no bairro da Barra da Tijuca e na Zona Sul.

Palavras-chave: Urbanização neoliberal; Megaeventos esportivos; Conflitos urbanos; Gentrificação.

Abstract

This article argues that the various changes the city of Rio de Janeiro encompass in the recent period, walking toward what can be characterized as a neoliberal urbanization, are involving a process of creative destruction of urban structures, institutional arrangements and management regulations of urban space. In particular, it considers the process of preparation of the city to receive two sports mega events, the World Cup 2014 and the Olympic Games in 2016. In this context, we discuss the hypothesis of the occurrence of gentrification processes in some city areas of Rio de Janeiro, especially in the Port area, in the neighborhood of Barra da Tijuca and in the South zone.

Keywords: Neoliberal urbanization; Sport mega-events; Urban conflicts; Gentrification.

Orlando Alves dos Santos Junior

é sociólogo, doutor em planejamento urbano e regional, professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - IPPUR da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, pesquisador da rede Observatório das Metrópoles.

orlando.santosjr@gmail.com

Patrícia Ramos Novaes

é assistente social, doutoranda em planejamento urbano e regional (Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - IPPUR da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ), pesquisadora da rede Observatório das Metrópoles.

patricia.r.novaes@gmail.com

INTRODUÇÃO

Argumenta-se, neste artigo, que estão em curso diversas mudanças na cidade do Rio de Janeiro, que caminham na direção do que pode ser caracterizado como uma urbanização neoliberal, envolvendo um processo de destruição criativa de estruturas urbanas, de arranjos institucionais de gestão, e de regulações do espaço urbano.

Em especial, há que se considerar o contexto de preparação da cidade do Rio de Janeiro para receber dois megaeventos esportivos, a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016. Parece haver fortes indícios de que estes dois megaeventos estão associados a profundas mudanças na reestruturação urbana da cidade e no seu padrão de governança urbana, sustentada por uma coalizão de interesses econômicos, políticos e sociais que conduz esse projeto. Tomando como base a concepção de neoliberalização como processo, o objetivo deste artigo é discutir os impactos espaciais, ou o ajuste espacial nos termos propostos por Harvey (2005), decorrentes da crescente adoção do empreendedorismo urbano e da urbanização neoliberal na cidade do Rio de Janeiro. Este ajuste espacial seria expresso pela reconfiguração urbana de certos espaços, notadamente a Barra da Tijuca, a Área Portuária e a Zona Sul, apontando na direção do aprofundamento das desigualdades socioespaciais da cidade do Rio de Janeiro e para possíveis processos de gentrificação. As mudanças em curso parecem estar em grande medida legitimadas discursivamente pela realização desses megaeventos e do suposto legado social que os mesmos seriam capazes de proporcionar à cidade, o que permite interpretar essas mudanças como um projeto de modernização neoliberal.

Para alcançar o objetivo proposto, o artigo está estruturado em três partes. Na primeira, busca-se refletir sobre a emergência da governança empreendedorista e da urbanização neoliberal no contexto específico da cidade do Rio de Janeiro. Dando sequência, na segunda parte, busca-se refletir sobre o papel exercido pelo poder público na promoção das transformações verificadas, que não se restringe a viabilizar os projetos de renovação urbana a serem promovidos pelo capital privado. De fato, a Prefeitura do Rio de Janeiro aparece como a principal promotora dos projetos de renovação urbana que estão sendo implementados, atuando de diversas formas, envolvendo a articulação ou elaboração dos projetos, o financiamento direto de diversas intervenções, a concessão de incentivos fiscais e isenções de impostos para a atração dos empreendimentos privados, a

instituição de parcerias público-privadas e a adoção de novos arranjos institucionais de gestão do espaço urbano e de mudanças na legislação anteriormente vigente, em especial aquela relacionada aos parâmetros construtivos.

Na terceira parte, busca-se refletir sobre a relação entre as transformações nas configurações urbanas vinculadas à Barra da Tijuca, a Área Portuária e a Zona Sul e os processos de valorização imobiliária, envolvendo possíveis processos de gentrificação e elitização social na cidade do Rio de Janeiro.

Não se pode deixar de registrar, pelo fato de muitas dessas transformações ainda estarem em curso, que as análises delineadas neste ensaio se constituem simultaneamente em resultados parciais de pesquisa e hipóteses a serem desenvolvidas.

O AJUSTE ESPACIAL NEOLIBERAL NO RIO DE JANEIRO

Como já demonstrado em diversas análises (Castro, et al., 2014; outras), é possível afirmar que nos últimos anos ocorreram reestruturações urbana na cidade e mudanças no seu padrão de governança urbana na direção daquilo que poderia se considerar uma nova rodada de mercantilização ou neoliberalização (Ribeiro e Santos Junior, 2013; Castro et al., 2015; Santos Junior, 2015). De acordos com as análises, este processo está diretamente associado ao contexto de preparação da cidade do Rio de Janeiro para receber dois megaeventos esportivos: a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016. Neste sentido, estes megaeventos se constituiriam em veículos por meio dos quais estaria ocorrendo esta nova rodada de mercantilização da cidade.

Com base em Polanyi (2000, p. 289), pode-se dizer que “o conflito entre o mercado e as exigências elementares de uma vida social” marca a história do capitalismo, se traduzindo em rodadas de mercantilização. Os fatores vinculados à reprodução social passaram a ser geridos com base nos preços autorregulados e em rodadas de desmercantilização, nas quais estes mesmos fatores são protegidos por meio de convenções e regulações que limitam o mercado, subordinando-o a mecanismos de proteção e garantia de direitos sociais. Assim, ao acionar a ideia de uma nova rodada de mercantilização na cidade pretende-se indicar exatamente o processo por meio do qual o acesso a certos bens e equipamentos necessários à reprodução social estaria sendo desregulado e subordinado à lógica mercantil de preços autorregulados.

Para este argumento, parte-se da concepção de

que a progressiva substituição das ideias e políticas vinculadas ao liberalismo social¹, ou políticas keynesianas, pelas ideias e políticas neoliberais expressam o modelo que hoje denominamos de neoliberalização.

De início, é preciso considerar que o liberalismo social também se manifestou de forma diferenciada nos diversos países e contextos nacionais considerados. Mas pode-se, de uma forma muito sintética, caracterizá-lo como a combinação dos princípios do liberalismo clássico (sobretudo o foco no indivíduo e a ênfase no mercado) com o Estado-Nação redistributivo que teria o papel de intervir para garantir algumas das condições econômicas fundamentais para o exercício das liberdades individuais defendidas. Entre as intervenções aceitas e justificadas estavam as políticas de habitação pública e de zoneamento urbano, as leis antitruste, as políticas de segurança alimentar e de renda mínima. Em síntese, o argumento mais importante para justificar essas intervenções estava fundado na ideia da imperfeição dos mercados autorregulados, que poderiam colocar em risco o funcionamento da sociedade sem a intervenção promovida pelos governos (Hackworth, 2007).

Já o neoliberalismo, como Harvey afirma, poderia ser entendido como

uma teoria sobre práticas de política econômica que afirma que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido por meio da maximização das liberdades empresariais dentro de um quadro institucional caracterizado por direitos de propriedade privada, liberdade individual, mercados livres e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar um quadro institucional apropriado a tais práticas (Harvey, 2008, p. 2).

Como diversos autores apontam, existe uma relação entre a ascensão do neoliberalismo nos países centrais e a emergência de um novo padrão de governança, caracterizada pelo empreendedorismo urbano (Harvey, 2005; Hackworth, 2007), entendendo por governança certo padrão de interação entre o governo, a sociedade e o mercado (Santos Junior, 2001).

Segundo Harvey (2005), a governança empreendedorista neoliberal seria caracterizada por três elementos centrais:

(i) A constituição de uma coalização de poder, que sustenta a governança empreendedorista, conformada em torno da “(...) noção de ‘parceria público-privada’, em que a iniciativa tradicional local [a iniciativa privada] se integra com os usos dos poderes governamentais locais, buscando e atraindo fontes

externas de financiamento, e novos investimentos diretos ou novas fontes de emprego”. (p. 172);

(ii) A promoção de atividades empreendedoras, por parte da coalização de poder e da parceria público-privada, subordinadas ao mercado, que, como todas as demais atividades capitalistas, estão “sujeitas a todos os obstáculos e riscos associados ao desenvolvimento especulativo, ao contrário do desenvolvimento racionalmente planejado e coordenado”. (p. 173);

(iii) O enfoque do empreendedorismo urbano está ligado a lugares específicos da cidade, capazes de atrair o capital privado e proporcionar rentabilidade aos investimentos, e não ao conjunto do território, o que implicaria grandes riscos de aumento das desigualdades socioterritoriais.

Nesse contexto, a ascensão do neoliberalismo, o acirramento da competição interurbana e a difusão do empreendedorismo urbano trariam diversas implicações para a dinâmica das cidades. Tomando como referência a abordagem de Harvey (2005), pode-se destacar como uma dessas implicações “[...] a ênfase na criação de um ambiente favorável para os negócios acentuou a importância da localidade como lugar de regulação concernente à oferta de infraestrutura, às relações trabalhistas, aos controles ambientais e até à política tributária em face do capital internacional” (Harvey, 2005, p. 180).

Entre os efeitos desse processo, pode-se destacar o aumento da flexibilidade espacial das empresas e do capital, decorrentes das novas posturas adotadas pelo empreendedorismo urbano. Entretanto, ao mesmo tempo, as medidas promovidas também tenderiam a gerar processos homogeneizadores entre as cidades, na medida em que as estratégias inovadoras que estariam sendo adotadas pelas mesmas, com o objetivo de se tornar atraentes como centros culturais e de consumo, tenderiam a ser replicadas e copiadas pelas demais cidades, o que poderia tornar efêmeras as vantagens competitivas eventualmente alcançadas.

Nesse contexto, na busca pela atração de capitais, poderia se constatar a proliferação de projetos especulativos, de alto risco, pelas administrações locais, o que seria expresso na multiplicação de projetos de turismo, de espetáculos culturais e de eventos esportivos.

Além disso, a governança da cidade cada vez mais se assemelharia à governança das empresas privadas, o que permitira caracterizá-la como uma governança empreendedorista corporativa empresarial, ou de governança empreendedorista neoliberal. Nessa perspectiva, a ênfase da gestão recairia sobre os lugares ou áreas da cidade capazes de atrair investidores, e não mais sobre o conjunto do território, o que poderia agravar as desigualdades intraurbanas e gerar proces-

¹ David Harvey caracteriza as políticas vigentes antes do neoliberalismo de liberalismo embutido (Harvey, 2008).

sos de decadência ou abandono das áreas negligenciadas.

Esse processo seria atravessado por muitas contradições que abririam novas possibilidades de ação política envolvendo disputas em torno dos projetos de cidade. Nessa perspectiva, uma das características dos processos de neoliberalização seria a emergência de novos conflitos urbanos em torno da produção, gestão e apropriação da cidade (Hackworth, 2007).

Apesar de esse processo ter sido reconhecido inicialmente nos países centrais, também se verifica a transformação da governança urbana das cidades brasileiras na perspectiva da governança empreendedorista neoliberal, marcada por especificidades, como todas as demais cidades. De fato, o neoliberalismo pode ser considerado, como argumenta Hackworth (2007, p. 11), um “(...) processo altamente contingente que se manifesta e é vivido de forma diferente, através do espaço. A geografia do neoliberalismo é muito mais complicada do que a ideia do neoliberalismo”.²

Nesse sentido, utiliza-se o conceito de neoliberalismo realmente existente, tal como formulado por Theodore, Peck e Brenner (2009), compreendendo que o neoliberalismo não deveria ser concebido como um sistema acabado, mas como um processo de transformação socioespacial. É por esta perspectiva que estes autores entendem os “processos contemporâneos de neoliberalização como catalizadores e expressões de um processo de destruição criativa do espaço político-econômico existente, e que se dá em múltiplas escalas geográficas.” (Theodore; Peck; Brenner, 2009, p. 3).

A compreensão destas transformações requer que se leve em consideração “as interações, dependentes das trajetórias e contextualmente específicas, que ocorrem entre os marcos regulatórios herdados, por um lado, e os projetos emergentes de reformas neoliberais orientados para o mercado, por outro. Ou seja, projetos cuja aparência e conexões substantivas os definem como significativamente neoliberais (Theodore; Peck; Brenner, 2009, p. 3)”.

Entendida como um processo socioespacial, a neoliberalização poderia ser interpretada como uma modalidade de ajuste espacial (Harvey, 2005), expressando-se na forma de uma urbanização neoliberal (Hackworth, 2007; Theodore, Peck e Brenner, 2009). Nestes termos, a urbanização neoliberal seria caracterizada por uma dinâmica que envolveria um

processo de destruição criativa de estruturas urbanas, instituições de gestão e marcos regulatórios adequados à dinâmica de acumulação de capital em um mercado desregulamentado, funcionando com base nos princípios neoliberais. Em outras palavras, a urbanização neoliberal expressaria o conjunto de políticas e práticas visando a mercantilização das cidades.

Neste contexto, entende-se que a crescente adoção do empreendedorismo urbano na cidade do Rio de Janeiro poderia atingir de forma específica a configuração urbana de certos espaços, apontando na direção do aprofundamento das desigualdades socioespaciais da cidade. As mudanças em curso estariam sendo em grande medida legitimadas discursivamente pela realização dos megaeventos em curso e do suposto legado social que os mesmos seriam capazes de proporcionar à cidade. Nessa perspectiva, a Prefeitura do Rio de Janeiro denominou Projeto Olímpico o conjunto de intervenções planejadas para a cidade, incorporando sob esta marca tanto as intervenções vinculadas à Copa do Mundo de 2014 como aquelas vinculadas às Olimpíadas de 2016.

Tomando como base essas formulações, a hipótese deste artigo seria de que a cidade do Rio de Janeiro estaria vivendo um processo de modernização neoliberal, marcado pela progressiva adoção do padrão de governança baseado no empreendedorismo urbano, envolvendo, nos termos propostos por Theodore, Peck e Brenner (2009):

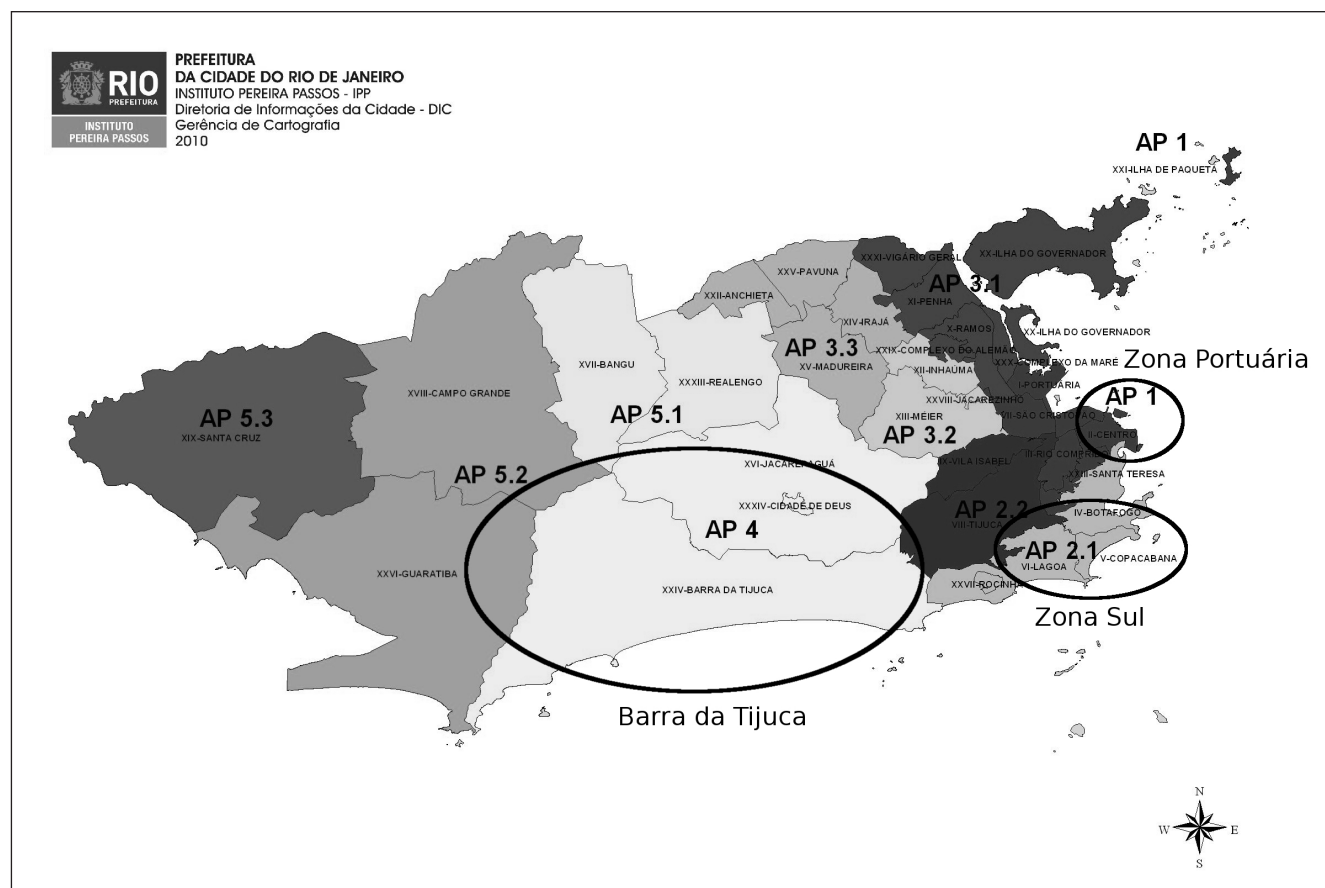
a) o desmantelamento e a destruição de estruturas urbanas, arranjos institucionais e regulações vinculadas às gramáticas existentes no município do Rio de Janeiro e à história da cidade, visando à desregulamentação da economia, à promoção de uma nova rodada de mercantilização da cidade e ao fechamento dos espaços públicos de participação a elas vinculados.

b) a construção de novos espaços urbanos, instituições, modalidades de gestão pública e de regulações institucionais adequados aos princípios do neoliberalismo e à governança urbana empreendedorista neoliberal.

c) a manutenção de espaços urbanos, arranjos institucionais e regulações públicas anteriores que são fundamentais para o exercício do poder da nova coalização empreendedorista, na medida em que esta tem que compor com as antigas coalizões de poder vinculadas à trajetória política da cidade e às suas diferentes gramáticas, universalismo de procedimentos, clientelismo, patrimonialismo e corporativismo.

Apesar de se verificar transformações urbanas em outras áreas da cidade, observa-se que o ajuste espacial neoliberal em curso na cidade do Rio de Janeiro, envolveria especificamente o bairro da Barra da

2 Nas palavras do autor: “Neoliberalism (...) is a highly contingent process that manifests itself, and is experienced differently, across space. The geography of neoliberalism is much more complicated than the idea of neoliberalism.” (Hackworth, 2007, p. 11), tradução livre dos autores.



**Figura 1:
Mapa do Município
do Rio de Janeiro
por Área de
Planejamento - As
áreas do Ajuste
Espacial Neoliberal:
Zona Portuária,
Zona Sul e Barra da
Tijuca, 2015.**

Tijuca, a Região Portuária e a Zona Sul (Figura 1), pois estas áreas estariam sofrendo mais fortemente os impactos da urbanização neoliberal.

A mudança na espacialidade da cidade parece caminhar na direção da combinação de quatro configurações urbanas: (i) no fortalecimento da centralidade da Zona Sul, por meio da valorização das favelas da região e de seu entorno, em especial das suas áreas privilegiadas pela localização, que passariam a atrair um segmento das classes médias; (ii) na revitalização da centralidade decadente da área Central, por meio da renovação urbana da área portuária, na perspectiva de atrair novas empresas e residências voltadas para as classes média e alta; (iii) na criação de uma nova centralidade na Barra da Tijuca, por meio da intensificação da valorização e elitização desta região, que se torna progressivamente uma área não apenas de expansão imobiliária, mas um centro de negócios e serviços econômicos; e (iv) na continuidade da expansão na periferia metropolitana, tanto na perspectiva do crescimento da favelização quanto na diversificação dos núcleos residenciais voltados para as classes de média renda. O que é importante demarcar é que essas mudanças na espacialidade e o surgimento dessa complexa configuração urbana não seriam resultado de uma aleatoriedade, mas seria a expressão local do

ajuste espacial promovido pela governança empreendedorista neoliberal que, de forma diferenciada, impacta as cidades dos países centrais (Hackworth, 2007).

O PODER PÚBLICO COMO AGENTE PROMOTOR DA URBANIZAÇÃO NEOLIBERAL

Através de investimentos públicos em sistemas de mobilidade urbana, vias expressas, viadutos, túneis e redes de infraestrutura, percebe-se que estão em curso profundas transformações urbanas no bairro da Barra da Tijuca, na Área Portuária e na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro. No que se refere aos investimentos em mobilidade, percebe-se que a Barra da Tijuca é beneficiada com os sistemas de transportes BRTs (*Bus Rapid Transit* - Ônibus de Trânsito Rápido) Transcarioca, Transolímpica e Transoeste; a Barra da Tijuca e a Zona Sul são beneficiadas com a extensão da linha 4 do metrô, que ligará as duas regiões; e a área portuária recebe o sistema VLT (Veículo Leve sobre Trilhos, do inglês *Light Rail Vehicle* - LRV). Excetuando o BRT Transcarioca, que foi financiado com recursos da Copa do Mundo, todos os demais

Fonte: <https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=zluPh2nQ5v4.kEMb-sijamSU&hl=en_US>, marcações dos autores. Acessado em dez. 2015.



Figura 2:
Favelas
Selecionadas
da Zona Sul,
Rio de Janeiro,
2015.

investimentos são vinculados à preparação da cidade para receber as Olimpíadas de 2016.

Além do metrô, a Barra da Tijuca ainda está sendo beneficiada com outros investimentos em infraestrutura vinculados às Olimpíadas, envolvendo obras de esgotamento sanitário, duplicação de avenidas e a construção do Parque Olímpico, que está em execução em uma área de 1,18 milhão de metros quadrados, onde antes existia o Autódromo do Rio, com previsão para se transformar posteriormente em uma área renovada com parque e espaços de moradia para a população de média e alta renda.

A região portuária também é palco de uma das maiores intervenções em curso na cidade, a Operação Urbana Consorciada da Área de Especial Interesse Urbanístico da Região Portuária do Rio de Janeiro, criada em 2009. Neste projeto de renovação urbana, que abrange 5 milhões de metros quadrados, são implementadas ações relacionadas à modernização da infraestrutura urbana, saneamento ambiental, redes de informática e telecomunicações, entre outros serviços.

Já na Zona Sul parece ocorrer uma situação mais complexa, pois além da extensão da linha 4 do metrô, observa-se investimentos públicos em segurança pública e na urbanização das favelas. Algumas delas, tais como Babilônia e Chapéu Mangueira, situados no bairro do Leme, são beneficiados pelo programa Morar Carioca Verde³, que prevê diversos investimentos tais como iluminação pública, redes de

água e saneamento e construções habitacionais. Mas outros investimentos também foram e estão sendo realizados nas favelas Pavão-Pavãozinho e Cantagalo (situadas entre os bairros de Copacabana e Ipanema), Vidigal (no bairro do Leblon), e Santa Marta (no bairro de Botafogo)⁴, todas situadas em áreas de grande valorização imobiliária (Figura 2). Todas estas favelas também receberam Unidades de Política Pacificadora – UPPs, passando a integrar a política de segurança do governo de estado de combate ao tráfico nas favelas.⁵ Essas favelas não são as únicas a receber programas de urbanização e de segurança pública, mas há fortes indícios de que as intervenções em curso tenham impactos diferenciados nas favelas da Zona Sul em relação a outras favelas da cidade, situadas em áreas menos nobres e sem tanto interesse do mercado imobiliário.

No processo de renovação urbana em curso, percebe-se a criação de novos arranjos de gestão de serviços e equipamentos públicos e dos próprios espaços urbanos reconfigurados, sobretudo por meio da ins-

4 O complexo de favelas do Pavão-Pavãozinho e do Cantagalo foi beneficiado com obras do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, iniciado em 2008, que realizou diversas obras de urbanização e saneamento, reassentou moradores em novas moradias e implantou um elevador visando a facilitar o acesso dos moradores, com um mirante no alto da favela. O Morro Santa Marta também foi beneficiado com obras de urbanização do PAC, após a instalação da primeira Unidade de Polícia Pacificadora, em dezembro de 2009.

5 A favela Santa Marta foi a primeira a receber a UPP, em 2008. As favelas Babilônia / Chapéu Mangueira e Cantagalo / Pavão-Pavãozinho receberam o programa em 2009; e a favela do Vidigal, em 2012.

3 Cf. <<http://www.cidadeolimpica.com.br/projetos/morar-carioca/>>. Acesso em: nov. 2014.

tituição de Parcerias Público-Privadas - PPPs, em geral promovidas no contexto da preparação da cidade para a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016. Como destaca Hackworth (2007, p. 61), “(...) um dos fundamentos da governança neoliberal no âmbito local é a cooperação público-privada. Estas alianças podem variar consideravelmente na forma, mas crescentemente espera-se que os governos municipais sirvam como facilitadores do mercado, em vez de atuar nas falhas dos mercados”.⁶Vários são os exemplos desta cooperação público-privada no caso do Rio de Janeiro, envolvendo, entre outros, a renovação da Área Portuária, por meio da Operação Urbana Porto Maravilha que se realiza através da maior parceria público-privada do Brasil, e a construção do Parque Olímpico, a segunda maior do país.

As parcerias público-privadas concedem a administração de equipamentos e serviços por um determinado período de tempo, e implicam a participação do Estado por meio de alguma modalidade de transferência de recursos públicos, como isenções fiscais, obras de infraestrutura, transferência de patrimônio ou de recursos orçamentários.

Os contratos mediante PPPs revelam duas questões importantes. A primeira diz respeito à mudança no padrão de atuação das empresas privadas que passam de executoras de grandes obras a gestoras de equipamentos e serviços públicos⁷. A segunda questão é relacionada a riscos da subordinação da gestão de equipamentos e de espaços públicos à lógica do mercado, tendo em vista que as empresas gestoras desses equipamentos e espaços públicos passam a tomar decisões vinculadas à eficácia econômica e à maximização do lucro de seus investimentos. No caso do Porto Maravilha e do Parque Olímpico há que se ressaltar que a gestão privada diz respeito a grandes espaços urbanos da cidade do Rio de Janeiro.

Um aspecto a ser considerado na análise das transformações urbanas na perspectiva da neoliberalização

da cidade diz respeito à destruição criativa de regulações favoráveis ao mercado (Hackworth, 2007; Theodore; Peck; Brenner, 2009). Tal como observado nos Estados Unidos e nos países centrais, esse fenômeno também pode ser verificado no contexto do Rio de Janeiro e envolve a adoção de novas regulações vinculadas aos projetos de renovação urbana em curso na cidade, apontando para um padrão de intervenção do poder público crescentemente marcado pela adoção de regulações de exceção, subordinadas aos interesses do mercado nas áreas que estão sendo objeto de renovação urbana.

Em segundo lugar, no caso do Rio de Janeiro, percebe-se o papel ativo do poder público na promoção das transformações verificadas, não se restringindo a viabilizar os projetos de renovação urbana a serem promovidos pelo capital privado. Nessa perspectiva, a Prefeitura do Rio de Janeiro aparece como o principal promotor dos projetos de renovação urbana que estão sendo implementados, atuando de diversas formas, envolvendo a articulação ou elaboração dos projetos, o financiamento direto de diversas intervenções, a concessão de incentivos fiscais e isenções de impostos para a atração dos empreendimentos privados, a adoção de novos arranjos institucionais de gestão do espaço urbano e de mudanças na legislação anteriormente vigente, em especial aquela relacionada aos parâmetros construtivos. Nesse processo, não se pode deixar de registrar a participação de outras esferas do poder público, do governo federal e do governo estadual, sobretudo no que diz respeito aos investimentos diretos e ao financiamento das intervenções, como no caso das obras de mobilidade dos BRTs, do VLT e do metrô.

Além disso, em terceiro lugar, as transformações nas configurações urbanas vinculadas à Barra da Tijuca, Área Portuária e Zona Sul parecem estar associadas a processos de valorização imobiliária, gentrificação e elitização social.

URBANIZAÇÃO NEOLIBERAL E GENTRIFICAÇÃO NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

A discussão sobre os impactos territoriais da urbanização neoliberal no Rio de Janeiro envolve a discussão em torno de possíveis processos de gentrificação em algumas áreas da cidade.

Utilizamos aqui o conceito de gentrificação com base nas formulações de Neil Smith (1987; 2006), que implica o processo de reestruturação das áreas centrais, em decadência e ocupadas pela população de baixa renda, pela ação de atores coletivos públicos

6 Tradução livre dos autores. No original, “(...) one of foundations of neoliberal governance at the local level is public-private cooperation. These alliances can vary considerably in form, but city governments are increasingly expected to serve as market facilitators, rather than saviors for market failures.”

7 No caso do Rio de Janeiro, as PPPs são geridas pelas seguintes empresas: PPP do Porto Maravilha – Consórcio Porto Novo, integrada pelas Construtoras OAS, Odebrecht e Carioca Engenharia; PPP do Parque Olímpico – Consórcio Rio Mais, integrado pelas construtoras Odebrecht, Andrade Gutierrez e Carvalho Hosken; PPP do VLT do Porto – Consórcio VLT Carioca, integrado pelas empresas CCR Actua, Invepar, Odebrecht Transport, RioPar, RATP e Benito Roggio Transport; PPP do BRT Transolímpica – Consórcio Rio Olímpico, formado pelas construtoras Invepar, Odebrecht Transport e CCR.

e privados (empreendedores, setor imobiliário, bancos, gestores públicos, proprietários individuais) movidos tanto pela característica locacional quanto pelo preço da terra menos valorizada em relação a outras áreas da cidade. Assim, renovações de moradias ou até novas construções para classe média, além do estabelecimento de empresas e serviços nestas áreas, passam também a atrair novos moradores, e este efeito aos poucos acaba propiciando a saída dos antigos pelo aumento do custo de vida e descaracterização do espaço.

As formulações de Smith buscam ressaltar quatro aspectos centrais que estão por trás do conceito de gentrificação. Primeiro, a dimensão de classe. Nesse caso, argumenta-se que estaria em curso, pelo menos potencialmente, uma mudança dos agentes detentores da posse da terra urbana nas localidades que estariam sendo objeto da renovação urbana, substituindo setores das classes populares por segmentos das classes média e alta.

Em segundo lugar, o diferencial de renda da terra (*rent gap*). Smith (2007) propôs uma tese explicativa da gentrificação que se funda sobre a produção do espaço urbano. Para o autor, a substituição dos detentores da posse da terra urbana nas localidades centrais das cidades seria explicada mais como o resultado da dinâmica do capital do que como decorrência de preferências e interesses pessoais. Assim, a reestruturação das áreas centrais atraiu os atores coletivos públicos e privados que produzem o espaço urbano (empreendedores, setor imobiliário, bancos, gestores públicos, proprietários individuais) tanto pela característica locacional quanto pelo preço da terra menos valorizada em relação a outras áreas da cidade. Neste sentido, a renovação de moradias ou até novas construções para classe média, além do estabelecimento de empresas e serviços nestas áreas, passa também a atrair novos moradores. Segundo este ponto de vista, o processo de gentrificação se inicia a partir de decisões e atuações de uma coalisão de atores no espaço urbano.

Em terceiro lugar, a gentrificação como estratégia de renovação urbana. Nesta perspectiva, os processos de gentrificação não seriam concebidos apenas como resultado da lógica do mercado imobiliário, mas como uma estratégia de classe, da coalizão dominante, envolvendo uma particular interação entre o poder público e os agentes privados, na qual são adotadas políticas e implementadas ações voltadas para a promoção da gentrificação. Para Smith (2006), o papel do Estado é essencial nos processos de gentrificação, na medida em que cria as condições para atuação dos empreendedores imobiliários através de programas de ajuda financeira ou políticas públicas

de renovação dos espaços urbanos.

E, por fim, a dimensão espacial. Para Hackworth e Smith (2001), esse novo momento caracterizou-se pela generalização do processo de gentrificação, pois, nesse período, mais do que reabilitação de moradia para classe média, a gentrificação envolveu a reconstrução de todo um modo de vida, a partir da transformação das áreas de lazer e consumo nos bairros. Além disso, a ideia da gentrificação como um fenômeno generalizado permite identificar que este fenômeno não só se estendeu a outras partes do mundo, mas também se estendeu para além das áreas centrais tradicionais, ou seja, para outras localidades na cidade, redefinindo-se a escala daquilo que era tido como centro urbano.

Além destas quatro características presentes nas formulações de Smith, propõe-se considerar uma quinta característica, sugerida por Pereira (2014), centrada no capital simbólico presente nas áreas que sofrem processos de gentrificação. Com base nas formulações de Ley (1978), de Bourdieu (2007) e de Hervey (1993), Pereira (2014) sugere que alguns centros urbanos tidos como degradados são capazes de atrair agentes portadores de capital simbólico, mesmo que não tenham capital econômico. Estas áreas, onde poder-se-ia observar uma defasagem entre o capital simbólico e o capital econômico, seriam espaços passíveis de sofrerem processos de gentrificação.

Nesse sentido, Pereira considera que esta abordagem permite perceber que as possibilidades de valorização associadas aos processos de gentrificação “vão além dos ciclos de realização e depreciação dos capitais incorporados ao espaço urbano e da ampliação da escala das cidades.” (Pereira, 2014, p. 321), tendo em vista que a renda potencial de um determinado espaço seria influenciada não apenas pela sua localização, mas também pelos atributos simbólicos associados ao mesmo. Ao mesmo tempo, esta abordagem permite “entender por que os centros – e não qualquer lugar da cidade – são áreas especialmente propensas a passar por um processo desse tipo” (Pereira, 2014, p. 321).

Como reconhecido pela literatura sobre o tema, as experiências de gentrificação são muito diversificadas (Janoschka; Sequera; Salinas, 2014), envolvendo contextos culturais, econômicos e políticos específicos, que se conectam de maneira muito complexa com as dinâmicas econômicas nacionais e globais. Tendo isto em vista, e levando em consideração a abordagem em torno da gentrificação aqui delineada, será discutido a seguir algumas hipóteses em torno dos impactos sociais do ajuste neoliberal na cidade do Rio de Janeiro.

Tabela 1: Valorização Imobiliária dos Bairros Leblon, Leme e da favela do Vidigal - 2008-2015.

	Leblon		Favela do Vidigal		Leme	
Mês de referência	Valor do m ² (R\$)	Valorização em relação a 2008 (%)	Valor do m ² (R\$)	Valorização em relação a 2008 (%)	Valor do m ² (R\$)	Valorização em relação a 2008 (%)
Set / 2008	11.252,49	xx	2.372,74	xx	7.069,09	xx
Set / 2009	12.408,30	10,27	3.161,63	33,25	7.618,79	7,78
Set / 2010	14.982,28	33,15	7.050,49	197,15	10.780,19	52,50
Set / 2011	16.310,29	44,95	6.317,33	166,25	12.464,37	76,32
Set / 2012	15.997,13	42,17	8.870,68	273,86	12.923,54	82,82
Set / 2013	15.322,74	36,17	9.318,15	292,72	13.490,36	90,84
Set / 2014	13.973,17	24,18	9.991,72	321,10	12.928,38	82,89
Set / 2015	13.386,00	18,96	8.757,00	269,07	11.657,00	64,90

Fonte: <<http://www.zap.com.br/imoveis/fipe-zap-b/>>, valores atualizados e tabulados pelos autores, com base na variação de: ORTN/OTN/BTN/TR/IPC-r/INPC, disponível em <http://www.tjmg.jus.br/data/files/E0/53/AC/DC/10D4051088CF93050D4E08A8/Fatores_Atualiz_Monet_1015.pdf>. Acessado em 6 jun. 2016.

Observação: Os dados do m² da Favela do Vidigal e do Bairro do Leblon para setembro de 2011 são referentes ao mês de outubro de 2011, em razão da inexistência de informações para o Vidigal no mês de setembro deste ano.

Como dito anteriormente, o ajuste espacial neoliberal incide sobre três áreas específicas, a Zona Sul, a Região Portuária e o bairro da Barra da Tijuca, reconfigurando estes espaços na perspectiva de fortalecer, revitalizar ou constituir centralidades na cidade.

O diferencial do preço do solo urbano existente entre estas áreas e o seu entorno, relativamente desvalorizado em razão do abandono pelo poder público, da ocupação por classes populares e da violência, poderia torná-las atrativas tendo em vista seus potenciais de valorização. Assim, se poderia observar a desvalorização relativa de certos bairros do entorno da Barra da Tijuca (Recreio, Vargem Grande, Jacarepaguá e Curicica), em relação à Barra da Tijuca; da área portuária em relação ao centro do Rio de Janeiro; das favelas Babilônia, Chapéu Mangureira, Pavão-Pavãozinho, Cantagalo, Vidigal e Santa Marta, bem como dos seus respectivos entornos, em relação aos bairros da Zona Sul nos quais se encontram. O atual preço do solo urbano e dos imóveis tornaria atrativas essas áreas para os agentes do mercado imobiliário que, promovendo a renovação urbana das mesmas, poderia se beneficiar da incorporação do potencial de valorização decorrente das suas privilegiadas localizações. No entanto, pelo menos até o momento, parece pouco provável apostar no desaparecimento das classes populares do cenário urbano destes espaços. De fato, os processos de transformação urbana destas áreas parecem mais complexos, colocando dúvidas sobre esta explicação simplista.

O caso da Zona Sul

As transformações urbanas na Zona Sul da cidade apontam para uma dupla tendência: se por um lado estas transformações promovem uma ressignificação das favelas, por outro lado, estimulam a revalorização do entorno destas áreas.

As favelas situadas nesta região tem sido objeto de programas habitacionais de interesse social, voltados para o reassentamento dos próprios moradores, como no caso das favelas da Babilônia, do Pavão-Pavãozinho e Cantagalo, e do Santa Marta.⁸Tais programas de habitação de interesse social, voltados para a população de baixa renda, contrariariam a teoria da gentrificação, ao se constituírem em políticas que evitam a substituição das classes populares pelas elites.

Ao mesmo tempo, percebe-se que estas favelas têm sido objeto de ativas políticas culturais e sociais promovidas pelo poder público e pelo setor privado.

8 Entre 2009 e 2015, na favela do Pavão-Pavãozinho e Cantagalo foram construídas 120 unidades habitacionais de interesse social no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento, promovido pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro; na favela da Babilônia foram construídas 117 unidades habitacionais de interesse social no âmbito do Programa Morar Carioca Verde, de responsabilidade da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. E na favela Santa Marta está prevista a construção de 64 unidades habitacionais de interesse social pelo governo do Estado do Rio de Janeiro.

Em todas elas, verificam-se a instalação de *hostels*, bares e casas noturnas, que atraem turistas e moradores da cidade, em um processo de resignificação simbólica destas áreas.⁹ Nestas favelas também encontram-se trilhas que levam a mirantes com vistas privilegiadas da cidade, sendo que um dos maiores *shopping centers* da Cidade, o Shopping Center Rio Sul, é patrocinador de uma delas, a trilha da Babilônia.¹⁰

Nesse sentido, cabe indagar se esta resignificação não teria por objetivo tornar a favela um ativo simbólico capaz de revalorizar seu entorno, situado em bairros de alta valorização imobiliária (Botafogo, Leme, Copacabana, Ipanema e Leblon).

A favela do Vidigal parece ser um caso a parte, tendo em vista se constituir na única favela onde os grandes grupos imobiliários atuam, além de ser uma das poucas favelas da Zona Sul que não possuem programas de habitação de interesse social promovido pelo poder público. Com uma vista privilegiada para o mar, esta favela, ou pelo menos parte dela, pode efetivamente estar vivendo processos que se assemelham aos processos de gentrificação.

Para discutir esta hipótese, pode-se comparar a valorização imobiliária de três áreas selecionadas: o bairro do Leblon, que concentra população de alta renda e se constitui em um dos metros quadrados mais caros da cidade; a favela do Vidigal, vizinha ao bairro do Leblon, e o bairro do Leme, que tem em seu interior a favela da Babilônia (Tabela 1). É interessante notar que todas estas áreas parecem sofrer uma forte valorização imobiliária após a instalação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) nas favelas do Vidigal e da Babilônia (ambas em 2009). Além disso, percebe-se uma alta valorização na favela do Vidigal e também no bairro do Leme, talvez como impacto dos programas de urbanização e das políticas de resignificação da favela Babilônia. A queda na valorização imobiliária, verificada a partir de 2014, provavelmente pode ser explicada como decorrência da crise econômica vivida pelo Brasil.

As transformações em curso na configuração urbana da Zona Sul da cidade sugerem que este território está vivenciando processos combinados de: (i) resignificação simbólica das favelas situadas nesta região, gerando uma relativa elitização heterogênea destes espaços, sem que se possa caracterizar estes

processos como gentrificação, pelo menos no sentido clássico do termo; (ii) intensa valorização imobiliária das áreas situadas no entorno das favelas da Zona Sul, proporcionadas pela resignificação das favelas como um ativo simbólico positivo, tornando estes espaços, já ocupados pelas classes médias e altas, ainda mais elitizados; (iii) risco de gentrificação da favela do Vidigal, ou pelo menos de algumas de suas áreas melhor situadas e de mais interesse do mercado imobiliário.

O caso da Zona Portuária

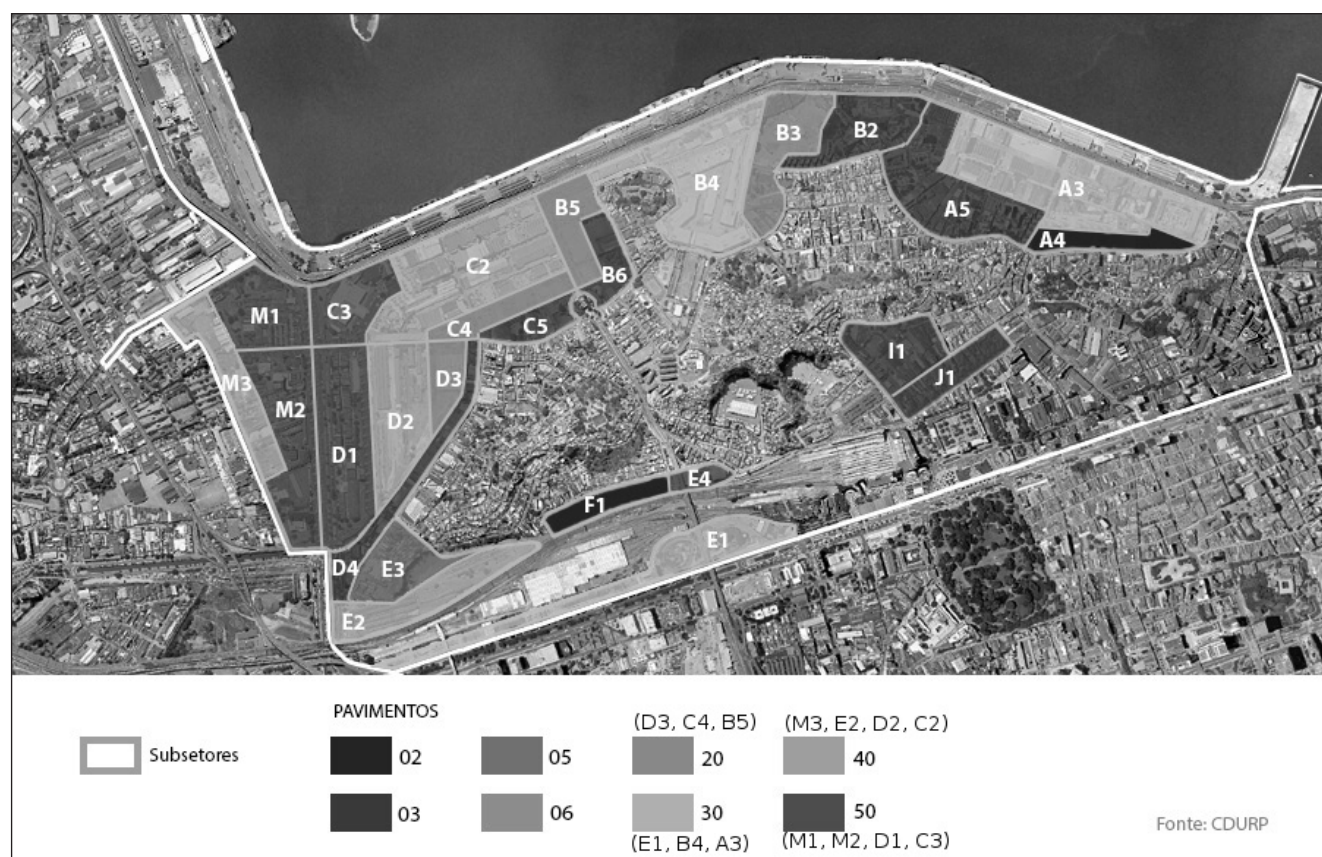
O projeto de revitalização da Zona Portuária, denominado de Porto Maravilha, é implementado por meio da Operação Urbana Consorciada da Região Portuária do Rio de Janeiro, e abrange 5 milhões de metros quadrados. Deste total, aproximadamente 3,8 milhões fazem parte da Área de Proteção do Ambiente Cultural (APAC) dos bairros Saúde, Gamboa e Santo Cristo, que inclui ainda algumas favelas, entre as quais o Morro da Providência e a Pedra Lisa, além do Morro da Conceição. A população total residente na área da Operação Urbana era 29.953 pessoas, em 2010, segundo o Censo do IBGE, cujo o perfil pode ser caracterizado como de baixa e média renda.

Desde 2010, vem se dando um processo de reocupação da área, financiado pela venda de Certificados de Potencial Adicional de Construção (Cepacs), que afeta de forma diferenciada os diferentes setores da área portuária, que têm potencial construtivo diferenciado segundo o número máximo de pavimentos que é possível construir em cada setor (Figura 3). Além disso, o projeto de renovação urbana envolve fortes investimentos no patrimônio histórico e cultural e na construção de artefatos culturais marcadamente pós-modernos, como o Museu do Amanhã e o Museu de Arte do Rio de Janeiro – MAR, que também expressam a intencionalidade de resignificação simbólica da região.

Tendo em vista a existência de uma grande área de preservação cultural, de uma população de baixa e média renda, e de muitas favelas, parece pouco provável que a região portuária sofra um processo de gentrificação na sua totalidade. Assim, a hipótese mais plausível é a de que os setores de maior potencial construtivo sofram o risco de processos de gentrificação, acompanhados de relativa elitização heterogênea no restante da área. Reforçando esta hipótese, constata-se que os grandes empreendimentos imobiliários e comerciais que estão sendo lançados

9 A favela Babilônia foi tema de uma telenovela brasileira, exibida pela maior rede de televisão, a Rede Globo, exibida entre 16 de março e 28 de agosto de 2015.

10 Cf. <http://www.riosul.com.br/shopping_cidadania.php>, acessado em 13 out. 2015.



Fonte: CDURP, <<http://www.portomaravilha.com.br/web/sup/OperUrbanaApresent.aspx>>, acessado em ago 2014. Obs.: Na figura, estão destacados os subsectores e setores segundo o número máximo de pavimento que é possível construir.

Figura 3:
Número Máximo
de Pavimentos
por Setor - Projeto
Porto Maravilha -
2009

na região se situam exatamente nas áreas de maior potencial construtivo, tais como o projeto residencial de alta renda Porto Vida e o projeto corporativo Torre Carioca Concal¹¹. É nesta mesma área que se situam os maiores vazios urbanos e onde foram promovidas diversas remoções, entre as quais se destacam as ocupações Flor do Asfalto (30 famílias), Quilombo das Guerreiras (70 famílias), Casarão Azul (70 famílias) e Zumbi dos Palmares (133 famílias), apesar de se constatar outras remoções em toda a área portuária (Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro, 2015).

O caso da Barra da Tijuca

O bairro da Barra de Tijuca tem como característica ser ocupado predominantemente por complexos condominiais de edifícios altos, *shopping centers* e centros comerciais e empresariais. Porém, diversos bairros no seu entorno, tais como Jacarepaguá, Curicica, Recreio e Vargem Grande, são caracterizados por serem ocupados por uma população de renda mais baixa e pela predominância de algumas favelas. São estes bairros que vêm se transformando de forma mais acentuada. Constata-se que a existência das classes populares e

de assentamentos informais nestas áreas, de interesse dos agentes econômicos promotores da renovação urbana, se torna um obstáculo ao processo de apropriação desses espaços e de sua inserção nos circuitos de valorização do capital vinculados à produção e à gestão da cidade. Efetivamente, uma das principais formas de enfrentamento desse obstáculo pelo poder público tem sido a promoção de processos de remoção, os quais envolvem reassentamentos das famílias nas áreas periféricas, principalmente por meio de programas de habitação de interesse social subsidiados pelo governo federal – o programa Minha Casa Minha Vida –, e também de diversas modalidades de indenização com valores abaixo do mercado, o que impede a permanência destas famílias na mesma área da qual foram removidos. A partir de uma perspectiva mais ampla, é possível interpretar esse processo como uma espécie de despossessão, com a transferência de patrimônio sob a posse das classes populares para outros segmentos de classe, configurando processos de gentrificação em certas áreas da Barra da Tijuca, que progressivamente se constitui em uma nova centralidade da cidade.

De acordo com dados do Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas (Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro, 2015), as obras dos novos sistemas de mobilidade urbana da Barra da Tijuca, em especial os BRTs Transcarioca, Transoeste e

11 Cf. <<http://www.imovelrj.com/porto-vida/>> e <<http://www.imovelrj.com/torre-carioca/>>. Acessados em 7 jul. 2016.

Transolímpica, foram responsáveis pela remoção de cerca de 1.500 famílias, do total das 4.130 famílias removidas em razão das obras da Olimpíada 2016. Para a construção do BRT Transoeste, destacam-se as remoções de comunidades inteiras, tais como Restinga, Vila Harmonia, Recreio II, Notredame e Vila da Amoedo, totalizando aproximadamente 400 famílias removidas. Além disso, no processo de construção do Parque Olímpico (Barra da Tijuca), a Prefeitura Municipal tentou remover a comunidade da Vila Autódromo, que fortemente mobilizada e articulada com outras redes e organizações sociais, resistiu e finalmente conseguiu assinar um acordo de permanência de 20 famílias.¹² Tal vitória, de grande importância para a comunidade e resultado de uma longa história de resistência, não apaga o fato de terem sido removidas cerca de 500 famílias que residiam nesta comunidade.

Nesse sentido, pode-se argumentar que certas áreas da Barra da Tijuca estão sofrendo processos de gentrificação promovidos pelo poder público e isto se expressa na medida em que o poder público promove, ao mesmo tempo, processos de remoções e a expansão imobiliária nesta região, especialmente voltada para as populações de mais alta renda.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer deste artigo, buscou-se interpretar as transformações em curso na cidade do Rio de Janeiro como uma modalidade de ajuste espacial neoliberal, fortemente impulsionado pela realização de dois grandes megaeventos, a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016. Neste contexto, discutiu-se a hipótese da ocorrência de processos de gentrificação na cidade do Rio de Janeiro, fazendo-se algumas ressalvas, dadas as características específicas das configurações urbanas e as transformações consideradas, seja na área Portuária, no bairro da Barra da Tijuca ou na Zona Sul.

Apesar de se tratar de processos ainda em curso, a análise evidencia que as transformações urbanas em curso estão associadas à tentativa de fortalecimento, revitalização ou criação de centralidades na cidade, por meio de processos de destruição criativa de estruturas urbanas, de instituições e de regulações públicas e da resignificação desses espaços. Argumentou-se ainda não tratar-se de um processo de gentrificação

puro e extensivo, no qual ocorreria uma completa substituição das classes populares residentes por segmentos das elites sociais e econômica, mas de um processo combinado e complexo. Neste sentido, enquanto alguns espaços parecem sofrer os riscos de serem gentrificados, outros parecem se transformar no sentido de se tornarem relativamente mais elitizados e heterogêneos, com a relativa preservação do seu perfil popular. Há que se considerar também os conflitos sociais envolvidos nestes processos, que tornam seu desfecho ainda incerto.

A questão a ser considerada diz respeito ao papel que o poder público municipal vem desempenhando nesse processo. Tal como observado no caso das cidades norte-americanas (Hackworth, 2007), a Prefeitura do Rio de Janeiro parece estar envolvida diretamente na promoção da gentrificação, atuando tanto na retirada dos obstáculos políticos e econômicos existentes, tornando-a possível através dos mecanismos de mercado, como diretamente, promovendo a remoção das comunidades de baixa renda e sua transferência para localidades mais distantes.

Ao longo desta análise, buscou-se trazer alguns elementos que possibilitam interpretar os processos atuais de transformação urbana da Cidade do Rio de Janeiro como um processo de modernização neoliberal, expresso em uma nova rodada de mercantilização, associado a um processo de destruição criativa envolvendo configurações urbanas, arranjos institucionais e regulações urbanísticas e sociais, envolvendo certos espaços da cidade, notadamente situados na Barra da Tijuca, na Área Portuária e na Zona Sul. Cabe agora, nestas considerações finais, levantar alguns impactos dessa modernização neoliberal sobre a governança urbana e o futuro da cidade do Rio de Janeiro.

Em primeiro lugar, cabe destacar que esse processo de mudanças preserva antigos agentes, práticas, estruturas urbanas, instituições e arranjos institucionais e que a emergência de novos agentes, práticas, estruturas urbanas, instituições e arranjos institucionais ocorre se combinando com aquilo que é preservado. Assim, o que tentou-se mostrar é que não estamos diante da mera continuidade de processos anteriormente em curso. Há processos novos que não expressam exatamente uma ruptura com as antigas práticas, mas uma inflexão, na qual a modernização neoliberal em curso pode ser considerada conservadora em muitos aspectos. Nesse sentido, torna-se um desafio analisar como se combinam as velhas e as novas culturas políticas.¹³ De qualquer forma, já

12 Cf. Site da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro: Defensoria e Prefeitura firmam Acordo Coletivo de Permanência e Urbanização da Vila Autódromo. Ver <http://www.portaldpge.rj.gov.br/Portal/conteudo.php?id_conteudo=3137>. Acessado em 15 abr. 2016.

13 O estudo de Guimarães (2015) elucida alguns dos mecanismos por meio dos quais se combinam essas velhas e novas práticas no caso da modernização neoliberal da Barra da Ti-

é possível inferir que, do ponto de vista da governança urbana, esta modernização neoliberal parece se aproximar das práticas patrimonialistas, que tanto marcam a história da cidade do Rio de Janeiro, e se distanciar da gestão democrática associada ao ideário do direito à cidade. Nesse contexto, as esferas públicas de participação são progressivamente substituídas por processos decisórios que subordinam o poder público à lógica do mercado.

Em segundo lugar, em sintonia com a abordagem utilizada (Hackworth, 2007), o processo de implementação desse projeto de neoliberalização envolve diversas contradições e suscita diferentes conflitos urbanos envolvendo resistências e oposições, por exemplo, no tocante às prioridades dos investimentos realizados, às remoções de comunidades situadas nas áreas de intervenção, à inexistência de canais de participação social e às transformações na vida social. Tais conflitos, protagonizados por uma diversidade de organizações e movimentos sociais, podem incidir nos rumos do projeto de neoliberalização, alterando-o mais ou menos substantivamente, ou mesmo inviabilizando-o, dependendo da força que ele venha atingir ao longo do tempo, o que reforça a incerteza sobre o futuro da cidade. Neste sentido, pode-se prever que a governança urbana do Rio de Janeiro tenderá a ser marcada pelo acirramento da conflitualidade.

No entanto, como terceiro aspecto, não se pode ignorar a força da coalizão de poder que comanda esse projeto de governança empreendedorista neoliberal, que demonstra força hegemônica e capacidade de incorporar de forma subordinada, pelo menos discursivamente, os interesses subalternos, compondo com outros agentes e com outras gramáticas políticas existentes de forma a se viabilizar a implementação deste projeto, resultando na especificidade da cidade neoliberal do Rio de Janeiro. Em síntese, mesmo que de forma subordinada, é preciso reconhecer ganhos parciais e fragmentados das classes populares em algumas áreas da cidade, como decorrência dos investimentos que estão sendo realizados, em especial no campo da mobilidade urbana.

Em suma, as profundas transformações em curso na dinâmica urbana da Cidade do Rio de Janeiro envolvem, de um lado, novos processos de mercantilização da cidade, e de outro, novos padrões de relação entre o poder público e o setor privado, caracterizados pela subordinação do poder público à lógica do mercado. Esse processo envolve a destruição criativa de estruturas físicas, arranjos institucionais e regulações urbanas e sociais visando à criação de novas condições para a produção e reprodução do capital no contexto da globalização contemporânea, expressan-

do uma nova coerência estruturada (Harvey, 2004), que ao mesmo tempo preserva estruturas urbanas, instituições sociais e agentes presentes no território. A combinação do velho e do novo caminha no sentido de reproduzir práticas que ameaçam os princípios da gestão democrática e a universalização de direitos na cidade.

Nesse contexto, caberia refletir sobre as possibilidades da constituição de um bloco de oposição às transformações em curso, superando as tendências à fragmentação impulsionadas pela coalizão de poder, e da construção de um projeto alternativo, na perspectiva da afirmação de uma cidade inclusiva, mais justa e democrática no Rio de Janeiro.

REFERÊNCIAS

- BOURDIEU, Pierre. **A Distinção**: crítica social do julgamento. São Paulo: Edusp; Porto Alegre, RS: Zouk, 2007.
- CASTRO, Demian Garcia; GAFFNEY, Christopher; NOVAES, Patrícia Ramos; RODRIGUES, Juciano; SANTOS, Carolina Pereira; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **Rio de Janeiro: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro. **Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro - Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro**. Olimpíada Rio 2016, os jogos da exclusão 2015. Rio de Janeiro, novembro de 2015. Disponível em <http://issuu.com/mantelli/docs/dossiecomiterio2015_issuu_01>. Acessado dez. 2015.
- GUIMARÃES, Renato Cosentino Vianna. **Barra da Tijuca e o Projeto Olímpico: a cidade do capital**. Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ. Rio de Janeiro, UFRJ, 2015.
- HACKWORTH, Jason. **The Neoliberal City**: governance, ideology, and development in American Urbanism. New York: Cornell University Press, 2007.
- HACKWORTH, J. and N. Smith 2001. **The changing state of gentrification**. Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie, 92(4): 464-477.
- HARVEY, David. **A Condição Pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1993
- _____. **O Novo Imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2004.

juca.

- _____. **A Produção Capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.
- _____. **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.
- _____. **Rebel Cities**. London: Verso, 2012.
- JANOSCHKA, M.; SEQUERA, J.; SALINAS, L. Gentrification in Spain and Latin America - a Critical Dialogue. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 38, p. 234-1265, jul. 2014.
- PEREIRA, Alvaro Luis dos Santos. A Gentrificação e a Hipótese do Diferencial de Renda: limites explicativos e diálogos possíveis. **Cadernos Metrópoles**, São Paulo, v. 16, n. 32, pp. 307-328, nov 2014. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2014-3201>. Acessado em 7 jul. 2016.
- LEY, David. Inner city resurgence units societal context in **Conferencia Anual de la Asociación de Geógrafos Americanos**, Nueva Orleans, 1978.
- POLANYI, Karl. **A Grande Transformação: as origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Editora Campus: 2000.
- RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. Governança Empreendedorista e Megaeventos Esportivos: reflexões em torno da experiência brasileira. **O Social em Questão**, N.º 29, primeiro semestre de 2013.
- SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **Governança Empreendedorista: a modernização neoliberal**. In RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Rio de Janeiro: transformações na ordem urbana. Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das Metrópoles, 2015, p. 453-483
- _____. **Metropolização e Megaeventos: proposições gerais em torno da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016 no Brasil**. In SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. GAFFNEY, Christopher; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Brasil: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016. Rio de Janeiro: E-papers, 2015, p. 21-40
- _____. **Democracia e Governo Local: dilemas da reforma urbana no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan: FASE, 2001.
- SMITH, Neil. Gentrification and the Rent Gap. *Annals of the Association of American Geographers*. V. 77, nº 3, p. 462-465, Sep. 1987.
- _____. **A gentrificação generalizada: de uma anomalia local à “regeneração” urbana como estratégia urbana global**. In: BIDOUE-ZACHARIASEN, C. (Org.). De volta à cidade. Dos processos de gentrificação às políticas de “revitalização” dos centros urbanos. São Paulo: Annablume, 2006. p. 59-87.
- _____. Gentrificação, a Fronteira e a Reestruturação do Espaço Urbano. **GEOUSP - Espaço e Tempo**, São Paulo, Nº 21, 2007, p. 15-31.
- THEODORE, Nik; PECK, Jamie; BRENNER, Neil. Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados”. **Temas Sociales**, Santiago de Chile, nº 66, Mzo. 2009. ■

Carlos Gonçalves

Hierarquia, policentrismo e complexidade em sistemas urbanos

Resumo

A discussão sobre a configuração dos sistemas urbanos mantém centralidade nos estudos regionais e urbanos. Este artigo concorre para que se possam integrar as noções de hierarquia, de rede, de policentrismo e de complexidade na compreensão destes dispositivos (os sistemas urbanos). Analisando os principais traços que marcaram a transição das estruturas hierárquicas para lógicas de rede, a afirmação do policentrismo por oposição a configurações hierárquicas rígidas e o aprofundamento da dicotomia entre segmentar ou integrar os elementos que compõem os sistemas urbanos, aportamos na necessidade de compreender estes organismos como sistemas complexos. Escolher entre privilegiar a componente analítica (interpretação) ou a operativa (intervenção) é redutor e amplifica os riscos de se desbaratar o potencial de desenvolvimento patente (ou latente) na malha das relações locais-regionais-globais.

Palavras-chave: Sistemas urbanos; Hierarquia; Redes; Policentrismo; Complexidade.

Abstract

The configuration of the urban systems is a central theme on the urban and regional studies. This article contributes to accommodate the terms of hierarchy, network, polycentrism and complexity when it comes to understand those mechanisms (the urban systems). The most important characteristics of the hierarchical structures transition to the reticular systems are considered and the dichotomy between segment and integrate the elements that comprise the urban systems is analysed. Therefore, the urban linkages are viewed through the lens of the complex systems. To focus on one of the components (both when interpreting and intervening) is reductive and increases the risks of destroying the evident (or latent) development potential in the network of local-regional-global relationships.

Keywords: Urban systems; Hierarchy; Networks; Polycentrism; Complexity.

Carlos Gonçalves

é bolsista de Investigação Post-Doc e Pesquisador efetivo do Centro de Estudos Geográficos, IGOT, Universidade de Lisboa.

c.goncalves@campus.ul.pt

INTRODUÇÃO

Cedo se viu refutada a premissa de que as cidades perderiam sentido porque se aboliria o efeito da distância. De igual modo, a aplicabilidade da concessão de Batty (2005) focada na ordem hierárquica estabelecida a partir da dimensão dos centros urbanos requer análises mais detalhadas. É certo que a hierarquia não perdeu completamente a sua aderência. Contudo, a globalização baralhou as explicações unicamente baseadas na dimensão ou nos arranjos de funções. Estes modelos resultam ainda mais fragilizados quando, adotando uma aproximação determinística, se relega (sem demais) as cidades mais distantes dos centros de decisão para posições periféricas.

Importa tomar em linha de conta que tanto as cidades médias como os pequenos centros urbanos são organismos distintos das grandes metrópoles. Se não é fácil compreender o que organiza as estruturas metropolitanas, confundir estas realidades com as que ocorrem em pequenas cidades, mais ou menos integradas em sistemas urbanos, servirá apenas para reforçar erros de análise (Jacobs, 2000).

Sintetizando a interpretação dos sistemas urbanos através de três dicotomias: hierarquia/rede; monocentrismo/policentrismo; fracionamento/complexidade, pretendemos afirmar a necessidade de articular hierarquia-policentrismo-monocentrismo-policentrismo-fracionamento-complexidade para melhor compreender e potenciar as dinâmicas urbanas recentes. Apesar de

A ossatura desenhada para sustentar o corpo do artigo compreende, num primeiro momento, discussões em torno da hierarquia e da intrusão gradual das lógicas de rede. Depois, sistematizam-se os principais traços do policentrismo, enquanto proposta de potenciação de interações. Por fim, aflora-se a dicotomia entre, por um lado, o fracionamento das realidades presentes nos sistemas urbanos de modo a entender melhor o comportamento de partes específicas e, por outro, o efeito integrador proposto pelo referencial da complexidade. Sublinha-se assim o entendimento dos sistemas urbanos enquanto organismos complexos (de relações) que não se compadecem com abordagens parcelares.

ENTRE HIERARQUIA E REDES

O impulso para povoar é o interruptor genético dos sistemas urbanos. Para os que primeiro experimentaram fixar-se, os sítios de paragem permitiram explorar relações de proximidade e facilitar a obtenção de mantimentos. Esta mutação civilizacional conduziu

a delimitações mais rigorosas dos territórios de caça e das áreas de recolha dos recursos necessários à vida quotidiana. Fomentou, também, a escolha dos espaços mais adequados à agricultura. Neste processo de definição da região “subordinada” ao povoado, o grupo fundador contacta com outros semelhantes, estabelecendo-se espaços de fronteira ao longo dos quais se disputavam recursos. Esta fórmula alterar-se-á à medida que se instala a percepção de que cooperando, aumentam-se as perspectivas de sobrevivência. Antevê-se aqui o embrião dos sistemas urbanos: um povoado, uma área subsidiária, bandas de negociação de fronteiras, fluxos internos, contactos e trocas com o exterior.

Foram criados assentamentos para aumentar as capacidades de resistir a ataques de inimigos, para aproveitar circunstâncias favoráveis de acesso a vias de comunicação ou para explorar tipos específicos de recursos naturais. Com o tempo, as interações que daí resultaram conduziram à segmentação das atividades e ao correspondente incremento da prosperidade (e da predisposição para a atingir) destas comunidades. O aprofundamento de tais processos segue a par com a proliferação e crescimento das aglomerações urbanas¹. A partir de pequenos aglomerados, o dispositivo urbano expande-se, dando lugar a vilas (*villages*) que por sua vez se transformam em pequenas cidades (*towns*). A agregação destas últimas origina formas mais extensas e complexas, designadas por metrópoles, megalópoles, cidades globais (*“gigalopolis”*). Todavia, é usual que as aglomerações urbanas tenham uma, ou várias, cidades como referência, estabelecendo-se a partir dela(s) uma teia (mais ou menos hierarquizada) de relações (Batty, 2005).

Procurando acompanhar os padrões de urbanização recentes, vemos surgir novos modelos empíricos agarrados a neologismos conceptuais que rotulam as configurações que se propõem modelar. Colocando de parte os organismos urbanos de maior abrangência (megalópole, metrópole, área metropolitana), as cidades ditas médias ou (se se optar por outra aproximação) intermédias, podem ser polinucleadas, podem funcionar numa conurbação, ou podem estar inseridas em áreas metropolitanas. Podem ainda ser categorizadas como históricas, podem ser tecnopolos, ter matriz logística, portuária, turística etc., ou dilatar a sua influência funcional por vastas áreas de baixa densidade criando padrões de urbanização difusos, fragmentados, dispersos, com maior ou menor

1 Este processo de expansão pode ser visto como quantitativo populacional, número de famílias, contingente de mão de obra, área ocupada, energia consumida ou capacidade de afirmação num dado sistema urbano.

suburbanização, periurbanização, rurbanização.

Aprofundando o conceito de cidade média, Costa (2002) associa-a à ideia de dimensão ótima, encarando-a como uma entidade econômica e socialmente equilibrada. Numa visão geral, coloca-se em causa a diversidade, por via da polarização. Por outro lado, o aumento da densidade de relações joga a seu favor. No que diz respeito ao quadro onde operam as cidades não metropolitanas, a importância destes nós depende mais do modo como se articulam com os demais pontos da rede e como conseguem projetar o seu contributo para melhorar a sua organização do que com a dimensão que apresentam. Contudo, é certo que as cidades de menor dimensão integram redes comandadas por outras maiores. Esta constatação é sustentada pelo facto do número de grandes aglomerações ser menor do que o das pequenas (Batty, 2005). Está aqui embutido o modelo *Chistalleriano* por onde se desenha uma cadeia de dependências entre aglomerados, produzidas pela posição que ocupam numa estrutura hierárquica, ajustável consoante o grau de diferenciação das funções que disponibilizam.

Para esta leitura, que privilegia as relações hierárquicas entre cidades organizadas em sistemas urbanos locais, em escalas regionais, em estruturas metropolitanas ou em configurações globais, muito contribuiu (e ainda contribui) o fator distância. As mutações verificadas nesta impedância (a distância) são motivo para que Cairncross (1997), observando os efeitos das telecomunicações, defenda que o papel da distância tenderia a reduzir-se, banalizando a importância da localização. Por esta via, esboroar-se-ia a estrutura hierárquica. A verificar-se esta tese, todos os indivíduos e todas as atividades seriam livres de migrar para os subúrbios e destes para o espaço rural, porquanto as oportunidades (também as mais diferenciadas) deixariam de ser monopólio das aglomerações. Segundo este vaticínio, as famílias e as empresas distribuir-se-iam aleatoriamente, satisfazendo as suas necessidades a partir de qualquer tipo de localização. Os motores de desenvolvimento, organizados a partir de polos de maior densidade, dariam lugar a padrões disseminados “anarquicamente” pelo território.

Hall (1999) encarrega-se logo de contrapor esta leitura. Primeiro faz notar que tanto os efeitos das comunicações quanto os dos transportes (mesmo que se instale uma tendência para a redução de preços) nunca serão inócuos. Depois, refuta a hipótese de que as telecomunicações teriam como resultado a redução das necessidades de deslocação, demonstrando que as verificações empíricas atestam o oposto: maior densidade das redes de transportes e de telecomunicações contribui mais para a polarização e para o reforço da

hierarquia (porventura com rearranjos) do que para a sua dissolução. Ou seja, desencadeia mais fluxos intra e inter sistemas urbanos.

Correlacionada com a lógica de hierarquia está a conceção de polarização, de modo que as funções desempenhadas pelos centros urbanos ligam-se diretamente com a sua dimensão. Deste modo, as oportunidades proporcionadas pela cidade global (fruto da centralidade, quantidade e diversidade das suas funções) serão exponencialmente maiores do que nas pequenas cidades isoladas ou em sistemas urbanos regionais. As amenidades que uma cidade pequena propõe integram, de igual modo, a matiz funcional da cidade média, acoplando-se nesta as funções que a pequena não consegue atrair. A cidade grande apresenta as condições presentes nas pequenas, nas médias e ainda propõe as que nesta última não encontram mercado que justifique a sua presença. Todavia, esta linearidade deve, também, ser passada por um crivo mais fino.

É necessário chamar à coação os efeitos negativos que as aglomerações urbanas comportam. Inscrevem-se no quadro dos custos, por exemplo: a saturação de equipamentos, a produção de resíduos e ruído ou as deseconomias decorrentes do congestionamento de tráfego. Isto é, fatores deste tipo funcionam como travões que bloqueiam (no curto ou no longo prazo) as trajetórias de desenvolvimento. É neste jogo feito entre maior dimensão, maior diversidade e riqueza funcional, logo, mais oportunidades de fazer perder um modelo de desenvolvimento e entre maior dimensão, mais congestionamento, mais pressão para a homogeneização, mais deseconomias de escala, logo, mais condições para gerar bloqueios, que se situa o equacionamento da capacidade de projetar resiliência evolutiva pelos (e nos) modelos de povoamento.

A ação combinada dos efeitos da dispersão espacial e da crescente integração das atividades econômicas, com expressão global, reorientou o posicionamento e o papel das grandes cidades. Estas, no entendimento de Sassen (2001), são tributárias das seguintes transformações globais: i) desmantelamento do poder industrial localizado nos grandes centros dos EUA, de Inglaterra e também do Japão; ii) a aceleração da industrialização de boa parte dos países em desenvolvimento; e, iii) a internacionalização das indústrias financeiras potenciadas pela internet.

Cada um destes fatores alterou a geografia das grandes cidades, catapultando-as para um patamar no qual a economia é predominantemente internacional. Assiste-se ao abandono, por parte desta categoria de cidades, das lógicas de concentração do comércio. Em substituição, emerge uma matriz de funcionamento que favorece a sucção dos fatores cruciais de

organização e exercício de poder na economia global. As cidades globais servem de localização privilegiada para o setor financeiro e para empresas com serviços altamente especializados (que destronaram as do setor industrial na liderança da criação de riqueza). São igualmente palco da afirmação de centros de produção de inovações que alimentam os setores líderes e, para finalizar, afirmam-se como mercados para produtos tidos como inovadores (Sassen, 2001).

Deste modo, o novo *modus operandi* destas cidades incutiu impactos tanto na estrutura econômica internacional quanto na forma urbana. A cidade global concentra o controlo sobre uma vasta porção de recursos. Enquanto organização urbana, social e econômica a cidade é marcada pelas estratégias dos setores financeiros e outros com níveis elevados de especialização (da indústria e dos serviços). É a esta matriz restrita de nós, com capacidade de polarização crescente, que Sassen (2001) atribui a classificação de cidades globais: lugares privilegiados para a acumulação de capital e para a fixação de centros de poder institucional e privado. Simultaneamente, também é nestas que se verificam maiores níveis de iniquidades. Resta saber se concentram, ou não, maior resiliência evolutiva.

A globalização traz consigo produção e disponibilização (exponencial) de informação, ou seja, potência, conhecimento e inovação. Num contexto de aceleração das mudanças, comprimem-se os lugares onde se localizam centros de comando e de decisão (Ferrão, 1995). O mesmo autor diz-nos que a posição que cada centro urbano ocupa, ou ocupará, no contexto da rede urbana nacional ou internacional, não é regido por mecanismos determinísticos.

ENTRE MONOCENTRISMO E POLICENTRISMO

O desenvolvimento dos meios de transporte, dos modos de comunicação e a especialização crescente das cidades fez com que os modelos monocêntricos (hierarquizados de modo rígido) perdessem parte da sua aderência à realidade e vissem fragilizada a sua capacidade de ancorar o desenvolvimento urbano. O sistema urbano polinucleado emerge do esforço de busca por alternativas aos centros fortemente polarizadores disfuncionais e congestionados. Tal ocorre no seio da discussão sobre o sistema urbano europeu no final dos anos 1990.

Sob a designação de *grape model*, o conceito de policentrismo surge referenciado em Kunzmann e Wegener (1991) transposto, depois, para o estudo da Comissão Europeia (*Commission of the European*

Communities - Directorate-General for Regional Policies, 1992), que informou as propostas do Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (Comissão Europeia, 1999). Esta perspetiva cria um contraponto ao modelo de polarização em torno, primeiro, do eixo banana azul e depois, do pentágono. A sua pertinência afirma-se à medida que se consolida o propósito de alargar as áreas dinâmicas do espaço comunitário, esbatendo, deste modo, as disparidades existentes e crescentes no território da União Europeia.

Esta resposta de política, orientada para a configuração de sistemas urbanos polinucleados, deveria reproduzir-se em várias escalas. Seguindo a síntese presente em DGOT-DU e MCOTA (2004) viabilizar-se-ia assim: i) a criação, na União Europeia, de mais territórios competitivos à escala global; ii) a criação de um sistema de regiões metropolitanas policêntricas e equilibradas, bem assim, a estruturação de *clusters* e redes de cidades respaldando políticas trans-europeias²; iii) a criação de estratégias de desenvolvimento espacial que privilegiassem redes de cidades considerando, neste plano, os espaços transnacionais e transfronteiriços³; iv) a melhoria da estrutura de funções dos espaços urbanos e intraurbanos inseridos em sistemas metropolitanos.

Na origem da adoção do policentrismo, como instrumento de política de ordenamento e de desenvolvimento territorial, está a *European Spatial Development Perspective (ESDP)* adotada pelos ministros responsáveis pelo planeamento regional e urbano dos Estados Membros da União Europeia, reunidos, em maio de 1999, na cidade de Potsdam. O documento, aprovado nessa reunião, propõe que as políticas de desenvolvimento, com impacto espacial, deveriam ser coordenadas de forma a configurar, ou a consolidar, trajetórias de desenvolvimento sustentável. As principais orientações de política visam: i) ao desenvolvimento de um sistema urbano equilibrado e policêntrico e uma nova relação urbano-rural; ii) à capacidade de assegurar equidade no acesso a infraestruturas e a redes de conhecimento; e iii) ao desenvolvimento sustentável pela gestão prudente e pela proteção das paisagens naturais e culturais (Comissão Europeia, 1999, p. 11).

Enquanto orientação para as políticas de ordenamento e de desenvolvimento do território, o policentrismo granjeia crescente relevo. Esta proposta de leitura das dinâmicas territoriais surge intercalada

2 Lisboa e Porto entram nesta estrutura especialmente se se considerar o sistema urbano da Península Ibérica.

3 Podiam ser apresentados vários exemplos, desta natureza. Gomes et al. (2010) representam um esforço nesse sentido.

com uma proposta para o desenvolvimento urbano mais equilibrado, incorporando maior coesão, dialogando de modo mais profícuo com as áreas rurais, garantindo maior sustentabilidade. O conceito de policentrismo surge associado a outras noções tais como: complementaridade entre centros urbanos (Meijers, 2006), potenciação de sinergias (Meijers, 2007), configuração de regiões urbanas policêntricas (*polycentric urban region - PUR*) (Bailey & Turok, 2001; Robert & Sako, 2001) e funcionamento dos sistemas urbanos em rede (Burger, 2013; Camagni & Salone, 1993).

Oferecendo um contraponto aos modelos de desenvolvimento hierarquizados e monocêntricos, o policentrismo congrega em si uma proposta de difusão dos processos de desenvolvimento, recorrendo a fórmulas para fazer com que estruturas urbanas pontuadas por centros de menor dimensão se possam afirmar com capacidade de ascender aos recursos que qualificam as vidas dos residentes, de que as grandes aglomerações metropolitanas são detentoras. De modo simples, coloca-se em confronto o modelo monocêntrico com outro de cariz policêntrico (Richardson, 1988).

No topo das preocupações do ordenamento e do desenvolvimento do território, está a busca de respostas que contraponham a ancoragem dos motores do desenvolvimento em determinados centros. Buscam-se explicações para o facto de não se conseguir fazer com que mais centros urbanos consigam atrair determinados tipos de investimento, oferecer e integrar-se em redes de transportes mais robustas, gerar inovação, respeitar os recursos ambientais, atingir determinados patamares de sustentabilidade. É neste quadro que o conceito de policentrismo assume destaque. Traz no seu significado a possibilidade de se formular uma cadeia de relações entre centros urbanos de tal modo densa que permita a geração de funcionamentos sistémicos ou em rede (Hague & Kirk, 2003).

Articulada conjuntamente, essa agregação de centros tem possibilidade de gerar massa crítica que viabiliza vitalidade empresarial, aumenta a oferta de serviços e capitaliza amenidades. Processos de desenvolvimento policêntrico trazem consigo esbatiamentos de fronteiras, relativização de barreiras históricas, desvalorização de estruturas administrativas, secundarização de rivalidades para dar lugar a robustecimento de corredores de comunicação (físicos e virtuais), aprofundamento de trabalho conjunto e de estratégias de cooperação mais efetivas (Hague & Kirk, 2003). Esta interpenetração de escalas é vista como modularidade no paradigma que sustenta a resiliência do desenvolvimento urbano.

Como se disse, o desenvolvimento policêntrico

interpõe-se ao modelo unipolar hierarquizado inflexível, no qual uma única cidade (ou região metropolitana) emerge como motor de desenvolvimento, capitalizando o seu potencial na subjugação dos restantes centros que gravitam na sua região de influência. Tal domínio pode materializar-se, por exemplo, no efeito de sucção de novos investimentos ou de fixação de atividades inovadoras. Os centros secundários, colocados na dependência direta do centro polarizado, transformam-se (por exemplo) em dormitórios e, mesmo os que se apresentam com outras valências específicas, emprestam gradualmente a sua identidade ao centro.

Qualquer outra cidade que, colocando-se dentro destes anéis de influência, procure combater a perda de identidade, terá dificuldades em conseguir organizar a sua própria rede de ligações. Nestas estruturas monocêntricas, fronteiras administrativas rígidas somadas a rivalidades, ou a défices de entendimento institucional, colocam uma cidade da periferia de um centro polarizador numa posição particularmente frágil. Por um lado, porque recusa tirar partido dos benefícios da aglomeração, por outro, porque vê dificultada a sua capacidade de gerar uma trajetória de desenvolvimento própria.

No caso em que o modelo de desenvolvimento urbano procura convergir para um funcionamento sistémico do tipo rede urbana policêntrica, todos os centros estabelecem relações bidirecionais com os demais. O principal nó não perde essa condição, contudo, procura se beneficiar das ligações com os restantes, construindo relações de complementaridade. Cada um dos centros procura desenvolver as suas potencialidades endógenas, tendo em conta as oportunidades que resultam do funcionamento em rede (potencia ligações intra e inter).

Levar avante a configuração deste imaginário reproduz-se, por exemplo, na localização de um parque empresarial na cidade de menor dimensão, aproveitando a oferta de espaço a preços mais acessíveis e/ou a qualidade ambiental envolvente (amenidades difíceis de concretizar na cidade central), atraindo novas empresas que se beneficiam de um mercado alargado. O centro comercial reconfigura-se para responder às valências de mercado e de produção de uma região alargada, um parque temático fixa-se num pequeno lugar e atrai famílias de toda a região, as ofertas de lazer articulam-se em rede procurando tirar partido dos recursos locais, redes de informação regionais coligem a oferta cultural, as oportunidades de emprego, as articulações entre os sistemas de transportes e equipamentos etc., a estratégia de promoção engloba o sistema urbano, as fronteiras administrativas esbatem-se: passam a ser vistas como pontes, deixando

de ser barreiras (Hague e Kirk, 2003), conferindo consistência ao percurso de desenvolvimento. Nesta imagem hipotética, caracterizadora do funcionamento de um sistema urbano policêntrico, estão subjacentes a busca por maior racionalidade, um desenvolvimento urbano mais equilibrado e maior distribuição de atividades econômicas pelas várias cidades/regiões. No geral o potencial de competitividade aumenta e dissemina-se (Burger, 2013).

Certo é que o conceito de policentrismo adquire vários significados, tantos quantas as escalas em que se pode materializar. No espaço da União Europeia, onde, como se disse, se encubou o conceito, a sua maior missão é estimular processos de desenvolvimento, para além da área normalmente designada de pentágono, equilibrando e conferindo maior capacidade a outras regiões de se integrar em sistemas urbanos europeus e globais. Este posicionamento estratégico responderia à necessidade que a Europa tem de aumentar a sua representação na configuração de regiões que competem no sistema urbano global. Posicionado na escala dos países, o policentrismo responderia à necessidade de disseminar as políticas de competitividade, reduzindo as disparidades, aumentando a coesão, esbatendo as fronteiras entre os vários patamares (e cidades neles posicionados) dos sistemas urbanos nacionais.

Tomando uma leitura regional, o conceito de sistemas urbanos policêntricos (Bailey e Turok, 2001) concentra boa parte da relevância desta estratégia. Compreende conjuntos de áreas metropolitanas, separadas por trajetos históricos e modelos espaciais divergentes que deslocam a sua orientação para assumir a expressão de amplas regiões urbanas funcionais, densificando a sua matriz de interrelações (Burger, 2013). Nas constelações urbanas policêntricas, capitaliza-se competitividade, respondendo, porventura, com um acréscimo de potencialidades face às estruturas monocêntricas. Estas aglomerações se beneficiam de bacias de emprego alargadas, diversidade e especialização de serviços, nós posicionados no topo das redes de transportes (portos, aeroportos), evitando efeitos nefastos, geralmente associados a centros de maior densidade: congestionamento, insegurança, poluição (Faludi, 2004).

Resumindo, a aplicação do modelo policêntrico, visto como alternativa ao de expressão monocêntrica/hierárquica, pode direcionar-se para escalas intraurbanas, interurbanas ou interregionais. Para além de contextualizar o conceito de modo mais abrangente (dando conta de que a sua raiz se estende até aos sociólogos da Escola de Chicago e de nos apontar as dificuldades de tornar claros os princípios conceituais, os alicerces teóricos e as análises empí-

ricas subjacentes ao policentrismo), Davoudi (2003) desbrava a literatura dedicada, apresentando uma reflexão na qual coloca em confronto as estruturas de organização do território mono e policêntricas. A autora levanta a hipótese de existir um desligamento entre a absorção política e técnica do segundo modelo, face às dinâmicas de transformação em curso, que parecem indiciar uma quebra na tendência do padrão descentralizador, ao mesmo tempo que se afirmam processos híbridos de concentração/dispersão.

Descobrem-se evidências que estabelecem uma relação circular entre condições econômicas e recentralização urbana. “Regiões que, à medida que o processo de reconcentração ocorre, conseguem atrair mão de obra e residentes, capacitam-se para melhorar os quadros de vida urbana. Regiões mais vulneráveis, do ponto de vista económico, estão mais expostas a espirais de descentralização e de declínio” (Cheshire, 1995, citado em Davoudi, 2003, p. 983). Trata-se, pois, de adensar as teias de complexidade que caracterizam as cidades. O nível de complexidade que comportam é um dos elementos centrais na adaptabilidade que conseguem gerar.

ENTRE FRACIONAMENTO E COMPLEXIDADE

Para fomentar a sustentabilidade nos sistemas urbanos, é necessário observar a malha complexa das relações entre atividades e pessoas e destas com as ossaturas, construídas e biofísicas, de modo a que se minimize a energia utilizada e se maximizem as possibilidades de trocas profícuas. A redução da complexidade (criando-se texturas urbanas do “tipo árvore”) bloqueia os fluxos, incrementando a fragmentação e o afastamento entre pessoas e espaços. “As cidades históricas têm sobrevivido e prosperado, graças ao processo de incremento da complexidade, absorvendo sucessivas transformações, sem perder o essencial da sua estrutura” (Salat, Bourdic e Nowacki, 2010 p. 167).

Num sistema urbano, todos os seus elementos interagem. Esses elementos podem agrupar-se em estruturas morfológicas, econômicas, sociais ou ambientais. Todas contribuem separadamente, todavia interferem, através das múltiplas articulações que desencadeiam, para uma arquitetura fluida de relações. Dito de outro modo, o resultado do comportamento de cada um dos elementos não decorre das condições que encerra em si próprio, mas das interações que estabelece com os demais (Rocha, 2012). A evolução, enquanto correia de transmissão dos processos de mudança, é comandada por essa teia de ligações.

Isto desloca o foco da análise da observação direta das propriedades de determinado sistema (subsistema, ou componente específica de um qualquer sistema) para aportar na natureza e na extensão das conexões.

Os sistemas urbanos, enquanto sistemas complexos (Bretagnolle et al., 2006; Albeverio et al., 2008; Salat, Bourdic & Nowacki, 2010; Rocha, 2012), não são dispositivos cuja configuração se estabelece uma vez perpetuando-se, depois, para todo o sempre. Muito pelo contrário, estes estão sujeitos a mudanças permanentes em função das pequenas variações que se vão introduzindo reiteradamente nas suas múltiplas variáveis. A acumulação de pequenas mudanças pode precipitar uma grande transformação, que obriga a sobressaltos nas trajetórias de desenvolvimento, conduzindo, no extremo, a que se configure uma nova matriz de funções (figura 1).

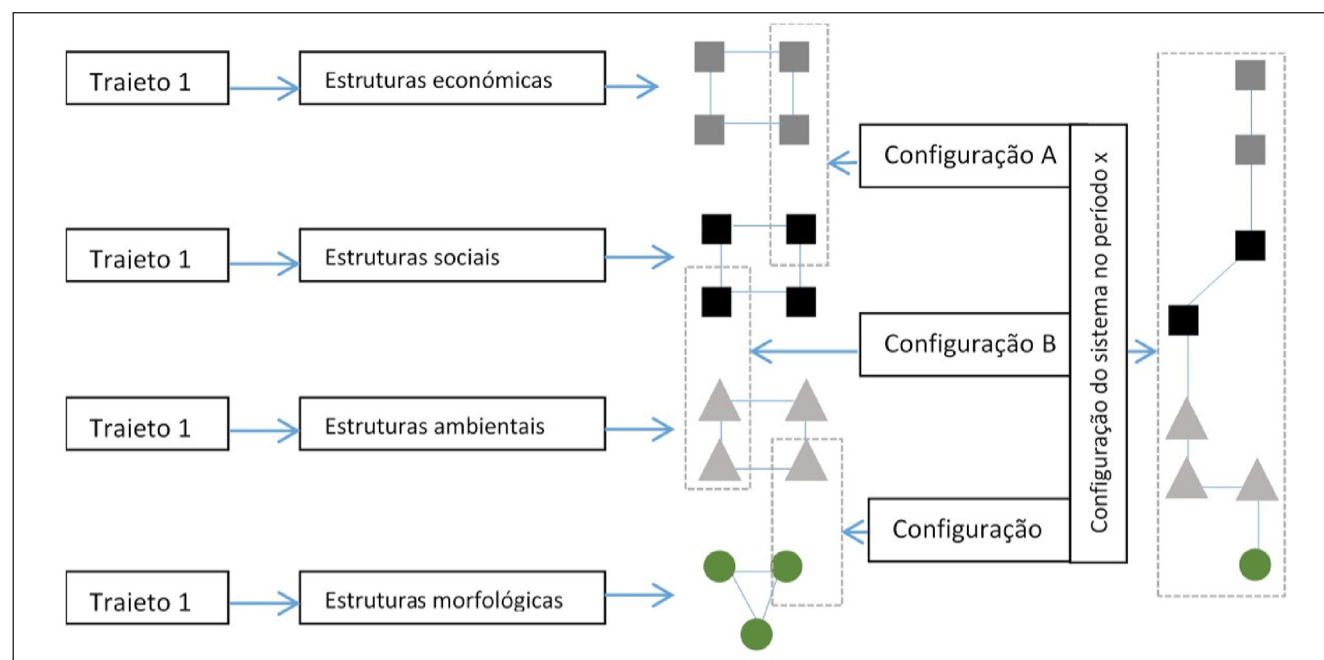
O comportamento que produz a bifurcação (nova matriz de funções) deriva da teorização em torno da noção de catástrofe, desenvolvida na física. Resumidamente, o foco da teoria formula-se da seguinte forma: uma pressão sobre qualquer entidade induz-lhe um movimento. Os incrementos na quantidade de pressão são reproduzidos na extensão do movimento. Esta linearidade reproduz um comportamento típico. Menos comum, mas não menos possível, é que por via de pressões ínfimas decorram, como respostas, rupturas dramáticas. Este tipo de resposta é designado por catástrofe.

Os sistemas urbanos abeiram-se do colapso sempre que se simplifique a teia de relações que os suportam. Tal decorre ainda da calibração do modelo tendo como bitola a matriz de interações geradas num tempo específico, porque é sabido que na realidade o tempo é uma variável intrinsecamente mutável que impõe variações em todas as outras. As representações mecânicas e simplificadas afastam-se, de modo crítico, da realidade que pretendem analisar (Albeverio et al., 2008) (figura 2).

A dinâmica de uma população pertencente a uma cadeia alimentar exemplifica os efeitos de retorno num ecossistema real, onde tem lugar subsistemas paralelos que se sobrepõem criando padrões em que os dos níveis hierárquicos superiores se alimentam dos que se posicionam abaixo. A cadeia retroalimenta-se por esta via, bem assim, pela reciclagem de todos os fragmentos de carbono e de minerais que decorrem da mortalidade. Tal sucede se se modelar a dinâmica populacional, fixando taxas de natalidade, de mortalidade e de sobrevivência assumindo sempre que quem se posiciona nos patamares mais elevados da hierarquia elimina os demais. Ou seja, a cadeia metabólica seleciona os que apresentam maior performance. Todavia, na realidade não é exatamente assim que acontece, o que obriga a que se questione a validade do modelo dinâmico para representar o “sistema real” (Albeverio et al., 2008).

Os sistemas urbanos são, por definição, difíceis

Figura 1: Perspetiva sincrónica da interligação de trajetórias de desenvolvimento em sistemas urbanos⁴



⁴ Num sistema complexo os trajetos de desenvolvimento, estão em permanente reconfiguração. Uma crise ou um distúrbio (uma interferência nas múltiplas configurações que se estabelecem entre as estruturas) podem aproximar o sistema de um limiar, ou fazer com que este seja ultrapassado. Aqui, iniciam-se novos trajetos que, por sua vez, hão-de estruturar uma nova configuração para o sistema.

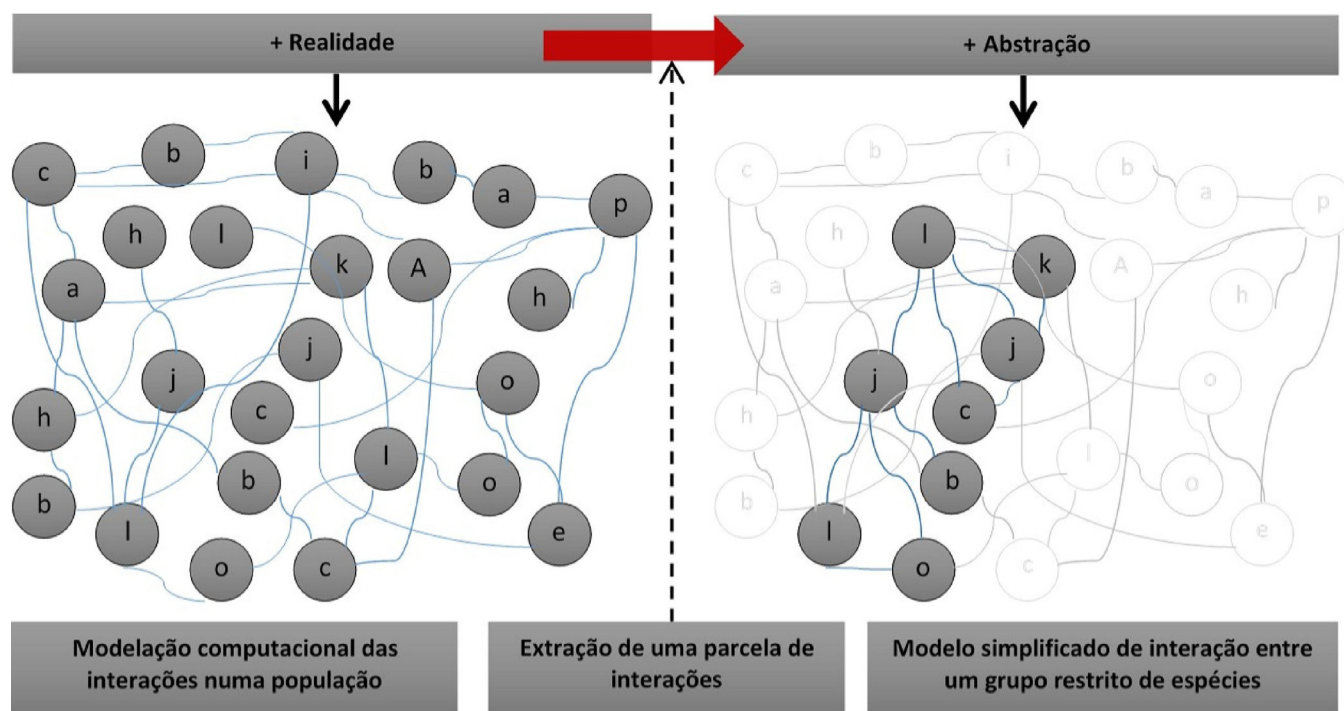


Figura 2: Interações num sistema que entra em colapso quando é simplificado; com base em Albeverio et al.(2008)

de delimitar, pelo que as configurações propostas, por norma, desenham-se por referência aos propósitos a que se destinam. São sistemas abertos pelo que evoluem constantemente, incorporando mudanças técnicas, sociais, administrativas, ou de qualquer outra natureza. Resultam da articulação, interação e sobreposição de múltiplas redes. Categorizar a sua estrutura, atribuindo-lhe estas dimensões de complexidade, não conduz à conclusão de que a organização dos sistemas urbanos obedece a princípios estocásticos. Não obstante as diferenciações que se possam estabelecer entre os nós do sistema urbano (ou da multiplicidade de interações que possam ocorrer nas suas fronteiras), é certo que as suas trajetórias de desenvolvimento assentam em alguns denominadores comuns. Capacidade de adaptação à mudança, adaptabilidade, seletividade, cooperação e imitação (Bretagnolle et al., 2006) são algumas dessas características transversais.

EM CONCLUSÃO

Os sistemas urbanos resultantes das mais variadas contingências (determinada distância a uma metrópole, partilha de uma identidade cultural ou geográfica, pertença a uma bacia de emprego, a uma dominância funcional ou a uma parceria circunstancial) reproduzem uma miríade de comportamentos coletivos que no extremo se disseminam, deixando de responder a um núcleo de controle, não raras vezes, afirmam mecanismos de auto-organização. Dessa

agregação coletiva (com forte ou fraca coesão), emanam estruturas de regulação social. Bretagnolle et al., (2006) apresentam o exemplo da evolução das cidades francesas, nas últimas décadas, afirmando que, independentemente das variações de tipo funcional, dimensão, localização, de um modo geral, todas mostram capacidade de se adaptarem rapidamente às várias ondas de inovação técnica e social. Tal resultou, na maior parte dos casos, de comportamentos de imitação que não obedecem a uma cadeia hierárquica de transmissão de indicações. O padrão aproxima-se mais de um arranjo de fragmentos sobrepostos que se vão contagiando a partir de qualquer posição ou localização. A completude desta estrutura é de difícil definição e desvia-se da possibilidade de enquadramento em esquemas do tipo hierárquico.

O sentido geral da trajetória do sistema urbano incorpora, por esta via, interações geradas entre os elementos da microescala, ao mesmo tempo que responde aos que se forjam no plano da macroescala. Geram-se (ou anulam-se) assim, continuamente, novas propriedades. Articulado hierarquia-policentrismo-monocentrismo-policentrismo-fracionamento-complexidade amplifica-se a compreensão das dinâmicas urbanas recentes. Apesar de constituírem diferentes focos (que tanto podem ser vistos de modo isolado como através da sua interação dicotômica) sobre os dispositivos que captam as relações entre polos urbanos, quanto maior o esforço de integração entre as diferentes leituras, maior será a capacidade de interpretar e de potenciar a teia de fluxos que os configuram.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBEVERIO, Sergio; ANDREY, Denise; GIOR-DANO, Paolo; VANCHERI, Alberto. **The Dynamics of Complex Urban Systems: An Interdisciplinary Approach**. Heidelberg New York, Physica-Verlag, 2008.
- BAILEY, Nick; TUROK, Ivan. Central Scotland as a Polycentric Urban Region: Useful Planning Concept or Chimera? **Urban Studies**, 38(4), pp. 697-715, 2001.
- BATTY, Michael. **Hierarchy in cities and city systems**. Working papers, 85, Centre for Advanced Spatial Analysis, University College London, 2005.
- BRETAGNOLLE, Anne; DAUDÉ, Eric; PUMAIN, Denise. From theory to modelling: urban systems as complex Systems. **Cybergeog**: Revue européenne de géographie, N° 335, pp. 1-17, 2006.
- BURGER, Martijn; KNAAP, Bert; WALL, Ronld. Polycentricity and the Multiplexity of Urban Networks. **European Planning Studies**, pp. 37-41, 2013.
- CAIRNCROSS, Francis. **The death of distance: how the communications revolution is changing our lives**. Boston: Harvard Business School Press, 1997.
- CAMAGNI, Roberto; SALONE, Carlo. Network Urban Structures in Northern Italy: Elements for a Theoretical Framework. **Urban Studies**, 30(6), pp. 1053-1064, 1993.
- COMISSÃO EUROPEIA, DIREÇÃO GERAL DA POLITICA REGIONAL. **Cidades de Amanhã - Desafios, visões e perspectivas**. Bruxelas, 2011.
- COMISSÃO EUROPEIA. (1999). **EDEC - Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário**. Potsdam.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES - DIRECTORATE-GENERAL FOR REGIONAL POLICIES. (1992). **Urbanisation and the Functions of Cities in the European Community**. BRUSSELS.
- COSTA, E. Cidades médias. Contributos para a sua definição. **Finisterra**, 74, pp. 101-128, 2002.
- DGOT-DU; MCOTA. **Transformações na Ocupação do Território: Retrospectiva e Tendências Vol. V - Povoamento**. Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território, 3o relatório, Vol. V, 2004.
- DAVOUDI, Simin. Polycentricity in European spatial planning: from an analytical tool to a normative agenda. **European Planning Studies**, 11(8), pp. 979-999, 2003.
- FALUDI, Andreas. Spatial planning traditions in Europe: their role in the ESDP process. **International Planning Studies**, 9 (2-3), pp. 155-172, 2004.
- FERRÃO, João. **Que Políticas para as Cidades de Média Dimensão?** Uma Nova Estratégia para uma Nova Condição. Ciclo de Colóquios: a Política Urbana e o Ordenamento do Território, Ministério do Planeamento e do Ordenamento do Território, Lisboa, pp. 219-232, 1995.
- GOMES, Heitor; COSTA, Eduarda; LOPES, Carlos; MEDINA, José; FERNANDES, Ana; FIGUEIREDO, Carla. **Novos referenciais para a gestão partilhada em zonas transfronteiriças**. CEDRU, Lisboa, 2010.
- HAGUE, Cliff; KIRK, Kirk. **Polycentricity scoping study**. School of the Built Environment, Heriot-Watt University, Edinburgh, pp. 1-39, 2003.
- HALL, Peter. The future of cities. **Computers, Environment and Urban Systems**, 23(3), pp. 173-185, 1999.
- JACOBS, Jane. **Morte e vida das grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- KUNZMANN, Klaus; WEGENER, Michael. **The pattern of Urbanisation in Western Europe 1960-1990**. Berichte aus dem Institut für Raumplanung, Institut für Raumplanung, Universität Dortmund, Dortmund, 1991.
- MEIJERS, Evert. **The notion of complementarity in urban networks: definition, value, measurement and development**. 10th UNECE Conference on Urban and Regional Research, pp. 1-7, Bratislava, 2006.
- MEIJERS, Evert. **Synergy in Polycentric Urban Regions**. Delft Centre for Sustainable Urban Areas, Delft, 2007.
- RICHARDSON, Harry. Monocentric vs. Policentric Models: The future of urban economics in regional science. **The Annals of Regional Science**, 22(2), pp. 1-12, 1988.
- ROBERT, Kloosterman; SAKO, Musterd. The Polycentric Urban Region: Towards a Research Agenda. **Urban Studies**, 38(4), pp. 623-633, 2001.
- ROCHA, Fernando. **Sistemas Complexos, Modelação e Geosimulação da Evolução de Padrões de Uso e Ocupação do Solo**. Instituto de Geografia e Ordenamento do Território, Universidade de Lisboa, 2012.
- SALAT, Serge; BOURDIC, Loeiz; NOWACKI, Caroline. Assessing Urban Complexity. **International Journal of Sustainable Building Technology and Urban Development**, 1(2), pp. 160-167, 2010.
- SASSEN, Saskia. **The Global city**. New York, London, Tokyo. Princeton: P. University Press, 2001.

Monique Bentes Machado Sardo Leão
José Júlio Ferreira Lima

Reassentamento involuntário em projetos de saneamento em Belém do Pará

Resumo

A principal estratégia de intervenção para melhorias em assentamentos precários em Belém do Pará tem sido por meio de projetos de macrodrenagem com o objetivo de sanear e integrar essas áreas a malha formal da cidade. Por sua vez, os projetos geram alto número de deslocamentos involuntários. Ao analisar experiências de reassentamento ocorridas em Belém, questiona-se a operacionalização das políticas operativas para reassentamento involuntário de agências internacionais de financiamento (Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID) e a capacidade de promoverem a transformação urbana que pretendiam. Há uma dificuldade para soluções de reassentamento na cidade, levando ao confronto do discurso das políticas operativas com o formato final do reassentamento. Apesar do reassentamento, ao longo do tempo, adquirir um papel importante na forma de compensação para a população deslocada, observa-se que as políticas operativas tendem a ser uma universalização de soluções, levando a limitação de estratégias de reassentamento.

Palavras-chave: Reassentamento; Remoções; BID; Banco Mundial; Cidade de Belém; Estado do Pará.

Abstract

The main upgrading intervention strategy in slums in Belem has been through major drainage projects in order to reorganize and integrate these areas in the formal fabric of the city. In turn, the projects generate a high number of involuntary displacement. The analysis of resettlement experiences occurred in Belém Pará state, this paper questions the implementation of operational policies for involuntary resettlement devised by international funding agencies (World Bank and Inter-American Development Bank - IDB) and the ability to promote urban transformation as planned. There is a difficulty for resettlement solutions in the city, three cases studies indicate a confront of operational policies' discourses with the final resettlement. Despite the relocation, over time, have a major role in compensation for displaced people, it is observed that the operating policies tend to be universal solutions, leading to limiting relocation strategies.

Keywords: Resettlement; Remotions; IDB; World Bank; City of Belém; Pará state.

Monique Bentes Machado Sardo Leão

é graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Pará (2010), Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Pará - PPGAU/UFPA (2013). Atualmente é professora dos cursos de arquitetura e urbanismo da Universidade da Amazônia (UNAMA) e da Universidade Federal do Pará (UFPA).

monique.bentes@gmail.com

José Júlio Ferreira Lima

é graduado em Arquitetura pela Universidade Federal do Pará (1986), mestrado em Arquitetura - Fukui University (1991), mestrado em Desenho Urbano - Oxford Brookes University (1994) e doutorado em Arquitetura - Oxford Brookes University (2000). Atualmente é professor associado da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo e dos Programas de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo e de Geografia da Universidade Federal do Pará e pesquisador do Observatório das Metrópoles, Núcleo Belém.

jjlimaufpa@gmail.com

INTRODUÇÃO

A remoção e o reassentamento são ações que implicam mudança de uma população de um local para outro através de um deslocamento involuntário. O termo “remoção” pode ser entendido como o processo de retirada da população de suas casas e ou terras, ocorrendo de forma pacífica, através de negociações e devida entrega de compensações pela perda dos bens ou de forma forçada. Segundo a ONU, remoções forçadas (tradução do termo *forced eviction*) ocorrem quando há violação de direitos humanos, com a presença de ilegalidade e/ou quando não é garantida para as famílias a segurança de uma moradia (Un-Habitat, 2011).

O termo “reassentamento” refere-se à transferência de pessoas de seu local de origem para algum assentamento planejado. O reassentamento é compreendido como uma estratégia voltada à resolução de questões habitacionais para populações que sofrem deslocamento involuntário. Acredita-se que, mesmo tendo a característica de ser introduzida de “forma secundária” (já que sempre é pré-requisito de um projeto maior), reassentamentos têm aparecido como um padrão no tratamento dado à problemática habitacional, principalmente quando se trata de intervenções em assentamentos precários no país. Instituições financeiras como o Banco Mundial e BID têm empregado amplamente o termo “reassentamento involuntário” (tradução de *involuntary resettlement*) para definir parte do processo de deslocamento em projetos financiados pelas instituições.

Neste trabalho, há o interesse em abordar remoções e reassentamentos que ocorrem em assentamentos precários de áreas urbanas, como “pré-requisito” de projetos de infraestrutura ou em programas de urbanização de favelas. A trajetória de intervenções urbanas em áreas favelizadas no Brasil foi marcada por ações de remoção. As primeiras intervenções datam a década de 1930, período marcado por uma visão preconceituosa, no qual estes espaços eram retratados como patologia, calamidade pública a ser sanada (Valladares, 1980; Bueno, 2000). Assim, a prática mais usual por um longo período baseava-se na erradicação de favelas, dentro de uma lógica em que a retirada da população era defendida, tanto pela vulnerabilidade ambiental a que estavam submetidas, como por representarem uma “população marginal” que deveria ser ressocializada em conjuntos habitacionais de preferência longe do centro das cidades, com remoções, à base de força e violência (Valladares, 1980; Bueno, 2000).

No período de 1970/1980 a remoção forçada e insatisfação com os conjuntos habitacionais levaram a movimentos de resistência de moradores reassen-

tados e à eclosão de movimentos sociais em defesa do direito à moradia e melhoria das condições de vida nas favelas (Bueno, 2000; Maricato, 2011). Nos meios acadêmicos, observam-se diversos trabalhos contrários às remoções e que discutiam o processo de urbanização das cidades, colaborando para denunciar e para entender seus efeitos. Esses movimentos contribuíram para construção de uma nova forma de pensar o urbanismo e para a nova política que seria formulada com a redemocratização do país no final da década de 1980.

Apesar do avanço legal das políticas urbanas, ainda se observam processos de remoções e reassentamentos não pacíficos e desrespeitosos quanto aos direitos da população. No Brasil ainda é possível observar casos considerados retrógrados, com a presença de despejos forçados ou indenizações baixas que não solucionam o problema habitacional para os moradores. Os projetos trazem, em seu escopo, a preocupação em desvincular a imagem da remoção com ares de limpeza social. As justificativas tendem a ser diferentes (ou nem tanto) das usadas no passado. Remoções são justificadas frequentemente em nome do desenvolvimento econômico e da expansão imobiliária, em que os pobres urbanos são os mais atingidos (e prejudicados) com despejos que visam à liberação de terras (Maricato, 2011; Rolnik, 2012). Assim, a remoção é uma marca da forma de segregação do processo urbano brasileiro, excludente para os pobres e a favor dos interesses econômicos.

Neste trabalho são analisados episódios de remoção e reassentamento em intervenções urbanas em Belém do Pará. Busca-se entender como essas ações vêm ocorrendo a partir do exame dos planos de reassentamento criados em programas de saneamento que apresentaram relevância, tanto pelo número de deslocamentos involuntários como pela dimensão da proposta de reassentamento. Nota-se em todos os estudos de caso a influência de políticas externas e o modelo de intervenção relacionados ao *Slum upgrading*, modelo considerado o mais eficaz para a Organização das Nações Unidas (ONU) e instituições econômicas nacionais e internacionais para intervenção em áreas de assentamento precário.

O PAPEL DAS AGÊNCIAS INTERNACIONAIS NO REASSENTAMENTO

Destaca-se o papel das agências internacionais de financiamento na forma como o reassentamento apresenta-se no país, sobretudo no que se refere às políticas operativas das financiadoras que, por serem obrigatórias aos mutuários, são aplicadas como um

conjunto de ações quase como “receitas de bolo”. As agências financeiras começam a reorientar seus programas habitacionais, visando a extinguir ou a minimizar o número de remoções dos projetos na década de 1970. Em 1976, com a I Conferência do Habitat, a ONU exercia pressão nas instituições, além de que havia uma questão econômica para estas, já que as experiências eram dispendiosas e demonstravam-se ineficazes (World Bank, 2004).

O Banco Mundial e BID orientaram projetos de urbanização de favelas (*slum upgrading*) e autoconstrução, a exemplo do *Site and services projects* lançado pelo Banco Mundial, em 1975, incentivando projetos de lotes urbanizados (Davis, 2006; Arantes, 2004). Os projetos seriam compatíveis com a escassez de recursos e a baixa capacidade de pagamento da população a que se destinavam e indicavam o mutirão como meio adequado de diminuição dos custos e ampliação da participação (Bueno, 2000). O Banco defendia uma política habitacional através de um método mais pragmático em relação às possibilidades financeiras (*ability to pay*). Consideradas mais “realistas”, deveriam compreender a capacidade de pagamento dos pobres (*affordability*) e a possibilidade de seu trabalho gratuito (*self-help*).

Através do financiamento de lotes urbanizados e urbanização de favelas em países do terceiro mundo, o Banco Mundial passa a exercer enorme influência nestes países, o que permitiu a inserção de suas próprias teorias e parâmetros na política urbana brasileira (Davis, 2006). Essas orientações passaram a ser observadas no Brasil em programas alternativos criados pelo BNH a partir de 1975. Destaca-se o PROFILURB (Programa de financiamento de tramas saneadas) criado para financiamento de lotes urbanizados, com infraestrutura básica, com ou sem a unidade habitacional, e o PROMORAR (Programa de Erradicação da Sub-habitação) que tinha como objetivo a erradicação ou recuperação de áreas favelizadas através de saneamento e urbanização, incluindo o financiamento de moradias (Bueno, 2000).

O Brasil se tornou o principal laboratório de ações de urbanização de favelas pelo Banco Mundial e pelo BID na América Latina (Arantes, 2004). Os bancos financiaram projetos de infraestrutura (principalmente relacionados ao saneamento) e equipamentos públicos. Além de projetos físicos, os bancos irão defender ações de política social, inserindo projetos de capacitação profissional e geração de trabalho e renda, relacionados aos novos princípios de desenvolvimento adotados pelos bancos, que incluem como objetivo o combate à pobreza urbana, vistos no *Poverty World Development Report* (Relatório de Desenvolvimento da Pobreza do Mundo) (1990) e na *Cities Alliance* (Aliança de cidades) (1999), através

do plano de ação *Cities without slums* (cidades sem favelas), que visava a difundir mundialmente um consenso a respeito do *slum upgrading* como política urbana mais eficaz de combate à pobreza urbana. Na agenda da política urbana recente das agências, entram questões como a sustentabilidade de cidades e da minimização da degradação do meio ambiente, é valorizada a noção de cidades competitivas e preza-se pela boa governabilidade e bom gerenciamento das cidades (Cavalcanti, 2008).

Políticas operacionais de “reassentamento involuntário”

Nas décadas de 1990 e 2000, observa-se a consolidação da influência das instituições financiadoras, como o Banco Mundial e o BID, nas políticas urbanas no Brasil e em outros países em desenvolvimento. A respeito do reassentamento, as diretrizes dos dois bancos têm cumprido um papel fundamental, através da obrigatoriedade da adoção de suas políticas operativas (*Operational Policies - OP*), constituídas de diretrizes para governos mutuários que definem estratégias de desenvolvimento e fornecem orientações para decisões operacionais.

O Banco Mundial adota a OP 4.12 de 2001 (revisada em 2013) e o BID a OP 710 de 1998, cujos objetivos se assemelham e têm como prioridade minimizar impactos provenientes do reassentamento e promover, sempre que possível, a recuperação da população em relação à situação anterior e melhorar suas condições de vida (World Bank, 2001; IDB, 1999).

O Banco Mundial adota orientações sobre reassentamento involuntário, na década de 1980, quando estudos encomendados identificavam que as experiências de reassentamento eram fracassadas devido à série de impactos negativos como o empobrecimento da população deslocada (World Bank, 2004; Cernea, 2003). O termo “reassentamento” na OP 4.12 possui significado mais abrangente do que realocação física, incluindo também medidas de compensação e reparação decorrentes de perdas econômicas e sociais causados pelo deslocamento (World Bank, 2004). Segundo a OP 4.12, o deslocado tem direito de receber habitações ou local para habitar, é determinado que o mutuário do projeto preste apoio durante o período de transição do deslocamento e recomenda que sejam ofertados para a população financiamento de crédito e cursos de capacitação profissional, itens que estariam ligados ao objetivo de promover o desenvolvimento (World Bank, 2001).

A trajetória do reassentamento no BID também se inicia na década de 1980, quando o reassentamento inicialmente estará incluído entre questões

socioculturais consideradas relevantes durante a preparação e análise de projetos. Em 1990, através do Comitê de Gestão de Meio Ambiente (CMA) se dá maior importância a questões de reassentamento (IDB, 1998). Sendo, em 1998, aprovada a política operativa OP 710, específica para reassentamento involuntário, documento vigente atualmente (IDB, 1998; IDB, 1999). A OP 710 apresenta, como principais referências, os estudos realizados pelo Banco Mundial (IDB, 1998). Nota-se a mesma preocupação em evitar o reassentamento ou minimizar sua dimensão, justificada pela complexidade, custos elevados, além de ser uma atividade de risco, ou seja, que não consegue restaurar as condições socioeconômicas da população deslocada (IDB, 1998; IDB, 1999). O Plano de Reassentamento é visto como uma oportunidade para o desenvolvimento econômico e social, e não apenas como uma atividade paliativa. Enfatiza-se ainda que o plano deve ser centrado na satisfação das necessidades das pessoas afetadas, em vez de somente “abrir caminho para o projeto principal” (IDB, 1998, p. 28).

Através da análise das diretrizes para reassentamento formuladas pelas duas agências financiadoras, chega-se a conclusão de que há uma semelhança na redação das duas políticas operativas em vigor, o que generaliza o procedimento. Documentos produzidos pelas próprias agências indicam problemáticas causadas por deslocamento e reassentamento, demonstrando que há falhas no planejamento proposto e na forma de atuação das instituições (Cernea, 2003; World Bank, 2004). O papel regulador das políticas operativas, por conseguinte, necessita ser mais explorado como instrumento de cobrança das diretrizes. Acredita-se que a preocupação de viabilizar uma quantidade maior de empréstimos colabora para aprovações e acompanhamentos superficiais de projetos.

PROJETOS DE SANEAMENTO EM BELÉM E O REASSENTAMENTO

Para o estudo de caso, são delimitadas experiências de reassentamento que ocorreram em projetos de macrodrenagem em três bacias hidrográficas de Belém, as bacias do Una, Tucunduba e Estrada Nova (Ilustração 01). A adoção das bacias hidrográficas é utilizada pela administração pública de Belém como unidade territorial de planejamento desde a metade do século XX. Na década de 1970, o trabalho denominado Monografia das Baixadas de Belém (Sudam; DNOS; Pará, 1976) delimitava por bacias hidrográficas as áreas de “baixadas”, termo que fazia referência a características físicas e local de moradia pobre.

O diagnóstico apontava densidade alta, problemas com infraestrutura e habitação e indicadores socioeconômicos que revelavam um perfil de população pobre e de baixa escolaridade. Já neste material, eram identificadas as bacias estudadas como aquelas mais próximas ao centro urbano consolidado e que apresentavam dados alarmantes sobre a qualidade de vida na cidade.

O diagnóstico serviu de subsídio para que fossem elaborados projetos de intervenção sanitária e urbana, cunhados como de recuperação de baixadas, resultou na experiência piloto de intervenção em um trecho de Igarapé na bacia do Una e, posteriormente, no projeto de macrodrenagem para a bacia como um todo. Na década de 1990, são realizadas pelo poder público outras obras voltadas para as baixadas, como a ocorrida na bacia do Tucunduba, experiência de intervenção de “urbanização de favelas” que trazia conceitos novos para a ação habitacional na cidade, porém só em parte concretizadas.

Após a virada do século, apesar de existirem outros projetos que envolvam reassentamentos em Belém, destacam-se as obras na bacia da Estrada Nova, que, nesse momento, apresenta, entre as três bacias, a maior densidade populacional. A proposta se diferencia das demais pelos objetivos do projeto “Portal da Amazônia”, pensado para a orla do Rio Guamá, que pretende a transformação urbana da área através da mudança do uso do solo e de atividades sociais e econômicas.

Programa de Recuperação das Baixadas (Igarapé São Joaquim)

O Programa de Recuperação das Baixadas (PRB) de 1976 surgiu a partir de um convênio entre a Prefeitura Municipal de Belém (PMB), a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), o Departamento Nacional de Obras e Saneamento (DNOS) e o Governo do Estado do Pará, como resultado do diagnóstico “Monografia das Baixadas de Belém” (Sudam; DNOS; Pará, 1976). O PRB contava com uma experiência piloto no Igarapé São Joaquim, na Bacia do Una. A proposta previa alojamentos provisórios para os remanejados e o retorno de famílias, após o saneamento (Abelém, 1980). Porém, a solução de reassentamento foi o conjunto Providência, no então distrito de Val-de-Cães (aproximadamente 2,5 km de distância). Das famílias remanejadas, 222 receberam lotes de 150 m² com habitações construídas pelo programa de Financiamento de Construção ou Melhoria de Habitação de Interesse social (Ficam I) e 606 receberam lotes dotados com alguns serviços de infraestrutura e obras complementares de urbanização (Abelém, 1980). O Conjunto Providência, que

recebia recursos do programa Promorar, tinha como modelo a produção de lotes urbanizados, a exemplo das políticas urbanas das agências internacionais da época.

O processo de remoção realizar-se-ia por etapas, nas quais era feita uma triagem para enquadramento no financiamento habitacional, de acordo com a renda familiar e as indenizações a receber, as famílias eram encaminhadas para Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (Codem) da Prefeitura ou para a Cohab. Segundo Abelém (1980), em geral as famílias dirigidas à Codem não se enquadravam nos requisitos do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) em vigor, oferecendo-se dois tipos de casas ambas com 31m², sendo a primeira construída com madeira nova e a segunda com madeira usada e aplainada procedente das casas demolidas. A indenização pagava o valor total da casa ou parte dele, sendo que os proprietários não recebiam nenhum valor pecuniário.

A população reassentada para o Conjunto Providência sentiu reflexos no seu orçamento doméstico devido ao aumento nas despesas de alimentação, habitação e transporte. Muitos não puderam arcar com os custos do financiamento do SFH, fazendo com que desistissem ou repassassem a casa, levando, quase sempre, a família do mutuário a retornar/ocupar irregularmente outras áreas de baixadas (Valladares, 1980; Abelém, 1989).

Projeto de macrodrenagem da bacia do Una

O projeto de Macrodrenagem da bacia do Una foi executado entre 1993 e 2004 pelo Governo do Estado, sendo considerado o maior projeto de saneamento urbano da América Latina financiada pelo BID na época de sua execução (Pará, 2013). Notam-se, no Plano de Reassentamento, os princípios definidos pelo BID no documento “Estratégias e procedimentos sobre questões socioculturais, relacionados ao meio ambiente” de junho de 1990 (IDB, 1998). Este documento possuía princípios básicos para o reassentamento, entre eles: a necessidade de oferecer medi-

das de compensação e reabilitação para os deslocados e incentivar a participação social em todo o processo.

O Projeto Una traz aspectos novos no que diz respeito ao reassentamento. Havia princípios que favoreciam o deslocado, como a garantia ao direito de compensação pelo deslocamento, seja este total ou parcial, e foi dada a opção de escolha para o morador, optando entre receber uma indenização em dinheiro ou receber a indenização em dinheiro e um lote urbanizado indicado pelo programa.

Segundo o cadastro seriam necessários 2.460 lotes urbanizados para o reassentamento, o que representava 88% dos lotes previstos para remoção total. Conforme reivindicação do movimento social, assim como o BID recomendava, procurou-se apontar lotes próximos da área de intervenção, com distância de no máximo 1,5 km, o que não foi realizado na sua totalidade, justificado por questões financeiras e dificuldade na desapropriação de terrenos (Pará, 1992). A principal solução encontrada foi a implantação do Conjunto Paraíso dos Pássaros, que em sua concepção lembra o modelo *site and services projects*. Construído entre 1996 e 1998, com recursos do Pró-Moradia da Caixa, possuía 2.057 lotes urbanizados, porém, cerca de 62% das famílias reassentadas seriam deslocadas de áreas localizadas em uma distância maior do que 1,5 km.

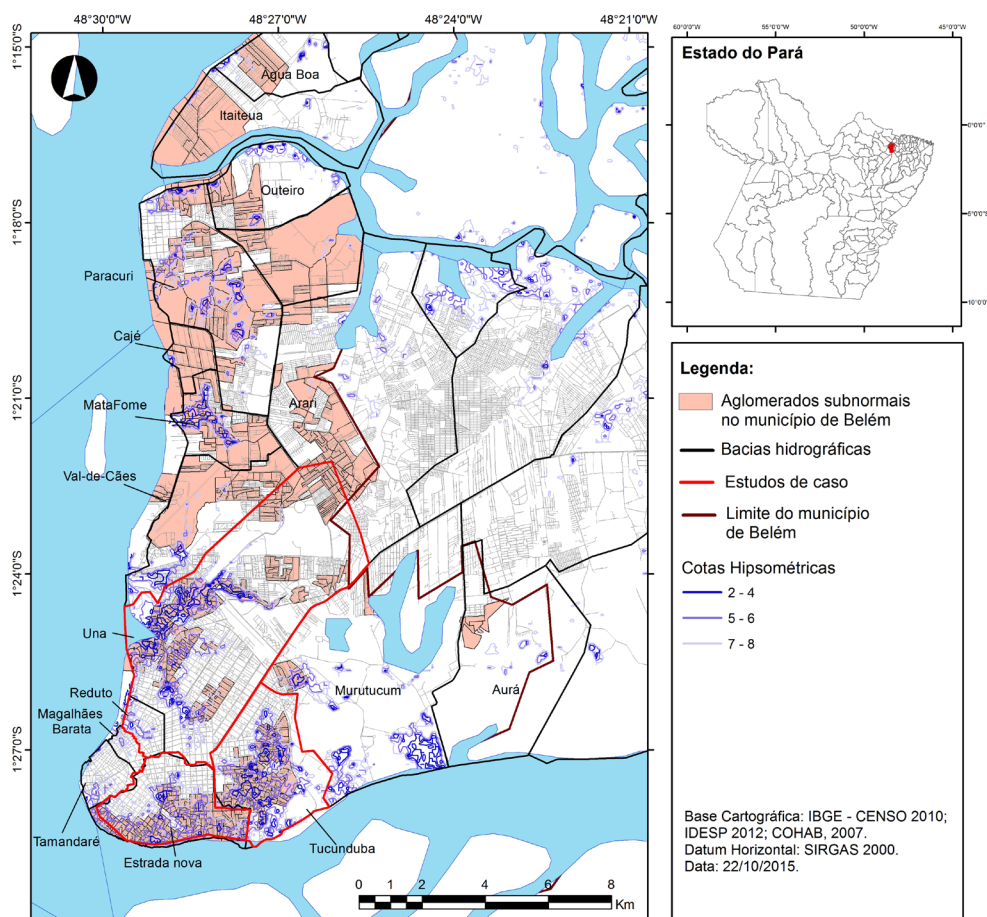


Ilustração 1: Belém continental, delimitação das bacias hidrográficas, destaca-se as bacias objetos de estudo

O projeto urbano do conjunto oferecia infraestrutura básica e equipamentos públicos, além da proposta da autoconstrução dirigida, com diálogo de técnicos com a população reassentada. Neste sentido, a aproximação com a universidade contribui na inserção de princípios de urbanização de favelas e provisão habitacional de interesse social, à luz das discussões que se faziam no meio acadêmico. A consultoria técnica foi formada por um convênio entre a Cohab/PA e o Paru/UFPA (Programa de Apoio à Reforma Urbana, vinculado à Universidade Federal do Pará). Prestava-se consultoria para a população no projeto arquitetônico, na construção das unidades e no processo de definição da ocupação de cada lote. Contudo, a proposta era limitada pelo orçamento, já que as indenizações eram baixas, dificultando a execução das obras e a qualidade final da moradia. Apontam-se que as principais dificuldades de adaptação dos reassentados ocorreram pela localização do conjunto, pois, estava, na época, desarticulado da malha urbana da cidade.

Projeto de macrodrenagem Tucunduba

O projeto Tucunduba foi resultante da revisão projetual de obras de macrodrenagem na bacia do Tucunduba iniciadas na década de 1990. A revisão do projeto foi feita em convênio com a PMB e UFPA e trazia solução que preservava o leito natural do igarapé Tucunduba (Barbosa, 2003). O projeto era justificado por favorecer tanto aspectos ambientais como culturais, facilitando a permanência do rio com a função de via para escoamento e comércio de mercadorias, própria da região amazônica. O comprometimento com aspectos sociais e econômicos da comunidade levou o projeto a ser reconhecido pela Caixa como umas das 20 Melhores Práticas em Gestão Local no Brasil e estar entre as 100 melhores do mundo, do Prêmio Global de Excelência *Best Practices and Local Leadership Programme*, conduzido pelo CNUAH/Habitat (Barbosa, 2003).

Inicialmente foi proposta a transferência de pessoas para locais que fossem próximos à área de intervenção. Entretanto, pela dificuldade em encontrar terrenos que comportassem o número de famílias, optou-se pelo reassentamento no conjunto Eduardo Angelim, localizado aproximadamente a 20 km do local, com 382 unidades habitacionais de 25 m² em lotes de 120 m² e 180 m², além de contar com uma escola e posto de saúde (Barbosa, 2003). A dificuldade na aceitação do conjunto, pela distância, e a reivindicação dos moradores resultaram na adoção de novas estratégias, como a compra de casas, permuta e indenização em dinheiro, estabelecidas pela avaliação

do imóvel (em geral, valor baixo, que dificultava a compra de outra casa).

Em 2001, foi lançado pela PMB, o Plano de Desenvolvimento Local (PDL) Riacho Doce e Pantanal, comunidades localizadas nas imediações da área de intervenção da primeira fase da macrodrenagem do Igarapé Tucunduba (Belém, 2001), atendendo diretamente 1.537 famílias. O PDL era financiado pelo Governo Federal através do Habitar Brasil/BID (HBB), criado em 1999, com o objetivo de financiar projetos de urbanização de favelas. No entanto, o HBB, segundo Cavalcanti (2008), seria uma forma sutil da difusão da agenda urbana do BID para as cidades brasileiras através da obrigação de regulamentos e normas. O PDL também se alinhava às diretrizes da administração municipal, que defendiam itens como a participação da população no processo de gestão da cidade (Barbosa, 2003; Souza, 2004).

Assim, o PDL propunha duas opções para o morador deslocado: participar do reassentamento programado para área (com direito a auxílio aluguel) ou ser indenizado em dinheiro de acordo com a avaliação do imóvel (Belém, 2001). Observou-se a participação da comunidade no processo de elaboração do projeto habitacional, realizado através de reuniões com moradores e técnicos da PMB. O primeiro projeto habitacional propunha 609 novas unidades habitacionais, que possuíam diferentes tipologias e que seriam distribuídas conforme a especificidades das famílias e procuravam atender a solicitação dos moradores (Belém, 2001). A primeira situação adversa ao cronograma foi em dezembro de 2001, decorrente do incêndio na área que atingiu 96 famílias, exigindo a construção de alojamentos provisórios. Outra adversidade foi a inviabilização da desapropriação de um terreno de 70.935,12 m² pertencente à União, mas sob a posse da Cooperativa Habitacional de Funcionários da UFPA (Belém, 2001).

A segunda proposta foi elaborada prevendo a construção de 27 blocos de apartamentos. Essa mudança, apesar de ter sido aprovada pela população (como a diretriz do HBB exigia) com 85% dos votos, em geral não foi bem vista, pois era contrária ao que havia sido discutido nas reuniões participativas (Souza, 2004). Essa mudança de postura seria atribuída, segundo os técnicos do PDL, à pressão do cronograma que a execução do projeto deveria seguir, sob o risco da perda do recurso (Souza, 2004). A posterior troca de gestão municipal paralisaria a execução das obras, que se estenderam por mais de uma década. Isto leva à vulnerabilidade social das famílias pela incerteza sobre a moradia, além da sensação de descrédito em relação ao projeto, que acabou não tendo a participação social anunciada.

Projeto de macrodrenagem da sub-bacia 01 da Estrada Nova

O projeto de macrodrenagem da bacia da Estrada Nova foi proposto pela PMB em 2006. O planejamento das obras de macrodrenagem se deu através da divisão em quatro sub-bacias, que acabaram possuindo diferentes projetos, linhas de financiamento e gerenciamento de obras¹. As obras na Sub-bacia 01 foram as primeiras a serem executadas, contavam com financiamento do BID e com uma equipe própria, composta por técnicos de várias secretarias da PMB. Em paralelo, a prefeitura levou a cabo a implantação do que foi denominando de Portal da Amazônia, obra correspondente a uma proposta de requalificação das margens do Rio Guamá, através de aterro de terrenos do leito do rio para a consecução de obras viárias e parque linear. Financiada com recursos federais (Ministério do Turismo e PAC Habitação), o Portal da Amazônia incluiria a construção de habitações em área antes ocupada na maior parte por vilas de palafitas.

O planejamento do reassentamento da Sub-bacia 01 seguia como modelo a política operativa OP 710 do BID, sendo elaborados dois documentos: o Plano Diretor do Processo de Relocalização de População e Atividades Econômicas (PDR) e a criação do Programa Específico de Relocalização (PER), elaborados respectivamente em 2009 e 2011. O PDR propunha a construção de habitações na área, recursos financeiros para a aquisição de material de construção e de moradia própria, apoio técnico na elaboração e execução dos projetos arquitetônicos e complementares e, indenização em dinheiro, sendo exposto que proprietários de moradias afetadas, com valor inferior, também poderiam, como decisão, optar por indenização em dinheiro, em substituição à permuta pela casa no conjunto habitacional. Algo que seria desaconselhável, já que o valor baixo da indenização não seria capaz de ajudar na aquisição de uma nova moradia considerada adequada, colaborando para o deslocamento dessas famílias para outras áreas precárias (Belém, 2011).

Segundo o PER, 355 famílias, no total, seriam deslocadas na sub-bacia 01, das quais 142 seriam reassentadas (Belém, 2011). A solução para o reassentamento foi a conclusão do Residencial Comandante Cabano Antônio Vinagre, que seria utilizado para o reassentamento de famílias deslocadas pelas obras de duplicação da Av. João Paulo II (6,5 km de distância

da área), o que representa uma decisão contrária às recomendações acerca da proximidade dos núcleos de destinação de populações reassentadas. A proposta, a princípio, não foi bem aceita pela maior parte das famílias, pois havia a expectativa de não se afastar do local de origem, já que a área seria beneficiada pelo Portal da Amazônia, além da proximidade com a área central da cidade onde se tem acesso a serviços públicos (Belém, 2011). Segundo os técnicos do projeto, mesmo considerada inapropriada pela distância, a decisão tinha como fator principal a necessidade de obedecer às diretrizes do BID, referente ao prazo máximo para que moradores recebessem o auxílio moradia, o que no caso dos moradores em questão já iriam completar dois anos.

O conjunto recebeu 115 famílias. Apesar de projetos de acompanhamento, são descritas várias dificuldades que estas enfrentam com a mudança, como gastos com contas e transporte e atividades comerciais prejudicadas pela perda da clientela e da dinâmica do local de origem. Para os técnicos², apesar de considerarem a mudança complexa, sob uma perspectiva técnica e sanitária, aponta-se a qualidade ambiental melhorada e a oportunidade de moradia fora de uma situação de precariedade.

O plano de reassentamento para os atingidos pelas obras do Portal da Amazônia seguia as recomendações da Caixa e empregava duas formas de atendimento aos deslocados: a indenização em dinheiro e o reassentamento de famílias em situação de risco, selecionadas conforme avaliação de técnicos da PMB (Belém, 2009). Durante o processo, relatou-se falhas de comunicação da Prefeitura com a população atingida; atrasos na entrega da habitação e do auxílio moradia; indenizações baixas e negociações arbitrárias. O Residencial Portal da Amazônia, localizado próximo à orla, que contaria com 221 unidades, financiado através de recursos do PAC Habitação, encontra-se com obras paralisadas desde 2012. Do total das unidades, apenas 16 foram entregues, enquanto as outras famílias, ainda não transferidas, estariam recebendo auxílio aluguel. A troca da gestão municipal, em 2013, fez com que os projetos habitacionais passassem por revisão, estando ainda inconclusos em junho de 2016.

SÍNTESE DA TRAJETÓRIA DO REASSENTAMENTO EM BELÉM

Constata-se, na trajetória de reassentamentos em Belém, a consolidação do padrão *slum upgrading*, em

1 As Sub-bacias 02, 03 e 04, com início de obras posteriores, possuem recursos do governo federal através do PAC. A sub-bacia 02 é gerenciada pela Secretaria Municipal de Urbanismo – Seurb e a 03 e 04 pela Sesan.

2 Informação obtida através de entrevista com técnicos em 2013.

projetos que visam à melhoria urbana e minimização do reassentamento (Quadro 1). O Plano de Reassentamento, como instrumento, é utilizado para estabelecer garantias ao deslocados e desenhar alternativas para o atendimento aos atingidos pelas obras. No entanto, quando as diretrizes das políticas das agências financiadoras são aplicadas como modelos universais, há um distanciamento das especificidades regionais. A tendência dos últimos reassentamentos é seguir estritamente o modelo padrão recomendado pelos agentes financiadores, pela preocupação em aprovar projetos e, portanto, permitir execuções.

Pode-se dizer que a concepção dos projetos raramente contempla medidas que modifiquem profundamente a lógica que cria desigualdades, no acesso à moradia para estas populações; ao contrário, são adotadas soluções, já questionadas, como as que podem levar à segregação. A urbanização de favelas, como modelo hegemônico, funciona mais como ideia do que como concepções técnicas de projeto efetivo.

Observa-se que questões técnicas levaram a ajustes na forma do reassentamento em todas as experiências estudadas, como a dificuldade em desapropriar terrenos em locais próximos da intervenção. Em relação a proposta urbanística e habitacional, observa-se que não há estudos maiores que relacione a tipologia regional da casa e/ou ligue ao modo de vida do morador. Em geral, quando há o esforço técnico, em busca de adaptação ao contexto local, este é limitado pelas diretrizes das agências financiadoras e se mantém sob

a lógica econômica.

O método de avaliação dos imóveis tem induzido a indenizações baixas. A avaliação mais usual é a partir do cálculo de materiais de construção e estado de conservação. Como parâmetro, utiliza-se a tabela Sinapi (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil), produzida pelo IBGE e Caixa. Isto dificulta a negociação com moradores e a melhora nas condições de habitação do deslocado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: IMPASSES DO REASSENTAMENTO EM BELÉM

Ações de reassentamento em Belém foram analisadas, confrontando a orientação de agências financiadoras internacionais e posicionamentos nacionais sobre o tema. Como os recursos para esses projetos urbanos de grande escala tiveram como principal fonte de financiamento, parte externa, em que o BID representa o maior contratante, tornou-se importante a investigação das políticas operativas de reassentamento desenhadas pelo Banco, as quais possuem grande influência do Banco Mundial. O *slum upgrading*, como modelo de intervenção adotada nos projetos em Belém, foi, em si, representativo do(s) tratamento(s) dado(s) à questão das remoções e reassentamentos na cidade. Conforme a permanência da população começa a ser apoiada, observou-se a inserção de al-

Quadro 1:
Trajetória do
reassentamento
em Belém,
conforme análise
dos estudos
de caso

Década	Posição sobre reassentamento das Agências Internacionais	Modelo de intervenção urbana	Projetos de reassentamento em Belém
1970	A ONU combate remoções e defende reorientação de programas habitacionais. O Banco Mundial propõe modelos alternativos para áreas favelizadas.	Produção de lotes urbanizados e “autoajuda”	PRB São Joaquim: Conjunto Providência (PROMORAR). Loteamento com financiamento da casa.
1980	Primeiras diretrizes sobre o reassentamento são inseridas na agenda dos bancos. Estudos sobre impactos de remoção e reassentamento. A prática de remoção é condenada, defende-se o direito do deslocado à compensação.	Urbanização de favelas e autoconstrução.	Projeto Una: Conjunto Paraíso dos pássaros. Loteamento com autoconstrução dirigida.
1990	Diretrizes sobre o reassentamento são exigidas em projetos financiados pelos bancos (OD 4.30 Banco Mundial/ CMA-BID). Reassentamento é visto como programa de desenvolvimento, com objetivo de melhorar as condições anteriores das famílias atingidas.	Urbanização de favelas, ênfase em sustentabilidade, boa governança e estratégias de desenvolvimento institucional.	Projeto Tucunduba: Conjunto Eduardo Angelim (com opção de permuta) a 20 km da área. PDL: Reassentamento no local.
2000	Vigência das políticas operacionais (OP 4.12 Banco Mundial /OP710 BID).	Idem.	Projeto Estrada Nova: Reassentamento no local e no Residencial Comandante Cabano Antônio Vinagre (a 6,5 km da área).

ternativas na forma de atendimento à população que sofre deslocamento involuntário.

Observa-se que a adoção da indenização financeira como principal medida compensatória é prejudicial ao deslocado, pois simplifica, através do pagamento do valor monetário, a problemática habitacional que este deverá resolver. Conclui-se que a quantificação de indenizações financeiras (como única forma de atendimento ao deslocado) é um indicador para consequências sociais mais desiguais. Ocorre uma problemática no planejamento e execução de reassentamentos em Belém. Há uma dificuldade em favorecer a permanência dos moradores próximo do local de origem, mesmo que isto esteja programado. Apesar de a participação social ser incentivada, ainda é observada dificuldade de uma maior integração da população nas decisões do projeto. A execução demorada das obras leva ao descrédito pela população atingida e à vulnerabilidade de famílias que esperam por suas moradias definitivas.

A provisão habitacional, compensação justa e reorganização social e espacial do local destinado aos reassentamentos ainda são temas complexos para serem resolvidos. Considera-se necessário maior controle geracional dos projetos executados, além da revisão de diretrizes, buscando soluções mais sensíveis às especificidades locais.

REFERÊNCIAS

- ABELÉM, Auriléa Gomes. **Urbanização e remoção: por que e para quem?** Belém: UFPA/CFCH; NAEA, 1989. 165 p. (Coleção Igarapé).
- ARANTES, Pedro Fiori. **O ajuste urbano: as políticas do Banco Mundial e do BID para as cidades latino-americanas.** São Paulo: [s.n.], 2004. Dissertação (mestrado). Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo.
- BARBOSA, Maria José de Souza (Coord). **Estudo de caso: Tucunduba: Urbanização do Igarapé Tucunduba, Gestão de Rios Urbanos - Belém/Pará** (versão condensada). Belém: UFPA, 2003.
- BELÉM, Prefeitura Municipal de. **Plano de desenvolvimento local Riacho Doce e Pantanal.** Volume 1: Concepção geral. Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão. Belém, 2001.
- _____. **Plano de Reassentamento Portal da Amazônia.** Programa de Aceleração do Crescimento PAC. SEURB. 2009.
- _____. **Plano Específico de Reassentamento – PER** (Sub - Bacia 01 – Trecho 1). Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova PROMABEN. 2011.
- BUENO, L.M. de M. **Projeto e favela: metodologia para projetos de urbanização.** Tese de Doutorado. São Paulo, FAUUSP, 2000.
- CAVALCANTI, Ana Cláudia Rocha. **A difusão da agenda urbana das agências multilaterais de desenvolvimento na cidade de Recife.** Tese (doutorado), Desenvolvimento Urbano, Universidade Federal de Pernambuco. Recife: 2008.
- CERNEA, Michael. **For a New Economics of Resettlement: A Sociological Critique of the Compensation Principle.** In: International Social Science Journal, 2003, nr 175. Paris, UNESCO: Blackwell.
- DAVIS, Mike. **Planeta Favela.** Ed Boitempo. São Paulo, 2006.
- IDB (Inter-American Development Bank). **Involuntary Resettlement Operational Policy and Background Paper** (OP 710). Washington, D.C. October 1998.
- MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 2011.
- PARÁ, Governo do Estado. **Plano de Reassentamento.** Projeto de Saneamento para Recuperação das Baixadas do Una. Belém: Companhia de Saneamento do Pará/BID, 1992.
- _____. **Relatório final Una.** Belém: ALEPA/Comissão de Representação da Bacia do Una, 2013.
- ROLNIK, Raquel. **Remoções forçadas em tempos de novo ciclo econômico.** Carta Maior. Agosto de 2012: Disponível em: <www.cartamaior.com.br/templates/materiaImprimir.cfm?materia_id=20790>. Acesso em: 05 de junho de 2013.
- SOUZA Charles. **Desenvolvimento Local e Gestão Participativa: concepção e práticas do PDL na ocupação urbana do Riacho Doce (Belém).** Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos – NAEA, 2006.
- SUDAM; DNOS; PARÁ, Governo do Estado. **Monografia das baixadas de Belém: subsídios para um projeto de recuperação.** Belém: SUDAM, 1976.
- UN-HABITAT. **Forced eviction: Global crisis, Global solutions.** United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT). Nairobi, 2011.
- WORLD BANK. **Involuntary resettlement sourcebook – planning and implementation in development projects.** Vol. 1. Washington D.C. – The Worldbank, 2004.
- _____. **OP 4.12, Involuntary Resettlement.** The Worldbank, december 2001.
- VALLADARES, Lícia do Prado, **Passa-se uma casa: Análise do Programa de Remoção de Favelas do Rio de Janeiro,** Zahar, Rio de Janeiro, 1980. ■

Fabiano Gozzo

Um olhar passageiro

A Estação Brás do Metrô de São Paulo pode ser medida apenas com superlativos. Segundo a administração do Metrô de São Paulo, são 23.350m² de área construída, atendendo nos horários de pico 60 mil passageiros por hora. Sua inauguração aconteceu em 10/03/1979 e faz a ligação dos bairros da Zona Leste de São Paulo, a mais populosa, ao Centro da cidade e aos demais bairros via malha ferroviária.

Além de ligar a casa do paulistano ao trabalho, ainda é passagem obrigatória para mais de um milhão de usuários diários que vêm dos mais de 30 municípios vizinhos à capital paulista.

De lá, as multidões embarcam para longas jornadas de trem ou Metrô,

para seus afazeres cotidianos, para o trabalho, para o lazer, para os terminais rodoviários, para fazer integração com as dezenas de linhas de ônibus municipais e intermunicipais que fazem da Estação Brás o seu ponto final.

A região do Brás foi predominantemente industrial até o começo dos anos 1970, quando as poucas casas e vilas de operários começaram a ter vizinhos morando em novas casas, alguns prédios de apartamentos passaram a fazer companhia para os escritórios e, mais recentemente, com os galpões cedendo espaço para mais moradias verticais e até parques, num processo de reocupação e reurbanização da região central de São Paulo. Antes reduto de imigrantes italianos, e durante décadas

01 - As torres de TV da Avenida Paulista e a vista para o Centro emolduradas pelos prédios de apartamentos.

Fabiano Gozzo

é publicitário (Faculdade de Comunicação Social Cáspere Libero), pós-graduado em gestão ambiental (Universidade 9 de Julho de São Paulo - Uninove) e professor universitário nas áreas de propaganda, marketing e administração.

fabiano.gozzo@gmail.com

abrigo para migrantes nordestinos, hoje o Brás recebe povos andinos, como os bolivianos.

Este ensaio visa acompanhar a poética urbana partindo do ponto de vista de quem vem de fora: o choque em ver tantas pessoas, muros altos, gigantescas colunas de concreto, galpões e telhados cinzentos, a cidade emoldurada por prédios enormes, as indústrias que ainda sobrevivem, os trens de carga e passageiros, que seguem seu percurso todos os dias do ano, sem exceção, o brilho reluzente do aço prateado dos vagões de passageiros, as cores e logotipos das empresas de logística, o labirinto de cimento e ferro com piso de borracha pastilhada, produzida preta e agora acinzentada após os anos de uso.

Ao olhar a sua volta, o que um usuário vê? Ao se aquietar e observar, há algo a vislumbrar de dentro da Estação Brás? Se o passageiro parar sua corrida

por um instante, o que irá ver olhando a partir do estômago da grande baleia?

E agora, após a colocação de barreiras de flandres nas laterais das vias suspensas, ainda é possível ver algo além do frio metal?

Por fora, a pintura vermelha e branca disfarça a rudeza das vias, mas preserva a privacidade dos prédios que foram construídos décadas após a chegada do Metrô. O morador quer ter sua janela fechada para os olhos dos usuários, e para isso, impede que, de dentro, o passageiro possa enxergar a cidade, os prédios, a luz do sol e o horizonte cada dia mais distante.

A Estação Brás do Metrô de São Paulo abre suas portas às 4:40h e encerra suas atividades à meia-noite durante a semana, às 0:30 aos domingos e à 1:00h aos sábados. ■

02 - Os galpões centenários que abrigaram gerações operárias. Alguns são parte do pátio do Metrô, usados para reparos. Outros ainda estocam produtos carregados pelos trens de carga. Aos poucos também devem ceder espaço a moradias e escritórios.



03 - O encontro das linhas de Metrô, suspensas, e as tantas linhas de trens intermunicipais.

(abaixo)

04 - Mesmo em meio a tanto ferro, pedras, fuligem e borracha, árvores e plantas persistem em acompanhar os trilhos. Aqui o verde destoa do cinza onipresente e do vermelho-ferrugem.

05 - Fim do expediente, mas a jornada ainda será longa para passageiros e funcionários.

06 - A escuridão de paredes humanas, movendo-se em grandes massas nos enormes corredores, indo de trem para o Metrô ou inverso. Não pare, você será arrastado.



07 - À esquerda, as chapas de aço recentemente colocadas impedem que o passageiro olhe, ainda que involuntariamente, para as janelas dos prédios próximos. Ao mesmo tempo que preservam a privacidade do morador, cegam o usuário, que, privado de movimento no vagão lotado, agora também está proibido de enxergar ainda que prédios distantes e lúgubres e velhos telhados de galpões.

08 - Os trens de carga, a malha ferroviária, as torres de alta tensão e a pressa diária. À esquerda, operários mantêm as linhas nos intervalos das passagens dos trens.



09 - As plataformas de embarque/desembarque, o sair e o chegar de trens vindos dos quatro cantos.



(no centro)

10 - Fuligem, ferro, pedra e ausência de sorrisos entre os rostos que passam apressados, desfocando e sumindo.

(acima)

11 - Grandes são as distâncias a percorrer, seja do subúrbio, seja na grande metrópole. O trabalho não é interrompido, noite ou dia, exceto pela passagem de uma composição, atrasando em alguns instantes as atividades dos operários nas vias.

(ao lado)

12 - Bem abaixo do braço da grua é possível ver ao longe as torres da Catedral da Sé, que marca o centro de São Paulo. No caminho, prédios novos e velhos coexistem na cidade que se redesenha.

13 - É dia claro, passado pouco do meio-dia, mas a luz é interrompida pelo telhado, o concreto, os muros. Segurança e proteção contra a chuva. Ausência de paisagem ou brisa.



14 - Transporte integrado. Metrô, trem metropolitano, linhas de ônibus e monotrilho. E milhões de passageiros todos os dias.



15 - Ferro, pedra e operários. As enormes máquinas seguem seu caminho. A casa, ainda que próxima, desaparece escondida atrás das armações.

Alice Vignoli Reis
Karoline Ruthes Sodré
Rafael Ostrovski

Derivas urbanas e percursos subjetivos

um relato da experiência de produção do curso
“As cidades e a produção de subjetividades”

Este artigo pretende relatar a experiência do curso de extensão “As cidades e a produção de subjetividades”, oferecido no primeiro semestre de 2016 pelo Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e ministrado pelos mestrandos em psicologia Alice Vignoli Reis, Pedro Legey de Abreu Lima e Karoline Ruthes Sodré e pelo graduando em psicologia Rafael Ostrovski. Fomos convidados pela revista *e-metropolis* a relatar esta experiência devido ao interesse pela relação estabelecida no curso entre os estudos urbanos e os estudos no campo da produção das subjetividades. Nos parece que talvez este debate ainda esteja pouco aprofundado no campo acadêmico, apesar de alguns teóricos já trabalharem de maneira consistente esta relação, como a professora Paola Jacques Berenstein (UFBA). Ao divulgarmos o curso, fomos surpreendidos pela quantidade de pessoas que se interessaram pelo tema e pelos con-

tudentes apelos por uma vaga, o que nos mostrou uma necessidade latente em discutir a cidade que produzimos e como esta cidade produz subjetivação, formas de vida.

A ideia de conceber e oferecer um curso de extensão com esta temática surgiu no âmbito do grupo de estudo *Cidades e Subjetivação* (cujo nome também inspirou o título do curso de extensão), ao longo do ano de 2015. O primeiro encontro se deu entre os mestrandos Karoline Ruthes, Pedro Abreu e Lima e Alice Reis, em vista de projetos de pesquisa que versavam sobre o tema da cidade e da produção de subjetividades, porém com enfoques diferentes: Alice estuda a relação entre os processos de subjetivação e a segregação socioespacial, a partir de um trabalho performático, realizado junto a jovens da Favela da Mangueira, em torno de práticas de convivência e circulação no espaço da cidade; Pedro estuda a criação de subjetividades e tecnologias de mobilidade, mais especifi-

Alice Vignoli Reis

é graduada em psicologia (USP) e mestranda em psicologia pela UFRJ.

alice.v.reis@gmail.com

Karoline Ruthes Sodré

é graduada em psicologia (UFRJ) e mestranda em psicologia (UFRJ).

karoline.ruthes@gmail.com

Rafael Ostrovski

é graduando em Psicologia (UFRJ).

rafael.ost3@gmail.com

camente no que diz respeito ao uso da bicicleta e do automóvel em territórios urbanos; e Karoline estuda as possibilidades de criação do “comum” na cidade, partindo das experiências de ocupações culturais no espaço urbano. Como este debate sobre as cidades está incipiente no campo da psicologia, embora seja bastante atual e esteja cada vez mais intenso, Karoline e Pedro resolveram organizar esse grupo de estudos, ao qual Alice se agregou. Posteriormente, Rafael, que escreve monografia sobre artistas de rua independentes, também se juntou ao grupo.

No Programa de Pós-Graduação em Psicologia da UFRJ, há a possibilidade de os alunos de pós-graduação oferecerem cursos de extensão universitária, o que acaba se configurando como uma oportunidade de experiência docente e também de expandir a abrangência do conhecimento produzido na academia. Consideramos que é fundamental ampliar o acesso a este conhecimento, de forma que os saberes produzidos na academia não fiquem apartados da vivência do mundo e nem restritos àqueles engajados na produção. Este engajamento na pesquisa acadêmica ou científica acaba muitas vezes por ter um caráter instrumental, de obtenção de um título, de cumprimento de normas do produtivismo acadêmico e se desvia de seu aspecto fundamental, que é aprofundar o saber coletivo sobre a experiência do e no mundo. Consideramos que a possibilidade de ministrar um curso de extensão nos reaproxima deste aspecto e do sentido de estarmos enredados em uma pesquisa de mestrado, além de contribuir para a real sustentação da universidade no famoso tripé: ensino, pesquisa e extensão.

No final do ano de 2015, movidos pelo interesse em compor com a extensão universitária, começamos a pensar em construir um curso no qual pudéssemos discutir o tema da produção de subjetividades e a cidade. Nos reunimos algumas vezes para levantar as ideias, os temas, os textos, as nossas expectativas e nossas possibilidades de tempo. Tínhamos até meados de fevereiro para fecharmos a proposta e submetê-la ao edital dos cursos de extensão da UFRJ.

Foram dois os blocos que escolhemos para trabalhar no curso: os processos de segregação socioespacial em curso nas cidades e a experiência sensível dos corpos na cidade. São temas que vimos a necessidade de abordar tanto pela aproximação com as nossas pesquisas quanto pela urgência desses debates nos espaços de formação e discussão fomentados pela universidade.

A escolha dos textos e materiais didáticos foi feita coletivamente pelas quatro pessoas envolvidas no projeto do curso e divididos entre as aulas que foram organizadas tematicamente. As ideias e possibilida-

des eram muitas, mas foi necessário realizar escolhas, para adequar os temas ao tempo possível do curso. Sentíamos a necessidade de que as aulas pudessem se expandir para além do espaço da universidade, e, por isso, decidimos que haveria também derivas pelo espaço público e visitas a ocupações, durante as quais fosse possível uma vivência coletiva do espaço da cidade, de forma a fortalecer e enriquecer nossas possibilidades de reflexão sobre a temática urbana. Também decidimos que as aulas seriam conduzidas de forma dialogada e aberta.

Dessa maneira, o curso ficou formatado em doze encontros semanais, de três horas cada, com duas aulas fora da universidade e duas aulas de reverberação após essas experiências. Os temas que elegemos foram os que estavam reverberando para cada um em nossas próprias pesquisas. Os textos dialogavam entre si, com autores de várias áreas, e, assim, sinalizavam o quanto esse tipo de estudo emergia na transdisciplinaridade, não sendo o debate exclusivo de uma única área de conhecimento. No decorrer do curso conversamos com os textos de Suely Rolnik, Raquel Rolnik, David Harvey, Félix Guattari, Michel de Certeau, Richard Sennett, Guy Debord, Paola Jacques, Marcelo Lopes de Souza, Antônio Risério, entre muitos outros.

Durante o percurso tivemos algumas surpresas. Ao fazermos a divulgação do curso nas redes sociais, nos surpreendeu o grande interesse das pessoas: 180 pessoas inscritas, com cartas de intenções (item solicitado para seleção ao curso) interessantíssimas e variadas, que narravam experiências e vontades diferentes, cada um à sua maneira. Seria um desafio escolher as pessoas que preencheriam as 35 vagas que havíamos estipulado para o curso. Inicialmente seriam 25 pessoas, mas aumentamos a oferta de vagas devido à grande procura. Elaboramos critérios que a seleção seguiria, divulgando-os a todas as pessoas interessadas:

1. O quanto a carta de intenções estava afinada com o objetivo do curso;
2. Pessoas que fazem parte de movimentos sociais e/ou coletivos que pensam e fazem intervenções que abordam a temática do curso;
3. Professores e funcionários da rede pública de educação;
4. Estudantes de diferentes cursos e áreas de conhecimento.

Dessa forma, o grupo ficou composto por estudantes e professores de diferentes cursos, lugares, idades, militâncias. Para exemplificar a mistura: as pessoas vinham de cursos de teatro, geografia, educação física, arquitetura, dança, psicologia, de militâncias na Vila Autódromo, Zona portuária, Observatório

de Favelas, Massa Crítica, Colégio Pedro II, Teatro de Operações e rádios livres. Durante o curso, buscamos construir uma linguagem comum, que aprofundasse as discussões dos textos propostos, mas que não fosse hermética a quem não estivesse habituado com determinado autor ou conceito. Pensamos formas de aula que não prendessem os sentidos em uma única direção, procurando tanto variar a disposição das cadeiras (ora em círculos pequenos, ora em grandes; sem sentar duas vezes no mesmo lugar), quanto circular as vozes (atentando para o tempo de fala): **menos teatro, mais agora.**

O exercício de pensar e organizar as aulas tem sido de grande contribuição para a escrita de nossas dissertações. Rer os textos que indicamos na bibliografia, pensando em como discuti-los, faz com que as palavras e ideias ganhem maior densidade e a discussão das ideias nas aulas aprofunda e diversifica nossas compreensões e conceitos. Cada participante traz uma singular composição de cidade inscrita em seu corpo e contribui com suas experiências, leituras e ideias.

Até o momento, vivemos uma das aulas fora do espaço da universidade: a visita às ocupações. Os locais de visitas, definidos junto aos participantes, foram: Ocupação Vito Gianotti, Vila Autódromo, Quilombo da Serrinha, Centro de Educação Cultural Serra da Misericórdia, Horta Comunitária do Grajaú e Escola Cairu. A princípio, pensávamos em nos restringir às ocupações vinculadas ao tema da moradia, mas surgiu no grupo a necessidade de visitar também outros tipos de ocupação, e uma pessoa definiu as ocupações de uma forma mais abrangente, como “espaços de resistência e cuidado dentro da cidade”.

Após a visita, compartilhamos os relatos das experiências, que foram realizadas em grupo. Os relatos e a discussão foram bastante potentes e trouxeram inúmeros elementos para pensar a cidade. Embora não seja possível registrar aqui todos os elementos, devido a uma limitação de espaço de texto e da memória, seguem alguns pontos que ficaram registrados em nossos cadernos e em nossas lembranças acerca do dia:

– Da visita à Ocupação Vito Gianotti ficou registrado o quanto uma militância e a luta pelo direito à moradia se articulam com a necessidade básica de ter um teto para morar e sobre os desafios e a potência da autogestão de um espaço de habitação coletiva e também sobre o trabalho de recuperar um prédio abandonado pelo poder público, tomado pela vegetação e sujeira, de tornar o espaço habitável e da incoerência da insistência deste poder em deixar o espaço desabitado e descuidado;

– Sobre a visita à Horta Comunitária do Grajaú, os membros do grupo relataram que entrar em contato com um espaço de terra acessível dentro do bairro e cuidado de forma comunitária fez com que se conectassem com a ideia do direito à terra e com a possibilidade de cuidá-la. Observaram também que mexer com a terra cria o sentimento de comunidade e ressaltaram o fato destes frutos da terra ficarem disponíveis a quem quer que quisesse colhê-los;

– Da visita ao Quilombo da Serrinha, os participantes destacaram a possibilidade do encantamento do espaço e o quanto este era bem cuidado e habitado. O contato com as aulas de jongo fez com que pensassem sobre a memória do corpo e a importância de “resistir para garantir que meus ancestrais continuassem vivendo em mim”;

– Da visita à Vila Autódromo, foram marcantes as casas ausentes, que foram demolidas pelo Estado e o fato dos terrenos terem sido doados para grandes empreiteiras, como Odebrecht e Cyrela;

– Da visita ao Centro de Educação Multicultural da Serra da Misericórdia, cuja sede ocupa uma alocação que havia sido de uma das pedreiras que explora o local, o grupo ressaltou a percepção de uma colonização do espaço e da terra e a importância da resistência a essa colonização. Ressaltaram também a surpresa de descobrir um espaço com tanta beleza e natureza tão próximo ao espaço construído da cidade e também a surpresa de descobrir, em um tempo de tanta escassez de água, que a Serra tem 14 nascentes.

De todos os relatos, ficou muito marcada a relação entre as ocupações e uma relação de cuidado com o espaço, e também de um espaço voltado, de fato, para a habitação. Esta palavra vem do latim *habitare*, cujo significado é *viver em, morar* e está relacionada à palavra *habere* — “possuir, ter, manter”. A palavra “morar”, por sua vez, vem do latim *morari* que quer dizer “retardar-se, ficar, viver”. As ocupações parecem revelar espaços voltados para a vida e não para propósitos outros, estranhos a este caráter vital da existência.

Ainda faremos uma deriva pelo centro da cidade, centrada na escuta da paisagem sonora urbana. Com esta aula, procuramos propor outras formas de habitar o espaço da cidade a partir dos sentidos do corpo, para poder pensar sobre a relação entre cidade e experiência sensível.

Movidos pelo elaborar desta escrita, e como forma de fazer com que as vozes dos participantes também constassem nesse relato, na aula do dia 30 de maio perguntamos a eles o que estavam achando da experiência do curso. Este também foi um momento de surpresa para nós — não esperávamos ouvir os aspectos que foram pontuados. Relataremos alguns

destes aspectos que ficaram registrados em nossas anotações:

– Foi falado que a maneira como organizamos a aula quebra a forma hierarquizada de transmissão do saber, e todos se sentem participantes na construção do conhecimento, além de que o fato do curso ter um caráter aberto e democrático não faz que ele perca o caráter acadêmico;

– Uma das participantes afirmou que o curso a auxilia a pensar maneiras de quebrar as formas hegemônicas de dar aula, nas quais seja possível uma maior troca de ideias entre os alunos. Ela relatou que o seu caderno está cheio de anotações de falas dos colegas e ressalta o fato de passarmos anos na universidade sem entrar em contato com o pensamento das pessoas que estudam conosco.

– Um arquiteto que faz o curso pontuou que a diversidade de áreas de formação dos participantes do curso enriquece o debate. Ele disse que em sua área a discussão sobre a cidade é constante, mas que ele não via conexão deste debate com outras áreas do conhecimento e que também não imaginava que esse tema fosse tão amplamente discutido na geografia.

– Uma geógrafa se surpreendeu com a afirmação, uma vez que o conceito central estudado na geografia é a organização do espaço, mas, por sua vez, disse que não imaginava que este debate pudesse ser realizado no âmbito da psicologia.

– Uma outra pessoa afirmou que a palavra que a tem atravessado na experiência do curso é a palavra COMUM: “como construímos comum a partir da troca de ideias e como o comum tem nos atravessado e nos trouxe até aqui”. Ela afirmou também que o sentido da palavra OCUPAÇÃO lhe tem reverberado muito, e que o mais interessante para romper com formas hegemônicas de estar na cidade é estar junto, trocar.

– Alguém se lembrou do primeiro dia de aula e disse que foi um dia de euforia, pois havia muita expectativa em relação ao curso e apontou como positivo o fato de havermos trazido uma proposta sobre a visita às ocupações e termos permitido que ela fosse mudada e ampliada. Também foi pontuado que a experiência na ocupação foi significativa e seguiu reverberando através das semanas.

– Um dos participantes disse que os encontros permitiram “materializar o que é a produção de subjetividade”.

– O curso foi apontado como espaço de reflexão, de produção de conhecimento, de acolhimento e fortalecimento mútuo; como possibilidade de pensar em novos jeitos de fazer intervenção, novas ideias para ocupar a cidade; como espaço de rebelião contra modos de vida hegemônicos. Constatou-se que um

espaço de estudo assim afirma uma temporalidade que atualmente é muito difícil de viver.

A construção coletiva do curso tem sido para nós uma experiência enriquecedora em muitos sentidos: como combustível para nossas pesquisas, como laboratório para nossas intervenções como pesquisadores e professores, como espaço para o “comum” no âmbito da produção interdisciplinar e como território de ventilação da própria academia, que na experiência da extensão encontra a real possibilidade de abertura e articulação com as diferentes áreas de conhecimento e atuação, assim como também com os temas de relevância para a sociedade com a qual, por vezes, a academia pouco se relaciona.

Entre nossos futuros projetos, logo após o encerramento do curso, estão os planos de organizar, junto às pessoas que participaram, um seminário aberto no qual as questões abordadas nesse percurso se articulem com as áreas de interesse dos participantes. Também é nosso objetivo retornar com o grupo de estudos *Cidades e Subjetivação*, que acontecerá no campus da Praia Vermelha, com horário, dia e local ainda a confirmar. No decorrer do ano de 2015, o grupo funcionou de maneira muito aberta e autogerida. Qualquer um dos participantes podiam trazer para o grupo os desejos de leitura e estudo. Líamos os textos durante o encontro, debatendo durante a leitura. Pretendemos manter esse formato de leitura e participação. Também desejamos organizar mais um curso de extensão que verse sobre o mesmo tema, com previsão para o ano que vem.

Como primeira experiência do curso, já conseguimos visualizar com mais clareza nossos acertos, nossos equívocos e as possibilidades de ação que poderiam ser mais abrangentes ou mais específicas. Nossa vontade de produzir outro curso é também um desejo de amadurecer a experiência, testando outros métodos, textos e reflexões, mas mantendo o tema e o formato, explorando a heterogeneidade dos participantes

ALGUMAS REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Débora. **A mulher e o direito à cidade**. Disponível em: <http://blogueirasfeministas.com/2015/07/a-mulher-e-o-direito-a-cidade/>
- BENJAMIN, W. O flâneur. In: **Charles Baudelaire: um lírico no auge do capitalismo**. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 33-65.
- CAIAFA, Janice. **Aventura das cidades: ensaios e etnografias**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 89-92.
- CHAPOLIM; Seixas, Vladimir. **Atrás da porta**.

- 92min, Brasil: 2010. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=_ahMaiRodNw>. Acessado em 7 jul. 2016.
- DEBORD, G. Teoria da deriva. **Internacional situacionista**, 1. 1958.
- DE CERTEAU, M. Caminhadas pela cidade. In: **A invenção do Cotidiano**. Tradução: Ephraim Ferreira Alves. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.
- DO RIO, João. **A alma encantadora das ruas**. Vol. 11. Google, Inc., 2013.
- FONSECA, Rubem. A arte de andar nas ruas do Rio de Janeiro. In: **Romance negro e outras histórias** (1992): 9-50.
- GLICÉRIO, Antonio. Mulheres da rua. In: **Mulher, casa e cidade**. Editora 34, 201. p. 215-223.
- GUATTARI, Félix. Restauração da cidade subjetiva. In: **Caosmose: um novo paradigma estético**. São Paulo: Editora 34, 1992. p. 167-179.
- HARVEY, David. O direito à cidade. **Piauí**, jul. 2013. Disponível em: <<http://revistapiaui.estado.com.br/materia/o-direito-a-cidade/>>. Acessado em 6 jul. 2016.
- JACQUES, Paola B. Corpografias urbanas. In: **Arquitextos**, ano 08, fev.2008. Disponível on-line em:<<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/08.093/165>>. Acessado em 7 jul. 2016.
- _____. **Elogio aos errantes**. 2012. Salvador: Editora EDUFBA, 2012.
- LEWIS, Aidan. Jaywalking: como a indústria automobilística proibiu atravessar a rua. **Caos Planejado**, 16 mar. 2015. Disponível em: <<http://caosplanejado.com/jaywalking-como-a-industria-automobilistica-proibiu-atravesar-a-rua>>. Acessado em 7 jul. 2016.
- ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1998.
- SENNETT, Richard. **Carne e pedra: o corpo e a cidade na civilização ocidental**. Editora Record, 2006.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. Do “direito à cidade” ao direito ao planeta: territórios dissidentes pelo mundo afora e seu significado na atual conjuntura (1ª parte). **Passa Palavra**. Disponível em: <<http://www.passapalavrainfo/2014/07/97823>>. Acessado em 7 jul. 2016. ■

Marie Huchzermeyer

Por uma leitura léfèbvriana da periferia



Marie Huchzermeyer é professora da Escola de Planejamento e Arquitetura na Universidade de Witswatersrand em Joanesburgo. Sua pesquisa trata de políticas de habitação e assentamentos informais em diferentes contextos a partir de uma perspectiva histórico-política de garantia de direitos. Em 2004, ela publicou seu primeiro livro “Unlawful Occupation: Informal Settlements and Urban Policy in South Africa and Brazil” (Africa World Press), seguido por outros dois livros em 2011: “Tenement Cities: From 19th Century Berlin to 21st Century Nairobi” (Africa World Press) e “Cities with ‘Slums’: from Informal Settlement Eradication to a Right to the City in Africa” (UCT Press). Atualmente, Marie Huchzermeyer está desenvolvendo um estudo sobre a relação da produção intelectual de Henri Léfèbvre com suas viagens à América Latina. Nessa entrevista, ela enfatiza a importância de interpretações do direito à cidade a partir do ponto de vista de regiões semi-periféricas e seus movimentos sociais urbanos, além de abordar outros assuntos relacionados.

Entrevista realizada por

Erick Omena

Mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisas e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da UFRJ e Bacharel em Turismo. Atualmente é doutorando em Planejamento Urbano na Oxford Brookes University.

Tradução: Erick Omena

Revisão: Pedro Paulo Machado Bastos

Erick Omena de Melo: O influente conceito de direito à cidade colocou o valor de uso do espaço urbano no centro de uma nova pauta política e reconfigurou as possibilidades de pessoas comuns intervirem na produção do espaço. Isso está diretamente relacionado com a exigência, por parte de movimentos sociais urbanos, de um certo protagonismo popular, representado pelas ideias de “cidadanias insurgentes” e “planejamento de base”. Como você vê as diferenças e semelhanças desses processos na África do Sul e no Brasil?

Marie Huchzermeyer: Eu posso falar mais detalhadamente sobre a África do Sul. E, de diversas maneiras, a África do Sul fica para trás em relação ao Brasil. Isto porque apenas recentemente a população da África do Sul se tornou majoritariamente urbana – 63% dos sul-africanos vivem em cidades, de acordo com o último censo realizado em 2011. Assim, o urbano ainda não assume um protagonismo na construção das pautas políticas. Enquanto que no Brasil, isso já ocorre há um bom tempo – 20 anos atrás, mais de 80% da população já vivia em cidades.

Na África do Sul, apenas recentemente se tornou interessante para partidos políticos pensar de forma mais criativa sobre o urbano. Porque o eleitorado saiu de áreas rurais e foi para áreas urbanas. Esta é uma mudança que afeta até mesmo o ANC (Congresso Nacional Africano, partido no poder desde 1994¹). Isso não significa que o ANC esteja conseguindo atrair o voto urbano – o que seria importante para as lutas urbanas e sua inserção no debate público. Mas isso significa que questões como o direito à cidade – com todas as suas implicações para a democratização dos processos decisórios – não têm ocupado o centro das atenções, um fato até então pouco questionado. Portanto, enquanto no Brasil houve um grande movimento de reforma urbana que conseguiu importantes vitórias através de mudanças constitucionais, da aprovação do Estatuto das Cidades e da luta por sua implementação – não há nada equivalente a isso na África do Sul.

Havia uma rede bem pequena do setor urbano – representada por ONGs que cresceram no meio dos anos 1980 graças à necessidade de prover assistência técnica a movimentos populares baseados em assentamentos informais e conjuntos habitacionais

–, que demandava urbanização durante o período de luta contra o *apartheid*. Um grupo de profissionais progressistas se organizou dentro destas ONGs, presentes nas principais cidades do país, colaborando muito para a constituição desse espaço de lutas urbanas. Contudo, houve uma grande mudança em 1994, quando o governo ganha legitimidade, fazendo com que o espaço dessas ONGs começasse a se dissipar. E o governo inicialmente passou a atender uma boa parte das demandas até então levantadas por elas. Só que, depois de dois anos, em 1996, o novo governo assumiu um caráter bem neoliberal. Consequentemente, as políticas de cunho mais participativo foram abandonadas. Ao mesmo tempo, as políticas públicas centradas na promoção do crescimento econômico se tornaram mais proeminentes e o planejamento passou a ser ditado de cima para baixo. E assim o desenvolvimento urbano passa a ser muito mais uma questão tratada por especialistas do que algo amplamente debatido.

Houve, ainda, uma mudança mais recente, oriunda do estabelecimento de novas pautas pelo Fórum Urbano Mundial. Dois anos atrás [2014], a determinação era de que os governos desenvolvessem políticas urbanas, o que é uma questão bastante importante a ser promovida no continente africano, pois pouquíssimos governos tinham uma política urbana para suas cidades. E, em resposta a este cenário, e também, em parte, em resposta a algumas dinâmicas internas, a África do Sul desenvolveu uma política de desenvolvimento urbano integrada através de um processo demorado e de participação bastante reduzida. Mas, pelo menos, esta política passou a existir (embora tentativas anteriores tenham ocorrido, elas nunca chegaram a lugar nenhum, uma vez que a pauta rural sempre foi mais importante). Essa é a primeira vez que uma política urbana pôde ver a luz do dia e a possibilidade de sua implementação.

Os criadores desta política urbana não abordaram especificamente o direito à cidade, mas eles abordaram questões correlatas, como a necessidade de urbanizar e reconhecer legalmente assentamentos informais. Ao mesmo tempo, também foi estipulada a exigência de tornar as cidades mais eficientes, o que sempre é um problema a ser superado nas cidades sul-africanas, pois o legado do *apartheid* é também um legado de grandes ineficiências econômicas. Só que essa questão acaba facilmente deixando a necessidade de um aprofundamento democrático em segundo plano.

¹ O ANC foi o movimento histórico *antiapartheid* que se transformou em partido político, levando Mandela ao poder em 1994, e mantendo-se até hoje no comando do governo nacional.

EM: Mais recentemente, você começou a estudar as relações entre a produção intelectual de Léfèbvre e suas viagens pela América Latina no início dos anos 1970. Você acha que essa experiência latino-americana foi importante para o desenvolvimento dos conceitos *léfèbvrianos*, como o direito à cidade?

MH: Não diretamente. Ele escreveu “O Direito à Cidade” (Centauro Editora) em 1967, publicando-o já em 1968. Contudo, deve ter surgido bastante interesse neste livro, pois já em 1969 “O Direito à Cidade” foi publicado por uma editora brasileira. Assim, eu acredito que naquele momento havia um grande interesse do Brasil por esta obra. Mas, com exceção deste fato, é muito difícil recuperar a memória daquele período. Logo depois, ele escreveu “A Revolução Urbana” (Editora UFMG), mas deixando claro que ele também escreveu muitas outras coisas entre esses dois livros. Contudo, o livro “A Revolução Urbana” também faz referência a “O Direito à Cidade”, desenvolvendo mais a fundo posições e estratégias políticas. E dois anos mais tarde ele escreve “A Produção do Espaço” (*La production de l'espace [Editions Anthropos]*), muito mais voltada para a análise espacial, onde, novamente, ele utiliza a análise do direito à cidade. Mais tarde, no fim de sua vida, ele escreve “Sobre o contrato de cidadania”. E lá ele também fala da importância do direito à cidade, dentre outros direitos, como o direito à diferença. Portanto, o pensamento de Léfèbvre evoluiu, foi refinado, e, ao mesmo tempo, se manteve bastante consistente.

Contudo, a partir do que podemos concluir, ele esteve no Peru e no Brasil em 1972. E, possivelmente, aconteceram outras viagens pela América Latina, provavelmente no México. Isso é algo que eu gostaria de investigar mais. Com a ajuda de Fernando Maldonado e Erick Omena, eu pude entrar em contato com alguns professores brasileiros. Eles acreditam que o impacto foi menos de Léfèbvre sobre o Brasil e mais do Brasil sobre Léfèbvre. Conforme ele visitava favelas, ele descobria o quão intensa era aquela vida social e como havia nela uma possibilidade para que o que ele chamava de “urbano” não fosse destruído. Isso me fez prestar atenção especificamente na forma como ele escreve e usa favelas em “A Produção do Espaço”, publicado em 1974. Lá ele escreve de forma bem diferente em relação aos seus livros anteriores, nos quais ele mencionava favelas e subúrbios como fazendo parte de forças de segregação, insinuando que eles fossem apenas “diferença induzida”. A minha hipótese é de que essas mudanças de abordagem

são resultado de sua viagem ao Brasil. Para isto, seria necessário examinar seus diários, o que não é algo simples e fácil de fazer.

EM: Você teria mais resultados de pesquisa para compartilhar conosco?

MH: Numa passagem sobre favelas na América Latina, perto do final de “A Produção do Espaço”, Léfèbvre usa todos os seus conceitos aplicando-os aos assentamentos informais. E ele afirma nesse pequeno trecho que parece haver nelas uma indicação da possibilidade de abertura política. Mas também que o espaço dominado é tão repressivo que, na verdade, isso não acontecerá. Então essa seria a leitura de Léfèbvre sobre aquele contexto muito específico – isto é, a ditadura. Provavelmente já existiam ali aquelas comunidades eclesiais, fomentando profundos debates. Eu acho que não se pode transferir diretamente essas reflexões para assentamentos informais em qualquer outro país. Mas, por outro lado, muito da formulação conceitual pode ser aplicada em diferentes contextos.

Eu acredito que ele estava especialmente interessado em tudo que é diferente no espaço urbano e em alguns tipos específicos dessa diferença. E em assentamentos informais. Todos nós concordamos que assentamentos informais são diferentes e é por isso que os reconhecemos. E Léfèbvre os olha não como um problema, mas sim o espaço dominado como problema. Sim, ele reconhece que há pobreza nas favelas, mas há também algo mais. Algo muito diferente acontece lá, algo que vale prestar atenção e que precisa ser entendido.

Léfèbvre está interessado em abertura política. E ele somente fez essa conexão com assentamentos informais após ter estado no Brasil. Em trabalhos anteriores a 1972, ele não menciona assentamentos informais e favelas dessa forma, mas depois dessa visita ele tece alguns comentários. Um deles é sobre as favelas mexicanas, nas quais a autogestão é notável. Ele fala sobre um exemplo de 2 mil casas organizando seu próprio espaço, numa enorme favela do México (e eu ainda quero descobrir se ele realmente visitou este lugar). Mas sobre as brasileiras, ele não diz favelas brasileiras, mas sim favelas latino-americanas. Ele fala sobre essa intensa vida social e sobre esse alto nível de autogestão do espaço ou auto-ordenamento espacial. Portanto, ele usa este exemplo para dizer que há algo que se parece com o que poderia ser uma possibilidade de abertura política, por ser tão intensa, tão ativa. E por formar uma clara dualidade com o espaço formal e dominado, que é o espaço criado por

urbanistas e pelo Estado.

Porém, ele também afirma que, na verdade, isso tudo é enganoso. Eu acredito que esta seja uma avaliação das ditaduras latino-americanas daquele período, nas quais a repressão e a ideologia são vistas como algo forte a ponto de administrar essa diferença produzida pelas favelas. Ele parece sugerir que a classe trabalhadora e as favelas, e todas as suas ações sozinhas, não são suficientes. Então Lefebvre fala sobre outras aberturas. E uma delas é o direito à cidade.

A estratégia *lefebvrina* tem três pontos. O primeiro é a autogestão, na qual a autogestão espacial parece ser mais preponderante do que a autogestão acontecendo em indústrias. O segundo ponto é que o urbano tem que passar para a dianteira política. E isso precisa ocorrer de forma intensa, é necessário haver uma luta por questões urbanas. E o terceiro ponto é que o direito à cidade tem que ser concretizado e expandido. E, portanto, há uma questão sobre direitos aqui. Ele vê o desejo por direitos e a conscientização da necessidade de direitos. E ele também vê isso como uma abertura política, como um processo muito importante. E nisso está implícito que tais lutas partem também de segmentos populares.

Entretanto, o que nós vemos agora é muito mais direitos humanos sendo impostos de cima para baixo. Então, quando a ONU diz “precisamos de direito à cidade” e alguns especialistas dizem que “precisamos fazer isso e aquilo...”, eu não acho que era isso o que Lefebvre tinha em mente. Ele se referia a uma emergência de demandas por direitos, transformando tais direitos em códigos, e seguida por uma contínua luta pela implementação desses direitos. Mesmo assim, a minha interpretação dos escritos de Lefebvre sobre direitos é que, para ele, estes direitos possuem um caráter transitório. Em um certo momento, quando o Estado se enfraquece e há mais democracia de base, direitos serão coisas bem diferentes daquilo que entendemos agora. Portanto, tais direitos tem um papel transitório. Com isso eu estou tentando me contrapor à escola *lefebvrina* anglo-saxã, que insinua que Lefebvre nunca quis que “direito” fosse entendido num sentido jurídico quando ele disse “direito à cidade”. Eles entendem que isso significa apenas um clamor e uma reivindicação. Na minha visão, essa é uma má interpretação, e se você não pensar com cuidado sobre que direitos legais Lefebvre tinha em mente, você está perdendo o fio da meada, perdendo o caminho pelo qual ele está nos guiando. Sim, é verdade que em um dado momento não haverá mais direitos desse tipo. Mas, eu acho que você deve esquecer Lefebvre caso não reconheça esse aspecto legal.

EM: Em termos históricos, você encontrou algo particularmente relevante no que tange às relações entre movimentos sociais urbanos e o direito à cidade na África do Sul e no Brasil ou, ainda, sobre a relação entre estes movimentos?

MH: Sim. O Movimento dos Sem-Teto e o Movimento dos Sem-Terra foram uma inspiração para o Movimento Sem-Terra sul-africano, formado em 2002, ou talvez até um pouco antes. Mas esse movimento parece ter se extinguido. E eu acho que ONGs estiveram por trás de sua criação. Mas ele nunca foi tão forte quanto o Abahlali baseMjondolo². Embora este último tenha uma história mais curta – apenas começou em 2005 –, não havia nenhuma ONG e nem recursos externos fomentando a iniciativa. Inicialmente não havia nem mesmo um ímpeto internacional neste sentido. Sua emergência aconteceu em função de lutas contra ameaças de remoção, que resultaram em péssimas relações com o Estado e o partido governante.

É interessante que o Abahlali invoque a expressão “direito à cidade” em alguns de seus pronunciamentos públicos. Nos últimos anos, eles têm dito algumas coisas profundas, como, por exemplo, “se existe um direito à cidade, então isso é algo muito difícil de ser conquistado”, o que é uma avaliação muito honesta da realidade. E, na minha análise, eu tenho encontrado algumas outras abordagens *lefebvrinas* dentro do Abahlali. Por exemplo, eles insistem em se representarem, aquela questão sobre representar a realidade... Lefebvre é muito crítico em relação aos urbanistas – urbanistas significando planejadores, arquitetos e todos aqueles tecnocratas que operam a serviço do Estado. E o Abahlali definitivamente não quer ser representado por urbanistas, não quer sua própria realidade representada por eles e insiste que o Abahlali como movimento fala por si mesmo.

Apesar de todo tipo de contradições presente em suas diferentes interpretações do direito à cidade, pelo menos quando o Abahlali invoca o direito à cidade, o faz a partir de sua própria experiência. E o faz sobretudo em oposição ao Estado, numa forma que desagrade o Estado. E o Estado retalia. E de uma forma que realmente se encaixa no pensamento de Lefebvre. Se nós examinarmos o questionamento *lefebvrino* sobre se os assentamentos informais se constituem em diferenças no espaço urbano ou não e se essas diferenças são produzidas ou induzidas, tudo

2 O Abahlali baseMjondolo é o maior movimento de favelas da África do Sul, famoso por suas lutas contra remoções.

isso depende de se esta diferença resulta num enfrentamento ao Estado ou não.

Além disso, um assentamento informal apenas pode se juntar ao Abahlali se aderir a um processo democrático e se um certo número de pessoas concorda com uma forma bastante peculiar e democrática de se organizar. Pode-se dizer que aqueles assentamentos informais estão começando a se constituir em “diferença produzida” e que eles estão ativamente lutando contra o Estado e o sistema. Mas eles ainda não possuem o potencial de uma abertura política, nesse contexto específico, porque o ANC é incrivelmente forte, podendo ser bastante repressivo. E, sobretudo em Durban, a política local do ANC é muito violenta e desonesta, e o Abahlali experimenta isso de uma forma muito direta. Eles tiveram membros assassinados. E você falou sobre insurgência... para aqueles assentamentos informais sobreviverem, realmente, luta e insurgência são fundamentais.

Por outro lado, há também outros assentamentos informais afiliados ao SDI³ (*Slum Dwellers International*), cuja filosofia está baseada no desenvolvimento de uma relação pacífica com o Estado, uma cooperação gentilmente descrita como “coprodução”, a grande nova expressão da moda. O que na prática significa assegurar que os assentamentos informais permaneçam sendo “diferença induzida”, isto é, aquela diferença sob o controle do Estado.

Embora o Abahlali continue sendo apartidário e aberto a qualquer pessoa, eles definitivamente aprenderam que não podem trabalhar com o ANC. Então eu acho que para os assentamentos informais realmente produzirem diferenças que desafiam o Estado, a relação com profissionais e técnicos é interessante. Léfèbvre geralmente se refere à classe trabalhadora, ele não se refere a pessoas vivendo em assentamentos informais enquanto tais na sua teoria. Mas ele diz que a ação da classe trabalhadora é crítica, é muito importante. É importante que a classe trabalhadora assuma o planejamento. E tudo isso está na filosofia *léfèbvriana* de necessidade de redução do Estado. A democracia, para ele, nunca é um estágio final, mas sempre uma progressão na qual o Estado se torna mais e mais enfraquecido enquanto outros processos participatórios assumem o protagonismo. Então, Léfèbvre estava dizendo que a classe trabalhadora desempenha um papel muito importante, mas que isso não é suficiente.

Em relação ao direito à cidade na África do Sul, há algumas ONGs que têm pensado sobre o assunto,

inspiradas por doadores ou pela Plataforma Global pelo Direito à Cidade⁴. Elas têm dinheiro para fazer algo relacionado ao direito à cidade, e por isso desenvolvem projetos nesse sentido. E para minha frustração, essas ONGs começaram a trabalhar com o SDI e suas estruturas de comitê, que, é preciso dizer, não são democráticas. O SDI escolhe e nomeia líderes comunitários... não há democracia de base. Não há cultura de democracia de base.

É interessante que uma parte da base filosófica do SDI venha dos situacionistas – e já se escreveu sobre isso. Os situacionistas internacionais eram um pequeno grupo de pessoas que, em um dado momento, tiveram contato com Léfèbvre. Léfèbvre os descreve como caóticos e talvez subversivos, em um certo sentido. Eles influenciaram o trabalho de Léfèbvre e seus pensamentos sobre o urbano. Mas, tempos depois, eles se separaram. Eu acho o SDI uma organização estranhamente subversiva e bem difícil de entender. Eles são muito grandes na África do Sul. Nessa comparação entre Brasil e África do Sul, eu acho que realmente vale a pena mencionar o SDI, principalmente no que tange à forma como eles estão pegando carona no direito à cidade, sem de fato praticarem seus fundamentos. Na verdade, eles afirmam serem contra a luta por direitos. Eles têm dito coisas bem depreciativas sobre advogados de direitos humanos e sobre a luta por direitos, sempre se dizendo melhores do que estes grupos, pois eles pacificam os pobres e os fazem trabalhar de forma construtiva com os governos. É muito problemático quando o direito à cidade se transforma em um slogan que qualquer um pode usar.

EM: O que despertou seu interesse pela relação entre Léfèbvre e o contexto latino-americano?

MH: Eu acredito que o Brasil é importante para a leitura de Léfèbvre a partir do hemisfério sul. Porque, nos anos 1970 e 1980, havia um movimento ativo no Brasil para efetivar os conceitos com os quais Léfèbvre estava trabalhando, como “autogestão” e “democracia de base”. Eu me perguntava se eles haviam tomado emprestado esses conceitos de Léfèbvre. Pode ser que não. Havia outros teóricos, e provavelmente até mesmo Léfèbvre trabalhou com estes conceitos como ideias já existentes. Não se trata de dizer que Léfèbvre inventou a ideia de autoges-

3 O SDI é um movimento internacional de moradores de favela, com origem na África do Sul e na Índia e atualmente presente em dezenas de países.

4 Esta plataforma é uma iniciativa recente, que desde 2014 envolve uma série de organizações da sociedade civil de diversas partes do mundo. Entre os representantes brasileiros estão o Instituto Pólis e o Fórum Nacional de Reforma Urbana.

tão. Mas é algo que ele pensou ser muito importante, dando preponderância a esta ideia no seu trabalho e utilizando-a na sua filosofia política. E o mesmo vale para “democracia de base”. Eu não conheço nenhuma outra região, além da América Latina, onde este tipo de pensamento era tão preponderante nos anos 1970 e 1980. Mesmo quando eu fui para o Brasil pela primeira vez, em 1997, era sobre isso que as pessoas trabalhando com favelas e com as comunidades eclesiais conversavam. E as discussões giravam em torno da conscientização contra o clientelismo e outros tipos semelhantes de prática política.

E, na verdade, o fato de Léfèbvre ter estado no Brasil parece ter se refletido naquela experiência, já que ele a menciona (talvez ainda haja manuscritos não publicados a serem descobertos). E também porque o direito à cidade ganhou força como conceito no Brasil – através dos Fóruns Sociais Mundiais em Porto Alegre, que ocorreram por um longo período, entre outros encontros – tendo suas profundas raízes no movimento de reforma urbana.

Pesquisadores brasileiros, e sobretudo Edésio Fernandes, afirmam que o Brasil concretizou o direito à cidade por um caminho institucional através do Estatuto da Cidade, muito embora, para esta perspectiva, a estrada não termine aí e nem seja fácil de ser trilhada. Além disso, estes pesquisadores afirmam que o Estado está muito contraditório no momento atual. Mas os pesquisadores anglo-saxões enxergam essa afirmação de que o Brasil institucionalizou um direito à cidade como algo a ser tratado com muita cautela, e educadamente desconsideram tudo isso. É necessário lidar com essa discordância se o objetivo for usar Léfèbvre a partir do hemisfério sul, e se o que se quer é entender melhor o Brasil e o engajamento

brasileiro com Léfèbvre. E para isso o engajamento de Léfèbvre com o Brasil também é relevante.

Assim, meu principal interesse era entender o que ele estava falando sobre direitos. E minha leitura é que de fato ele falou sério sobre direitos legais, embora de forma bastante peculiar. Isso tem sido exageradamente desconsiderado pela literatura anglo-saxã. O outro interesse era olhar para os assentamentos informais através do olhar de Léfèbvre e entender como ele percebeu o que ele chama de favelas na América Latina (ele também falou de favelas na França, quero dizer, da periferia da França).

Alguns advogados aqui na África do Sul têm trabalhado a partir de uma perspectiva jurídica sobre o direito à cidade. Embora os pesquisadores dominantes do Norte anglo-saxão digam “nem pense sobre uma interpretação jurídica do direito à cidade”, isso é o que acaba acontecendo no Sul. É algo que é possível ser feito aqui na África do Sul, conforme explicado pelos meus colegas Marius Pieterse e Thomas Coggin, por conta da forma em que nossos direitos estão dispostos na nossa constituição e como foram interpretados pela corte constitucional. Isso é algo realmente fascinante.

EM: Você diria que esse é um novo campo de estudos *léfèbvrianos*?

MH: Sim... mas depende de como isso tudo será recebido. É preciso inserir esse tipo de pensamento no mundo acadêmico anglo-saxão. E eu creio que isso tem um certo impacto. Nós teríamos que ver se há uma abertura para essa forma de leitura a partir da periferia. ■

REALIZAÇÃO



APOIOS

