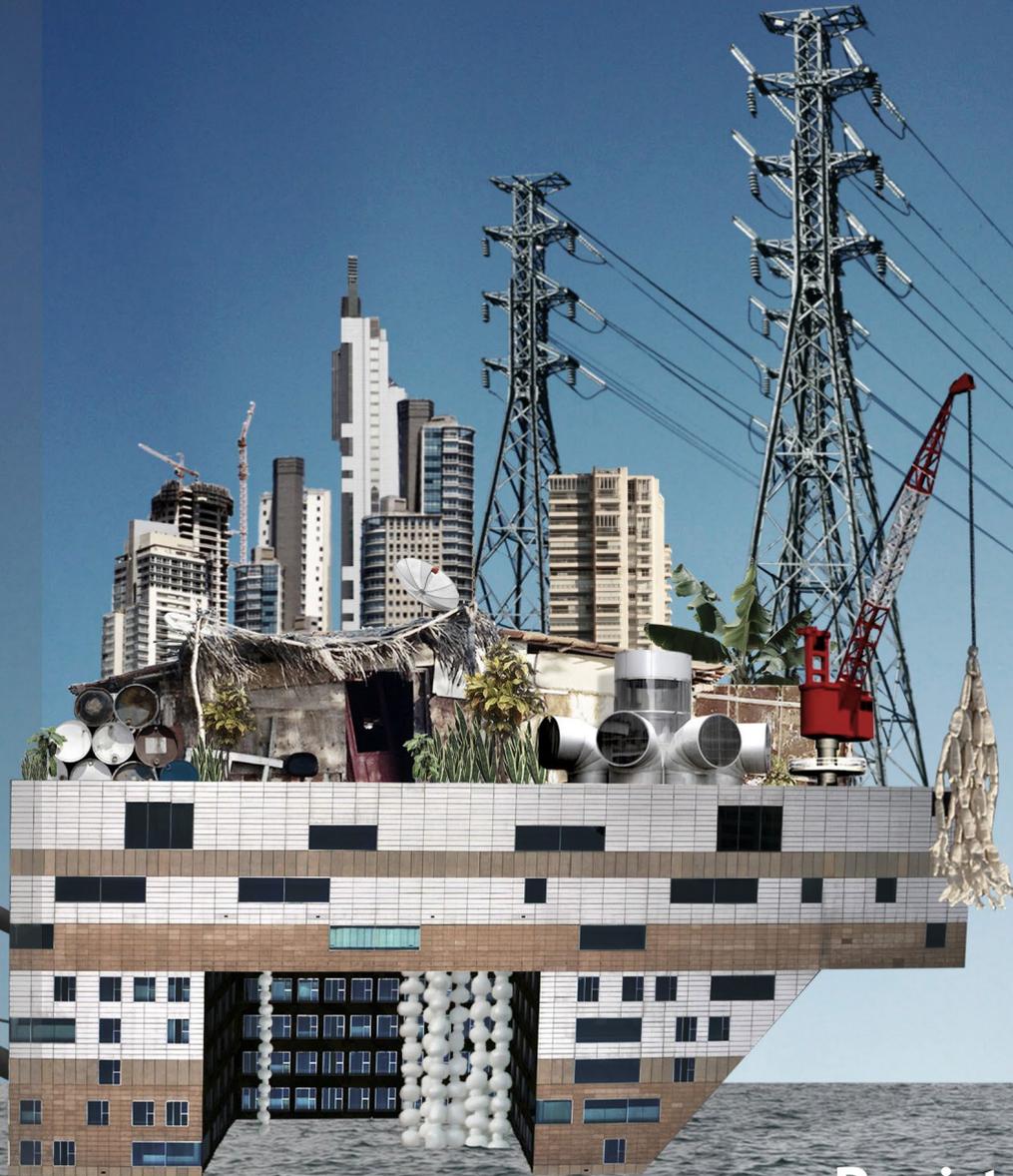


45

ano 12 | junho 2021

@metropolis



Revista
Eletrônica
de Estudos
Urbanos
e Regionais

revista eletrônica *e-metropolis*

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@bservatoriodasmetropoles.net

Website:
www.emetropolis.net

editor-chefe

Prof^o Dr. Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro

coordenadores editoriais

Fernando Pinho

Juciano Martins Rodrigues

editores

Fernanda Pernasetti

Luísa Sobral

Patrícia Ramos Novaes

Pedro Paulo Machado Bastos

Priscilla Rodrigues Fonseca

Renata Brauner Ferreira

Renata Cristina Antão

Samuel Thomas Jaenisch

Tarcyla Fidalgo Ribeiro

Thaís Velasco

apoio técnico editorial

Diene Ghizzo

suporte administrativo

Karoline de Souza

conselho editorial

Prof^a Dr^a. 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)

Prof^a Dr^a. Claudia Ribeiro Pfeiffer (IPPUR/UFRJ)

Prof Dr. Emilio Pradilla Cobos (UAM do México)

Prof^a Dr^a. Fania Fridman (IPPUR/UFRJ)

Prof Dr. Frederico Araujo (IPPUR/UFRJ)

Prof^a Dr^a. Héléne Rivière d'Arc (IHEAL)

Prof Dr. Henri Acserald (IPPUR/UFRJ)

Prof Dr. Hermes MagalhãesTavares (IPPUR/UFRJ)

Prof^a Dr^a. Inaiá Maria Moreira Carvalho (UFB)

Prof Dr. João Seixas (ICS)

Prof Dr. Jorge Natal (IPPUR/UFRJ)

Prof Dr. Jose Luis Coraggio (UNGS/Argentina)

Prof^a Dr^a. Lúcia Maria Machado Bógus (FAU/USP)

Prof^a Dr^a. Luciana Corrêa do Lago (IPPUR/UFRJ)

Prof^a Dr^a. 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)

Prof^a Dr^a. Márcia Leite (PPCIS/UERJ)

Prof^a Dr^a. Maria Julieta Nunes (IPPUR/UFRJ)

Prof^a Dr^a. Maria Lígia 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)

Prof^a Dr^a. Rosa Moura (IPARDES)

Ms. Rosetta Mammarella (NERU/FEE)

Prof Dr. Sergio de Azevedo (LESCE/UENF)

Prof^a Dr^a. Simaia do Socorro Sales das Mercês (NAEA/UFGA)

Prof^a Dr^a Sol Garson (PPED/IE/UFRJ)

Prof^a Dr^a. Suzana Pasternak (FAU/USP)

Editorial

nº 45 ▪ ano 12 | junho de 2021

Chegamos à metade de 2021 ainda afastados de nossos locais de trabalho. Alunos, professores e pesquisadores há mais de um ano e meio não se encontram mais nas salas, nos corredores e no café. Com uma pandemia longe do fim e com as mesmas preocupações sanitárias que tomam conta de nossas vidas desde março de 2020, os encontros para um cafezinho parecem uma realidade ainda distante. Substituir tais lugares onde surgem e fluem as ideias por espaços virtuais não tem sido tarefa fácil. É nesse contexto que lançamos o número 45 da Revista de Estudos Urbanos e Regionais *e-metropolis*, com a certeza de que dias melhores virão.

Abrimos este número com o artigo *Smart City na Disputa pela Hegemonia Digital*, de Teresa Mendes, que explora como o tema da *Smart City* se relaciona a questões de domínio geoeconômico e geopolítico, tendo como pano de fundo políticas de Estado que visam orientar o desenvolvimento tecnológico, não apenas para a digitalização de serviços urbanos, mas abarcam também uma disputa pelo capital, pelas tecnologias e pelos recursos naturais. No texto, a autora ainda chama a atenção para o fato de que isso se dá em um processo de reconfiguração do domínio sobre os países, em que a tecnologia tem papel central e em que a informação é chave na definição de poder.

No artigo *Quem são os jovens 'nem-nem' na Região Metropolitana do Recife*, Antonia Pereira e Silvana Nunes de Queiroz, traçam o perfil demográfico e socioeconômico do jovem 'nem-nem' residente na Região Metropolitana do Recife (RMR), estimando a probabi-

lidade de estar em tal condição. Além de mostrar quem são esses jovens, os resultados revelam a predominância feminina, da raça/cor parda, solteiro(a), residente com os pais, com ensino médio completo ou superior incompleto e baixo rendimento domiciliar *per capita*. Sendo que as autoras encontram que a escolaridade (cada ano a mais de instrução), é a característica que mais contribui para diminuir e/ou deixar de estar nessa situação.

No terceiro artigo do número, *A Cidade Nova e o Mangue, entre renovação e vazios urbanos: o papel do Estado na produção de desigualdades socioespaciais*, André Bezerra trata do bairro na área central do Rio de Janeiro, alvo de várias intervenções ao longo da história e que tiveram como resultado a produção de uma malha urbana desarticulada e repleta de vazios. Além disso, o artigo argumenta que a promoção da remoção de populações estigmatizadas e criminalizadas, caracteriza o Estado como agente promotor de desigualdades espaciais, em um contexto de consolidação de um projeto de cidade alinhado à lógica de acumulação do capital.

No artigo seguinte, Joaquim Miranda Maloa, aborda os principais desafios da urbanização moçambicana contemporânea. Intitulado *Como Fortalecer a Implantação de Infraestruturas e Serviços Urbanos em Moçambique para o Desenvolvimento Urbano*, o artigo mostra que no país, dada sua condição periférica e subdesenvolvida, o crescimento urbano ocorre sem o fortalecimento de infraestrutura e serviços urbanos que garantam conquistas mínimas em termos de qualidade de vida.

Finalizando a seção de artigos des-

te número, Dora Nathália Teixeira, em *Vazios urbanos na Avenida Brasil: ocupação para fins de habitação nas ruínas fabris*, trata do reaproveitamento de ruínas de antigas fábricas para fins de moradia, com o olhar para as adjacências da icônica Avenida Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, buscando apontamentos sobre diversas questões que envolvem a implementação de políticas públicas dessa natureza.

Na seção especial deste número, a autora Viviane Amorim Costa reflete sobre a relação de proximidade entre o ofício do planejador urbano e o exercício criativo, problematizando a possibilidade/necessidade de se imaginar cenários ideais, tão comum a profissionais criativos.

Por fim, encerramos o número 45 com o ensaio fotográfico *Narrativas pandêmicas e espaciais: a produção do espaço da cidade dentro e fora dos sujeitos em Montes Claros/MG*, de Vinícius Corrêa Araújo e Gustavo Souza Santos. O duplo olhar sobre a cidade de Montes Claros durante a pandemia busca captar não só suas paisagens fixas transformadas recentemente, mas também a mobilidade persistente em meio aos temores e inseguranças dos protocolos de flexibilização.

Desejamos uma excelente leitura! ■

Índice

nº 45 ▪ ano 12 | junho de 2021

Capa

06 Smart City na disputa pela hegemonia digital

Smart City in the struggle for digital hegemony

Por Teresa Cristina M. Mendes

Artigos

24 Quem são os jovens 'nem-nem' na Região Metropolitana do Recife

Profile of young 'neet' in the Metropolitan Region of Recife

Por Antonia Jaine da Silva Pereira e Silvana Nunes de Queiroz

38 A Cidade Nova e o Mangue, entre renovação e vazios urbanos: o papel do Estado na produção de desigualdades socioespaciais

Cidade Nova and the Mangrove, between renewal and urban voids: the role of the State in the production of socio-spatial inequalities

Por André Luis Lopes Bezerra

48 Como fortalecer a implantação de infraestruturas e serviços urbanos em Moçambique para o desenvolvimento urbano

How to strengthen the deployment of urban infrastructures and services in Mozambique for urban development

Por Joaquim Miranda Maloa

56 Vazios urbanos na Avenida Brasil: ocupação para fins de habitação nas ruínas fabris

Urban empties in Avenida Brasil: occupation for housing purposes in the ruins

Por Dora Nathália O. M. Teixeira

Especial

64 O planejador é, antes de tudo, um sonhador: diálogos entre planejamento urbano e cidades reais

The planner is, above all, a dreamer: dialogues between urban planning and ideal cities

Por Viviane Barros Amorim Costa

Ensaio

67 Narrativas pandêmicas e espaciais: a produção do espaço da cidade dentro e fora dos sujeitos em Montes Claros/MG

Pandemic and spatial narratives: urban space production inside and outside of the individuals in Montes Claros/MG

Por Vinícius Corrêa Araújo e Gustavo Souza Santos

ficha técnica

A ilustração de capa é de **Luciana Alencar Ximenes**, mestra e doutoranda em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ), arquiteta e urbanista (UFC), pesquisadora do Grupo Habitação e Cidade da Rede Observatório das Metrôpoles.

lualencarximenes@gmail.com

Projeto gráfico e diagramação

Paula Sobrino

paulasobrino@gmail.com

Revisão

Aline Castilho

alinecastilho1@hotmail.com

capa

Teresa Cristina M. Mendes

Smart City

na disputa pela
hegemonia digital



RESUMO

O conceito de *Smart City*, ao propor a abordagem dos diversos aspectos de gestão do espaço urbano (econômicos, sociais, culturais e ambientais) através do uso de Tecnologias de Informação e Comunicação, tem-se disseminado em função do rápido processo de urbanização enfrentado por todos os países. Os benefícios do uso dos recursos tecnológicos como solução para os crescentes problemas na administração das cidades, anunciados por governos e *big techs*, têm sido um chamariz irresistível para os gestores públicos, que enfrentam restrições orçamentárias para lidar com estes problemas. Entretanto, para além da gestão urbana propriamente, o tema vem se direcionando fortemente para algo bem mais significativo e com profundas implicações, naquilo que pode ser denominado como busca pela supremacia tecnológica. A atual disputa entre EUA e China é seu maior exemplo, extrapolando meras questões comerciais e tecnológicas, em direção a questões de domínio geoeconômico e geopolítico. O presente artigo, portanto, tem por objetivo explorar essa dimensão da *Smart City*, tendo como pano de fundo políticas de Estado que visam orientar o desenvolvimento tecnológico não apenas para a digitalização em si, mas abarcando a própria disputa pelo capital, pelas tecnologias e pelos recursos naturais, num processo de reconfiguração do domínio sobre os países, em que a tecnologia tem papel central e em que a informação é chave (*core*) na definição de poder.

Palavras-chave: *Smart City*; TICs; Gestão urbana; Hegemonia digital; Supremacia tecnológica; Domínio geoeconômico e geopolítico; EUA; China.

ABSTRACT

The concept of *Smart City*, by proposing the approach of the various aspects of urban space management (economic, social, cultural and environmental) through the use of Information and Communication Technologies, has been disseminated due to the rapid urbanization process faced by all countries. The benefits of using technological resources as a solution to the growing problems in city administration, announced by governments and *big techs*, have been an irresistible lure for public managers, who face budget constraints to deal with these problems. However, beyond the urban management itself, the theme has been moving strongly towards something much more significant and with profound implications, in what can be called the search for technological supremacy. The current dispute between the US and China is its greatest example, extrapolating mere commercial and technological issues, towards issues of geoeconomic and geopolitical dominance. This article, therefore, aims to explore this dimension of the *Smart City*, against the backdrop of State policies that aim to guide technological development not only towards digitalization itself, but encompassing the very dispute for capital, technologies and natural resources, in a process of reconfiguration of domination over countries, in which technology plays a central role and information is core to the definition of power.

Keywords: *Smart City*; ICT; Urban management; Digital hegemony; Technological supremacy; Geoeconomic and geopolitical dominance; USA; China.

INTRODUÇÃO

*“Data is the New Oil”*¹

A denominada “4ª revolução industrial”, pautada fortemente pela crescente digitalização das sociedades modernas e ancorada nas contínuas inovações em tecnologias de informação e comunicação (TICs), tem se desdobrado, em uma de suas faces, nas políticas públicas que buscam, através do uso destas tecnologias, soluções ou alternativas para os complexos problemas que a crescente urbanização tem trazido aos gestores das cidades. O conceito de *Smart City*, portanto, insere-se neste contexto, ao propor a abordagem dos diversos aspectos de gestão do espaço urbano (econômicos, sociais, culturais e ambientais), tendo-se em conta os benefícios que os recursos tecnológicos podem propiciar.

Em artigos anteriores², buscou-se refletir sobre o próprio conceito de *Smart City*, no sentido de compreender o surgimento do mesmo, a sua apropriação e suas críticas, assim como projetos alternativos à visão neoliberal, levados a cabo por administradores públicos comprometidos com a maior inclusão social das políticas para melhoria da qualidade de vida da população como um todo.

Claro está que o sucesso dessas ações alternativas depende do grau de representatividade que os cidadãos têm na gestão urbana, visto que o confronto com o *lobby* e poder das grandes corporações de tecnologia mostra-se árduo, mesmo em países ocidentais desenvolvidos, que têm conseguido se manter relativamente independentes graças à força de suas instituições democráticas, que propiciam regulamentações em defesa dos interesses próprios.

A esse respeito, vale mencionar dois casos recentes envolvendo empresas americanas. O primeiro refere-se à disputa entre a Austrália e o Facebook, em face de projeto de lei proposto pelo governo que obrigaria as plataformas digitais a pagarem por conteúdo jornalístico. O resultado, como retaliação, foi o bloqueio de acesso aos *feeds* de notícias da plataforma americana, provocando um “apagão de notícias” naquele país. Tal apagão afetou também serviços de emergência, instituições de saúde e associações de caridade. Diante da indignação gerada, o Facebook voltou atrás e aceitou negociar o pagamento às empresas de jornalismo, mas em contrapartida recebeu do governo uma flexibilização da legislação originalmente proposta³. O segundo caso relaciona-se à

1 Expressão criada em 2006 por Clive Humby, matemático e empresário britânico no campo da ciência de dados e estratégias de negócios centradas no cliente.

2 Ver Mendes (TD 011 e TD 013, 2020).

3 Ver <https://www.bbc.com/portuguese/geral-56110137> e <https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2021/03/>

plataforma Uber, que vem sendo crescentemente alvo de regulamentação nos países em que opera. Mas o maior avanço veio do Reino Unido, em que a Suprema Corte reconheceu que os motoristas são trabalhadores (não prestadores de serviço autônomos), garantindo direito ao salário mínimo, férias e aposentadoria, após uma longa batalha jurídica iniciada em 2016⁴.

Este cenário dos países desenvolvidos, entretanto, mostra-se distinto daquele enfrentado por países periféricos como o Brasil. A incorporação de TICs na gestão das cidades, quando guiada majoritariamente pelos interesses das *big techs*, tende a gerar desdobramentos negativos. No cenário de crescente digitalização das sociedades e com seu impulso extraordinário resultante da pandemia do novo coronavírus, podem-se mencionar três ordens de problemas:

- i. recrudescimento do desemprego estrutural, que vem se ampliando do analfabetismo funcional para o analfabetismo digital⁵;
- ii. vigilância comprometendo a privacidade e direitos dos cidadãos, principalmente em países menos democráticos;
- iii. aumento das desigualdades socioeconômicas e culturais.

A despeito da relevância das análises empreendidas até o momento sobre o tema *Smart Cities* no contexto do planejamento urbano (publicadas como Texto para Discussão), faz-se imperioso ampliar o escopo de reflexão, na medida em que o tema vem se direcionando fortemente para algo bem mais significativo e com profundas implicações, naquilo que pode ser denominado como busca pela supremacia tecnológica. A atual disputa entre EUA e China é seu maior exemplo, indo além de meras questões comerciais e tecnológicas, em direção a questões de domínio geoeconômico e geopolítico.

Se pensarmos nos espaços urbanos como geradores de uma gama diversificada e massiva de dados e

informações, então o conceito de *Smart City* torna-se cenário desta disputa, pois é na cidade que as TICs têm seu locus de utilização e de desenvolvimento de inovações. Consequentemente, *Smart Cities* surgem como espaços retroalimentadores dos investimentos em novas tecnologias digitais, representando possibilidades de experimentações que, quando consolidadas, contribuem para a expansão das fronteiras tecnológicas e, conseqüentemente, para o domínio de mercados de tecnologia dos detentores destas inovações.

O presente artigo tem por objetivo, portanto, explorar esse aspecto da *Smart City*, tendo como pano de fundo políticas de Estado que visam orientar o desenvolvimento tecnológico para além da digitalização em si, mas abarcando a própria disputa pelo capital, pelas tecnologias e pelos recursos naturais, num processo de reconfiguração geoeconômica e geopolítica de domínio sobre os países, em que a tecnologia tem papel central e em que a informação é chave (*core*) na definição de poder.

SMART CITY E A REVOLUÇÃO TECNOLÓGICA

Embora o uso de tecnologias de informação e comunicação na gestão das cidades não seja fenômeno recente, as crescentes inovações, muitas delas disruptivas em *hardware*, redes de comunicação, aparelhos móveis e aplicativos, têm levado a outro patamar as possibilidades de uso dos recursos tecnológicos, em que literalmente todos os aspectos da vida humana podem ser capturados, mensurados e processados, através da coleta de dados e informações sob as mais variadas formas.

Nas palavras de Yuval Noah Harari, historiador e escritor israelense, “Governos e corporações coletam tantos dados e possuem tanto poder computacional que conseguem compreender meus medos, desejos e necessidades melhor do que eu mesmo”.⁶ Adicionalmente, o autor chama a atenção para o caráter ímpar das TICs e das grandes corporações que as dominam, em contraposição a qualquer outro segmento econômico: estas tecnologias encorajam a formação de monopólios, tornando praticamente impossível quebrá-los, pois quanto maior a concentração de dados num único “lugar”, maior o interesse dos usuários (ex.: Facebook) ou maior a viabilidade para melhores estatísticas e previsões (ex.:

17/facebook-fecha-acordo-com-grupo-de-midia-na-australia-para-pagar-por-conteudo.ghtml. Acesso em 17 mar. 2021.

4 Ver <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-56427579>. Acesso em 17 mar. 2021.

5 Segundo estimativas da empresa de consultoria americana McKinsey, cerca de 15% da força de trabalho global (400 milhões de trabalhadores) poderia ser substituída pela automação de 2016 a 2030. Entretanto, reconhecem uma demanda por mão de obra para o mesmo período que mais do que compensaria a perda citada (GIVENS; LAM, 2020). A questão é que esta demanda estará fortemente focada em profissionais das áreas emergentes de tecnologia, cuja compensação será bem mais difícil em países menos desenvolvidos, com escassez de profissionais qualificados.

6 Ver <https://forbes.com.br/forbes-tech/2021/04/10-licoese-de-yuval-noah-harari-para-o-futuro-pos-covid/#foto7>. Acesso em 29 abr. 2021.

data mining na área de saúde)⁷.

Segundo Hart & Amer (2019), uma das vertentes de captura de dados na esfera das cidades passaria pelos espaços públicos propriamente, através de alguns exemplos:

- **Location Beacon:** balizas de baixa energia que podem ser instaladas em aeroportos, estações de trânsito, shoppings ou estádios e que se conectam ao telefone para detectar quando a pessoa está por perto;
- **Smart Tolls:** cabines de pedágio que monitoram o congestionamento e padrões de tráfego. Podem cobrar pedágios automaticamente, monitorar pistas de alta ocupação e implementar regras de tarifas de congestionamento;
- **Body Cams:** usadas por policiais, câmeras que capturam imagens de vídeo de interações com indivíduos e se destinam a aumentar a responsabilidade legal;
- **Drone Cameras:** usadas pela polícia e bombeiros para monitorar o tráfego, áreas congestionadas de pedestres, clima severo, incêndios ou outras emergências. Drones equipados com câmeras também podem ser usados para monitorar a infraestrutura e entregar pacotes;
- **CCTV:** câmeras de segurança que monitoram atividades em áreas públicas, com o objetivo de prevenir o crime;
- **Streetlight Sensors:** sensores de monitoramento do clima e das condições da luz do dia, visando escurecer e clarear para níveis apropriados. Também podem ser equipados com sensores para monitorar a qualidade do ar, ruído ou tráfego de pedestres.

Ademais dos espaços públicos, também os espaços privados estariam sujeitos à coleta de dados, com ou sem consentimento do cidadão, ou seja, o mundo digital teria amalgamado estes espaços. Nesse caso, além de estruturas físicas, tais quais mencionadas acima, primordialmente a coleta se originaria das redes de comunicação e dos dispositivos móveis, a partir de uma miríade de formas: serviços de localização dos dispositivos, buscas em navegadores, uso de aplicativos para os mais variados objetivos (redes sociais, compras, estudos, trabalho, divertimento, saúde etc.), em que nenhum aspecto da atividade humana é deixado de lado.

Questões relativas à privacidade, logicamente,

vêm se tornando progressivamente fonte de preocupação para os legisladores dos países democráticos. A novidade, diante das pressões, é que algumas empresas vêm adotando ações para minimamente preservá-la, o que tem suscitado disputas entre algumas das *big techs*, como é o caso atual da Apple, cujos sistemas operacionais mais atualizados de seus aparelhos oferecem a opção de rejeitar a coleta de dados de usuários por aplicativos, desagradando ao Facebook, que depende crucialmente destes dados para o seu modelo de negócios, baseado na venda de anúncios publicitários⁸. Embora louvável, tal iniciativa, entretanto, pode também ser interpretada como apenas competição pela liderança entre as duas empresas no campo de aplicativos.

Três tecnologias ou áreas de conhecimento são essenciais para a apreensão deste volume gigantesco de dados e informações: *cloud computing*⁹ e *big data*¹⁰, permitindo armazenagem, processamento e disponibilização de serviços, com acesso remoto em tempo real; e *Artificial Intelligence - AI*¹¹, que viabiliza a geração de conhecimento, através da interpretação dos dados (*insights* e previsões).

A incorporação dessas tecnologias ao gerenciamento das cidades, através de redes integradas de levantamento, processamento e análise de dados, portanto, é o que as torna *Smart Cities*. Tais recursos tecnológicos permitiriam desde o controle de tráfego urbano até o rastreamento de disseminação de doenças e sua articulação com políticas dos sistemas de

8 Ver <https://www.bbc.com/portuguese/geral-56905209>. Acesso em 27 abr. 2021.

9 “Computação em nuvem é a entrega de serviços de computação – incluindo servidores, armazenamento, bancos de dados, rede, software, análise e inteligência – pela Internet (“a nuvem”) para oferecer inovação mais rápida, recursos flexíveis e economias de escala.” [tradução livre]. Ver <https://azure.microsoft.com/en-us/overview/what-is-cloud-computing/>. Acesso em 18 mai. 2021.

10 Big data refere-se ao tipo de conjunto de dados muito complexos para aplicativos tradicionais de processamento de dados, com uma ou mais das seguintes características: elevado volume, elevada velocidade ou elevada variedade. Ver <https://lefronic.com/blog/big-data-statistics/#:~:text=Over%202.5%20quintillion%20bytes%20of,to%205.2%20zetta-bytes%20by%202025>. Acesso em 18 mai. 2021.

11 Inteligência artificial descreve “... diversos métodos, algoritmos e técnicas que tornam um software inteligente no sentido humano da palavra”. Não há distinção relevante entre IA e Machine Learning, embora esta última também se refira “... a uma vasta gama de algoritmos e metodologias que permitem que softwares melhorem seu desempenho à medida que obtêm mais dados. Aqui, incluem-se redes neurais e deep learning...”. Ver <https://www.ebusinessconsultoria.com.br/infonews/qual-e-a-diferenca-entre-ia-machine-learning-deep->. Acesso em 18 mai. 2021.

7 Ver https://tvcultura.com.br/videos/71883_yuval-harari-explica-monopolio-de-empresas-de-tecnologia.html. Acesso em 29 abr. 2021.

saúde¹², tão necessário no contexto atual da pandemia.

O advento da infraestrutura de rede móvel 5G, por sua vez, potencializará exponencialmente a velocidade de transmissão dos dados¹³, resultando na absorção de tecnologias emergentes ao cotidiano das pessoas, conectando máquinas, objetos e dispositivos, desde automóveis totalmente autônomos até os inúmeros dispositivos de *IoT* (*Internet of Things*), sem necessidade de intervenção humana e que poderão ser incorporados à rede.

Nas palavras de Syed, Sierra-Sosa, Kumar et al. (2021),

At the heart of the Smart city initiatives is the internet of things (IoT), it is the enabling technology that has allowed for the pervasive digitization that gives rise to the concept of *smart cities*. The internet of things refers to the ubiquitous connection of devices to the internet, allowing them to send information to the cloud and potentially get directions for performing actions.¹⁴

Complementando a lista de Hart e Amer (2019), mencionada anteriormente, e focando primordialmente em *IoT* (através de sensores de ambiente, de movimento, de identificação, de presença, biossensores, sensores elétricos, hidráulicos e químicos etc.), Syed, Sierra-Sosa, Kumar et al. (2021) organizam o seu uso em oito grandes componentes de uma *Smart City*, descrevendo como a tecnologia, interagindo com inteligência artificial, pode fornecer informações relevantes para a tomada de decisões em tempo real:

- **Smart Agriculture** – garantir segurança alimentar e produção sustentável, através de sensores que monitorem safras e detecção de doenças, assim como o uso racional de recur-

sos escassos, como a água;

- **Smart City Services** – uso de sensores: em sistemas de abastecimento, para garantir a qualidade da água e evitar vazamentos; em lixeiras para sinalizar a necessidade de esvaziá-las, assim como para indicar a rota menos onerosa para fazê-lo; em estações de monitoramento das condições ambientais, visando determinar os níveis de poluição; e em estacionamentos, indicando vagas livres mais próximas, reduzindo o custo de combustível;
- **Smart Energy** – sistemas de distribuição e de transmissão de energia, com medidores eletrônicos inteligentes, que permitem maior controle e eficiência do fluxo, indicativos de eventos e alarmes, e medição remota;
- **Smart Health** – uso de dispositivos móveis e rastreadores de saúde que capturam dados sobre a saúde das pessoas (eletrocardiograma, temperatura, saturação de oxigênio corporal e outros biossensores), assim como registro de atividades diárias e detecção de movimentos anormais (usando sensores inerciais), com o objetivo de melhor orientar as políticas de saúde;
- **Smart Home** – utilização de sensores nas casas para acompanhar informações sobre a própria habitação e seus moradores, como sensores de ambiente, rastreadores de movimento e consumo de energia;
- **Smart Industry** – sensores embarcados em máquinas e processos na fábrica, visando ampliar a automação e integração das operações, que asseguram ganhos de eficiência e produtividade e redução de custos. Servem para manutenção preditiva, monitoramento/detecção de falhas (“saúde” da máquina) e gerenciamento da produção;
- **Smart Infrastructure** – sensores para mensurar estruturas de edifícios, pontes etc., com o intuito de monitorar a integridade estrutural, através do uso de acelerômetros (dispositivos que medem a vibração ou a aceleração do movimento de uma estrutura) e de materiais inteligentes (capazes de responder, com alteração das suas propriedades intrínsecas, a um estímulo externo – tensão, deformação, temperatura, campo elétrico, campo magnético etc.);
- **Smart Transport** – conjugação de tecnologias de GPS e dispositivos móveis permitem o rastreamento do comportamento de motoristas e padrões de tráfego, mapeamento de rotas, agendamento de viagens em transporte

12 Ver Diegues e Roselino (2021).

13 Cabe ressaltar, todavia, que a velocidade prometida pela nova tecnologia 5G está longe da realidade, ao menos nos aparelhos móveis disponíveis nos Estados Unidos. Segundo artigo relativamente recente do Washington Post, “*The 5G Lie: The network of the future is still low*”, a velocidade revela-se não muito maior do que na tecnologia 4G e, dependendo da localização de acesso, pode inclusive ser menor. Ver <https://www.washingtonpost.com/technology/2020/09/08/5g-speed/>. Acesso em 27 mai. 2021.

14 Em acréscimo a esta definição, nas palavras da empresa Oracle, “A Internet das Coisas (IoT) descreve a rede de ‘objetos físicos’ incorporados a sensores, *software* e outras tecnologias com o objetivo de conectar e trocar dados com outros dispositivos e sistemas pela internet. Esses dispositivos variam de objetos domésticos comuns a ferramentas industriais sofisticadas.” Ver <https://www.oracle.com/br/internet-of-things/what-is-iot/>. Acesso em 18 mai. 2021.

público, indicação de áreas livres de estacionamento mais próximas etc.

Do ponto de vista da *Smart City*, isto representa um crescimento estratosférico de dados gerados, que demandará cada vez mais o uso dos denominados supercomputadores, que conjugam altíssima velocidade de processamento com gigantesca capacidade de armazenamento.

Os computadores quânticos, conseqüentemente, surgem como uma das novas fronteiras tecnológicas a serem ultrapassadas, tendo em empresas como IBM, Google, Intel e Microsoft as principais investidoras em pesquisas sobre a tecnologia¹⁵, embora o governo chinês venha investindo pesado para se tornar líder em tecnologias quânticas em geral (da qual a computação quântica é uma das vertentes), através de um plano nacional de bilhões de dólares direcionado para universidades e laboratórios nacionais, e por meio da atuação de uma das campeãs do país, Alibaba, que recentemente alocou US\$ 15 bilhões para o desenvolvimento quântico. Conforme Brown, Chewing e Singh (2020), as tecnologias quânticas possibilitarão hegemonia militar, à semelhança da proporcionada pelas armas nucleares, ainda que se encontrem em estágios iniciais de pesquisa e, distantes, portanto, de usos comerciais e militares.

Para se ter uma ideia da massa de dados produzidos, estimativas da empresa americana SeedScientific¹⁶ apontam que a quantidade de dados no mundo correspondia a 44 zetabytes no início de 2020. Em 2025, a quantidade de dados gerados a cada dia deve chegar a 463 exabytes globalmente e haverá 75 bilhões de dispositivos de Internet das Coisas (IoT) no

planeta. Apenas a título de comparação, no início de 2020, o número de bytes no universo digital era 40 vezes maior do que o número de estrelas no universo observável, e todas as palavras já faladas por humanos caberiam em apenas 5 exabytes¹⁷.

Em síntese, recursos tecnológicos robustos e inteligentes precisarão ser utilizados para abordar os quatro aspectos dos dados gerados: coleta, transmissão/recepção, armazenamento e análise.

A Figura 1 traduz a transformação de uma cidade “comum” em uma *Smart City*, a partir das tecnologias mencionadas.

Se por um lado há nítidos benefícios associados ao uso destes recursos tecnológicos, por outro há riscos significativos, principalmente relacionados à segurança e à privacidade de sistemas cada vez mais complexos, que se revelam como desafios para os arquitetos e gestores dos mesmos.

Não é novidade o roubo de dados de empresas e instituições, mas evento recente de invasão de hackers demonstrou a gravidade a que tal situação pode chegar, inclusive sob a ótica da segurança nacional, como foi o caso da empresa Colonial Pipeline, responsável pelo abastecimento de 45% do diesel, gasolina e querosene de aviação da costa leste dos Estados Unidos, obrigando o governo americano a decretar estado de emergência para viabilizar o transporte por outros meios, diante da paralisação do fluxo de combustível provocada pelo ataque cibernético.¹⁸ Há uma discussão corrente nos EUA se as empresas devem se submeter à chantagem dos hackers, ao efetuar pagamentos em moedas virtuais em troca da retomada de suas informações, como foi o caso da Colonial, que desembolsou US\$ 5 milhões, parcialmente recuperados. Ataques virtuais também atingiram recentemente a maior empresa de processamento de carne do mundo, JBS, inviabilizando o funcionamento automatizado de plantas industriais nos EUA, Canadá e Austrália. A mesma procedeu ao pagamento de US\$ 11 milhões como resgate, orientada por especialistas em segurança digital¹⁹.

15 “Diferentemente dos computadores tradicionais — que têm sua base de dados feita em cima de bits codificados em 0 e 1 — o computador quântico funciona de acordo com os princípios da física quântica. Há um princípio chamado de superposição que permite que os qubits (o bit quântico) permaneçam em uma combinação matemática entre 0 e 1. Outro princípio, do entrelaçamento, estabelece a comunicação entre diferentes qubits, fazendo com que eles se comportem de maneira semelhante e atinjam uma sinergia melhor entre si... Em 2019, o Google anunciou que havia alcançado esse status com o Sycamore, um computador quântico de 54 qubits que havia feito em 200 segundos um cálculo que levaria 10.000 anos no mais potente dos computadores binários. A marca foi contestada por concorrentes, e há uma disputa em torno da noção de superioridade quântica.” Ver <https://exame.com/tecnologia/ibm-alcanca-novo-patamar-na-computacao-quantica-e-quer-dobrar-capacidade/>. Acesso em 27 mai. 2021.

16 Ver <https://seedscientific.com/how-much-data-is-created-every-day/#:-:text=The%20amount%20of%20data%20in,least%201%2C200%20petabytes%20of%20information.> Acesso em 27 mai. 2021.

17 Para compreensão das dimensões: 1 byte contém 8 bits (menor unidade utilizada pelos computadores); 1 kilobyte (KB) = 2¹⁰ bytes; 1 megabyte (MB) = 2²⁰ bytes; 1 gigabyte (GB) = 2³⁰ bytes; 1 terabyte (TB) = 2⁴⁰ bytes; 1 petabyte (PB) = 2⁵⁰ bytes; 1 exabyte (EB) = 2⁶⁰ bytes; 1 zettabyte (ZB) = 2⁷⁰ bytes. Ver <https://www.treinaweb.com.br/blog/bits-bytes-e-unidades-de-medida/>. Acesso em 28 mai. 2021.

18 Ver <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-57055618>. Acesso em 10 mai. 2021.

19 Ver <https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2021/06/07/eua-recuperam-us-23-milhoes-em-criptomoedas-pagos-a-hackers-que-atacaram-oleoduto-da-colonial-pipeline.ghtml> e <https://g1.globo.com/economia/noticia/>

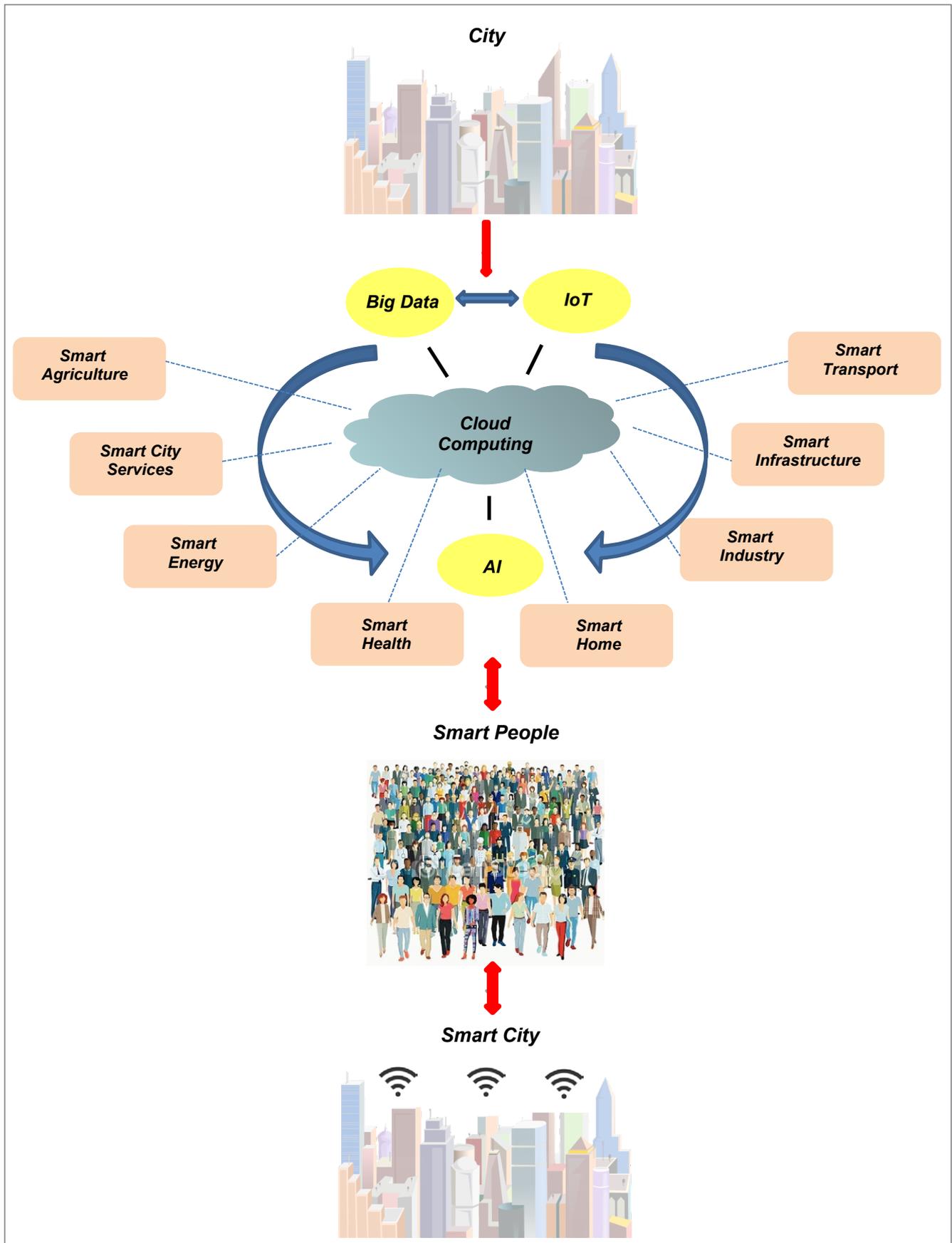


Figura 1: Smart City

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Syed, Sierra-Sosa, Kumar et al. (2021).

A questão da cibersegurança, portanto, torna-se crucial, pois há evidências de que os ataques não são patrocinados apenas por grupos privados, mas também por Estados nacionais, vulnerabilizando as defesas dos países, ao expô-los como reféns destas ações.

Por sua vez, percebem-se claras ameaças à privacidade e à autonomia dos habitantes, principalmente derivadas dos sistemas de vigilância (câmeras, drones, reconhecimento facial etc.), que, em princípio focados em segurança pública e emergências, podem resultar em cerceamento das liberdades individuais em magnitude nunca antes vista²⁰.

Exemplos distópicos deste risco advêm da China, em que um dos usos da tecnologia corresponde ao propósito de “*name and shame*”²¹, ou seja, nos cruzamentos de avenidas em grandes cidades do país, autoridades policiais instalaram câmeras com reconhecimento facial, objetivando detectar pedestres infratores, tendo ao lado destas câmeras painéis gigantes em que estes são identificados em tempo real com seus rostos, nomes e números de identidade. Poderiam ser mencionados outros exemplos²², como: i) sistema de vigilância implantado em 2017 na província de Xinjiang, região de minorias étnicas, em que dados biométricos de todos os habitantes entre 12 e 65 anos começaram a ser coletados (amostras de DNA, impressões digitais, escaneamento de íris e tipos sanguíneos), além de informações sobre altura, vestuário religioso, comprimento da barba, uso de eletricidade e gás, entregas de pacotes, uso dos fundos de uma casa em vez da porta da frente, movimentos pelas cidades e províncias, registros policiais, endereços, registro de veículos, bem como detalhes sobre viagens para o exterior; e ii) programa piloto em um banheiro público em Pequim, em que o reconhecimento facial seria usado para combater ladrões de papel higiênico, ao oferecer apenas 60 centímetros para qualquer pessoa dentro de nove minutos, através de *dispenser*.

Atha, Callahan, Chen et al. (2020) ratificam a preocupação com os direitos civis, mencionando países de renda média como África do Sul e Brasil que, diante das elevadas estatísticas de crimes violentos,

proporcionam um mercado crescente para sistemas de vigilância, desconsiderando preocupações com a privacidade dos indivíduos.

Isto nos leva a refletir sobre como a incorporação acrítica do conceito de *Smart City* ao planejamento urbano pode ser subjugada por dois domínios igualmente indesejáveis: i) pelas grandes corporações de TICs e sua ótica neoliberal, reiterando o que apropriadamente disse o urbanista italiano Vanolo (2014): “[...] nem sempre as empresas que lidam com novas tecnologias de fato têm a melhor solução para problemas urbanos, mas sim a mais eficiente para os negócios corporativos.”; e ii) por governos autoritários ou menos democráticos, que enxergam nas novas tecnologias meios de controle político-social da população.

De todo modo, a conformação de uma *Smart City*, apesar dos riscos embutidos na sua implantação, traz como contrapartida uma série de benefícios que podem ser usufruídos pela população nas mais diversas áreas (governança, mobilidade, energia, comunicações, saúde, educação, segurança, habitação, meio ambiente, desenvolvimento econômico, envolvimento comunitário etc.). A questão que se coloca, portanto, é qual o melhor modelo a ser adotado e como incentivar a população a participar do processo.

Quanto ao modelo, possivelmente o ideal seria algo híbrido, ao menos nas sociedades democráticas, entre regulamentações sobre a atuação das grandes corporações (assegurando espaço para desenvolvimento autônomo e complementar de soluções em cada país) e políticas coordenadas/centralizadas de implantação das tecnologias, garantindo integração e interoperacionalidade dos recursos digitais, imprescindíveis para assegurar escala e processos contínuos de aperfeiçoamento e inovação. Destaca-se a imperativa necessidade de formação de especialistas em STEM²³ (ciências, tecnologia, engenharia e matemática), caso se deseje algum nível de autonomia em relação à atuação das grandes corporações de TICs, principalmente nos países menos desenvolvidos.

No que tange à participação da população, não basta garantir apenas alfabetização digital e acesso à internet, pois, como bem pontuado por Ghiretti (2021), bem mais relevantes são a frequência e a intensidade do uso dos ativos digitais por parte dos indivíduos e das empresas, que garantem um círculo virtuoso de inovações. Segundo a autora, isto se confirma no comparativo entre União Europeia e China, onde na primeira o acesso à internet é superior à última, tanto na área urbana quanto na rural e, ainda

2021/06/09/jbs-diz-que-pagou-11-milhoes-em-resposta-ata-que-hacker-em-operacoes-nos-eua.ghtml. Acessos em 07 e 09 jun. 2021, respectivamente.

20 Cabe destacar a forte regulamentação dos países da União Europeia quanto à privacidade (diferentemente dos EUA), que resultou no *GDPR - General Data Protection Regulation*, visando à proteção de dados e identidade dos cidadãos, aprovada em 2016. A mesma serviu de base para a LGPD – Lei Geral de Proteção dos Dados, que passou a vigorar no Brasil em 2020.

21 Ver Ekman (2019).

22 Considerados “orwellianos” por Givens e Lam (2020).

23 STEM – acrônimo em inglês para *Science, Technology, Engineering and Mathematics*.

assim, a sociedade chinesa é significativamente mais digitalizada do que os países europeus, notadamente no que diz respeito a *cashless payments* e *Smart Cities*. Aqui caberia uma ressalva à comparação da autora entre países europeus e China, uma vez que os primeiros têm, em sua pirâmide etária da população, elevada concentração de idosos e, portanto, menos afeitos ao uso das tecnologias digitais²⁴.

SMART CITIES E A GUERRA ENTRE PAÍSES PELA SUPREMACIA GEOECONÔMICA E GEOPOLÍTICA

O domínio sobre as TICs representa a nova corrida pela supremacia geoeconômica e geopolítica. Como apontado anteriormente, a tecnologia tem papel central e a informação é chave (*core*) na definição desta supremacia, tendo nas *Smart Cities* o *locus* de experimentações, que permitem um processo contínuo e virtuoso de inovações das tecnologias digitais, cujas consolidações resultam em maior poder para os detentores dessas tecnologias.

Esta disputa é protagonizada por atores considerados os grandes *players* mundiais atualmente: Estados Unidos e China. Vale lembrar que as tecnologias digitais (de AI até 5G) podem ser utilizadas tanto para fins comerciais como para fins militares (*dual-use*), o que acirra o grau da disputa, na medida em que podem definir a superioridade militar de um país sobre o outro²⁵.

Em paralelo aos grandes *players*, três outros tipos de atores atuam neste cenário de disputa tecnológica, com menor protagonismo ou como meros coadjuvantes: i) países com políticas articuladas de Estado e instituições mais eficientes (como os países europeus); ii) países com políticas articuladas de Estado e instituições menos eficientes (como a Índia); e iii) países sem políticas articuladas de Estado e instituições menos eficientes (como o Brasil²⁶).

24 Ainda, a própria China já vem enfrentando uma queda de natalidade que resultará em queda futura da população, combinada com um forte envelhecimento, atualmente considerado um dos mais rápidos do mundo. Sobre essa constatação, ver artigo “A bomba-relógio demográfica que ameaça a China: população em queda e mais idosa”, disponível em: <https://brasil.elpais.com/internacional/2021-05-01/a-bomba-relógio-demografica-que-ameaca-a-china-populacao-em-queda-e-mais-idosa.html#:~:text=Em%202020%20%20segundo%20as%20proje%C3%A7%C3%B5es,os%20habitantes%20da%20Uni%C3%A3o%20Europeia>. Acesso em 01 mai. 2021.

25 Ver Brown, Chewing e Singh (2020).

26 Em dezembro do ano passado, o Ministério do Desenvolvimento Regional lançou a Carta Brasileira para Cidades

Diferentemente dos países ocidentais do norte desenvolvido (EUA, Canadá e Europa), cujo modelo de implantação da *Smart City* orienta-se pela ótica *bottom-up*, em que os gestores locais têm total autonomia para escolher as melhores soluções para o planejamento urbano, países como China e Índia vêm adotando o enfoque *top-down*, com políticas centralizadas de Estado na definição das iniciativas, mesmo que com discurso de fortalecimento das autoridades locais, através de processos descentralizados de implementação (China) ou de competição entre as cidades para receberem financiamento governamental (Índia). Estas iniciativas se traduzem nos projetos *All-In-One eco-cities*, lançado em 2014 por Xi Jinping, que passou a englobar todos os programas de desenvolvimento eco-urbano do país, existentes de longa data, e *India's Smart Cities Mission*, lançado em 2015 sob a administração do primeiro-ministro Narendra Modi (HÖFFKEN; LIMMER, 2019).

Há nítidas similaridades entre China e Índia, no que tange ao contexto histórico que ensejou a implantação de projetos de *Smart Cities*, embora com arcabouços econômico-sociais distintos – China (“socialismo de mercado”²⁷) e Índia (“capitalismo neoliberal”): população acima de 1 bilhão de habitantes (e elevada participação de jovens), acelerada transformação da economia baseada na agricultura para as atividades de indústria e serviços (com menor intensidade na Índia, comparativamente) e vislumbre da urbanização como o caminho para a modernização das sociedades e, conseqüentemente, para o alcance de novos níveis de civilização. A ideia de *Smart City* surge nesses países não só como solução para os desa-

Inteligentes, projeto desenvolvido em acordo de cooperação técnica com a Alemanha, com a participação do Governo Federal, sociedade civil, academia e setor privado. Segundo a divulgação do documento, “[...] visa a orientar a agenda de cidades inteligentes no Governo Federal para os próximos anos, servindo de alicerce também para que estados e municípios formulem políticas relativas ao tema, de modo a consolidar o entendimento de que a tecnologia deve estar a serviço do cidadão. Além disso, oferece um conceito nacional para o termo ‘cidades inteligentes’ e disponibiliza uma estrutura para a indexação das diversas iniciativas brasileiras vinculadas ao tema.” Ver <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2020/12/carta-brasileira-para-cidades-inteligentes-norteara-solucoes-tecnologicas-em-todo-o-brasil>. Acesso em 07 jun. 2021.

27 De acordo com Jabbour e Dantas (2020), trata-se de uma nova formação econômico-social, cuja complexidade se espelha na coexistência e combinação de diferentes modos e relações de produção, e onde: i) “[...] o setor privado, longe de ser o protagonista do processo, não passa de um setor ancilar das corporações estatais”; e ii) “[...] o planejamento guarda razão sob forma de uma lógica de funcionamento essencial no ‘socialismo de mercado’”.

fos de infraestrutura, ambientais e sociais impostos pela rápida expansão das cidades, mas também como alavanca para um protagonismo maior na disputa geopolítica pelo mercado global de tecnologias.

Segundo Höffken e Limmer (2019),

[...] as Índia's "Smart Cities Mission" and China's "All-In-One Project" on eco-city development are not only striving to work on a national level, but are embedded in global economic and geopolitical network ... And they eventually respond to questions of global development and climate change, while clearly aiming to place the two countries on the map of a historical "first world".

O projeto capitaneado pelo primeiro-ministro indiano previa a implantação de 100 *Smart Cities* ao longo de 2015 a 2020. Vários autores vêm chamando a atenção para o crescente protagonismo da Índia na corrida tecnológica. Nas palavras de Givens e Lam (2020), "A country like India with a huge population and an already impressive technology sector could still emerge as to equal or even outmatch the *smart city* technology developed in China and wealthy democracies"²⁸.

No caso chinês, há um elemento ímpar que leva o Estado a reconfigurar o conceito de *Smart City*, focando fortemente no conceito de *Eco-City*, não apenas para se diferenciar do uso ocidental, mas em consequência de uma crescente preocupação com questões ambientais, dados os níveis alarmantes de emissão de gases de efeito estufa, maiores do que todos os países desenvolvidos reunidos. Com isto, a premência de frear as mudanças climáticas e a pressão dos acordos internacionais seriam, também, fatores indutores dessa reconfiguração. Estimativas recentes colocam a China em primeiro lugar, em termos de projetos de *Smart Cities* no mundo, alcançando a cifra de 800 projetos implantados e/ou em elaboração no momento no país, o que representa mais da metade do total mundial e muito à frente da Europa, que se posiciona em segundo lugar²⁹.

28 O que sinaliza que mesmo países pobres e desiguais podem avançar na corrida tecnológica, desde que tenham políticas de Estado focadas neste sentido e formação profissional nas áreas de STEM, como é o caso indiano, que tem aproveitado os recursos tecnológicos para alavancar os níveis de crescimento e desenvolvimento do país.

29 Ver Anexo 1 para um panorama sobre a atuação da China na promoção de *Smart Cities* em outros países, traçado por Atha, Callahan, Chen et al. (2020), embora os autores reconheçam a dificuldade deste tipo de levantamento, dada a escassez de informações.

Como assinalado por Atha, Callahan, Chen et al. (2020), o apoio do governo federal americano à ideia de *Smart Cities*, por sua vez, só ganhou impulso a partir de 2015, quando o presidente Obama lançou a iniciativa "*Smart Cities*", com dotação orçamentária inicial de US\$ 160 milhões, com o propósito de promover maior interconectividade e coordenação para o desenvolvimento das mesmas. Em contraste com o modelo chinês, o modelo americano pauta-se pela abordagem *bottom-up*, em que ao governo cabe desempenhar um papel de facilitador, no lugar de líder, encorajando as iniciativas locais e tendo, como princípios de primeira ordem, segurança e privacidade.

Tudo leva a crer, neste contexto, que a implementação de *Smart Cities* já de início apresenta desvantagens nos países democráticos, comparativamente aos menos democráticos, uma vez que, como muito apropriadamente exposto por Givens e Lam (2020),

Because the collection and analysis of data is at the core of *smart cities*, every blow toward citizen trust in data collection, analysis, and storage may ultimately have a significant impact on public goodwill, which *smart city* projects in democracies must rely on to progress ... it is precisely these types of concerns that are likely to impede the development of *smart cities* in democracies and ultimately allow the People's Republic of China (PRC) to control the future of smart city technology.

Os autores ressaltam, entretanto, que a questão da privacidade não seria um problema incontornável, seja apostando inicialmente em tecnologias que podem auxiliar sobremaneira os gestores urbanos, mas que não envolvem diretamente a coleta de dados pessoais (ex.: sensores inteligentes para controle do abastecimento de água, coleta de lixo, fluxos de consumo de energia etc.), seja estabelecendo fortes regulamentações sobre ações de governos e empresas quanto ao destino dos dados pessoais coletados, à semelhança daquelas implantadas principalmente pelos países europeus, em contraponto às menores regulamentações presentes nos EUA e Canadá. Pela conclusão de Givens e Lam (2020), "Increased trust that data is sufficiently protected will ultimately increase people's trust in the companies collecting such data, as well as the government's regulation of these companies."

Mencionam ainda outro suposto fator de "desvantagem" dos países democráticos em relação à China, que o ignora e segue adiante: processos de deliberação democrática, que são geralmente lentos

e tendem a atrasar o desenvolvimento de novas tecnologias, num cenário em que a celeridade é crucial para o sucesso deste desenvolvimento. O exemplo citado, tendo por referência a revista *The Economist* de 2008, é emblemático: “it took as long to conduct a public inquiry into the proposed construction of Heathrow’s Terminal Five as it took to build Beijing’s new airport terminal from scratch.”

Givens e Lam (2020) sintetizam em quatro as principais vantagens da China em relação aos países ocidentais, facilitando sua transformação em líder mundial em *Smart Cities*:

- i. o expressivo tamanho do mercado chinês, em termos de população e PIB. Complementando os autores, destaca-se que, a despeito de uma renda per capita do país significativamente mais baixa do que a dos EUA, estimativas indicam que a classe média (segundo definição oficial da China, mais de US\$ 290 por mês *per capita*) poderá atingir em 2025 cerca de 650 milhões de pessoas, suplantando a população americana como um todo, estimada para o mesmo ano em 347 milhões, o que representa uma vantagem inigualável, do ponto de vista do avanço tecnológico³⁰;
- ii. o Estado usa investimentos estratégicos, incentivos fiscais e uma variedade de outros incentivos e políticas (inclusive subsídios injustos) para apoiar as empresas chinesas, buscando fazer da China um líder mundial em tecnologia e inovação. Demanda, em contrapartida, o compartilhamento de informações com as autoridades governamentais;
- iii. o Estado auxilia empresas chinesas ao impedir que empresas estrangeiras operem em espaços que considera “sensíveis”, especialmente pesquisa e mídia social. Isso não só permite a China maior controle sobre as indústrias e aplicativos que considera estratégicos, mas tem possibilitado que outras empresas de tecnologia do país preencham um espaço que, de outra forma, seria ocupado por empresas americanas dominantes na maior parte do mundo;
- iv. mais importante ainda, as empresas chinesas têm uma vantagem quando se trata de tecnologias de *Smart Cities*, pois enfrentam relativamente pouca necessidade de lidar com questões relacionadas à privacidade, opinião

pública ou outras preocupações sobre a implementação de novas tecnologias.

Por sua vez, Brown, Chewning e Singh (2020) apontam as principais fragilidades americanas em relação à China, resultantes de ações e políticas ao longo das últimas três décadas:

- i. programas e políticas governamentais desarticulados entre os diversos departamentos e agências, em contraste com o período da Guerra Fria, em que a combinação de recursos militares, econômicos e científicos assegurou a supremacia econômica e militar. Adicionalmente, seguidos cortes orçamentários provocaram subinvestimentos nas áreas científicas, comprometendo a produção de conhecimento tecnológico³¹. Conforme os autores, os gastos em P&D financiados pelo governo federal nos anos recentes reduziram-se para 0.7% do PIB, em contraste com os 2% no auge da Guerra Fria.
- ii. redução expressiva na formação em *STEM*, em prol de Finanças e Direito (em comparação, a China forma atualmente de 6 a 8 vezes mais em *STEM* do que os EUA). Adicionalmente, programas universitários sob pressão financeira acabaram buscando estudantes estrangeiros capazes de arcar com os custos, principalmente chineses, associados a políticas de imigração que impedem, muitas vezes, a sua permanência nos EUA, resultando não só no subsídio dos contribuintes americanos para a formação de talentos estrangeiros em áreas estratégicas, como na perda dos potenciais benefícios econômicos deste investimento educacional.
- iii. desmontagem das cadeias produtivas locais, com o processo de *offshoring* e terceirização da produção em países com menores custos de mão de obra/infraestrutura e poucas regulamentações, ocasionando destruição do

30 Para as estatísticas, ver <https://macropolo.org/analysis/china-economy-forecast-2025-eluding-the-middle-income-trap/> e <https://www.statista.com/statistics/183481/united-states-population-projection/>. Acessos em 27 mai. 2021.

31 O programa do presidente Joe Biden, anunciado recentemente, aposta numa reversão desta situação, alcançando US\$ 2 trilhões apenas em investimentos em infraestrutura. Quanto ao setor tecnológico, são previstos investimentos da ordem de US\$ 250 bilhões, focados principalmente em inteligência artificial, computação quântica e semicondutores, numa tentativa de fazer frente ao avanço chinês. Surpreende o fato de tal programa espelhar uma nítida mudança da estratégia americana desde os anos 1980, configurando-se numa nova política industrial, em que o Estado está presente para oferecer suporte a setores considerados estratégicos. Ver <https://www.uol.com.br/tilt/noticias/bbc/2021/06/12/o-multimilionario-plano-dos-eua-para-competir-com-a-china-no-campo-tecnologico.htm>. Acesso em 12 jun. 2021.

conhecimento acumulado sobre os processos de produção e comprometendo a capacidade de desenvolver novos produtos e processos. Isto provocou a perda de autonomia em inúmeros elos das cadeias de produção de setores estratégicos, como *hardware*, militar e farmacêutico, em que a China consta praticamente como único ofertante. Como exemplo, durante a pandemia constatou-se que 80% dos ingredientes para produção de medicamentos e 97% dos antibióticos consumidos no país são originados da China.

- iv. processo de “financeirização” da economia, com as empresas focadas predominantemente nos lucros e eficiência do capital no curto prazo, em detrimento do desenvolvimento de P&D e tecnológico no longo prazo.

A disputa geoconômica e geopolítica, no entanto, envolve mais do que vantagens legítimas de um país sobre o outro. Levine (2020) argumenta que parcela expressiva das perdas americanas no cenário mundial passa por práticas desleais do governo chinês quanto à aquisição de tecnologias estrangeiras, dentre elas: i) espionagem cibernética; ii) obtenção de informações confidenciais; iii) empresas de fachada atuantes nos EUA, muitas associadas aos serviços de inteligência chineses; iv) *joint ventures*, em que pesquisadores chineses têm acesso a tecnologias secretas junto a empresas americanas, notadamente no Vale do Silício; v) compra de empresas americanas de alta tecnologia; vi) compra de tecnologias através de empresas chinesas que utilizam nomes americanos para não levantar suspeitas quanto ao destino final das aquisições; vii) troca de tecnologia pelo acesso ao mercado chinês, induzindo as empresas americanas a estabelecer *joint ventures* com empresas chinesas, cujos termos as obrigam a compartilhar tecnologias avançadas e *expertise* tecnológica.

Adicionalmente, Seaman (2020) chama a atenção para a atuação agressiva da China nas instituições multilaterais de negociações comerciais e de definição de normas técnicas. No que diz respeito à normatização, o governo Chinês vem investindo intensamente no estabelecimento de padrões técnicos para se tonar líder na área, a partir do seu próprio desenvolvimento tecnológico, com o objetivo de estender o seu domínio para além das tecnologias propriamente e contribuindo para fortalecer o seu poder econômico/militar, através dos efeitos de *lock-in* e de *path dependency*³². Como mencionado pelo autor, é

corrente no país a expressão “[...] *third-tier companies make products, second-tier companies make technology, first-tier companies make standards.*”

Ainda segundo Seaman (2020), diante das práticas e ações nem sempre leais da China, a dúvida que se apresenta é se seria possível politicamente a cooperação internacional nas negociações sobre as novas tecnologias emergentes,

[...] given that a large number of Chinese technology companies are developing their methods within a context of surveillance and censorship, and **even testing their wares** in conjunction with harsh repression in regions such as Xinjiang **before exporting them to the global marketplace.**³³

Nesta circunstância, a interoperacionalidade tecnológica poderia se fragmentar com a disputa pela hegemonia, resultando, no limite, em dois universos tecnológicos não dialogáveis, principalmente sob a ótica das normatizações técnicas atreladas ao desenvolvimento de inovações em produtos e serviços, em oposição a uma convergência no processo de globalização digital (SEAMAN, 2020). Mais do que isto, teríamos dois modelos de arquitetura de *Smart Cities* e, conseqüentemente, dois tipos diferentes de gerenciamento urbano, em que predominariam no modelo chinês tecnologias de segurança e vigilância (EKMAN, 2019).

Apesar dos Estados Unidos até o momento possuírem a hegemonia econômica, tecnológica e militar, o cenário está mudando muito rapidamente³⁴. A China já lidera em áreas de tecnologia como hipersônicos, pequenos drones, comunicações quânticas, 5G, *software* de reconhecimento facial, *e-commerce* e pagamentos com dispositivos móveis, veículos elétricos, energia limpa (eólica e solar), trens de alta velocidade e maior banco de dados de engenharia genética do mundo. O país asiático vem desafiando a liderança americana em inteligência artificial, engenharia genética, computação quântica e sensores quânticos.

considerados estratégicos, como telecomunicações e redes de informação, até porque vários autores apontam para as inúmeras falhas de segurança das tecnologias vendidas pela China, falhas estas que podem ser propositais, com fins de espionagem e roubo de dados.

33 Grifo da autora.

34 Alguns autores alegam que esta hegemonia ainda demorará a ser ameaçada, pois as corporações americanas se posicionam muito acima, em rankings de empresas de pesquisa sobre o mercado global de *Smart Cities*, da única corporação chinesa presente – Huawei (ver Anexo 2). Entretanto, a escassez de informações precisas sobre as corporações chinesas podem viesar estes levantamentos.

32 Isto criaria vulnerabilidades críticas para os países dependentes das tecnologias e padrões técnicos chineses em setores

(BROWN; CHEWNING; SINGH, 2020).

De acordo com Diegues e Roselino (2021), ainda que a China já tenha ultrapassado os EUA no desenvolvimento de algumas das tecnologias digitais, o seu grande “calcanhar de Aquiles” reside na produção de semicondutores de última geração, notadamente aqueles dedicados à inteligência artificial. No entanto, como apontado por Ciuriak (2021),

China's principle vulnerability is on the technology that populates the supply chain of the technological nexus of AI/ML/Big Data. Ultimately, it is simply a matter of time before China catches up since innovation (including areas such as computer chip design) has irrevocably shifted into machine space – and there China has an advantage in terms of numbers of software engineers and availability of computing power.³⁵

No campo da atuação externa, a China tem conseguido posicionar suas empresas no mercado de *Smart Cities*, notadamente na Ásia, África e América Latina³⁶ (e com menor intensidade na Europa), através da *Belt and Road Initiative - BRI* lançada em 2013, em paralelo ao desenvolvimento da *Digital Silk Road - DSR*³⁷ a partir de 2015, como parte da *BRI*, oferecendo preços mais baixos do que os das empresas americanas de tecnologia e expressivos pacotes de financiamento. Além disso, o país asiático vem se estabelecendo firmemente, mediante ações como projetos de cooperação tecnológica com outros países ou empresas estrangeiras, crescente organização de exposições sobre o tema (articulando provedores nacionais e compradores internacionais) e programas de treinamento para gestores e engenheiros de países em desenvolvimento, visando promover globalmente suas soluções tecnológicas para *Smart Cities* (EKMAN, 2019; ATHA; CALLAHAN; CHEN et al., 2020).

Os Estados Unidos, por seu turno, buscam impulsionar suas tecnologias para *Smart Cities*, acoplando-as a estratégias políticas mais amplas, no âmbito principalmente da região do Indo-Pacífico e da iniciativa *Prosper Africa*, enfatizando sistemas com valores alternativos a modelos de desenvolvimento

autoritário, em contraponto a *Belt and Road Initiative* chinesa (ATHA; CALLAHAN; CHEN et al., 2020; CIURIK, 2021). As recentes ações do Governo Biden, com reaproximação dos países europeus e valorização dos organismos internacionais de cooperação, especialmente a OTAN (em contraposição à administração Trump), e a proposição histórica de taxação mundial das *big techs* também fazem parte das políticas externas para contenção da influência chinesa. Entretanto, eventos recentes têm dificultado esta estratégia, como o caso da espionagem americana sobre a Alemanha, através do serviço secreto dinamarquês, já que nessa corrida pela hegemonia, os países europeus tampouco querem perder a sua soberania tecnológica.

Além dos esforços diplomáticos empreendidos pela atual presidência americana, medidas de retaliação ou de embargo em relação à China foram mantidas da administração anterior, tais como: i) proibições de venda de tecnologia dos EUA (seja por empresas norte-americanas ou estrangeiras) para uma lista crescente de “entidades” chinesas; ii) redução do investimento chinês nos Estados Unidos e reversão forçada dos investimentos existentes; iii) “Iniciativa da China” estabelecida pelo Departamento de Justiça focando em pesquisadores e professores chineses que trabalham nos Estados Unidos. Esta iniciativa incluiu o uso de tratados de extradição para alcançar cidadãos chineses no exterior (que foi a base para a apreensão da executiva da Huawei, Meng Wanzhou); iv) intensos esforços diplomáticos em terceiros países para rejeitar a implantação da tecnologia 5G chinesa; v) medida da Seção 32.10 incluída no Acordo Estados Unidos-México-Canadá (*USMCA*), que sinaliza risco para o comércio dos parceiros com os Estados Unidos se eles firmarem acordos comerciais com a China; vi) cancelamento forçado de empresas chinesas nas bolsas de valores dos EUA e persuasão de empresas financeiras dos EUA para limitar o fluxo de financiamento dos EUA para empresas chinesas; vii) exclusão de participação em órgãos de definição de padrões – os Estados Unidos buscaram excluir especialistas chineses em tecnologia da participação em órgãos de definição de padrões internacionais (esta tentativa falhou porque o único caso de expulsão foi imediatamente revertido); viii) diretrizes para que as universidades americanas revisem suas parcerias de tecnologia com entidades chinesas e, de fato, se retirem delas sob pena de perderem o financiamento do governo federal dos EUA; e ix) análise intensificada de estudantes estrangeiros que se inscrevem em universidades dos Estados Unidos nas áreas de ciência, tecnologia, engenharia e matemática (*STEM*). Em particular, a *NSS - National Security Strategy* passou

³⁵ Grifo da autora.

³⁶ Recentemente, os EUA indicaram o desejo de pagar ao Equador para não adquirir tecnologia chinesa, numa tentativa do país americano de frear a influência da China sobre a região. Ver Ciuriak (2021).

³⁷ Estratégia chinesa global de desenvolvimento e de investimentos em infraestrutura (*BRI*), e de projetos de investimento em infraestrutura digital (*DSR*).

a sinalizar alguns pesquisadores como “coletores de inteligência não tradicionais”³⁸.

No centro dessa batalha estão as tecnologias que abarcam o conceito de *Smart City*, em que o *dual-use* (comercial e militar) pode determinar, inclusive, a superioridade bélica. Estas tecnologias incluem fabricação de *hardware*, desenvolvimento de *software*, telecomunicações, logística e transporte, serviços de segurança, proteção ambiental, saúde, serviços em nuvem, análise de dados, pagamentos através de dispositivos móveis e tecnologias financeiras (*fintech*), *AI* e *IoT*, assegurando o claro interesse de inúmeras empresas na implementação do conceito. Consequentemente, para além de questões geopolíticas propriamente, estão questões geoeconômicas expressivas, notadamente quando se prevê que o mercado global de *Smart Cities* crescerá a taxas anuais significativas (em torno de 20% ao longo de 2018 a 2025) atingindo neste último ano US\$ 237,6 bilhões, segundo estimativas mais conservadoras (ATHA; CALLAHAN; CHEN et al., 2020), ou alcançando US\$ 3,48 trilhões em 2026, de acordo com a organização sem fins lucrativos *Smart Cities Association*³⁹. A disparidade entre estas estimativas se explica por diferenças metodológicas, pela dificuldade de estimativas do mercado chinês, bem como pelas divergências de âmbito das tecnologias ou indústrias consideradas em cada estudo⁴⁰. No entanto, todos concordam com a projeção de forte crescimento do mercado global no futuro próximo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Independentemente das visões – algumas vezes demasiadamente otimistas, e até irrealistas – sobre a implementação de *Smart Cities*, tanto da parte das grandes corporações de tecnologia (por conta do interesse em um nicho de mercado em rápida expansão), bem como de Estados nacionais (em busca do domínio geoeconômico e geopolítico), o fato é que as tecnologias digitais tornaram-se um chamariz irresistível para os gestores urbanos que, em sua maioria, enfrentam orçamentos restritos para lidar com uma gama crescente e complexa de problemas causados pelo rápido processo de urbanização.

Por ainda se encontrarem em seus estágios ini-

ciais de desenvolvimento, muito da disputa pelo mercado de *Smart Cities* se dá sem comprovações concretas sobre a sua efetividade, lançando-se mão até mesmo de propagandas desacopladas da realidade, tanto pelas *big techs* como por alguns países, como parece ser o caso chinês, que dificulta o acesso a informações confiáveis. No entanto, ao que tudo indica, será inexorável a incorporação das tecnologias de informação e comunicação ao gerenciamento das cidades, seja como legítima tentativa de mitigar as adversidades causadas pelo processo de urbanização acelerado (principalmente as relacionadas a mudanças climáticas), seja como instrumento de expansão das fronteiras tecnológicas, com vistas ao domínio geoeconômico e geopolítico.

Para além da briga entre EUA e China, os demais países desenvolvidos, especialmente os europeus, Singapura, Coreia do Sul e Japão, também estão na corrida em busca de soberania tecnológica, com o objetivo de não dependerem de um ou de outro dos grandes *players*. A Alemanha, especialmente, parece vir melhor desempenhando esta busca de autonomia no âmbito da União Europeia, pois, apesar das relações estreitas com os EUA, não se furta a se aproximar do país asiático, que a considera não só um país vital do ponto de vista de parcerias tecnológicas, mas também um importante cliente dos produtos e serviços relacionados a *Smart Cities*, sendo receptora, inclusive, de importantes investimentos chineses (ATHA; CALLAHAN; CHEN et al., 2020).

Em outras palavras, apesar da convergência de interesses dos países democráticos desenvolvidos em prol dos valores liberais (democracia, secularismo, direitos civis, direitos humanos, livre mercado, igualdade racial e de gênero etc.), muitas e complexas são as variáveis que proporcionam o desejo de voos independentes, mesmo que em direção a países de viés autoritário, dadas as vantagens econômicas e tecnológicas que podem ser alcançadas. Por conta disso, não chega a surpreender a espionagem americana, entre inúmeras, sobre o país germânico mencionada anteriormente.

A grande indagação que se coloca é até que ponto esses valores liberais podem ser mantidos, em face de uma disputa pelo domínio das tecnologias digitais em que um dos grandes *players* é a China, que vem crescentemente ameaçando a liderança dos EUA. Alguns autores chegam até mesmo a argumentar que, para concorrer com o país asiático e frear o seu poder nitidamente de caráter autoritário, deveria se chegar a um bom termo entre a questão da privacidade dos dados (questão extremamente sensível nos países democráticos) e os benefícios que podem ser obtidos no âmbito das *Smart Cities*. Tais benefícios não deve-

38 Ver Ciuriak (2021).

39 Ver <https://www.smartcitiesassociation.org/index.php/media-corner/news/1-global-smart-cities-market-to-reach-a-whopping-3-5-trillion-by-2026>. Acesso em 01 jun. 2021.

40 Ver Atha, Callahan, Chen et al. (2020), página 79, nota de rodapé 338, que explica as diferenças de estimativas.

riam ser desprezados, principalmente aqueles relacionados a questões ambientais, diante das perspectivas sombrias apontadas pelos cientistas climáticos.

Essa indagação nos remete a uma das reflexões que este artigo enseja e que mereceriam maior aprofundamento. Em primeiro lugar, o caráter distópico dos exemplos chineses do uso das tecnologias nas *Smart Cities* provoca temores quanto ao futuro das democracias, já que não está claro como seria possível barrar a tendência de domínio autoritário. Indo além, qual de fato seria o modelo de sociedade desejada pelos países democráticos, sob a ótica do desenvolvimento tecnológico: os indivíduos estariam dispostos a trocar a sua privacidade/liberdade por melhor padrão de vida?

Em segundo lugar, os EUA vêm empreendendo uma série de medidas contra a China, na tentativa de conter o avanço do país asiático, mas, como colocado por Brown, Chewning e Singh (2020), mais do que retaliações, os Estados Unidos deveriam focar na competição, até porque há uma grande interdependência entre as duas economias. Atha, Callahan, Chen et al. (2020) citam o exemplo da parceria do conglomerado de tecnologia chinês Inspur com IBM, Cisco e Ericsson estabelecido em 2017, com o intuito de trabalhar cooperativamente em projetos de *Smart Cities* em países participantes do *Belt and Road Initiative*, desde o gerenciamento urbano inteligente até a formação educacional. Os autores reforçam a ideia de que a ênfase chinesa em promover o desenvolvimento de *Smart Cities* em outros países resulta em oportunidades de competição e de colaboração para as corporações americanas de tecnologia, que não devem ser desprezadas.

Em terceiro lugar, o acirramento da disputa pela hegemonia digital poderia resultar numa globalização fragmentada, dividida entre tecnologias e normas técnicas não interoperacionais, pertencentes à China de um lado e aos países democráticos de outro, com profundas implicações sobre os paradigmas de *Smart Cities* para a gestão urbana.

Em quarto lugar, o modelo chinês de forte apoio do Estado ao desenvolvimento tecnológico e os resultados assombrosos alcançados parecem ter equilibrado as convicções neoliberais (já afetadas pela crise financeira internacional de 2007-2008), pois, como mencionado por Diegues e Roselino (2021), “O acirramento da concorrência intercapitalista e interestatal a partir da crise de 2008 é central para se compreender a retomada da política industrial como um instrumento – agora explícito – das estratégias de desenvolvimento nacionais.” Exemplo desta guinada vem do anúncio recente dos programas de investimento preconizados pela Administração Biden e capitaneada

do pelo governo federal americano. Ciuriak (2021) argumenta que

A more rapid pace of innovation works in several ways to naturally expand the role of the state in the economy. This sets the stage for increased “system friction” between countries that follow the established OECD model that frowns on government participation in the economy and the East Asian industrial model that has long featured a more active role for the state.

Em quinto lugar, questiona-se se países periféricos como o Brasil poderiam passar de meros coadjuvantes para protagonistas, embora com papel menor. A natureza das políticas econômicas atualmente em vigor não estimulam essa guinada, pois não só não se dispõe de uma política industrial articulada e orientada pelo Estado, com foco no desenvolvimento tecnológico (com os seguidos cortes orçamentários nas áreas de ciências e tecnologia comprometendo ainda mais o quadro), mas também os poucos nichos de inovação existentes sofrem com o próprio processo de globalização digital, que promove a evasão de cérebros fisicamente e digitalmente, com a busca de outros países por profissionais brasileiros, considerados “bons e baratos”, fenômeno acirrado pela pandemia com a prática disseminada do *home office*⁴¹.

Em síntese, muitas são as indagações sobre o quadro de disputa pela hegemonia geoeconômica e geopolítica, a partir das tecnologias digitais, que segue indefinido, embora a China venha ganhando terreno. Alguns autores ponderam, entretanto, que as próprias deficiências chinesas podem interromper a corrida do país asiático, dentre elas: i) mecanismos internos de compartilhamento de informações insuficientes entre as autoridades governamentais e as diversas agências; ii) escassez de informações precisas sobre o progresso real no financiamento do desenvolvimento de *Smart Cities*; iii) uso de subsídios pesados para financiar a exportação de infraestrutura de *Smart Cities* pode se provar insustentável no longo prazo; e iv) tensões internas subjacentes ao modelo *top-down* de industrialização e urbanização, consequência de objetivos comunitários e da sociedade civil diferentes dos defi-

41 Ver <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/05/brasileiros-trabalham-de-casa-para-startups-no-externo-e-mercado-teme-apagao-de-mao-de-obra.shtml#:~:text=Renan%20Conde%2C%2031%2C%20trabalha%20para,desde%20julho%20do%20ano%20passado.&text=Para%20ele%2C%20a%20possibilidade%20de,do%20trabalho%20remoto%20e%20internacional.> Acesso em 25 mai. 2021.

nidos pelo Politburo (ATHA; CALLAHAN; CHEN et al., 2020; HÖFFKEN; LIMMER, 2019).

REFERÊNCIAS

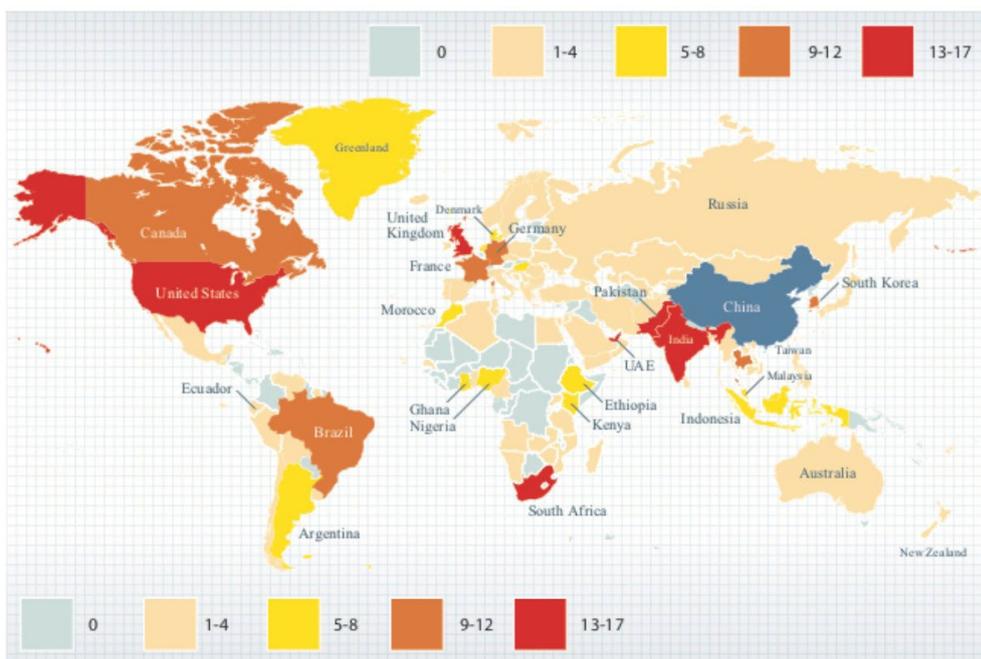
- ATHA, K.; CALLAHAN, J.; CHEN, J. et al. China's Smart Cities Development - Research Report Prepared on Behalf of the U.S.-China Economic and Security Review Commission, **SOSI**, January 2020. Disponível em: https://www.uscc.gov/sites/default/files/China_Smart_Cities_Development.pdf. Acesso em 03 mai. 2021.
- BARKSTROM, J. Implications of The Technology Race. **Modern China**, pp 55-64, Palgrave Macmillan, 2020. Disponível em https://doi.org/10.1007/978-3-030-39204-8_4. Acesso em 03 mai. 2021.
- BROWN, M.; CHEWNING, E.; SINGH, P. Preparing The United States for the Superpower Marathon with China. **Brookings**, abril 2020. Disponível em <https://www.brookings.edu/research/preparing-the-united-states-for-the-superpower-marathon-with-china/>. Acesso em 03 mai. 2021.
- CIURIAK, D. The Geopolitics of the Data-Driven Economy, Ciuriak Consulting Inc., Canada. **SSRN**, 20 January 2021. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3770470. Acesso em 03 mai. 2021.
- DIEGUES, A. C.; ROSELINO J. E. Indústria 4.0 e as redes globais de produção e inovação em serviços intensivos em tecnologia: uma tipologia e apontamentos de política industrial e tecnológica. **Texto para Discussão**, 356. IE/Unicamp, Julho 2019. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3744/TD356.pdf>. Acesso em 22 mar. 2021.
- DIEGUES, A. C.; ROSELINO J. E. Política industrial, tecno-nacionalismo e indústria 4.0: a guerra tecnológica entre China e EUA. **Texto para Discussão**, 401, IE/Unicamp, Janeiro 2021. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/TD/TD401.pdf>. Acesso em 22 mar. 2021.
- EKMAN, A. China's Smart Cities – The New Geopolitical Battleground, Études de L'Ifri, **Ifri**, dec 2019. Disponível em: <https://www.ifri.org/en/publications/etudes-de-lifri/chinas-smart-cities-new-geopolitical-battleground>. Acesso em 17 mai. 2021.
- GHIRETTI, F. Technological Competition: Can the EU Compete with China?, IAI PAPERS 21 | 15, **Istituto Affari Internazionali (IAI)**, Rome, APRIL 2021. Disponível em: <https://www.iai.it/sites/default/files/iaip2115.pdf>. Acesso em 03 mai. 2021.
- GIVENS, J. W.; LAM, D. Smarter Cities or Bigger Brother? How the Race for Smart Cities Could Determine the Future of China, Democracy, and Privacy. **Fordham Urban Law Journal**, Volume 47, Number 4, 2020. Disponível em: <https://ir.lawnet.fordham.edu/ulj/vol47/iss4/2/>. Acesso em 03 mai. 2021.
- HART, K.; AMER, A. **The privacy worries with smart cities**. Axios, 2019. Disponível em: <https://www.axios.com/toronto-sidewalk-labs-smart-cities-stalled-distrust-big-tech-government-95cd21c4-39f6-4c9e-ae98-bc393ca85e75.html>. Acesso em 17 mai. 2021.
- HÖFFKEN, J.I; LIMMER, A. Smart and eco-cities in India and China. **Local Environment**, VOL. 24, NO. 7, 646–661, 2019. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13549839.2019.1628730>. Acesso em 06 mai. 2021.
- JABBOUR, E.; DANTAS, A. Sobre a China e o “socialismo de mercado” como uma nova formação econômico-social, **Nova Economia**, v.30 n.3 p.1029-1051, 2020. Disponível em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/nova-economia/article/view/5544>. Acesso em 06 mai. 2021.
- LEVINE, D. A.. “Made in China 2025: China's Strategy for Becoming a Global High-Tech Superpower and its Implications for the U.S. Economy, National Security, and Free Trade.”. **Journal of Strategic Security**, 13, no. 3, 2020. Disponível em: <https://scholarcommons.usf.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1833&context=jss>. Acesso em 03 mai. 2021.
- LINDSAY, G. The Battle for Control of Smart Cities. **Fast Company**, 2010. Disponível em <https://www.fastcompany.com/1710342/battle-control-smart-cities>. Acesso em 03 mai. 2021.
- MENDES, T. C. M. Smart Cities: Solução para as Cidades ou Aprofundamento das Desigualdades Sociais? Observatório das Metrôpoles/INCT. **Texto para Discussão 011**, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: https://www.observatoriodasmetrôpoles.net.br/wp-content/uploads/2020/01/TD-011-2020_Teresa-Mendes_Final.pdf. Acesso em 15 abr. 2021.
- MENDES, T. C. M. Smart Cities: Iniciativas em Oposição à Visão Neoliberal. Observatório das Metrôpoles/INCT. **Texto para Discussão 013**, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: https://www.observatoriodasmetrôpoles.net.br/wp-content/uploads/2020/06/TD-013-2020_Teresa-

-Mendes_Final.pdf. Acesso em 15 abr. 2021.
 SEAMAN, J. China and the New Geopolitics of Technical Standardization: notes de l’Ifri, **Ifri**, January 2020. Disponível em: <https://www.ifri.org/en/publications/notes-de-lifri/china-and-new-geopolitics-technical-standardization>. Acesso em 08 jun. 2021.
 SYED, A.S.; SIERRA-SOSA, D.; KUMAR, A. et al. IoT in Smart Cities: A Survey of Technologies, Practices and Challenges. **Smart Cities**, 4,

429–475, MDPI, 2021. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2624-6511/4/2/24>. Acesso em 17 mai. 2021.
 VANOLO, A., Urbanista, Professor do Departamento de Cultura, Política e Sociedade da Universidade de Turim, Itália, Entrevista 26 de maio de 2014. Disponível em <http://www.guiadascidades-digitais.com.br/site/pagina/crise-financeira-ajuda-cidades-inteligentes-diz-pesquisador>. Acesso em 30 out. 2019. ■

ANEXO 1

Figure 6: Globally Identified Chinese Smart Cities Projects²⁰⁶



²⁰⁶ All territories of countries are shaded to the same level, regardless whether smart cities projects were identified there (e.g., Hawaii, Greenland).

Fonte: Reproduzido de Atha, Callahan e Chen et al. (2020), ano de referência 2018.

ANEXO 2

Table 15: Compass Intelligence A-List Index in Smart Cities⁴⁰⁶

Rank	Vendor	Country of Origin
1	General Electric	USA
2	Intel	USA
3	AT&T	USA
4	Microsoft	USA
5	Amazon (AWS)	USA
6	Honeywell	USA
7	IBM	USA
8	Google	USA
9	Cisco	USA
10	Dell	USA
11	Ericsson	Sweden
12	Qualcomm	USA
13	Huawei	China
14	Verizon	USA
15	Schneider Electric	France

Table 16: Navigant Research Leaderboard Smart City Suppliers⁴⁰⁷

Rank	Vendor	Country of Origin
1	Cisco	USA
2	Siemens	Germany
3	Microsoft	USA
4	IBM	USA
5	Hitachi	Japan
6	Huawei	China
7	SAP	Germany
8	Panasonic	Japan
9	Ericsson	Sweden
10	GE	USA

Fonte: Reproduzido de Atha, Callahan e Chen et al. (2020). Para o levantamento da empresa *Compass Intelligence*, dados referentes a 2018. Para a empresa *Navigant Research*, dados de 2017.

Antonia Jaine da Silva Pereira
Silvana Nunes de Queiroz

Quem são os jovens ‘nem-nem’ na Região Metropolitana do Recife

Resumo

Este estudo tem como objetivo traçar o perfil demográfico e socioeconômico do jovem nem-nem residente na Região Metropolitana do Recife (RMR) e estimar a probabilidade de estar em tal condição. Por se tratar de um tema recente, a maioria dos estudos realizados são para o Brasil, mas devido à grande extensão territorial, desigualdades e heterogeneidades no país, a metrópole pernambucana, espaço com elevada concentração populacional, desemprego e subemprego, principalmente entre os jovens, é a área de estudo deste trabalho. A principal fonte de informações foi a PNAD 2015. Os principais resultados mostram quem são os jovens nem-nem na RMR e revelam a predominância feminina, da raça/cor parda, solteiro, reside com os pais, tem ensino médio completo ou superior incompleto e baixo rendimento domiciliar per capita. Por sua vez, o modelo probit destaca o rendimento per capita abaixo de meio salário mínimo e ser do sexo feminino, respectivamente, como o perfil de maior impacto para estar em tal condição, enquanto a escolaridade (cada ano a mais de instrução) é a característica que mais contribui para diminuir e/ou deixar de ser um nem-nem.

Jovem

Nem-nem

Região Metropolitana do Recife

Abstract

This study aims to trace the demographic and socioeconomic profile of young people classified as “NEET” (Not in Education, Employment or Training) who live in the Metropolitan Region of Recife (MRR) and to estimate the probability of being in such a condition. Since this is a recent theme, most of the studies about it were made for Brazil, but due to the country’s large territorial extension, as well as inequalities and heterogeneities, the metropolis in the state of Pernambuco, a place with a high concentration of population, unemployment and underemployment, especially among young people, is the research area of this study. The main source of information was the National Household Sample Survey (PNAD) from 2015. The main results show who are the NEET young people in the MRR, revealing the predominance of single mixed-race women, living with their parents, having completed high school or having an incomplete higher education level with a low per capita household income. The probit model, in turn, highlights that having a per capita income below half the minimum wage and being a female, respectively, as the profile with the greatest impact for being in such a condition, while education (each additional year of instruction) is the feature that contributes the most to diminishing and/or ceasing to be in the NEET condition.

Young people

NEET

Metropolitan Region of Recife

INTRODUÇÃO

Tem crescido, nos últimos anos, em países desenvolvidos e em processo de desenvolvimento, o contingente absoluto e relativo dos jovens de 15 a 29 anos que não estudam e não trabalham, denominados na literatura como “nem-nem”. Tal aumento tem despertado o interesse dos pesquisadores em conhecer essa população, tornando-se pauta de pesquisas a partir dos anos 2000, e preocupado os formuladores de políticas públicas.

Uma primeira contribuição de estudos relacionados aos nem-nem no Brasil foi de Camarano et al. (2006, p. 277), que analisaram a evolução e as características dos jovens brasileiros com idade entre 15 a 29 anos que não estudavam e não participavam da força de trabalho. Utilizando os microdados dos Censos Demográficos de 1980 e 2000, o estudo demonstra que as mulheres são maioria nessa condição, e, independente do sexo, predominam os pardos, com poucos anos de estudo, residentes em domicílio rural, com maior número de filhos e baixo rendimento.

Estudos mais recentes mostram que, no Brasil, em 2013, esse contingente alcança 20% de um total de 49 milhões de jovens com idade entre 15 a 29 anos, somando quase 10 milhões que nem estudam nem trabalham (IBGE, 2014). Assim, a geração nem-nem passa a ser considerada um dos grandes desafios para o desenvolvimento do país, a partir da necessidade de qualificação e geração de empregos para os jovens brasileiros (FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO, 2013; COSTA; ULYSSEA, 2014). Segundo a PNAD 2015, a partir da qual é desenvolvido este trabalho, no referido ano o número de jovens nem-nem no Brasil aumenta para 10.896.599, representando 22,54% do total de jovens de 15 a 29 anos (48.345.406). Isto mostra que apesar do número absoluto de jovens diminuir, resultado que tem relação com a diminuição na taxa de fecundidade, cresce em termos relativos e absolutos o número de nem-nem no país.

Sendo um tema que se tornou foco de discussões em anos recentes, tem-se que os primeiros estudos realizados voltam-se para o jovem nem-nem no Brasil (CAMARANO et al., 2006) (FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO, 2013) (COSTA; ULYSSEA, 2014). Dada a importância da temática, propõe-se estudar os nem-nem com outro recorte espacial, precisamente na Região Metropolitana do Recife (RMR), tendo em vista que as metrópoles são áreas em que a alta concentração populacional, em geral, eleva o desemprego e o subemprego, principalmente entre os jovens (BRITO, 2007).

Diante disso, o presente estudo objetiva traçar

o perfil demográfico e socioeconômico dos jovens ‘nem-nem’, residentes na Região Metropolitana do Recife (RMR), e estimar a probabilidade de estarem nesta condição. Além da contribuição científica para a discussão do tema, o presente trabalho pode interessar aos formuladores de políticas públicas, ao mostrar quantos são e quem são os jovens ‘nem-nem’ na RMR e, com isso, disponibilizar subsídios para ações com respeito ao combate à evasão escolar e ao desemprego juvenil.

Quanto à estrutura, o estudo traz outras quatro seções além desta introdução. A segunda descreve, brevemente, as ações realizadas em nível mundial sobre o planejamento e o desenvolvimento da educação, além dos investimentos em nível nacional e em Pernambuco, bem como a eficácia de tais medidas no estado nordestino. A seção seguinte mostra os procedimentos metodológicos para o alcance dos objetivos propostos. Por sua vez, a quarta seção traça o perfil demográfico e socioeconômico dos jovens nem-nem residentes na RMR em 2015, além de estimar a probabilidade de estarem em tal condição. Por fim, a quinta seção traz as considerações finais do estudo.

EDUCAÇÃO: AÇÕES E RESULTADOS EM NÍVEL NACIONAL E EM PERNAMBUCO

Reafirmando o compromisso assumido em 1990, em Jomtien, Tailândia, acontece em Dakar, Senegal, no ano 2000, um importante marco para o planejamento e o desenvolvimento da educação em nível mundial. Trata-se do Fórum Mundial da Educação, no qual foram definidos objetivos coletivos a serem perseguidos pelos governos dos países que na reunião se faziam presentes (MEC, 2014).

Reconhecendo a necessidade de maior financiamento e sinalizando para a possibilidade de ajuda internacional, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), em um relatório sobre os resultados de Dakar, afirma que “as novas metas educacionais têm de ser específicas, relevantes e mensuráveis. Grupos marginalizados e desfavorecidos, mais difíceis de alcançar e ainda sem usufruir do seu direito à educação, precisam ser a prioridade” (UNESCO, 2015, p. 3-4).

Assim, a educação é tanto uma ferramenta de contínuo desenvolvimento pessoal, como determinante para o desenvolvimento nacional. Combinando as dimensões econômica e política, a educação figura como base de políticas para a redução das desigualdades, especialmente em países em processo de desenvolvimento (PORTO; RÉGNIER, 2003).

No Brasil, a importância do segmento educacio-

nal foi devidamente reconhecida na Constituição Federal de 1988, quando o acesso ao ensino obrigatório e gratuito se tornou um direito público (Art. 208, VII, § 1º). Além de reestabelecer a vinculação de impostos, a Constituição instituiu a cooperação entre União, estados e municípios. Em 1996 é sancionada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) que “lançou as bases para o primeiro Plano Nacional de Educação (PNE) que viria em 2001, e trouxe esclarecimentos importantes sobre os deveres do Estado, direitos do cidadão, organização do ensino e a profissionalização dos educadores” (CNI-SESI, 2011, p. 118).

A partir dos acordos internacionais, da CF/1988 e da LDB, ao longo dos anos 2000 o governo brasileiro passou a intensificar esforços na área educacional, como indica o aumento dos investimentos, em todos os níveis de ensino, de maneira ininterrupta até 2014, com exceção do superior que desde 2014 passou a apresentar diminuição no valor investido por estudante, finalizando o último ano em análise com valor inferior ao início da série (Tabela 1).

Assim, ao longo da série, os valores investidos por estudante mostram maiores aumentos para o ensino

médio, seguido de perto pela educação básica e infantil, enquanto o ensino superior foi o único que em vários momentos/anos teve oscilações/perdas no valor investido, mostrando que o foco era o investimento nas demais escolaridades.

A participação do Brasil nos marcos internacionais foi de grande valia para que se iniciasse o combate aos desafios que se apresentavam, entre eles o baixo atendimento as populações das faixas etárias de 0 a 6 (ensino infantil) e de 15 a 19 anos (ensino médio), ou seja, aquelas fora da faixa de escolaridade obrigatória (4 a 17 anos), e o analfabetismo (MEC, 2014). Segundo o Ministério da Educação (MEC), no relatório Educação Para Todos (EPT) para a UNESCO (2014, p. 6), “esse engajamento resultou em importantes mudanças no perfil das políticas públicas desenvolvidas no período”.

A este respeito fica evidente na Tabela 1 as transformações das políticas sociais no Brasil a partir do aumento nos investimentos em educação durante os últimos três anos do segundo mandato do Governo de Fernando Henrique Cardoso (2000-2002), os dois governos do ex-presidente Lula (2003-2010), o primeiro mandato completo do governo Dilma

Tabela 1:
Estimativa do investimento público direto em educação por estudante (em R\$), corrigido para 2016 pelo IPCA*, por nível de ensino - Brasil 2000-2015

Ano	Todos os Níveis de Ensino	Níveis de Ensino					
		Educação Básica	Educação Infantil	Ensino Fundamental		Ensino Médio	Educação Superior
				De 1ª a 4ª Séries ou Anos Iniciais	De 5ª a 8ª Séries ou Anos Finais		
2000	2.831	2.357	2.973	2.259	2.367	2.274	25.845
2001	2.926	2.439	2.653	2.235	2.579	2.557	25.539
2002	2.903	2.405	2.484	2.633	2.484	1.723	23.653
2003	2.852	2.395	2.832	2.528	2.395	1.911	20.669
2004	3.024	2.586	2.850	2.889	2.670	1.745	19.567
2005	3.221	2.730	2.650	3.095	2.880	1.850	21.083
2006	3.832	3.329	2.896	3.467	3.785	2.571	21.826
2007	4.475	3.897	3.510	4.075	4.301	3.119	23.062
2008	5.066	4.475	3.750	4.695	5.007	3.609	21.317
2009	5.572	4.899	3.756	5.297	5.530	3.805	23.941
2010	6.411	5.636	4.612	6.055	6.067	4.794	25.448
2011	7.013	6.109	5.458	6.267	6.284	5.941	27.113
2012	7.470	6.627	6.434	6.748	6.483	6.760	24.626
2013	7.993	7.081	7.003	7.112	7.034	7.147	27.554
2014	8.076	7.188	7.119	7.159	7.177	7.292	26.491
2015	7.959	6.982	7.051	6.880	6.862	7.262	25.403

Fonte: Adaptado do Inep/MEC (INEP, 2021).
* Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo.

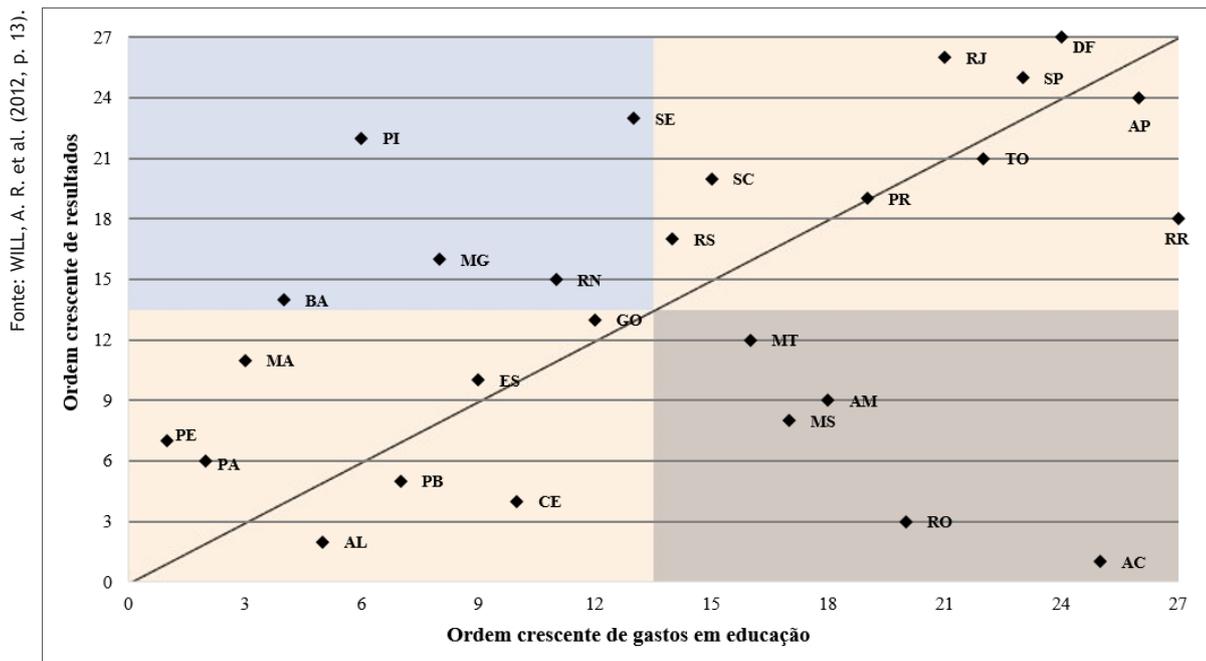


Figura 1: Posicionamento dos estados brasileiros no Índice de Qualidade do Gasto Público (IQGP) - 2010

(2011-2014), mas com decréscimo no primeiro ano do seu segundo mandato (2015). Apesar de algumas oscilações evidenciadas na série, os maiores aumentos foram no período 2004-2014, marcado pela retomada do crescimento da economia brasileira, investimentos em políticas públicas, com melhorias sociais, geração de empregos formais, inclusive para os jovens (SANTOS; GIMENEZ, 2015).

Entretanto, segundo Will et al. (2012), uma análise por estado mostra que até o ano de 2010, são poucos com bom aproveitamento na relação investimentos/resultados. A melhor situação seria o estado que tem poucos gastos com educação e apresenta bons resultados, como foi o caso do Piauí e Sergipe. Já a combinação de altos gastos com baixos resultados é a menos desejada, a exemplo do que se verifica para o Acre (Figura 1).

Conforme pode ser visto na Figura 1, mais da metade dos estados brasileiros apresentam boa posição nos resultados em relação aos gastos. Pernambuco não está entre os que apresentam melhores indicadores, já que aparece no quadrante daqueles que não obtêm bons retornos de seus investimentos na educação. O estado, entretanto, ainda está bem posi-

cionado com relação aos resultados, se considerado o nível de investimento que realiza quando comparado aos outros estados do país (Figura 1).

Isto porque, somente partir de 2006, observa-se maior preocupação com a educação pernambucana, no momento da elaboração do Programa de Governo do Estado para 2007-2010. Na ocasião foram destacados problemas como defasagem idade/série, elevado índice de evasão e repetência, além do pouco aproveitamento escolar, principalmente com relação ao ensino médio (SANTOS, 2015).

Com isso, foram reconhecidas as necessidades de se investir em educação e a importância desta para a qualidade de vida dos pernambucanos, sendo priorizadas mudanças na gestão educacional, por acreditarem que estava nesse ponto a fragilidade das políticas educacionais do estado. Assim, deveria ser dada maior atenção à definição e à implementação destas, além de buscar a continuidade dos investimentos e ações realizadas com vistas ao melhoramento dos resultados (SANTOS, 2015).

O investimento em educação por aluno em Pernambuco passou de R\$ 1.979,97 em 2008 para R\$ 5.771,20 em 2015, e inúmeros programas para o

Tabela 2: Número médio de anos de estudo da população de 15 a 29 anos - Brasil, Pernambuco e Região Metropolitana de Recife (RMR) - 2005 e 2015

Unidade Geográfica	2005 (1)	2015 (2)	Ganho em anos de estudo (3) = (2) - (1)
Brasil	8,22	9,52	1,29
Pernambuco	7,10	8,79	1,68
RMR	8,34	9,63	1,29

Fonte: Microdados das PNADs de 2005 e 2015.

primeiro emprego foram realizados, mas devido a limitação de páginas do artigo, foram omitidos do estudo. A abrangência e a eficácia de tais investimentos e programas, em nível federal e estadual, são observadas na Tabela 2, que destaca o número médio de anos de estudo da população jovem.

Os principais resultados de tais medidas e ações foram positivos, dado que constata-se aumento médio nos anos de estudo dos jovens de 15 a 29 anos. Destaca-se a RMR, cujos jovens apresentam maior escolaridade em relação à média do país tanto em 2005 (8,34 anos) quanto em 2015 (9,63), mas também Pernambuco que, entre 2005/2015, figurou com o maior ganho em anos de estudo (1,68 anos), apesar de a média estadual (8,79 anos) ainda estar abaixo da nacional e da RMR, mostrando que os investimentos em educação devem ser contínuos e, se possível, crescentes.

Com relação à inserção dos jovens no mercado de trabalho, o estudo de Santos e Gimenez (2015) aponta ampliação das vagas criadas para este segmento da população nas RMs brasileiras no período 2003-2013, que tem relação com os resultados do crescimento econômico, investimentos em educação, dinâmica demográfica favorável e ampliação das políticas públicas no país e nos estados. Contudo, entre 2014-2015, com o baixo crescimento econômico e crise política, o desemprego juvenil aumenta e os investimentos em educação diminuem, conforme constado na Tabela 1, com possíveis implicações na

expansão dos jovens na condição de nem-nem, conforme será analisado neste estudo.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O universo deste estudo contempla os jovens de 15 a 29 anos de idade, que não estudam e não trabalham (conhecidos na literatura como geração “nem-nem”), residentes na Região Metropolitana do Recife (RMR) (Figura 1), no ano de 2015.

A RMR foi criada através da Lei Complementar Nº 14 de 8 de junho de 1973, que estabeleceu, ao todo, oito regiões metropolitanas no Brasil. Foi instituída com nove municípios, mas em 2015 (ano da PNAD utilizada) contava com 14 (Abreu e Lima, Araçoiaba, Cabo de Santo Agostinho, Camaragibe, Igarassu, Ilha de Itamaracá, Ipojuca, Itapissuma, Jaboatão dos Guararapes, Moreno, Olinda, Paulista, Recife e São Lourenço da Mata).

Como fonte de dados, foram utilizados os microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2015. Para o tratamento estatístico dos dados foi utilizado o software SPSS (Statistical Package for the Social Science), e, para obter os resultados do modelo econométrico, o STATA 13. Inicialmente, a amostra foi dividida em três categorias de análise: (i) nem-nem (nem estuda e nem trabalha), (ii) somente trabalha e (iii) somente estuda,

procurando dar a dimensão do contingente de jovens que não estudam, não trabalham ou ambos em relação à população total de jovens.

Quanto ao perfil, as variáveis selecionadas na caracterização demográfica e socioeconômica da população entre 15 a 29 anos que nem estuda e nem trabalha foram: sexo, grupos etários, raça/cor, nível de instrução, estado conjugal, mora com a mãe, local de residência e rendimento domiciliar per capita em salários mínimos.

No intuito de calcular o sentido e o grau de influência das variáveis apresentadas anteriormente sobre a condição do jovem ser ou não nem-nem na metrópole estudada, foi utilizado o modelo probit. O mesmo método foi utilizado

Figura 2:
Mapa de localização da Região Metropolitana do Recife



por Figueiredo e Almeida (2017) ao estudar a população nem-nem a partir da PNAD de 2012 para o Brasil.

Foi utilizada como variável dependente a dummy referente a ser nem-nem (1) ou não (0), e como variáveis explicativas idade, escolaridade e as dummies sobre o sexo (0 para masculino e 1 para feminino), e o rendimento domiciliar per capita (0 para mais de 1/2 SM e 1 para até 1/2 SM). As variáveis faltantes em relação às estatísticas descritivas foram retiradas do modelo por não apresentarem significância estatística.

PERFIL DOS JOVENS 'NEM-NEM' NA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE

Quantos são?

A Tabela 3 mostra o volume de jovens que não estudam, não trabalham ou apresentam ambas as características, bem como suas respectivas participações no total de jovens da metrópole pernambucana. Inicialmente constata-se que o número de jovens com idade entre 15 e 29 anos é de 915.974, dos quais aproximadamente 63% não estudam (576.233) e 56,09% não trabalham (513.735). Quando considerados os jovens que apresentam ambas as caracte-

rísticas (nem-nem), são aproximadamente 260 mil, correspondentes a 28,34% entre os 915.974 jovens na RMR, no ano de 2015.

Parece que os programas para o primeiro emprego desenvolvidos pelo Governo de Pernambuco não obtiveram os resultados esperados, dado o elevado número de jovens que não trabalham. Isto porque o foco de tais programas não corresponde necessariamente aos jovens, sendo destinados ao público em geral (Novos Talentos e Fortalece Talentos) ou voltados para a reinserção produtiva de pessoas em situação de vulnerabilidade/risco social (PE no Batente, Vida Aprendiz e Novas Oportunidades) (PERNAMBUCO, 2021; PERNAMBUCO, 2017).

Portanto, de um lado, os resultados apresentados na Tabela 3 refletem a ausência de políticas específicas para o problema do desemprego juvenil e, por outro lado, mesmo com os investimentos realizados em educação no Brasil e no estado do Pernambuco, conforme destacado na seção 2, o número de jovens que não estuda na metrópole pernambucana supera o dos que não trabalham, impactando na situação daqueles duplamente afetados, ao estarem na condição de nem-nem.

Na Tabela 4 é possível ver os dados anteriores desagregados segundo os grupos etários de 15 a 19, 20 a 24 e 25 a 29 anos. A distribuição quanto à população total não apresenta muita variação, visto que cabe a cada grupo etário aproximadamente um terço do total de jovens. Observa-se que aqueles de 15 a 19 anos

Tabela 3: Volume e participação dos jovens que nem estudam e nem trabalham ('nem-nem') no total de jovens de 15 a 29 anos de idade - RMR - 2015

Condição do Jovem	Número de Jovens	Part. (%) no Total da RM
Nem-Nem	259.626	28,34
Não Estudam	576.233	62,91
Não Trabalham	513.735	56,09
Pop. de 15 a 29 anos	915.974	-

Fonte: Microdados da PNAD 2015.

Tabela 4: Volume e participação dos jovens que nem estudam e nem trabalham ('nem-nem') no total de jovens de 15 a 29 anos de idade, segundo o grupo de idade - RMR - 2015

Grupo Etário	População Total		Não Estudam		Não Trabalham		Nem-Nem	
	Abs.	(%)	Abs.	(%)	Abs.	(%)	Abs.	(%)
15 a 19	335.596	36,64	104.065	18,06	270.897	52,73	69.382	26,72
20 a 24	296.802	32,40	226.862	39,37	140.688	27,39	103.240	39,76
25 a 29	283.576	30,96	245.306	42,57	102.150	19,88	87.004	33,51
15 a 29	915.974	100,00	576.233	100,00	513.735	100,00	259.626	100,00
Part. (%) no total da RMR	-	-	62,91	-	56,09	-	28,34	-

Fonte: Microdados da PNAD 2015.

representam a maior população juvenil (335.596 ou 36,64%) na RMR, entretanto, é o grupo em que há menos jovens na condição de nem-nem (26,72%). Esse resultado, em certa medida, reflete os avanços obtidos na educação brasileira e pernambucana, na busca pela inserção, cada vez mais, de crianças e adolescentes na rede de ensino, como pôde ser visto na seção 2, destacando-se o maior esforço e investimentos em relação aos jovens do ensino médio, associado à identificação de problemas recorrentes nesse nível de escolaridade.

A divisão por grupo etário é conveniente, pois o volume de jovens que não estuda, não trabalha ou ambos está grandemente relacionado à idade em que se encontram. Como pode ser visto na Tabela 4, à medida que aumenta a idade, cresce o percentual de jovens que não estudam e diminui os que não trabalham. Em razão disso, a maior participação dos nem-nem é observada no grupo etário intermediário (39,76%), sendo este o momento de transição entre o mundo da escola e o do trabalho, ratificando o estudo de Santos e Gimenez (2015) que mostra aumento no desemprego juvenil nas RMs do país a partir de 2014, diante de um quadro de crise econômica e política que se inicia no Brasil, depois de um período (2004-2014) de crescimento do PIB, avanços nas políticas sociais, investimentos em educação, geração de empregos formais, inclusive para os jovens.

Quem são?

Considerando o perfil demográfico quanto ao sexo (Tabela 5), observa-se que a maioria dos jovens nem-nem de 15 a 29 anos são mulheres, com participação acima de 60% na metrópole analisada. O resultado encontrado por Camarano et al. (2006) para os anos de 1980 e 2010 mostra que as mulheres também são maioria nessa condição no Brasil, apesar de sua participação ter diminuído.

Associando os resultados ao fenômeno de transição para a vida adulta, os dados deste estudo sugerem que para as mulheres não há necessariamente uma passagem pelo mercado de trabalho e que possivelmente elas saem do domicílio de origem como cônjuges ou mães, sem ter realizado alguma atividade econômica. Outros estudos, como os de Figueiredo

e Almeida (2017) e Remy e Vaz (2017), também indicam forte efeito de gênero no fenômeno dos nem-nem.

A respeito da divisão entre os grupos etários, chama atenção a diferença entre homens e mulheres na evolução dos percentuais. No caso deles, idades mais elevadas correspondem a participações menores no total de jovens na condição analisada, possivelmente associadas ao motivo de trabalho, enquanto para as mulheres ocorre o inverso. Tal dinâmica também tem relação com a diferença entre homens e mulheres quanto à transição entre adolescência e vida adulta, dada a predominância do sexo feminino na condição de nem-nem. Por um lado, há aquelas que já completaram o ciclo escolar, mas adiam a entrada no mercado de trabalho, dando prioridade aos planos de maternidade ou casamento (CARDOSO, 2013). Por outro, há os casos em que o abandono da vida escolar e a inatividade econômica se devem a frustrações e dificuldades, como no caso das mulheres devido à gravidez na adolescência, muitas vezes indesejada, que traz a necessidade de cuidar do filho, ou em outros casos cuidar de irmãos mais novos ou pais idosos (REMY; VAZ, 2017). São funções notadamente direcionadas a elas, tendo implicações sobre o abandono escolar e a maior dificuldade de empregabilidade e/ou reinserção no mercado de trabalho, dado que, em geral, as maiores taxas de desemprego são para os jovens, em especial as mulheres (GALVÃO; QUEIROZ, 2017).

Outra característica que interfere tanto na vida estudantil quanto na inserção no mercado de trabalho é a raça/cor. Na Tabela 6 é possível visualizar que independente do grupo etário, os jovens nem-nem na RMR são na grande maioria parda. Em segundo lugar tem-se que a raça/cor branca, bem como amarelos e indígenas, apresentam participações quase sempre próximas a zero. É importante frisar que a predominância de pardos deve ter relação com as características/perfil da população residente em cada região/estado do país. Os dados do IPECE (2012), baseados nas informações do Censo Demográfico 2010, mostram que a região Nordeste é a única do país em que a raça/cor predominante é a parda, enquanto nas demais regiões a maioria dos residentes se autodeclara branca.

Contudo, cabe acrescentar que a discriminação

Tabela 5:
Sexo dos jovens
'nem-nem', por
grupo etário
RMR - 2015

Sexo	Jovens Nem-Nem			15 a 29
	15 a 19	20 a 24	25 a 29	
Masculino	43,25	42,94	31,96	39,34
Feminino	56,75	57,06	68,04	60,66
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Microdados da PNAD 2015.

Raça/Cor	Jovens Nem-Nem			15 a 29
	15 a 19	20 a 24	25 a 29	
Branca	21,82	27,20	24,69	24,92
Preta	9,13	9,33	11,71	10,07
Amarela	0,00	0,80	0,32	0,42
Parda	68,25	62,67	62,97	64,26
Indígena	0,79	0,00	0,32	0,32
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Tabela 6:
Raça/Cor dos
jovens 'nem-
nem', por
grupo etário
RMR - 2015

Fonte: Microdados da PNAD 2015.

Nível de Instrução	Jovens Nem-Nem			15 a 29
	15 a 19	20 a 24	25 a 29	
Sem Instrução ou Fundamental Incompleto	30,95	20,53	17,09	22,16
Fundamental Completo ou Médio Incompleto	18,25	18,14	16,46	17,60
Médio Completo ou Superior Incompleto	50,80	55,74	56,95	54,82
Superior Completo	0,00	5,60	9,50	5,41
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Tabela 7:
Nível de
instrução dos
jovens 'nem-
nem', por
grupo etário
RMR - 2015

Fonte: Microdados da PNAD 2015.

e/ou seletividade no mercado de trabalho existe, e pode ser constatada em relação à raça/cor e por sexo (CACCIAMALI; HIRATA, 2005), naturalidade e ocupações, com implicações sobre as chances de conseguir trabalho e as diferenças salariais. Nesse sentido, o estudo de Batista et al. (2017) mostra que o sexo feminino é duplamente penalizado, pelo fato de ser mulher e mais ainda se for da cor preta. Com isso, mesmo ao conseguir trabalho, ocupa postos de trabalho de menor projeção econômica, mais precarizados, que refletem em menores rendimentos.

Quanto ao nível de instrução, a Tabela 7 mostra que mais da metade dos jovens nem-nem na RMR tem no mínimo o ensino médio completo, enquanto o número médio de anos de estudo da população de 15 a 29 anos nessa metrópole, em 2015, conforme a Tabela 2, foi de 9,63 anos. Isso sugere que os investimentos em educação no Brasil e em Pernambuco, em certa medida, foram eficazes. Contudo, os programas de inserção dos jovens no mercado de trabalho não foram tão eficientes. Na verdade, esse resultado também indica dificuldade em continuar se qualificando e de emprego para esse perfil, mostrando que o aumento da escolaridade implica novos desafios (MONTEIRO, 2013). Nesse sentido, uma maior escolaridade pode significar um capital humano ocioso.

Também se destacam os sem instrução ou com fundamental incompleto, especialmente no grupo de

15 a 19 anos, que reúne quase um terço dos jovens nem-nem. Além desses, 17,60% têm fundamental completo ou médio incompleto e pouco mais de 5% concluíram o ensino superior. Isso mostra que a menor escolaridade pode contribuir ainda mais para a dificuldade de inserção em postos de trabalho, já que indica o encerramento ou abandono dos estudos muito cedo. Assim, as ocupações, quando encontradas, são precárias ou em atividades de curta duração, levando a elevadas taxas de rotatividade e desemprego entre os jovens no mercado de trabalho (MONTEIRO, 2013).

A análise do estado civil (Tabela 8) dos jovens nem-nem (15 a 29 anos) mostra que a maioria relativa é solteira, com percentual de aproximadamente 95%. No grupo mais jovem o percentual de solteiro foi de 97,58%. Nos demais grupos etários, permanece na casa dos 90%: 96,58% de 20 a 24 anos e 90,18% de 25 a 29 anos, sendo a participação de casados pequena (2,42%) e das demais categorias, nula. Essa questão pode estar relacionada, segundo Santos e Rocha-Coutinho (2007, p.168), a “[...] uma opção de vida que envolve diferentes questões, como encontrar o parceiro certo, [...] conquistar estabilidade financeira e efetiva, manter a liberdade, entre outros”.

Quanto aos jovens nem-nem que moram com a mãe ou não, os dados da Tabela 9 mostram percentuais mais expressivos para os jovens que têm a mãe

Tabela 8:
Estado civil dos jovens 'nem-nem', por grupo etário RMR - 2015

Estado Civil	Jovens Nem-Nem			15 a 29
	15 a 19	20 a 24	25 a 29	
Solteiro (a)	97,58	96,58	90,18	94,85
Casado (a)	2,42	3,13	7,27	4,23
Desquitado (a) ou separado (a) judicialmente	0,00	0,00	0,73	0,23
Divorciado (a)	0,00	0,28	1,82	0,69
Viúvo (a)	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Microdados da PNAD 2015.

Tabela 9:
Jovens 'nem-nem' que moram com a mãe ou não, por grupo etário RMR - 2015

Mora com a Mãe	Jovens Nem-Nem			15 a 29
	15 a 19	20 a 24	25 a 29	
Mora	66,27	65,35	50,67	60,76
Não mora	33,73	34,65	49,33	39,24
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Microdados da PNAD 2015.

morando na residência. A subdivisão entre os grupos etários mostra clara relação entre o aumento da idade e a saída da casa dos pais, embora entre 25 e 29 a maioria (50,67%) ainda more com a mãe. O resultado é esperado em se tratando dos nem-nem, pois a ausência de trabalho torna difícil estabelecer/manter um domicílio.

Portanto, o elevado percentual de jovens morando com os pais na RMR está de acordo com o que afirma a literatura sobre os nem-nem e a chamada geração canguru, ao destacar a permanência dos mesmos junto da família, devido ao conforto proporcionado ou à falta de perspectivas no mercado de trabalho, que os leva a inatividade econômica, por vezes associada à inatividade escolar (REMY; VAZ, 2017).

Em se tratando da situação de domicílio dos jovens nem-nem (Tabela 10), o percentual residindo no urbano é de 96,18% contra apenas 3,82% no rural, com destaque para o grupo etário de 25 a 29 anos, que apresentou maior proporção (98,42%). Os percentuais encontrados para o urbano foram elevados, devido à área estudada se tratar de uma metrópole. Assim, o elevado percentual observado na RMR pode ser justificado em função de ser considerada a maior metrópole do Nordeste em termos de densidade urbana, além de contar com o mais antigo e tradicional polo industrial do país (LEMOS; FERREIRA, 2001).

Ademais, o resultado pode ser explicado em função da atração que o urbano exerce sobre os indivíduos, que o veem como um espaço de oportunidades.

Assim, além dos jovens já residentes no meio urbano, há a migração do rural para tal área, em busca de estudo, trabalho e/ou outros aspectos de qualidade de vida (HARTWIG, 2012), tendo abandonado ou concluído os estudos, devido à sua situação econômica e familiar (GARCIA et al., 2012).

Entretanto, há nos centros urbanos grande seletividade migratória (QUEIROZ, 2013) e rotatividade de trabalhadores que elevam o desemprego, principalmente entre os mais jovens, enquanto no meio rural a menor escolaridade e o menor dinamismo econômico inibem o movimento de oferta e demanda de trabalho, respectivamente, contribuindo para a permanência do trabalhador no emprego por mais tempo (MONTE; PENIDO, 2008).

Como indicado por Garcia et al. (2012), os jovens brasileiros estão em famílias com renda baixa, tendo em vista que 83% apresentam renda domiciliar per capita inferior a dois salários mínimos. A Tabela 11 traz estas informações para a RMR, mostrando o perfil do jovem nem-nem quanto ao rendimento domiciliar per capita.

Pode-se observar grande concentração de jovens na categoria de até meio salário mínimo, com percentual de 55,56%. O grupo com idade entre 20 e 24 anos apresentou o maior percentual (58,56%) em relação a esta categoria (até 1/2 SM). Na faixa de rendimento seguinte encontram-se 33,23%, e entre 1 e 2 salários, o percentual foi de 7,48% para o grupo etário de 15 a 29 anos. Com isso, a participação de jovens com rendimento domiciliar per capita acima

de 2 salários não atinge 4% na RMR, apontando o baixo rendimento como um dos principais implicadores para estar nessa condição. Segundo Cardoso (2013), os jovens nem-nem são um problema mundial e social, mas em países desenvolvidos, como os da Europa, essa condição abrange jovens de classe média, e em países em processo de desenvolvimento, como é o caso do Brasil, e da RMR, afeta principalmente os jovens de famílias com baixo rendimento, sendo um problema intergeracional e estrutural.

Portanto, mesmo com o aumento nos investimentos em educação e em programas e projetos voltados para a inserção dos jovens no mercado de trabalho, os resultados a partir da estatística descritiva para os nem-nem na RMR são preocupantes, dado o elevado número de jovens fora da escola e sem trabalhar.

Resultados do modelo

Com a aplicação do modelo probit foi possível obter informações referentes ao sentido da influência de cada variável na probabilidade dos indivíduos observados estarem na condição de nem-nem. Dentre as variáveis utilizadas nas estatísticas descritivas, a raça/cor, o estado civil, morar com a mãe e a situação de domicílio não foram significantes, e, por isso, foram retiradas do modelo. As informações estatísticas referentes aos dados utilizados indicaram como resultado do comando 'estat class', um

percentual de acertos de 74%.

Os resultados para o sentido da influência mostram que apenas a escolaridade afeta negativamente a probabilidade de ser nem-nem, enquanto 'Feminino', 'Idade' e 'Até meio SM' tem efeito positivo (Tabela 12). Isto quer dizer que, com exceção da educação, os demais atributos demográficos e socioeconômicos aumentam a chance de ser nem-nem. A educação, por outro lado, reduz tal probabilidade, por figurar como um instrumento de mobilidade social (LOPES; MACEDO; FERREIRA, 2014), aumentando a empregabilidade dos indivíduos em um contexto no qual o desemprego é persistente (LE-MOS; DUBEUX; PINTO, 2008), ou ainda como um meio para a formação da 'humanidade em cada indivíduo' (RISSARDI, 2012).

Além do sentido da influência foi estimado o efeito marginal associado à probabilidade do evento '1' (ser nem-nem) ocorrer. Para a RMR, as estimativas mostram que ser do sexo feminino aumenta em aproximadamente 12,50% a probabilidade de ser nem-nem (Tabela 13). Tal perfil ou trinômio de exclusão: ser mulher, fora da escola e do mercado de trabalho, é um problema mundial, como aponta o estudo de Cardoso (2013), segundo o qual o número de mulheres nem-nem na Europa também suplanta o dos homens. Outro agravante, conforme apontam estudos da literatura econômica e demográfica sobre o mercado de trabalho, é que, mesmo as mulheres sendo mais escolarizadas do que os homens, elas

Situação de Domicílio	Jovens Nem-Nem			15 a 29
	15 a 19	20 a 24	25 a 29	
Urbano	94,04	95,74	98,42	96,18
Rural	5,96	4,26	1,58	3,82
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Tabela 10: Situação de domicílio dos jovens 'nem-nem', por grupo etário RMR - 2015

Fonte: Microdados da PNAD 2015.

Rendimento Domiciliar Per Capita	Jovens Nem-Nem			15 a 29
	15 a 19	20 a 24	25 a 29	
Até 1/2 SM	53,64	58,56	53,50	55,56
Mais de 1/2 até 1 SM	33,46	33,96	32,17	33,23
Mais de 1 até 2 SM	8,46	5,35	9,24	7,48
Mais de 2 até 3 SM	1,61	1,07	2,23	1,60
Mais de 3 até 5 SM	1,61	0,53	1,27	1,07
Mais de 5 SM	1,21	0,53	1,59	1,07
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Tabela 11: Faixas de rendimento domiciliar per capita dos jovens 'nem-nem', em salários mínimos, por grupo etário RMR - 2015

Fonte: Microdados da PNAD 2015.

Tabela 12:
Resultados do
modelo probit
RMR - 2015

Nem-Nem	Coefficiente	Erro Padrão	z	P > z
Feminino	0,3763628	0,0486	7,74	0,000
Idade	0,0512016	0,0058	8,80	0,000
Escolaridade	-0,0316235	0,0084	-3,77	0,000
Até meio SM	0,5809869	0,0507	11,46	0,000
Intercepto	-1,826768	0,1439	-12,69	0,000

Fonte: Resultados do modelo probit, a partir dos microdados da PNAD 2015.

Tabela 13:
Efeito marginal
das variáveis
RMR - 2015

Variável	dy/dx	Erro Padrão	z	P > z	X
Feminino*	0,1245832	0,0159	7,82	0,000	0,49939
Idade	0,0170099	0,0019	8,81	0,000	21,6901
Escolaridade	-0,0105058	0,0028	-3,77	0,000	9,66088
Até meio SM*	0,1980139	0,0174	11,36	0,000	0,39366

y = Pr(nemnem) (predict) = 0, 27257462

(*) dy/dx é para a mudança discreta da variável dummy de 0 para 1
Fonte: Resultados do modelo probit, a partir dos microdados da PNAD 2015.

apresentam maiores taxas de desemprego, ocupam cargos de menor projeção social e econômica, com isso, auferem menores salários (SILVA ET AL., 2018; NASCIMENTO; SILVA; QUEIROZ, 2020).

Para a idade foi considerando o intervalo de 15 a 29 anos. Nessa variável, cada ano a mais eleva a probabilidade de estar na condição de nem-nem em aproximadamente 1,70%. O efeito positivo deriva dos maiores percentuais de jovens nessa condição nos dois últimos grupos etários (20 a 24 e 25 a 29) e ratifica o peso do desemprego juvenil ou das dificuldades de continuidade dos estudos sobre o número de jovens na condição de nem-nem.

Quanto a escolaridade, única variável a apresentar influência negativa sobre o evento analisado, foi observado que cada ano a mais de instrução reduz a probabilidade de ser classificado como nem-nem em 1,05%. Segundo Porto e Régner (2003), é indiscutível que o acesso à educação em qualquer nível não se restringe a uma exigência econômica, qualificação pessoal ou serve de capacitação para o ingresso no mercado de trabalho, mas também para o desenvolvimento de um país/nação/região. Ainda a esse respeito, cabe ressaltar que segundo o documento resultante do Fórum Mundial da Educação de Dakar (2001, p. 8): “A educação é um direito humano fundamental e constitui a chave para um desenvolvimento sustentável, assim como para assegurar a paz e a estabilidade dentro de cada país e entre eles [...]”.

A dummy associada ao rendimento familiar, por sua vez, mostrou que possuir rendimento per capita até meio salário mínimo eleva a probabilidade de o jovem ser nem-nem em aproximados 20%, sendo a

variável explicativa, ou melhor, o atributo com maior impacto. Esse achado reafirma os resultados da estatística descritiva, bem como o estudo de Galvão e Queiroz (2017), que aponta que, no Brasil e no Ceará, os jovens em famílias com menor rendimento apresentam menor escolaridade e têm maior taxa de desemprego, sendo, portanto, a principal causa para tipificar como nem-nem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização de reuniões, conferências, fóruns e acordos em nível internacional e nacional demonstra a importância da educação dentro do desenvolvimento de qualquer nação, bem como as ações/programas para o primeiro emprego e qualificação dos jovens. Isto porque um dos grandes problemas em escala mundial, em países desenvolvidos ou em desenvolvimento, é o significativo crescimento no contingente de jovens simultaneamente fora da escola e do mercado de trabalho, conhecidos como a geração nem-nem (nem estuda e nem trabalha). Diante disso, o objetivo deste estudo foi saber quantos são e quem são os jovens nem-nem na Região Metropolitana do Recife e, com isso, traçar o perfil desse jovem e estimar a probabilidade de estar em tal condição.

Apesar do período favorável, notadamente entre 2004-2014, caracterizado pelo crescimento econômico, aumento dos investimentos em educação e criação de distintos programas para qualificação e inserção jovem no primeiro emprego no país e em Pernambuco, os dados do estudo revelam números

expressivos de jovens de 15 a 29 anos na condição de nem-nem. Nesse contexto, na RMR, o perfil predominante é do sexo feminino, da raça/cor parda, com ensino médio completo ou superior incompleto, majoritariamente solteiro, reside com os pais, em domicílio urbano e com baixo rendimento familiar, ratificando a literatura com outros recortes espaciais de análise.

Ademais, foi utilizado o modelo probit para verificar a influência de algumas dessas características sobre a probabilidade do jovem ser nem-nem na RMR. As estimativas revelam como variável de maior impacto o rendimento per capita abaixo de meio salário mínimo, seguido da influência positiva em ser do sexo feminino, e reafirma a importância da escolaridade na redução de tal probabilidade.

Assim, a melhora na qualidade do ensino e o aumento nos investimentos em educação, desde o primário até o ensino superior, acompanhados por políticas específicas/focadas na empregabilidade dos jovens, são algumas das soluções para que diminua o desemprego juvenil, o abandono escolar e, notadamente, o número daqueles que estão na situação de nem-nem na RMR, especialmente em domicílios com menor rendimento.

Por fim, convém reafirmar a relevância da temática abordada, que envolve o âmbito social, por se tratar das perspectivas futuras dos jovens, bem como o econômico, devido à importância desse segmento para o desenvolvimento do país. Nesse sentido, torna-se importante saber mais a respeito e, principalmente, agir por meio dos investimentos, continuidade e aperfeiçoamento dos programas voltados para a educação e a empregabilidade dos jovens e, com isso, diminuir as diferenças regionais, sociais e entre os sexos.

REFERÊNCIAS

- BATISTA, M. A. M.; RODRIGUES, A. M. G.; GALVAO, T. L.; QUEIROZ, S. N. de. Negros no mercado de trabalho na Região Metropolitana de Salvador: as desigualdades persistem. In: **Anais XVII Semana de Economia, 2017, Crato-Ceará. NORDESTE BRASILEIRO: Fatores sociais, econômicos e políticas públicas para a promoção do desenvolvimento regional diante da crise, 2017.** v. 3.
- BRITO, F. Urbanização, metropolização e mobilidade espacial da população: um breve ensaio além dos números. In: **Taller CELADE migración interna, 2007, Brasília. Taller CELADE Migración Interna, 2007.** Disponível em: <https://www.cepal.org/sites/default/files/courses/files/fbrito.pdf>. Acesso em: 05 de outubro de 2017.
- CACCIAMALI, M. C.; HIRATA, G. I. A Influência da Raça e do Gênero nas Oportunidades de Obtenção de Renda - Uma Análise da Discriminação em Mercados de Trabalho Distintos: Bahia e São Paulo. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 35, n.4, p. 767-795, 2005.
- CAMARANO, A. A.; KANSO, S.; MELLO, J. L.; ANDRADE, A. Estão fazendo a transição os jovens que não estudam, não trabalham e não procuram trabalho? In: Ana Amélia Camarano. (Org.). **Transição para a vida adulta ou vida adulta em transição?** 1ed. Rio de Janeiro: IPEA, 2006, v. 1, p. 259-290.
- CARDOSO, A. Juventude, trabalho e desenvolvimento: elementos para uma agenda de investigação. **Caderno CRH (UFBA. Impresso)**, v. 26, p. 293-314, 2013.
- COSTA, J. S. M.; ULYSSEA, G. O fenômeno dos jovens nem-nem. In: Carlos Henrique Corseuil e Rosana Ulhôa Botelho. (Org.). **Desafios à trajetória profissional dos jovens brasileiros.** 1ed. Rio de Janeiro: Ipea, 2014, v. 1, p. 115-140.
- CNI - SESI. Confederação Nacional da Indústria - Serviço Social da Indústria. Destino: Educação: Diferentes países. Diferentes respostas. Fundação Roberto Marinho: Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: https://www.sbec.fe.unicamp.br/pf-sbec/destino_educacao_livro_metodologia.pdf. Acesso em: 29 de abril de 2017.
- FIGUEIREDO, A. M. R.; ALMEIDA, J. B. S. A. População Nem-Nem: uma análise a partir dos dados da PNAD 2012. **Revista de Estudos Sociais**, v. 19, p. 106-129, 2017.
- FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Relatórios estaduais: Indicadores. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/siope/consultaIndicadoresEstaduais.do>. Acesso em: 06 de junho de 2021.
- FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO (FPA). Os intocáveis (V): a saga dos jovens brasileiros excluídos do trabalho e da educação. **FPA Comunica 11.** São Paulo, 2013.
- GALVÃO, T. L.; QUEIROZ, S. N. de. Retrato do desemprego juvenil no Brasil e no Ceará nos anos de 2004 e 2014. **Carta Social e do Trabalho**, v. 36, p. 46-61, 2017.
- GARCIA, M. F.; ARAUJO, E. C.; ARAUJO, E. L.; FAUSTINO, I. A. A Condição do Jovem no Mercado de Trabalho Brasileiro: uma análise comparativa entre o emprego e o primeiro emprego (1999-2009). Brasília (DF): **Revista ANPEC**, v. 13, p. 481-506, set/dez 2012.

- HARTWIG, M. Migração campo cidade: trajetórias de vida, trabalho e escolarização de jovens trabalhadores. In: I Seminário Internacional e I Fórum de Educação do Campo da Região Sul do RS: Campo e cidade em busca de caminhos comuns, 2012, Pelotas/RS.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Síntese de Indicadores Sociais 2014. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv91983.pdf>. Acesso em: 23 de maio 2018.
- INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Indicadores Financeiros Educacionais. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/indicadores-financeiros-educacionais>. Acesso em: 03 de junho de 2021.
- IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Informe nº. 23. Perfil da raça da população cearense. Fortaleza - CE, março, 2012. Disponível em: http://www.ipece.ce.gov.br/informe/lpece_Informe_23_fevereiro_2012.pdf. Acesso em: 28 de janeiro de 2018.
- LEMOS, A. H. C.; DUBEUX, V.; PINTO, M. C. S. Educação, empregabilidade e mobilidade social: convergências e divergências. In: **XXXII EnANPAD**. Rio de Janeiro/RJ - 6 a 10 de setembro de 2008.
- LEMOS, M. B.; FERREIRA, F. Vantagens Comparativas das Regiões Metropolitanas de Salvador, Recife e Fortaleza no Contexto Regional. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza CE, v. 32, p. 223-247, 2001.
- LOPES, C. S.; MACEDO, L. A. M.; FERREIRA, M. L. A. Mobilidade social e sua relação com o acesso à educação no Brasil. In: **IV Congresso em Desenvolvimento Social: Mobilidades e Desenvolvimentos**. Montes Claros/MG, 2014.
- MEC. **Relatório Educação para Todos no Brasil 2000-2015** (versão preliminar). Jun. 2014. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15774-ept-relatorio-06062014&Itemid=30192. Acesso em: 05 de junho de 2021.
- MONTEIRO, J. C. M. Quem são os Jovens Nem-Nem? Uma análise sobre os jovens que não estudam e não participam do mercado de trabalho. In: Regis Bonelli; Armando Castelar (Org.). **Ensaaios IBRE de economia brasileira I**. 1ed. Rio de Janeiro: FGV, 2013, v. 1, p. 231-248.
- MONTE, P. A.; PENIDO, M. R. J. Determinantes da duração esperada do emprego urbano e rural no Nordeste brasileiro. **Revista de Economia e Sociologia Rural** (Impresso), v. 46, p. 989-1013, 2008.
- NASCIMENTO, C. E. P.; SILVA, W. R.; QUEIROZ, S. N. de. Trabalhadores formais com nível superior: análise para as regiões nordeste e sudeste (2006-2016). **Política & Trabalho** (UFPB. impresso), v. 53, p. 198-217, 2020.
- PERNAMBUCO. Secretaria da Micro e Pequena Empresa, Trabalho e Qualificação (SEMPE-TQ). Programas de Qualificação. Disponível em: http://www.sempetq.pe.gov.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=89&Itemid=164. Acesso em: 26 de outubro de 2017.
- _____. Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude (SDSCJ). Programas e Projetos. Disponível em: <http://www.sedsdh.pe.gov.br/web/sedsdh#nogo>. Acesso em: 05 de junho de 2021.
- PORTO, C.; RÉGNIER, K. **O Ensino Superior no Mundo e no Brasil** - Condicionantes, Tendências e Cenários para o Horizonte 2003-2025: uma abordagem exploratória. Brasília - DF, 2003.
- QUEIROZ, S. N. Migrações, **Retorno e Seletividade no Mercado de Trabalho Cearense**. Tese (Doutorado em Demografia) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas - SP, 2013.
- REMY, M. A. P. A.; VAZ, D. V. Fora da escola e do mercado de trabalho: o jovem “nem-nem” no Estado do Rio de Janeiro. **Revista da ABET**, v. 16, n. 2, Jul./Dez. de 2017.
- RISSARDI, M. Currículo histórico-crítico e indivíduos autônomos. Ensino de Sociologia em Debate. Revista Eletrônica: **LENPES-PIBIB de Ciências Sociais** - UEL. Edição Nº. 2, Vol. 1, jul-dez. 2012.
- SANTOS, A. L.; GIMENEZ, D. M.. Inserção dos jovens no mercado de trabalho. **Estudos Avançados** (USP. Impresso), v. 29, p. 153-168, 2015.
- SANTOS, M. S. R. **Política pública de educação integral no ensino médio em Pernambuco: análise da gestão escolar e do desempenho no IDEPE**. Dissertação (Mestrado em Administração) - Núcleo de Pós-Graduação em Administração do Curso de Mestrado Profissional em Administração. Universidade Federal da Bahia - UFBA: Salvador, 2015.
- SANTOS, P. Z. B.; ROCHA-COUTINHO, M. L. Maternidade: novas possibilidades, antigas visões. **Psicologia Clínica**, v. 19, p. 163/1-185, 2007.
- SILVA, P. S.; RODRIGUES, F. D. M.; ANDRADE NETO, A. V.; QUEIROZ, S. N. de. Mulheres

Bancárias no Mercado de Trabalho Brasileiro. **Revista da ABET** (Online), v. 17, p. 135-153, 2018.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. Educação Para Todos 2000-2015: progressos e desafios. **Relatório de Monitoramento Global de EPT (Relatório conciso)**. Paris, 2015. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002325/23>

2565por.pdf. Acesso em: 20 de maio de 2017.

WILL, A. R.; BORGERT, A.; FLACH, L.; FARIAS, S.; SOARES, S. V. Os Gastos com Educação nos Estados Brasileiros: uma Análise da Qualidade das Despesas Públicas. In: V Encontro da Divisão de Administração Pública/APB da ANPAD - EnAPG, Salvador, 2012. Disponível em: http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_EnAPG143.pdf. Acesso em: 02 de outubro de 2017. ■

Antonia Jaine da Silva Pereira é mestra em Demografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Demografia na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGDem/UFRN). jainerodrigues22@yahoo.com

Silvana Nunes de Queiroz é doutora em Demografia pela Universidade Estadual de Campinas. É professora adjunta no Departamento de Economia e permanente no Programa de Pós-Graduação em Economia Regional e Urbana (PPGERU) na Universidade Regional do Cariri (URCA). É professora permanente no Programa de Pós-Graduação em Demografia na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGDem/UFRN). silvanaqueirozce@yahoo.com.br

André Luis Lopes Bezerra

A Cidade Nova e o Mangue, entre renovação e vazios urbanos

o papel do Estado na produção de desigualdades socioespaciais

Resumo

Na expectativa de consolidação de um projeto de cidade alinhado à lógica de acumulação do capital, muitos dos planos urbanísticos implementados pelo Estado produzem resultados insatisfatórios. Entre os efeitos mais notáveis está o da ausência, representado pelos vazios urbanos. Nesse sentido, o presente trabalho se debruça sobre a história da Cidade Nova, na área central do Rio de Janeiro, e da região do bairro na qual se localizava o baixo meretrício da cidade, a Zona do Mangue, a qual foi objeto de intervenções que objetivavam a sua renovação. Tais projetos, incluindo o de construção da Avenida Presidente Vargas nos anos 1940, se materializaram em uma malha urbana desarticulada do tecido original, repleta de vazios. Além disso, promoveram a remoção de populações estigmatizadas e criminalizadas, o que, à luz da expansão periférica do município, caracteriza o Estado como agente promotor de desigualdades socioespaciais.

Cidade Nova

Projetos urbanos

Rio de Janeiro

Segregação socioespacial

Vazios urbanos

Abstract

In expectation of consolidating a project for a city aligned with the logic of capital accumulation, many of urbanistic plans implemented by the State generate unsatisfactory results. Between the most noticeable effects, there is the absence, represented by urban voids. For that matter, the present study addresses the history of Cidade Nova, in the central area of Rio de Janeiro, and the neighbourhood's region where it was located the town's prostitution area, the Mangrove's prostitution area, wich was object of interventions that aimed at its renewal. Those projects, including the President Vargas Avenue construction plan in the 1940's, materialized into a disjointed urban network from the former fabric, full of voids. In addition, they promoted the removal of stigmatized and criminalized populations, wich, in the light of municipality peripheral expansion, characterizes the State as a promoter agente of socio-spatial inequalities.

Cidade Nova

Projetos urbanos

Rio de Janeiro

Segregação socioespacial

Vazios urbanos

INTRODUÇÃO

A partir do início do século XX, a atuação do Estado brasileiro sobre o espaço urbano tem contribuído para a reprodução das desigualdades socioespaciais por diferentes aspectos: remoções de favelas, políticas habitacionais alinhadas à expansão urbana, instituição de leis e normas urbanísticas de caráter segregador etc. (Brum, 2013). Ademais, outra forma de atuação que pode favorecer a segregação socioespacial urbana advém do estudo das intervenções urbanísticas direta e indiretamente engendradas pelo Estado. Isso porque tais intervenções têm relação direta com a reprodução de um fenômeno característico da cidade após a Revolução Industrial: o vazio urbano (Borde, 2006).

O vazio urbano corresponde aos terrenos e edificações em situação de vacância, que contrastam com o tecido consolidado em seu entorno pelas condições de uso e ocupação, e que não beneficiam a coletividade. Seja por retenção especulativa, questões jurídicas, circunstâncias político-econômicas ou oriundos de intervenções urbanísticas, tais terrenos e edificações têm no fato de não cumprirem uma função social sua característica mais representativa.

O presente artigo investiga a atuação do Estado na reprodução dos vazios. Para a execução de projetos urbanos, com frequência incorre-se em intervenções que levam, em última instância, à redução populacional de áreas bem providas de serviços públicos e próximas dos principais polos de empregos, devido a ações de desapropriação e remoção de populações marginalizadas. Tal fato tem relação direta com a posterior permanência da situação de vacância dos terrenos e imóveis disponibilizados no âmbito das intervenções, que, ao não serem absorvidos pelo mercado imobiliário de acordo com as expectativas dos gestores públicos, convertem-se em vazios urbanos.

Nesse sentido, a construção da Avenida Presidente Vargas, na cidade do Rio de Janeiro dos anos 1940, e a posterior execução de projetos para a ocupação de suas margens e entorno são exemplos da atuação de governos diversos ao longo do século XX. A acentuação de desigualdades socioespaciais decorrente de tais ações se vincula a um projeto específico de cidade, alinhado à lógica de acumulação do capital. A avenida, importante via de circulação de veículos entre a área central e as zonas norte e oeste da cidade, teve como ônus de sua construção o arrasamento de diversas quadras da área central, dispersando uma população em grande parte formada por trabalhadores negros e imigrantes, e a demolição de edificações de significativo valor histórico (Lima, 2016). Atualmente se tem, entre outras consequências, uma ave-

nida ocupada de forma desarticulada em relação ao tecido urbano em torno, repleta de vazios urbanos ao longo de suas margens, especialmente no trecho em que a via cruza o bairro Cidade Nova.

Nessa localidade, observa-se uma significativa distinção entre o tecido urbano característico da ocupação original das áreas de baixada da região central da cidade do Rio de Janeiro e aquele no entorno do trecho final da avenida. O padrão de ocupação dessa porção do bairro – caracterizado por vazios urbanos de grandes dimensões e edificações de implantação em consonância com os cânones do urbanismo moderno – é reflexo dos projetos urbanos implementados a partir dos anos 1940, inclusive o de construção da via.

Nesse sentido, o foco do presente artigo se dá sobre os vazios urbanos relacionados aos impactos de projetos urbanos. Logo, debruça-se sobre a relação entre o fenômeno e os projetos executados visando a renovação urbana da Cidade Nova pelo Estado, tendo como referência histórica inicial a implantação da Avenida Presidente Vargas.

Primeiramente, faz-se um panorama da história do bairro, incluindo aí a da extinta Zona do Mangue, antiga região de baixo meretrício da cidade, localizada no bairro. A exposição da história do Mangue é relevante, uma vez que os desdobramentos da construção da Avenida Presidente Vargas, bem como dos projetos que ali se materializaram posteriormente, levaram ao esvaziamento da região, mais especificamente no que diz respeito ao uso residencial.

Em seguida, o trabalho apresenta o contexto da construção da avenida e de execução dos planos e projetos implementados na Cidade Nova, a partir da década de 1970. Tais intervenções objetivavam a renovação urbana daquele espaço, levando a desapropriações de imóveis e à expulsão de populações historicamente estigmatizadas por questões de raça e classe social, de maneira a extirpar a presença de atividades consideradas incompatíveis com o projeto de cidade pretendido. Paradoxalmente, deram lugar a lotes e edificações esvaziados durante décadas (e muitos assim permanecem), ao lado de uma ocupação em grande parte devida à construção de edificações públicas e de sedes de empresas e instituições estatais, demonstrando o insucesso da captação esperada de investimentos privados.

OCUPAÇÃO PRIMÁRIA E CONSOLIDAÇÃO

A história da Cidade Nova é mais antiga do que se poderia supor. A região começou a ser ocupada em meados do século XIX, como um natural vetor de

expansão da capital, após as primeiras obras de drenagem dos pântanos que formavam o antigo Mangal de São Diogo (Rio de Janeiro, 2012). Entretanto, já no final do século anterior, famílias de classe mais abastadas já possuíam casas de campo no local (Mesquita, 2007).

A vinda da família real portuguesa representou a primeira mudança relevante no processo de transformação da paisagem da região, conhecida à época como Aterrado. Foi aberto o Caminho do Aterrado, que conectava o Paço Real, na região do Centro (núcleo de ocupação inicial da cidade), à Quinta da Boa Vista, em São Cristóvão, local de moradia da família real portuguesa (Rio de Janeiro, 2012). Além disso, medidas urbanísticas foram implementadas de forma a intensificar as obras de drenagem e aterro do Saco de São Diogo, viabilizando a ocupação dos novos terrenos disponíveis (Abreu, 2010). Tais medidas propiciaram, já em meados do século XIX, a construção do Canal do Mangue pelo industrial Irineu Evangelista de Souza, o Visconde de Mauá, que tinha o intuito de sanear a região, foco de mosquitos e doenças, e possibilitar os trabalhos de sua Companhia de Iluminação a Gás¹ (Mesquita, 2007).

A partir dessa e de outras obras, em conjunto ao crescimento populacional da capital do Império, a já denominada Cidade Nova foi sendo ocupada por trabalhadores que, sem ter condições de mobilidade, precisavam morar em locais próximos ao trabalho (Abreu, 2010). As áreas centrais foram se tornando moradia da parcela da população mais desfavorecida, em casebres, sobrados e cortiços; ao passo que as classes mais abastadas passaram a ocupar os bairros do vetor de expansão ao sul do Centro (Mesquita, 2007). A Cidade Nova foi então se consolidando como região residencial, tendo um incremento populacional relevante a partir da abolição da escravatura em 1888 e do afluxo de imigrantes europeus no final do século.

Já no início do século XX, as grandes obras promovidas pelo prefeito Pereira Passos viriam a gerar uma significativa transformação das áreas centrais do Rio. As demandas por concentração e acumulação de capital, bem como os anseios por uma capital federal moderna, condizente com a República recém-proclamada, não condiziam com o tecido urbano colonial que a constituía (Abreu, 2010). Logo, tanto as demolições realizadas para a abertura da Avenida Central (atual Avenida Rio Branco) quanto as políticas de “higienização” implementadas no período

¹ Parte do edifício da antiga companhia permanece até os dias de hoje no lado par da Avenida Presidente Vargas. Entretanto, grande parte da fachada histórica veda um estacionamento.

modificaram o padrão de ocupação do tecido urbano das áreas mais antigas da cidade. A magnitude das intervenções da Reforma Passos a levou à alcunha de *Bota-Abaixo*, e, a partir desta, passou a haver um processo de valorização dos usos comercial, de serviços e institucional no Centro, em detrimento do uso residencial (Borde, 2006). Ademais, ao remover da área atividades consideradas incompatíveis com a vida burguesa, a política de “higienização” promovida pelo *Bota-Abaixo* deu início à trajetória da Zona do Mangue, na Cidade Nova, como região do baixo meretrício da capital (Silva, 2016).

A população do Mangue foi crescendo ao longo da primeira metade do século XX, com um incremento substancial da prostituição nos anos 1920, levando à consolidação da atividade na região (Silva, 2016). Segundo Silva (2016), viu-se durante todo o período uma alternância entre momentos de maior e menor coibição dessas por parte do Estado, sendo a região alvo de repressão constante durante os anos da ditadura estadonovista – quando foi construída a Avenida Presidente Vargas.

AVENIDA PRESIDENTE VARGAS E O TRAÇADO DE UMA CIDADE NOVA

A expectativa e projeto de construção de uma via ampla, no prolongamento da Avenida do Mangue (antigo Caminho do Aterrado) (Fig. 1), remonta ao Plano Agache², engavetado pelas autoridades municipais já no contexto da Revolução de 30 (Abreu, 2010). O plano foi reavaliado posteriormente, sendo o projeto de construção da Avenida Presidente Vargas retomado em 1938, já durante o Estado Novo. “O autoritarismo inerente ao Plano Agache, bem como sua visão monumentalizante do urbanismo [...], ajustou-se como uma luva aos propósitos do novo regime” (Bueno, 2010, p.117).

O início da construção se deu em 1941, sendo cada trecho inaugurado ano após ano nas datas de aniversário do regime (10 de novembro), até a inauguração do trecho final em 1944. Sua implantação promoveu o arrasamento de centenas de imóveis, alguns deles de grande significação histórica e arquitetônica, e a expulsão de parte relevante da população

² O Plano Agache, de autoria do urbanista francês Alfred Agache, é considerado o primeiro plano diretor da cidade do Rio de Janeiro. Contratado pelo prefeito Prado Junior em 1927, Agache propôs, após um exaustivo diagnóstico, uma série de diretrizes para a remodelação, embelezamento e expansão da cidade (Bueno, 2010).

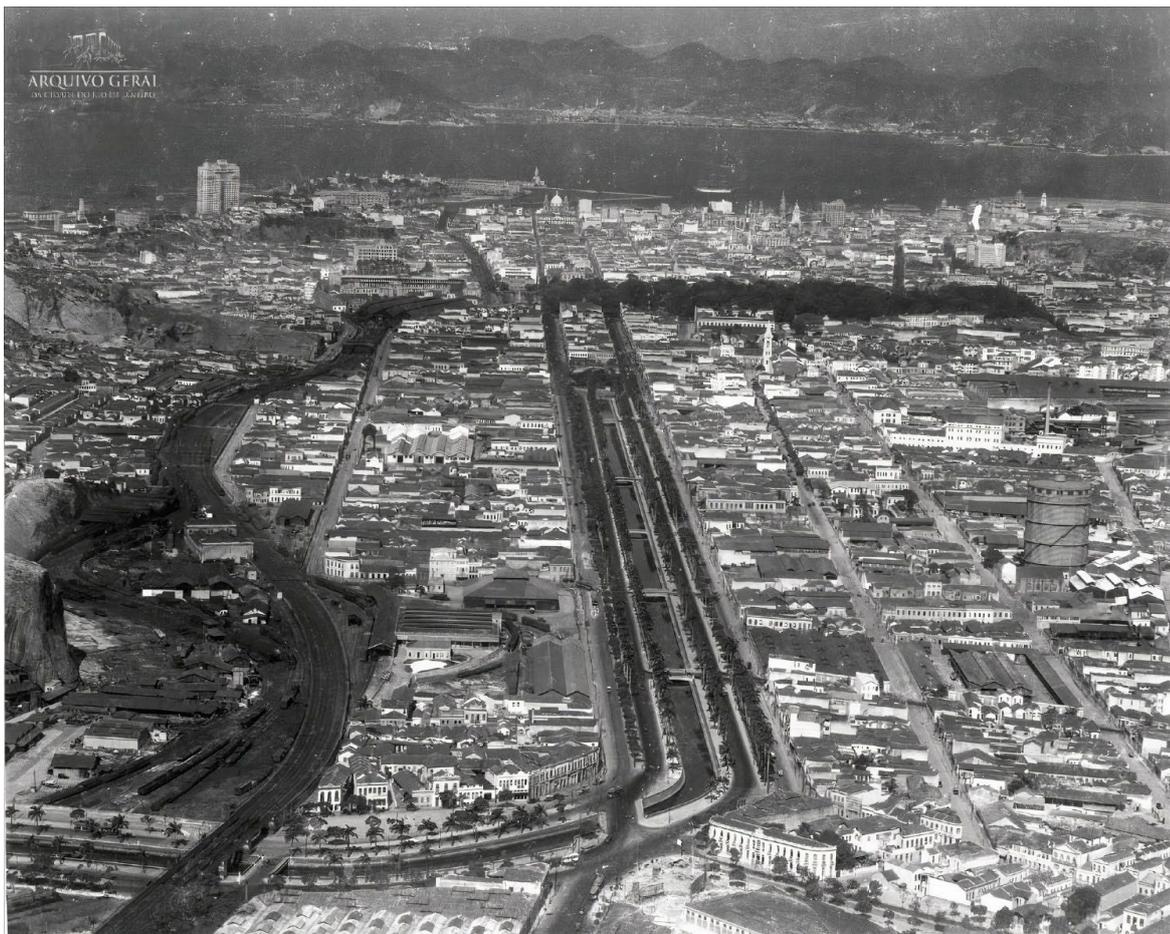


Figura 1: Fotografia aérea do entorno da Avenida do Mangue, antes da construção da Av. Pres. Vargas

pobre residente nas áreas centrais (Bueno, 2010). Há de se destacar, também, a destruição da histórica Praça Onze de Junho, importante reduto da imigração europeia e judaica do início do século, e, principalmente, da cultura negra e do samba (Bitter, 2015).

A implantação da artéria se deu com recursos de empréstimos do Banco do Brasil, os quais tiveram como garantia os novos lotes urbanizados, prevenindo-se o retorno financeiro do vultoso investimento a partir de sua ocupação e verticalização (Abreu, 2010). Todavia, de acordo com Abreu (2010), alguns fatores em parte frustraram tal expectativa nos anos posteriores à inauguração, como: a atratividade ao capital imobiliário exercida pela Zona Sul da cidade; a afirmação de Copacabana como um novo polo de serviços e lazer; e a forte valorização da tradicional Área Central de Negócios (ACN), nas imediações da Avenida Rio Branco.

Como resultado, a execução da via promoveu um relevante decréscimo populacional da área central da capital federal, que embora já viesse ocorrendo nas décadas anteriores, foi impulsionado pela obra (Abreu, 2010). Isso porque sua construção exigiu a desapropriação e demolição dos quarteirões urbanos que estavam sobre o seu traçado, levando assim à

remoção de parte da população da região, constantemente estigmatizada e associada à degradação urbana. No trecho da antiga Avenida do Mangue, por exemplo, Vargas considerava os antigos quarteirões proletários em suas margens um entrave ao projeto moderno que desejava implementar na cidade (Borde, 2016). Assim, segundo Lima (2016), o Estado exerceu seu poder de controle, dispersando a população pobre formada em grande parte por negros e imigrantes europeus, que habitavam espaços simbólicos como a Praça Onze.

Após o fim do Estado Novo em 1945, o controle policial foi reduzido e as redes de sociabilidade – estabelecidas nos anos anteriores ao Estado Novo entre os vários atores do Mangue (prostitutas, bicheiros, policiais, traficantes) – retomadas, levando à formação da chamada República do Mangue³.

Todavia, a severa repressão estatal se impôs nova-

3 A coibição da exploração sexual por parte de cafetinas e cántens, nos anos 1950, levou ao impedimento da entrada e permanência desses nas casas de prostituição e tolerância. A administração das casas passou a estar a cargo das próprias prostitutas, em uma espécie de rodízio, sob vigilância das forças policiais; o período ficou conhecido como República do Mangue (Silva, 2016).



Figura 2:
Zona do Mangue

Fonte: Alcyr Cavalcanti, 1973. Disponível em arhoc.org.br.

mente a partir do golpe civil militar de 1964, quando grande parte das casas, bordéis e bares passaram a sofrer com constantes desapropriações (Simões, 2010). À época, segundo Silva (2016), o delito de vadiagem era utilizado frequentemente para encarcerar, punir e torturar pobres, prostitutas, negros e homossexuais.

Essas ações eram também reflexo das diversas intervenções urbanas executadas naquele espaço, especialmente a partir dos anos 1970. Realizadas pelo Estado, as intervenções urbanísticas encontravam embasamento técnico no Plano Doxiadis⁴, ao estabelecer as diretrizes para a renovação do Mangue, particularmente em sua articulação com a Avenida Pres. Vargas. O plano, de autoria do urbanista grego Constantinos Doxiadis, estabelecia que “em uma área com usos considerados incompatíveis [...] com a nova artéria urbana, identificados como ‘degradação urbana’ [...], e que, por este motivo, deveria ser objeto de renovação urbana” (Borde, 2006, p. 140).

Segundo Mesquita (2007), o Plano Doxiadis instrumentalizou a criação de planos e leis específicas para a área do Mangue e adjacências: o Plano da Cidade Nova em 1966, no âmbito da CEPE⁵; o Plano

Diretor de Renovação da Cidade Nova em 1974, já no âmbito da SEPE⁶. Ambos previam uma série de obras com o intuito de modificar o padrão de ocupação da área, com a supressão de ruas e inúmeras desapropriações, para dar lugar a edificações de uso comercial, residencial e de serviços, aplicando conceitos modernos de urbanismo (Mesquita, 2007).

A ocupação da área, entretanto, contrariou as expectativas. Tanto a realocação de investimentos imobiliários para a nova área de expansão da cidade, a Barra da Tijuca, quanto a redução da receita para investimentos públicos ocasionada pela fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro minaram a concretização dos objetivos dos planos (Sampaio, 2016). Assim, ao final dos anos 1970, a região se encontrava completamente descaracterizada, conforme analisado pelo Plano de Renovação da Cidade Nova, de 1980. Embora não tenha sido implementado, este destacava que “a paisagem da Cidade Nova hoje é a de um campo de guerra: grandes áreas demolidas ou semidemolidas, alguns empreendimentos novos cercados de terrenos baldios, ruas esburacadas e edificações em acelerado processo de deterioração” (Rio de Janeiro, 1980, p.11, apud Mesquita, 2007, p.71).

Além disso, há de se destacar o impacto das normativas urbanísticas instituídas no período que restringiam o uso residencial nas áreas centrais da ci-

4 O Plano Doxiadis foi elaborado em 1965 para orientar o desenvolvimento urbano da cidade, quando esta se encontrava circunscrita ao Estado da Guanabara (1960-1975). De autoria do urbanista grego Constantinos Doxiadis, o plano urbanístico propunha a realização de operações por todo o território, entre elas uma série de conexões viárias que deram origem a algumas das principais vias expressas da cidade do Rio.

5 Comissão Executiva de Projetos Especiais, criada durante o

governo de Negrão de Lima (1966-1970).

6 Extinta a CEPE, o governador Chagas Freitas (1971-1975) criou a Superintendência Executiva de Projetos Especiais.

dade. De acordo com Sampaio (2016), a edição do decreto 3.800/1970⁷ limitou o uso residencial nas áreas centrais ao proibir a construção de novas residências e tolerar as existentes, abstraindo as especificidades de locais tais qual a Cidade Nova. Após a dissolução do Estado da Guanabara em 1975, o decreto 322/1976 manteve tal determinação, embora tenha modificado o zoneamento vigente dos morros da região portuária, tornando-os zonas residenciais (Sampaio, 2016).

VAZIOS URBANOS E A RENOVAÇÃO URBANA EM CURSO

A atuação direta do Estado sobre o recorte espacial deste estudo se refletiu tanto na modificação de seu padrão de uso e ocupação quanto na reprodução de vazios urbanos. Tais intervenções podem ser ilustradas por abordagens distintas ao longo da segunda metade do século XX e no início do século XXI. Em um primeiro momento, entre os anos 1970 e 1990, a atuação caracterizou-se por intervenções urbanísticas que buscavam promover a renovação urbana da área, quando foi construído o Centro Administrativo São Sebastião (CASS); ao ser iniciada a implantação da infraestrutura metroviária; e quando se deu a implementação do projeto Teleporto, na década de 1990. Posteriormente, a partir dos anos 2000, houve um novo impulso na ocupação dos vazios da região, com ações direcionadas sobretudo em função dos preparativos e realização dos megaeventos esportivos na cidade – Copa do Mundo (2014) e Olimpíadas (2016).

O CASS, novo complexo administrativo da Prefeitura do Rio, foi construído durante os anos 1970 e no início dos anos 1980, tendo sido inaugurado em 1982 (Ponso, 2017). A construção do conjunto almejava a centralização das secretarias municipais que, até então, alternavam-se entre vários endereços da cidade (Bueno, 2010). Explicava-se também em função do objetivo de revitalização da região, entendida pelas autoridades como um espaço de degradação, devido, em especial, à presença de atividades como a prostituição, a contravenção e o tráfico de drogas (Silva, 2016).

O projeto previa a construção de um conjunto de edifícios, mas apenas um foi erguido, o qual abriga atualmente as secretarias municipais e o gabinete do

prefeito (Bueno, 2010). O processo de renovação urbana teve de ser interrompido pela falta de recursos para novas desapropriações e construções, deixando inúmeros terrenos vazios em quadras inteiras já demolidas (Mesquita, 2007).

Já o plano da Companhia do Metropolitano do Rio de Janeiro começou a ser executado em 1975, após a cidade do Rio de Janeiro tornar-se a capital do estado homônimo (Bueno, 2010). A concretização do Plano Integrado de Transportes (PIT METRO)⁸, de 1977, transformou diversas áreas da cidade em verdadeiros canteiros de obra, causando grandes transtornos à população fluminense.

Juntamente com a construção do CASS, as obras do metrô levaram à desapropriação de diversos imóveis e ao agravamento do controle policial contra a população do Mangue, em pleno período ditatorial (Silva, 2016). Além disso, o metrô inviabilizou a ocupação posterior de diversos terrenos na região, por questões técnicas, haja vista a restrição da construção de edificações em superfície. Tal impossibilidade se tornou um dos fatores para o esvaziamento de muitos lotes, cuja permanência também os configurou como vazios urbanos.

Outro projeto relevante para explicar a transformação da Cidade Nova, na área da antiga Zona do Mangue, é o Teleporto. O projeto foi lançado no início dos anos 1990 na cidade do Rio, fundamentado na proposta implementada na década anterior em Nova York (Derbli, 2006). Este previa a construção de novos quarteirões destinados a empreendimentos de alta tecnologia, cuja infraestrutura possibilitaria sua interligação aos grandes centros mundiais por meio da internet (Lima, 2016).

Para viabilizar o plano, a primeira fase foi executada pela prefeitura, modificando, por decreto, a legislação urbanística da área prevista para a sua implantação; e realizando obras de infraestrutura, de reurbanização e de construção de um estacionamento subterrâneo. A segunda fase, que previa a participação intensa do capital privado, esbarrou em inúmeras dificuldades que frustraram as expectativas iniciais dos gestores públicos (Mesquita, 2007). Ademais, os avanços tecnológicos à época levaram o poder público a instalar a tecnologia de fibra ótica por toda a cidade, tornando-se desnecessário concentrar as empresas na Cidade Nova (Lima, 2016).

Os resultados da renovação urbana pretendida

7 O decreto 3.800/1970, que aprovou os Regulamentos Complementares à Lei do Desenvolvimento Urbano do (extinto) Estado da Guanabara, considerava o uso residencial “tolerado” ou proibido nas áreas centrais da cidade, o que não permitia novas construções residenciais (Sampaio, 2016).

8 O Plano Integrado de Transportes (PIT METRO), lançado em 1977 na gestão do governador Faria Lima, tratava específica e setorialmente da rede metroviária. Após a fusão dos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, a Região Metropolitana do Rio se tornava o eixo das preocupações do território estadual, o que justificava a elaboração de um plano de transportes (CAU RJ, 2013).

Figura 3:
Fotografia aérea
do entorno da Av.
Pres. Vargas, na
Cidade Nova



Fonte: Bueno; Taitelbaum, 2010.

foram a construção de um edifício⁹, mais desapropriações e o “tiro de misericórdia” do Mangue, já que os últimos resquícios do casario que compunha a região foram demolidos. Segundo Simões (2010), a Vila Mimosa, último reduto do baixo meretrício, foi então deslocada pelas prostitutas e cafetinas para um bairro vizinho (São Cristóvão).

A partir dos anos 2000, alguns dos vazios urbanos da fração urbana aqui analisada foram sendo ocupados por edificações diversas que mantiveram um padrão de ocupação similar ao pretendido nos planos de renovação urbana do passado. Embora as intervenções sobre o espaço consolidado do bairro tenham sido refreadas nos anos 1980, haja vista as ações em prol da preservação dos conjuntos urbanos históricos das áreas centrais (Sampaio, 2016), os empreendimentos construídos na área do antigo Mangue influem para a acentuação de seu caráter de extensão da ACN. Destaca-se, por exemplo, a implantação do Centro de Convenções SulAmérica (2007), cuja incorporação e construção se deu com participação de

capital da Prefeitura do Rio (Sulamerica, [s.d.]); e do edifício Universidade Petrobras (2007).

Já mais recentemente, a cidade do Rio foi palco de relevantes eventos esportivos que movimentaram as diversas esferas do Estado e inúmeros agentes econômicos, tendo sido uma das cidades-sede da Copa do Mundo de Futebol (2014) e a sede dos Jogos Olímpicos de 2016. De acordo com Oliveira (2016), a realização dos chamados megaeventos insere-se em uma agenda que impulsiona cidades no mundo todo para uma competição ferrenha por investimentos, sendo a retórica dos “legados” um elemento conveniente para a legitimação do direito de sediar tais competições.

Nesse sentido, a Cidade Nova recebeu alguns dos equipamentos associados à preparação para as competições, como o Centro de Operações Rio – COR (2010), que concentra serviços de monitoramento da cidade e integra grupos de diversas secretarias municipais para atuação em momentos de crise; e o Centro Integrado de Comando e Controle – CICC (2013), implantado pelo governo do Estado do Rio de Janeiro, o qual articula as operações de vários órgãos de segurança pública utilizando-se de ampla infraestrutura de vigilância (Freitas, 2018).

Além disso, outras construções foram erguidas na região, como a nova sede da Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro – CEDAE/ RJ

⁹ O primeiro (e único) edifício construído no âmbito do Teleporto foi o Centro Empresarial Cidade Nova, inaugurado em 1995 e de incorporação do Fundo de Seguridade Social da Companhia Vale do Rio Doce, à época uma empresa estatal (Derbli, 2006).

(2011), localizada na Avenida Presidente Vargas; o edifício da Petrobras Distribuidora – BR Distribuidora (2013); a sede do Operador Nacional do Sistema Elétrico no Rio de Janeiro – ONS (2013); e o edifício Eco Sapucaí (2015), empreendimento privado construído no terreno da antiga fábrica da cervejaria Brahma, demolida em 2011 (Mattos, 2016).

Todas essas obras recentes, em boa parte associadas à administração pública e empresas estatais, não só reforçam a renovação urbana iniciada nos anos 1960, por meio da ocupação dos vazios remanescentes dos planos e intervenções urbanísticas, como também deflagram novos processos sobre o tecido tradicional do bairro. A regeneração urbana da Rua Nery Pinheiro, por exemplo, próxima a vários dos novos empreendimentos construídos a partir do início deste século, tem induzido um processo marcante de gentrificação (Mattos, 2016; Sampaio, 2016).

Logo, a antiga região do baixo meretrício é atualmente ocupada de modo incipiente e pontual por novas edificações implantadas de forma isolada nos lotes, em um desenho urbano distinto de sua ocupação original, desarticulado das regiões não afetadas diretamente pelas intervenções. E além da modificação do padrão de uso e ocupação (Fig. 4), outra consequência notória é aquela representada pelos vazios urbanos. Nessa área, ainda que tenham sido lançados inúmeros empreendimentos recentemente,

a presença de terrenos (alguns deles de grandes dimensões) que não cumprem uma função social é marcante (Fig. 5).

Tal condição é reflexo de políticas que contribuíram significativamente para a promoção de uma cidade desigual, o que é notável ao analisar a contradição entre o tecido urbano consequente das intervenções urbanísticas e aquele originário da expansão da cidade a partir do século XIX (Fig. 4 e 5). Ademais, a implementação dos planos e projetos a partir dos anos 1960 se deu em concomitância a um processo de favelização e ocupação das áreas periféricas do município, em proporções inéditas, induzido pelo poder estatal e incentivado por agentes privados (Brum, 2013). Tudo isso corrobora Abreu (2010), quando este afirma que os padrões de distribuição socioespacial na cidade teriam sido altamente influenciados pelo Estado através do tempo, seja por suas ações ou omissões.

Assim, é necessário ressaltar que a ocorrência dessa configuração espacial se dá em uma área bem provida de serviços e equipamentos urbanos. Há de se questionar também o fato de que tal processo de esvaziamento não tenha se dado somente por questões estruturais ou conjunturais, isto é, pela obsolescência de atividades produtivas (determinada pela transformação das funções urbanas) ou por circunstâncias sociais, econômicas e jurídicas. Isso porque a atuação

Fonte: Produzido pelo autor, 2019.

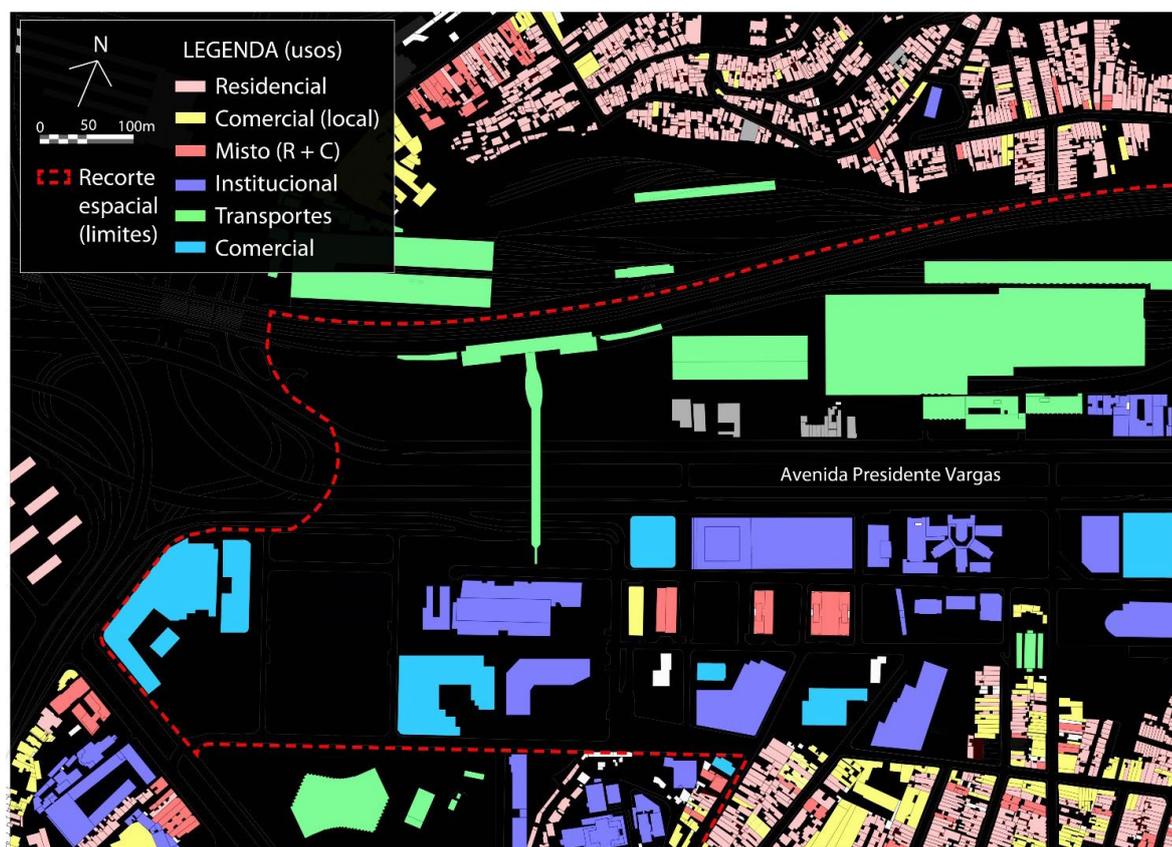


Figura 4: Planta fundo-figura de usos do recorte espacial

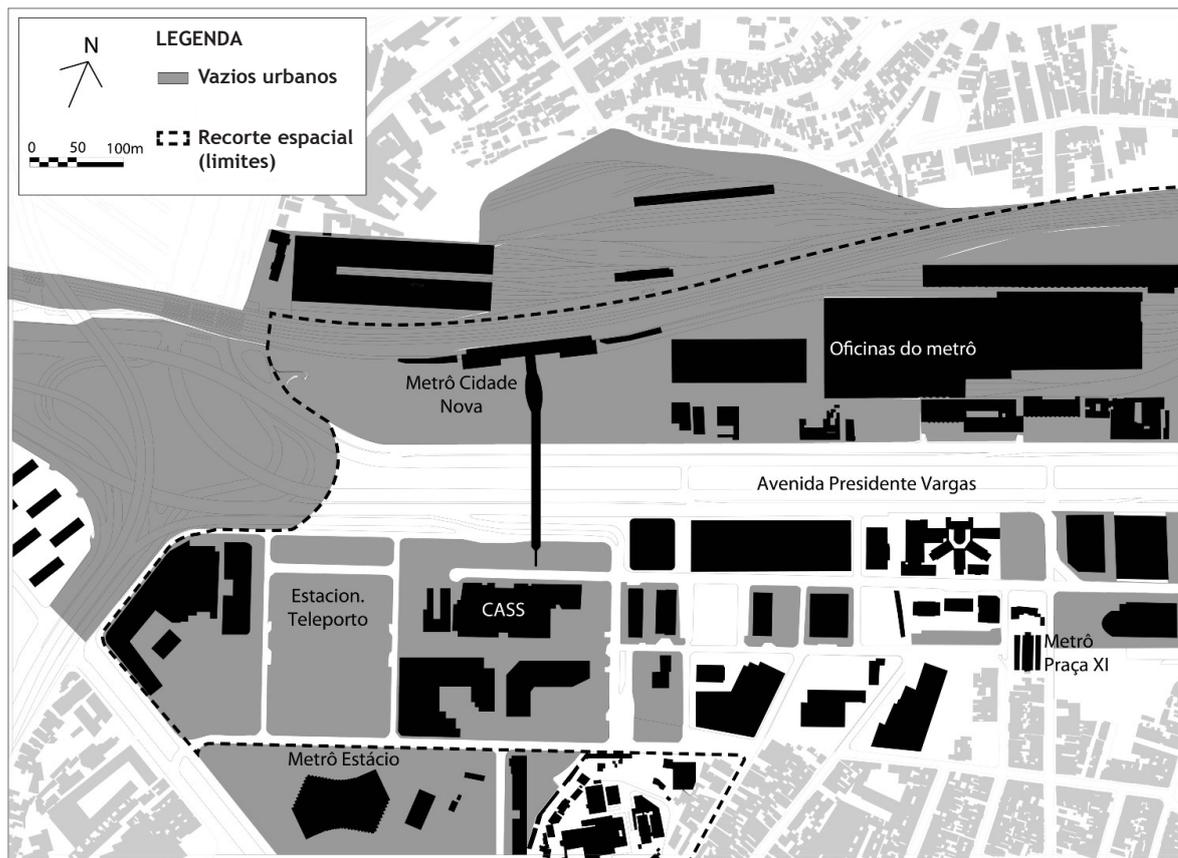


Figura 5: Planta figura-fundo do recorte espacial

Fonte: Produzido pelo autor, 2019.

direta do Estado sobre o espaço urbano também contribuiu para o esvaziamento de terrenos e edificações e para a permanência destes como vazios urbanos projetuais, isto é, aqueles oriundos da normativa urbanística ou de intervenções urbanas (Borde, 2006).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme visto anteriormente, a Cidade Nova apresentava até o início do século XX uma ocupação composta em grande parte por operários e populações de baixa renda. Ao longo das décadas seguintes, a sub-região historicamente conhecida como Mangue foi se afirmando como a zona do baixo meretrício da cidade.

Na década de 1940, a construção da Avenida Pres. Vargas foi a primeira grande obra a promover modificações significativas na região, gerando rupturas em seu tecido urbano e contribuindo para o seu futuro esvaziamento. A partir dos anos 1960, a supressão de ruas, as constantes desapropriações e a repressão a populações estigmatizadas foram sendo justificadas tendo em vista os objetivos higienizadores de renovação de uma área deteriorada e criminalizada. Processo este que se impõe com as obras de construção do CASS e do metrô do Rio, mantém-se com a implantação do Teleporto na primeira metade

dos anos 1990 e redesenha-se nas primeiras décadas do século XXI.

Entretanto, as expectativas recorrentes de desenvolvimento econômico se frustravam pela irregularidade da capacidade de investimento público e pelo descompasso deste com a dinâmica dos fluxos de capital. O resultado prático foi a configuração de uma porção da área central marcada tanto pela presença de grandes vazios urbanos quanto por edifícios pontuais (em grande parte públicos e de empresas estatais), que guardam pouca ou nenhuma referência com a ocupação original.

Ademais, tais projetos tornaram o uso residencial da antiga área do Mangue irrisório, devido ao drástico esvaziamento consequente das desapropriações de imóveis e remoções da população residente originalmente. Situação agravada pela legislação que restringiu o uso residencial nas áreas centrais no fim dos anos 1960, em um momento de expansão da mancha urbana pela favelização e ocupação de sua área periférica.

Consequentemente, em uma região bem provida de serviços públicos e próxima aos principais equipamentos urbanos da cidade, o que se constata é o direcionamento de investimentos na conservação de um ambiente urbano subutilizado. O contraste entre esta porção do bairro – localizada na área central no município do Rio – e os empreendimentos habitacionais

periféricos destinados às populações de baixa renda, em geral pouco acessíveis e dotados de precária infraestrutura, revela o caráter segregador dos projetos de renovação urbana executados pelo Estado.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Maurício de A. **Evolução Urbana do Rio de Janeiro**. 4. ed. Rio de Janeiro: IPP, 2010.
- BITTER, Daniel. Narrativas de memória e performances musicais dos judeus cariocas da “Pequena África”. **Revista Antropolítica**, Niterói, v. 39, p.121-149, 2015.
- BORDE, Andréa de L. P. **Vazios urbanos: perspectivas contemporâneas**. Rio de Janeiro: PROURB, 2006. 226 p.
- BRUM, Mario. Favelas e remocionismo ontem e hoje: da Ditadura de 1964 aos Grandes Eventos. Rio de Janeiro: **O Social em Questão**. Ano XVI nº 29. 2013.
- BUENO, Eduardo; TAITELBAUM, Paula. **Avenida Presidente Vargas: Um desfile pela história do Brasil**. Rio de Janeiro: Arco, 2010.
- CAU/RJ. Região Metropolitana: Mobilidade, Transportes públicos e Planejamento Integrado. **Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, p. 1-2. 07 ago. 2013. Disponível em: <https://www.caurj.gov.br/retratos-da-arquitetura-4/>. Acesso em: 07 fev. 2020.
- DERBLI, Heitor. **Edifícios empresariais como marco do processo de transição na arquitetura carioca: A Noite; Avenida Central; Centro Empresarial Rio e Teleporto**. 2006. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.
- FREITAS, João A. de. **A invenção da cidade inteligente Rio: uma análise do centro de operações rio pela lente das mobilidades (2010-2016)**. 2018. 209 f. Tese (Doutorado) - Curso de História, Política e Bens Culturais, Escola de Ciências Sociais, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2018.
- LIMA, Evelyn F. W. De Teatro do Poder a Centro Financeiro e Administrativo: Sete décadas de transformações na Avenida Presidente Vargas. **Revista do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 10, p. 157-174, 2016.
- MATTOS, Guilherme M. M. de. À margem da preservação: o patrimônio edificado da Avenida Presidente Vargas. **Revista do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 10, p.213-229, 2016.
- MESQUITA, Claudia B. **Memória viva de um bairro que resiste: Reflexos de obsolescência na APAC da Cidade Nova e adjacências**. 2007. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.
- OLIVEIRA, Nelma G. de. Os megaeventos esportivos e a retórica do legado: uma operação contábil que se converte em discurso. In: VAINER, Carlos; BROUDEHOUX, Ane M.; SANCHÉZ, Fernanda; OLIVEIRA, Fabrício L. de (orgs). **Os megaeventos e a cidade: perspectivas críticas**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016.
- PONSO, Fabio. Sedes da Prefeitura do Rio, do Campo de Santana, em 1892, ao Palácio da Cidade. **O Globo**. Rio de Janeiro, 02 jan. 2017. Acervo O Globo, p. 1-2. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/sedes-da-prefeitura-do-rio-do-campo-de-santana-em-1892-ao-palacio-da-cidade-20169039>. Acesso em: 05 fev. 2020.
- RIO DE JANEIRO (Município). Instituto Rio Patrimônio da Humanidade (IRPH). Vila Operária da Cidade Nova/Catumbi. In: RIO DE JANEIRO (Município). IRPH. **Guia das APACs**. Rio de Janeiro: IRPH, 2012. v. 4. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6433361/4172406/guia04.compressed.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2021.
- SAMPAIO, Andréa da R. Um olhar sobre a história do urbanismo da Área Central do Rio de Janeiro: entre a renovação e a conservação. **Revista do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 10, p.193-212, 2016.
- SILVA, Claudielle P. da. **“Flores horizontais”**: sociabilidade, prostituição e travestilidade na zona do mangue (1960-1970). 2016. Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Ciências Humanas e sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2016.
- SIMÕES, Soraya Silveira. **Vila Mimosas: etnografia da cidade cenográfica da prostituição carioca**. Niterói, RJ: EdUFF, 2010.
- SULAMÉRICA, Centro de Convenções. **Quem somos**. Disponível em: <http://www.ccsulamerica.com.br/default.aspx>. Acesso em: 08 março 2020.

Joaquim Miranda Maloa

Como fortalecer a implantação de infraestruturas e serviços urbanos em Moçambique para o desenvolvimento urbano

Resumo

Na perspectiva de uma geografia urbana, este artigo trata da governação urbana moçambicana. O artigo pretende expor os principais desafios que a urbanização moçambicana contemporânea tem para instituir e constituir o desenvolvimento urbano num país marcadamente pobre e subdesenvolvido. Trata-se de pesquisa de natureza qualitativa, na qual foram consultados documentos, observação direta e reportagens jornalísticas. Os dados permitem inferir que, no processo de desenvolvimento urbano, todos os países ocidentais passaram por um regime de fortalecimento de infraestruturas e serviços urbanos para responder aos desafios de crescimento urbano. Enquanto nos países periféricos, como o caso de Moçambique, o crescimento urbano ocorre sem fortalecimento de infraestruturas e serviços urbanos. Como sabemos, com esses problemas não podemos falar de desenvolvimento urbano, uma vez que isso se trata de uma conquista de melhoria de qualidade de vida da população urbana.

Infraestruturas

Serviços urbanos

Desenvolvimento urbano

Moçambique

Abstract

From the perspective of an urban geography, this article deals with Mozambican urban governance. The article aims to expose the main challenges that contemporary Mozambican urbanization has to institute and constitute urban development in a markedly poor and underdeveloped country. It is a qualitative research, which consulted documents, direct observation and journalistic reports. The data used determine that there is no urban development process, all western countries, Access through a regime of strengthening urban infrastructure and services to respond to the challenges of urban growth. While peripheral countries, such as the case of Mozambique or urban growth, occur without the strengthening of urban infrastructure and services. As we know with these problems, we cannot talk about urban development; this is because urban development is the achievement of improving the quality of life of the urban population.

Urban infrastructure

Services urban

Urban development

Mozambique

INTRODUÇÃO

Olhando para a história recente da urbanização moçambicana, podemos indagar-mo-nos como o crescimento urbano ocorre sem fortalecimento de infraestruturas e serviços¹, contribuindo assim, para uma baixa condição de urbanidade, tais como: deterioração ou saturação das infraestruturas e serviços urbanos, precarização das condições de vida, acentuação da diferenciação socioespacial no interior dos bairros, marcados pela falta de água potável, energia eléctrica, transporte público, serviço de saúde, educação, entre outros problemas.

Este artigo não é uma proposta acabada, as ideias contidas nele se inserem no contexto de apontar algumas possibilidades e sugestões que possam ajudar a superar as questões de carência de infraestruturas e serviços urbanos em Moçambique. Trata-se, por conseguinte, de uma comunicação para se pensar na construção não só de um novo modelo de financiamento, mas, sobretudo, na adopção de um novo paradigma para fortalecimento de infraestruturas e serviços urbanos.

O argumento central deste artigo é que no processo de desenvolvimento urbano, todos os países ocidentais passaram por um regime de fortalecimento de infraestruturas e serviços urbanos para responder aos desafios de crescimento urbano. Enquanto nos países periféricos, como o caso de Moçambique, o crescimento urbano ocorre sem fortalecimento de infraestruturas e serviços. Como sabemos, com esses problemas não podemos falar de desenvolvimento urbano, uma vez que este não se resume à simples modernização do tecido urbano, mas sim à conquista de melhoria de qualidade de vida da população.

O artigo está dividido em quatro partes principais. A primeira delas apresenta o aspecto teórico e metodológico, sem o entendimento do qual não será fácil compreender os argumentos avançados neste trabalho. Na segunda, trata de apontar os problemas que temos de infraestruturas e serviços urbanos em Moçambique. Na terceira parte, sugere algumas ideias que seriam instrumentos importantes que permitiriam ao Estado sinalizar para a sociedade, de modo crível, o seu real comprometimento para fortalecer a implantação de infraestruturas e serviços urbanos em Moçambique, e por último, são apresentadas as conclusões.

1 Ver, por exemplo, República de Moçambique (2010). “Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana 2010-2014”. Maputo. Ministério da Planificação e Desenvolvimento, Ministério das Finanças, Ministério da Administração Estatal, Ministério do Trabalho, Ministério da Mulher e Ação Social. Apontam o problema de saneamento e acesso à eletricidade.

ASPECTO CONCEITUAL E METODOLÓGICO

Conforme a consideração do geógrafo brasileiro Marcelo Lopes de Souza, desenvolvimento urbano difere do crescimento urbano. Enquanto este se refere ao aumento da área urbana, aquele é acima de tudo um desenvolvimento socioespacial na e da área urbanizada: “vale dizer, é a conquista de melhor qualidade de vida para um número crescente de pessoas e de cada vez mais justiça social” (SOUZA apud MALOA, 2016, p. 298).

O desenvolvimento urbano é um processo de transformação urbana, através do qual o padrão de vida da população torna-se autónomo. Trata-se de um processo urbano global em que as infraestruturas e serviços urbanos são acessíveis a todos, independentemente da sua condição económica e social. Portanto, o resultando do desenvolvimento urbano é a melhoria do padrão de vida da população. Se essas condições não ocorrerem, é impossível falar de desenvolvimento urbano. Mesmo que ocorra um crescimento do tamanho da cidade ou vila, com habitações dispersas em quase todos os sentidos do sistema urbano e não forem acompanhados com as infraestruturas e serviços urbanos, tais como: “habitação condigna”², água potável, energia eléctrica, transporte público, serviço de saúde, educação, proteção contra crimes, entre outros benefícios sociais. Não tem sentido falar-se de desenvolvimento urbano.

Para a análise dos discursos que apresentaremos nesta comunicação, recorreremos a duas abordagens: a primeira “estrutural” e a segunda “institucional”. Sem entrarmos em muitos detalhes, podemos afirmar que a abordagem “estruturalista” busca compreender os “fatos sociais” como um sistema composto por totalidade. Para o nosso caso, partimos do princípio de que o sistema urbano é constituído por partes e de que o mesmo é maior do que a simples soma das suas partes (PAUILLON, 1968; VIET, 1967; ETZION, 1967).

A abordagem “institucionalista” vê as organizações como manifestações de regras. Os governos urbanos são instituições que manifestam regras administrativas, com horizontes de opções com as quais confrontam a produção do espaço urbano. Posto isto, passaremos a apresentar o problema de infraestruturas e serviços urbanos em Moçambique (HUGHES, 1942; PINTO, 1969; VENTURA, 2004; BEGGS, 1995; SCOTT, 1987; ZUCKER, 1977).

2 Habitação condigna varia de uma sociedade para outra, mas para o nosso caso referimos habitação de cimento, com condições mínimas de habitabilidade, como água canalizada, energia eléctrica, autoclismo, entre outras benesses.



Figura 1:
Bairro periférico
da cidade de
Maputo

DEFININDO O CENÁRIO: PROBLEMA DE INFRAESTRUTURAS E SERVIÇOS URBANOS EM MOÇAMBIQUE

A nossa análise não pode fazer justiça a todos os aspectos de carência de infraestruturas e serviços urbanos existente em Moçambique, mas esperamos proporcionar algumas ideias suficiente sobre como estão organizado em Moçambique, entre o centro e a periferia³, em termos de “habitação condigna”, água potável, energia elétrica, transporte público, serviço de saúde, educação, proteção contra crimes, entre outros.

Podemos afirmar que foi com a institucionalização do municipalismo na década de 1990 que as infraestruturas e serviços urbanos passaram a ser responsabilidade das autarquias locais.

Este processo deu-se com a formação do novo governo saído das primeiras eleições democráticas de 1994, que escolheu o princípio da transparência política, o direito de propriedade, liberdade, segurança, entre outras garantias constitucionais e cuidou de impor limites legais ao poder.

A respeito dos avanços democráticos proporcio-

³ O termo periferia deve ser aqui entendido no sentido atribuído por Álvaro Domingos, de um território afastado do centro que clarifica a posição periférica, física, social, morfológica, econômica, cultural etc. “E esta o é tanto mais quanto maior é a visibilidade, o posicionamento, o poder e a clareza dos atributos da condição central” (Domingos, 1994: 8). A periferia para o autor significa dependência e subalternidade em face da área central e do local de destino dos habitantes pendulares.

nados pela nova ordem política, a municipalização trouxe mudanças consideráveis na implantação de algumas infraestruturas e serviços urbanos, como ampliação de rede de água potável, energia elétrica, escolas, posto de saúde.

Dentro deste contexto, exacerbou-se também o crescimento das periferias urbanas sem infraestruturas e serviços. Vale dizer que é na periferia onde mora grande número da população urbana moçambicana. Um terço de todos os moçambicanos que moram em cidades vive nas periferias (UN-HABITAT, 2007).

As sondagens de opinião pública têm indicado com relativa frequência as reclamações das populações dessas áreas. Como deixa antever as seguintes entrevistas realizadas pela revista do Conselho Municipal da Cidade de Maputo (ACÁCIARUBr, 2007, p.16): “A cidade de Maputo tem melhorado nas últimas décadas. O único problema é que o desenvolvimento só acontece na cidade. Nós que vivemos nos arredores passamos mal” (José Eduardo, residente no bairro de Chamissava- Catembe).

A vida nas periferias urbanas moçambicanas mostra que as mesmas são verdadeiros acampamentos urbanos, ou seja, um verdadeiro “*inferno urbano*”, se assim caracterizarmos as condições de vida da população periférica da cidade de *Nacala* (Mocome, Mata-pue, Nauaia, Tielela, entre outras); *Manica* (Naconza, Manati etc.); *Dondo* (Mafarinha, Tundane, Namayobwe, etc); *Tete* (Nhartanda, chimazi, Mpadue etc.); *Beira* (Munhava matope, Chungussura, Inhamizua etc.); *Lichinga* (Lulemile, Nomba, Chiaula, Sanjala), entre outras áreas urbanas.

A radiografia das periferias urbanas moçambicanas mostra uma realidade dramática que se expressa por meio de uma espacialidade que reflete uma urbanização de injustiça social para a maioria da popu-

⁴ Termo retirado do artigo da professora Chauí, Marilena (2013). O inferno urbano e a política do favor, tutela e cooptação. *Viomundo*. Disponível em: <http://www.viomundo.com.br/denuncias/marilena-chauí-o-inferno-urbano-e-a-politica-do-favor-clientela-tutela-e-cooptacao.html>. Acesso 03 fev. 2015. Neste artigo a autora se refere a questões bem similares às de Moçambique urbano, só para citar um exemplo: do uso do automóvel individual: a mobilidade urbana se tornou quase impossível nas principais cidades moçambicanas (Maputo, Beira, Matola, Nampula etc.), ao mesmo tempo que a cidade se estrutura com um sistema viário destinado aos carros individuais em detrimento do transporte coletivo.

lação que mora nas áreas urbanas. Exemplo disso é a periferia da cidade de Maputo, na qual mais de 51% das casas não tinham acesso à água canalizada, como mostrou Manuel G. Araújo em estudo datado de 2001: “Este valor tão elevado deve-se, no essencial, à falta de infraestruturas de abastecimento que caracterizam a maior parte dos bairros [...] periféricos” (ARAÚJO, 2001, p.8). Avançando, o autor afirma que, no conjunto, 62,2% dos agregados familiares da cidade de Maputo estavam sem acesso à energia elétrica. Esta situação fez atualmente com que pessoas recorressem a sistemas alternativos, como petróleo, lenha, vela, entre outras energias.

Passados quase dezesseis anos depois desta publicação do professor Araújo, podemos afirmar que houve algumas mudanças em alguns bairros periféricos⁵, mas são insuficientes para afirmar que os problemas de consumo de água canalizada e energia elétrica melhoraram nas periferias urbanas de Maputo, Beira, Nampula, Tete, Matola, entre outros. Nem todos que moram nas periferias urbanas têm acesso a esses bens sociais, “quer seja porque as redes não chegam às suas unidades habitacionais, quer porque as taxas a pagar (...) excedem a capacidade financeira das famílias” (RAPOSO & SALVADOR, 2007, p. 132).

Lembremos de fato que a maioria da população que mora nas periferias urbanas não possui as condições mínimas do que se pode chamar de vida urbana. Existe um enorme gap na localização e redistribuição das infraestruturas e serviços urbanos básicos entre o núcleo e a periferia. Essa disparidade é percebida como fronteira. Como mostra a entrevista de Isabel Raposo e Cristina Salvador (2007) a um morador da periferia de Maputo: “Há diferença: ali é cidade [...]”. “Que o termo francês *au-delà* capta tão bem esta diferença – aqui e lá [...]” (BHABHA, 2013, p.19).

Para terminar essa seção, resta dizer que apesar

⁵ Reconhecemos que tem havido alguns esforços (na expansão das redes de energia elétrica, água potável, posto policial, de saúde, escolas, entre outros) por parte dos poderes públicos moçambicanos, em orientar algumas melhorias, no sentido de promover o desenvolvimento urbano. Porém o lapso entre o equacionado e as necessidades é grande, o que influencia negativamente na qualidade da vida da população que mora na periferia.



Fonte: Conselho Municipal da cidade de Nampula (2018).

Figura 2:
Bairro periférico
da cidade de
Nampula

de reconhecida a importância de infraestruturas físicas e serviços urbanos nas periferias pelos governos urbanos, estas continuam a ser locais de carência no acesso a serviços e infraestruturas. Tanto em seus quadros regionais como em seu conjunto unitário, sofrem as duras consequências dessa condição (MALLOA, 2016).

A urbanização moçambicana está longe de conduzir uma integração da periferia com infraestruturas e serviços urbanos – escreve Oppenheimer e Raposo (2002). As políticas urbanas mostram um verdadeiro esquecimento das periferias. Os investimentos públicos “são simples grãos de areia, caindo num mar de miséria e, portanto, incapazes de cimentar qualquer coisa de realmente sólido” (Castro, 2006: 207). Como consequência, atualmente as “periferias” crescem com carências de infraestruturas e serviços urbanos.

OS PRINCIPAIS DESAFIOS QUE A URBANIZAÇÃO MOÇAMBICANA CONTEMPORÂNEA TEM PARA INSTITUIR E CONSTITUIR O DESENVOLVIMENTO URBANO

Será que é possível reduzir a carência de infraestrutura e serviços urbanos em Moçambique? Há tecnologia, conhecimento acumulado e recursos disponíveis para fazê-lo? Ou será que somos reféns de um desequilíbrio urbano perverso ditado pelas dinâmicas

“estruturais” e “socioeconômicas”?

Como instituir e constituir serviços e infraestruturas urbanas, como forma de garantir o acesso aos grupos urbanos mais vulneráveis, num país marcadamente pobre e em via de desenvolvimento, com insuficiência de recursos e capacidade institucional?

Tomando em consideração essas perguntas, há necessidade de identificar opções e estratégias de intervenção. O fortalecimento de infraestruturas e serviços urbanos é de extrema importância para Moçambique. É uma questão vital para qualquer país comprometido com a promoção do bem-estar social da sua população.

Para falar como Berhard Weimer (2012a: 21), “numa perspectiva de futuro, identificamos” três grandes desafios importantes. Pensamos que os problemas da infraestrutura e serviços urbanos que repousam nesta comunicação devem ser entendidos como dificuldades ultrapassáveis para edificação de uma sociedade urbana justa.

O primeiro desafio para se constituir um desenvolvimento urbano tem a ver com uma consciência política da situação (vontade política ou compromisso – como aponta Galbraith (1983, p.38), compromisso “é enxergar por completo a perspectiva dos problemas [...]”. Como diz Boaventura de Souza Santos (2011), não existe uma consciência prática (ação) sem uma consciência cognitiva (reflexão).

Só assim podemos transformar ideias em ações que permitam capitalizar recursos através de instrumentos de política financeira, como: *incentivos fiscais e tributários*, voltados a extrair contribuições e taxas fundamentais para o financiamento da oferta de equipamentos urbanos e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população urbana. Como sabemos, falta à elite política moçambicana a consciência e o comprometimento social amplos, para atacar o dilema nas periferias. É preciso encará-lo como um problema de “desenvolvimento urbano”, para que a população urbana faça *jus* ao direito de ter direitos. “Um espaço urbano justo é garantidor de uma boa qualidade de vida [...]” (SOUZA, 2012, p.344).

O problema de infraestrutura e serviços urbanos não pode ser resolvido apenas por questões técnicas, é preciso um certo compromisso político. O acesso a estes, principalmente, ao transporte público, energia elétrica, água canalizada, deve ser reconhecido pelo Estado como um direito do cidadão e como uma obrigação do poder público em fornecer esses bens.

O segundo desafio se trata das receitas públicas alocadas aos municípios, que devem aumentar drasticamente, tanto através do seu próprio esforço na geração de receitas como, acima de tudo, por via

do aumento de transferências do governo central, especialmente para financiar infraestrutura e serviços urbanos. Conforme demonstram os estudos realizados (NGUENHA, 2009; UANDELA, 2012; NGUENHA, RAICH E WEIMER, 2012; GUAMBE, 2013; BOROWCZAK; WEIMER, 2012; WEIMER, 2012a; 2012b, 2012c e 2012d), o financiamento das infraestruturas e serviços urbanos são bastante frágeis, sem um apoio consistente do governo central.

Weimer (2012a) mostra, por exemplo, que os municípios moçambicanos, quando comparados com muitos dos seus congêneres africanos, têm menor quota do orçamento nacional. Enquanto Moçambique gasta, em média, menos de 5% da despesa nacional nas políticas urbana, a Nigéria gasta 50%, a Etiópia, a África do Sul e o Uganda, 40%, e o Gana, entre 12 e 15%. Apenas o Burkina Faso e o Mali se encontram no mesmo nível de Moçambique (DICKOVICK; RIEDL apud WEIMER, 2012b). Essa lógica impõe um padrão predatório que condena o financiamento dos serviços e infraestruturas urbanas a um modelo insustentável. Como apontam Nguenha, Raich e Weimer (2012), ter orçamentos adequados e uma condição fundamental, para que os governos locais possam ser capazes de dar respostas ao financiamento de infraestruturas e serviços urbanos. Sem isto, a baixa condição de urbanidade pode conduzir a frustração e a desilusão dos cidadãos.

O financiamento dos serviços e infraestruturas urbanas será uma peça central no processo de desenvolvimento urbano. Financiar infraestruturas sociais e serviços urbanos significa ter uma consciência dos problemas urbanos. Significa também apoiar a construção do patrimônio de uma nação e de investir no futuro do país.

O terceiro desafio é o da criação de uma *Política Nacional de Desenvolvimento Urbano*, ou seja, uma *Política Nacional de Urbanização*, um quadro jurídico único⁶ de compreensão fácil para os governos urbanos

6 Único talvez porque possa superar as políticas de descentralização e estratégia (Documento Político, Política setorial, proposta, estudo, Plano Estratégico, etc.), Como: Estratégia Nacional de descentralização Administrativa em Moçambique - Janeiro de 1998 (MAE); Política e Estratégia de Desenvolvimento Autárquico em Moçambique para 2005 - 2010 (Proposta) - Maio de 2005 - MAE, DNDA (PDM); Estratégia Nacional Planificação e Finanças Descentralizadas - Agosto de 2005; Formulação de uma ‘Política e Estratégia Nacional de Descentralização (DPED). Opções de Políticas para as Reformas de Descentralização - Março de 2006 - MDP/PPFD; Proposta de Anteprojeto da Política Nacional de Descentralização (PND) - E Novembro de 2006 - UTRESP; Política Nacional de Descentralização e Estratégia de Implementação (Proposta) - Novembro de 2009 - MAE; Plano Estratégico do

e inovador, capaz de superar os problemas estruturais de carência de infraestrutura e serviços urbanos em Moçambique. O estabelecimento de normas de ordem pública e interesse social pode funcionar como um mecanismo para alinhar incentivos e comprometer os governos locais com ações efetivas no sentido de fortalecer a implantação de infraestruturas e serviços urbanos. Para utilizar as palavras de Weimer (2012a), só assim fugiremos dos riscos morais e da apropriação de recursos pela elite ligada à economia urbana e à política local, bem como das intervenções aleatórias ou politicamente tendenciosas dos poderes públicos locais.

Com certeza, esta política aumentará as transferências para os municípios, fortalecendo-os financeiramente e atuando de forma redistributiva com a intenção de reduzir as disparidades de infraestrutura e serviços urbanos entre a periferia e o centro. Mas também diminuirá a disparidade entre os grandes municípios, com maior capacidade de arrecadação, e os pequenos, mais dependentes de transferências do governo central.

Uma *Política Nacional de Urbanização*, com grande enfoque para fortalecimentos de infraestrutura e serviços urbanos, estará mais bem preparada para lidar com a distribuição e harmonização das finanças públicas (recursos disponíveis e justiça fiscal).

Para que haja um financiamento harmonioso das infraestruturas e serviços urbanos, requer, do nosso ponto de vista, uma reforma do Fundo de Compensação Autárquica (FCA), em dois níveis de direcionamento. Em um nível mais genérico, a introdução de dotações para financiar infraestruturas e serviços urbanos e definir uma carteira básica de programas e ações que poderiam ser financiados pelo fundo, a partir de critérios claros e que privilegiassem a efetividade. Com a definição de prioridades, focalização e temporalização dos investimentos ditados⁷. E, no segundo nível, a política deve ter um embasamento

Setor da Administração Local (PESAL) - Setembro de 2010 – MAE; Política Nacional de Descentralização e Estratégia de Implementação (Proposta) - Agosto de 2010 – MAE (Weimer, 2012b).

7 Para que haja uma clara aplicação dos recursos nas áreas urbanas, o Fundo de Compensação Autárquica (FCA), definido na Lei 1/2008 (Finanças Autárquicas), deveria trazer especificado: i) os objetivos finais; ii) os recursos financeiros necessários; iii) o cronograma com as metas quanto aos meios empregados; iv) um termo de referência para a avaliação de implementação dos fundos, onde estão detalhados: a metodologia de avaliação e, em particular: os resultados pretendidos, especificamente, que se quer medir; as informações necessárias para a avaliação das infraestruturas e serviços urbanos gerados; e os órgãos responsáveis pela produção da informação etc.

legal que exija as responsabilidades do poder público central e local. Esta responsabilização será o fator preponderante para forçar os gestores públicos a se comprometerem com o fortalecimento de infraestruturas e serviços urbanos. Isto implicará uma mudança na natureza, método, estilo e função da gestão urbana⁸, dotando, assim, os municípios de maior poder de *sustentabilidade, empenho e dependência*⁹.

NOTAS FINAIS: UMA AGENDA PARA O DESENVOLVIMENTO URBANO

Para terminar este artigo, convém frisar que o que apresentamos aqui é uma tentativa de levantar questões de como aproveitar as capacidades e “energias” para uma nova urbanização, mais justa e igualitária, colocada ao serviço da população urbana carenciada, cujo poder aquisitivo mal chega para a sua própria sobrevivência.

A análise mostra que se quisermos instituir e constituir o desenvolvimento urbano em Moçambique é preciso estabelecer uma agenda pública de reforma urbana com a criação de uma *Política Nacional de Desenvolvimento Urbano*, ou seja, uma *Política Nacional de Urbanização*, o nome aqui não interessa. O que é importante é a criação de um instrumento legal que melhore a gestão urbana e o alinhamento de fortalecimento de infraestruturas e serviços urbanos para que haja de *fato* e de *jure* um processo de desenvolvimento urbano. Na terminologia de Bernhard Weimer (2012a), diria que estaríamos abertos a uma batalha crucial para caminharmos passo a passo rumo a um desenvolvimento urbano.

A insuficiência destas oportunidades provocará

8 Concordamos com as críticas avançadas por Weimer (2012,d), para quem a transferência do governo central refletido na legislação moçambicana (Lei 2/1997, Lei 1/2008) cria uma dependência estrutural dos governos locais. Esta dependência, normalmente, está associada a uma falta de manutenção da disciplina fiscal dos governos locais, mas ainda acreditamos que o governo central tem um papel importante no financiamento de infraestrutura e serviços urbanos, dada a natureza da economia urbana e política urbana, que não permite uma saída dos governos locais.

9 *Sustentabilidade*: isto refere-se à capacidade de se obter recursos suficientes para cobrir as despesas operacionais de infraestrutura e serviços urbanos (despesas correntes); *empenho*: isto refere à capacidade do governo central de explorar os seus instrumentos próprios de receita para arrecadar recursos das suas bases próprias de receita (impostos ou receitas fiscais) e *dependência*: isto refere-se à capacidade de cobrir necessidades básicas do financiamento de infraestrutura e serviços urbanos com receitas próprias do governo central (NGUENHA ;RAICH; WEIMER, 2012).

um aprofundamento da pobreza urbana e de baixa urbanidade para uma população já empobrecida e desfavorecida.

Seja como for, não há como negligenciar a importância do tema para o país. Trata-se de uma questão que não pode mais ser vista como não problema. Falar hoje de carência de infraestrutura e serviços urbanos significa ter coragem política e institucional para liderar e assumir um pacto pela promoção de uma vida urbana digna e pelo bem-estar de uma parcela da população. É isto que passa por criar mecanismos que garantam o comprometimento dos atores políticos, o aprimoramento das instituições que privilegiem a efetividade das ações e, sobretudo, que garantam, ao mesmo tempo, a sustentabilidade financeira a médio e longo prazo para o fortalecimento de infraestrutura e serviços urbanos.

BIBLIOGRAFIA

- ARAÚJO, M. Ruralidades-urbanidades em Moçambique. Conceito ou preconceito? **Revista da Faculdade de Letras-Geografia**. I Série. Vol XVI-XVIII, Porto, 2001, p. 5-11.
- ACÁCIARUBR. Entrevista ao município. **Revista do Município de Maputo**, nº 3, Julho-Setembro, 2007, p.16.
- BEGGS, J. The Institutional environment: implications for race and gender inequality in the U.S. labor market. **American Sociological Review**. Vol. 60, 1995, 612-33.
- BHABHA, H. **O Local da Cultura**. Belo Horizonte. Editora UFMG, 2013.
- BOROWCZAK, W.; WEIMER, B. Andar com bengala emprestado revisitado: o apoio internacional à descentralização em Moçambique, 1995-2011. In B. Weimer (org.), **Moçambique: descentralizar o centralismo**. Economia política, recursos e resultados. Maputo: IESE, 2012, p.103-149.
- CASTRO, J. **Geografia da Fome**. 6ª ed. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2006.
- CHAU, M (2013). O inferno urbano e a política do favor, tutela e cooptação. In: **Viomundo**. 2013. Disponível em: <http://www.viomundo.com.br/denuncias/marilena-chau-o-inferno-urbano-e-a-politica-do-favor-clientela-tutela-e-cooptacao.html>. Acesso 03 fev. 2015.
- CONSELHO MUNICIPAL DE MAPUTO. **Programa de desenvolvimento de Maputo (PRO-MAPUTO)**. Fase II. Maputo: Conselho Municipal de Maputo, 2001.
- DOMINGOS, N. Dos subúrbios do Lourenço Marques colonial aos campos de futebol da metrópole, uma entrevista com Hilário Rosário da Conceição. **Cadernos de Estudos Africanos**. 2013, p. 225-245.
- ETZIONI, A. **Organizações Complexas**. São Paulo: Editora Atlas S. A, 1967.
- MALOA, J. **A urbanização moçambicana: uma proposta de interpretação**. Tese de Doutorado em Geografia Humana, Universidade de São Paulo (USP), 2016.
- NGUENHA, E. Reflexões sobre processo público-privado no financiamento de Governos locais. Informação sobre Desenvolvimento, Instituições e Análise Social. IESE - Instituto de Estudos Sociais e Económicos. **Boletim nº18**, 2012.
- NGUENHA, E, et al. Finanças locais: desempenho e sustentabilidade dos municípios moçambicanos. In B. Weimer (org.), **Moçambique: descentralizar o centralismo**. Economia política, recursos e resultados. Maputo: IESE, 2012, p.197-214.
- GALBRAITH, J. **A Era da Incerteza**. São Paulo. Livraria Pioneira Editora, 1983.
- GUAMBE, J. Finanças municipais em Moçambique. Apresentado em: **Ciclo de conferência sobre experiências autárquicas: sistemas fiscais e de financiamento**. Angola, 22-25 de Julho, 2013.
- OPPENHEIMER, J.; RAPOSO, I. Entre os estrangulamentos estruturais e a margem de manobra dos cidadãos africanos: reflexões conceituais e metodológicas. In: J. Oppenheimer, J & Raposo, I. (org.), **Subúrbios de Luanda e Maputo**. Lisboa: Colibri e Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento (Coleção tempo e espaços africanos), 2007, p.23-36.
- POULLON, J. Uma tentativa de definição. In: PULLON, J, et al., (Org.). **Problemas do Estruturalismo**. Rio de Janeiro: Zahar Editores , p. 8-9, 1986.
- RAPOSO, I.; SALVADOR, C. Há diferença: ali é cidade, aqui é subúrbio: urbanidade dos bairros, tipos e estratégias de habitação em Luanda e Maputo. In: Oppenheimer, J & Raposo, I. (org.), **Subúrbios de Luanda e Maputo**. Lisboa: Colibri e Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento (Coleção tempo e espaços africanos). p.105-138, 2007.
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE. **Programa Estratégico para a Redução da Pobreza Urbana 2010-2014**. Maputo. Ministério da Planificação e Desenvolvimento, Ministério das Finanças, Ministério da Administração Estatal, Ministério do Trabalho, Ministério da Mulher e Ação Social, 2010.
- LIESEGANG, G. Achegas para o Estudo das Biografias de Autores de Fontes Narrativas e Outros

- Documentos da História de Moçambique II, III: Três Autores Sobre Inhambane: Vida e Obra de Joaquim de Santa Rita Montanha (1806-1870), Aron S. Mukhombo (ca.1885-1940) e Elias S. Mucambe (1906-1969). **Arquivo**, 8, p.61-142, 1990.
- SANTOS, B. (2011). Epistemologias del Sur. **Utopía y Praxis Latinoamericana**, 54, p.17-39, 2011.
- SCOTT, R. **Institutions and Organizations**. London: Sage Publications, 1987.
- SOUZA, M. **O desafio metropolitano**: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras. 4ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2012.
- UANDELA, A. Gestão descentralizada dos sistemas de abastecimentos de água: desafios de eficiência e sustentabilidade. Três estudos de casos. In: B. Weimer (org.), **Moçambique**: descentralizar o centralismo. Economia política, recursos e resultados. Maputo: IESE, p.395-422, 2012.
- UN-HABITAT. **Perfil do Sector Urbano em Moçambique**. Nairob: Un-habitat, 2007.
- VIET, J. **Métodos Estruturalistas nas Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1967.
- WEIMER, B. Introdução. In. WEIMER, B (Org.). **Moçambique**: descentralizar o centralismo. Economia política, recursos e resultados. Maputo: IESE, p.22-26, 2012a.
- WEIMER, B. Para uma estratégia de descentralização em Moçambique: metendo a falta de clareza?: conjunturas, críticas, caminhos, resultados. In: WEIMER, B. (Org.), **Moçambique**: descentralizar o centralismo. Economia política, recursos e resultados. Maputo: IESE, p.76-97, 2012b.
- WEIMER, B. A base tributária das autarquias moçambicanas: características, potencial e economia política. In: Weimer, B. (Org.), **Moçambique**: descentralizar o centralismo. Economia política, recursos e resultados. Maputo: IESE, p.359-394, 2012c.
- WEIMER, B. Saúde para o povo? Para um entendimento da economia política e das dinâmicas da descentralização no sector da saúde em Moçambique. In: WEIMER, B. (org.), **Moçambique**: descentralizar o centralismo. Economia política, recursos e resultados. Maputo: IESE, p.423-457, 2012d.
- ZUCKER, G. The role of Institutionalization in Cultural Persistence. **American Sociological Review**, 42, p.726-743, 1977. ■

Dora Nathália O. M. Teixeira

Vazios urbanos na Avenida Brasil

ocupação para fins de habitação nas ruínas fabris

Resumo

Este trabalho é resultado de dissertação de mestrado que apresenta o estudo elaborado a partir de pesquisa de natureza aplicada com o objetivo de gerar subsídios para a implementação de políticas públicas que indiquem possíveis soluções para a questão das ocupações de imóveis abandonados, originalmente de uso industrial. O trabalho se detém nos espaços fabris, localizados na Avenida Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, no trecho compreendido pela Área de Planejamento 3, que, a partir de um processo de esvaziamento de suas funções produtivas originais, converteram-se em ruínas industriais e que, posteriormente, foram objeto de ocupação para fins de moradia. A análise da pesquisa possibilitou a abordagem de diferentes experiências, buscando compreender através de seus relatos o processo multifacetado que produziu espaços como esses, reaproveitando-se de ruínas de antigas fábricas e adaptando-se para fins de moradia.

Ruínas fabris

Habitação social

Ocupação

Avenida Brasil

Abstract

This work is the result of a Master's Dissertation that presents the study based on applied research with the objective of generating subsidies for the implementation of public policies that indicate possible solutions to the issue of occupations of buildings, originally for abandoned industrial use. The work stops in the factory spaces, located on Avenida Brasil, in the city of Rio de Janeiro, in the section comprised by Planning Area 3, which, after a process of emptying its original productive functions, became industrial ruins, and that subsequently were subject to occupation for housing purposes. The analysis of the research made it possible to approach different experiences, seeking to understand through their reports the multifaceted process that produced spaces like these, reusing ruins of old factories and adapting for housing purposes.

Factory ruins

Social habitation

Occupation

Brazil Avenue

INTRODUÇÃO

Este trabalho é produto de pesquisa de Dissertação de Mestrado a partir de um processo de investigação de diversas questões, em que os questionamentos nela depositados são resultantes de observações atuantes como usuária da Avenida Brasil e observadora da crescente ocupação por moradia ao longo dela.

O presente trabalho destaca o histórico de esvaziamento industrial da Avenida Brasil como processo que originou os eventos de ocupações posteriores, e em consonância com a ausência de proposições efetivas do Poder Público, como lacuna de intervenção. Como objeto empírico, foi investigado e demonstrado, posteriormente, o recorte espacial que compreende a AP-3¹.

A ocupação das ruínas fabris da Avenida Brasil é demonstrada em duas escalas: num recorte amplo sobre a AP-3 e num recorte mais detalhado através do exemplo de uma ocupação – a Borgauto². Situada na Avenida Brasil, no bairro de Ramos, na cidade do Rio de Janeiro, a antiga fábrica é alvo de intervenção da PCRJ, que busca implementar o projeto MCMV, conforme mencionado na pesquisa, a partir de Audiências na Prefeitura do Rio de Janeiro.

Também é demonstrado o resultado da pesquisa junto aos órgãos oficiais da cidade do Rio de Janeiro para identificar a existência de proposições do Poder Público para essas ruínas fabris ocupadas por moradia, tais como Leis, Decretos, projetos de intervenção elaborados no passado ou em andamento, no momento de elaboração da pesquisa.

Foram considerados os relatos do Setor Privado como balizador da visibilidade desses espaços fabris no contexto do interesse de futuros empreendimentos imobiliários, na área de objeto de estudo.

Junto a isso, abordo o avanço das lideranças ilegais nesses espaços, focando, a partir de registros na mídia, as práticas e características desses atores sociais, isto é, as milícias.

Por fim, analiso as estratégias e práticas na produção da moradia em considerações acerca da habitabilidade e autogestão, de forma a abrir futuras discussões através de relatos de Coordenação de movimentos sociais sobre a chegada à moradia, a apropriação da infraestrutura existente nas ruínas fabris, suas estratégias de habitar e a construção de redes de apoio.

Para reconhecimento das práticas de moradia em espaços desativados de suas funções originais, apresento, inclusive, a política de habitação feita por

movimentos sociais de luta por moradia, através de exemplo da ocupação Manoel Congo, situada no centro do município do Rio de Janeiro. Embora a minha análise se centrasse em outra área, que não esta da região central da cidade, foram travados contatos com a Manoel Congo, não somente porque se trata de uma ocupação emblemática, mas também com o objetivo de dar visibilidade e registrar a atuação do MNLM (Movimento Nacional de Luta por Moradia) que vem sendo referência para grupos organizados por luta de moradia. Abordamos, ainda, as ações da Defensoria Pública da cidade do Rio de Janeiro, no que diz respeito ao suporte a ação desses movimentos sociais organizados.

VAZIOS URBANOS NA AVENIDA BRASIL

A abertura da avenida e o potencial alcançado, no traçado consolidado conforme conhecemos atualmente, são celebrados por Reis (1977, p. 112) em:

Antes da abertura da avenida Brasil, a saída do Rio de Janeiro efetuava-se pelas chamadas Estradas Rio - São Paulo e Rio Petrópolis. Constituíam antes um verdadeiro suplício, pela travessia da região suburbana, tanto da Central, como da Leopoldina. O trajeto era feito através de ruas estreitas com um tráfego cada vez mais intenso. O novo trajeto, realizado às margens da Baía, foi a solução mais lógica, inteligente e econômica.

Essa expansão, à época, de atividades industriais na avenida e no centro do Rio desencadeou o processo de construções irregulares para fins de moradia dos trabalhadores locais nesses espaços, conforme Bernardes (1967, p. 73), para quem a proeminência da função residencial deu-se, principalmente, pelo aumento considerável da população e, ao mesmo tempo, pela dificuldade de locomoção até o centro da cidade.

Com isso, a nova avenida se encarregava de diversas funções, além da original de ligar o Rio de Janeiro ao interior do país, assim como facilitar a comunicação dos subúrbios da Leopoldina distribuindo acessos que desenvolvem tráfego para diferentes zonas da cidade.

Para Maurício de Abreu (2013, p 102), na análise dessa época, sobre o crescimento e adensamento deve-se deter atenção ao desenvolvimento industrial que é acompanhado de um processo de ocupação do subúrbio.

1 Área de Planejamento 3.

2 Empresa que produzia e vendia peças automotivas. Teve falência e fechou em 1996.

Nos anos 1940, com a abertura da Avenida Brasil, há uma forte expansão das favelas justamente no trajeto que segue o percurso do logradouro. É preciso registrar que o período coincide, também, com a instalação de indústrias ao longo da Avenida. A ocupação de um novo espaço de rodoviário, a Avenida Brasil, assim como a expansão fabril, implementada pelo Estado é exemplo concreto da associação Estado- Indústria no período em análise. “O deslocamento das indústrias em direção ao subúrbio e o desenvolvimento da zona sul descentralizaram, entretanto, as fontes de emprego e, com elas, também as favelas”.

Para Abreu (2013, p. 103), inclusive:

Toda área próxima à Avenida Brasil foi destinada à localização fabril, além de armazéns, oficinas, garagens, respeitando-se apenas terrenos de propriedade militar. Mas esta destinação natural não foi disciplinada a tempo, pois a participação maior do transporte rodoviário no Brasil somente se verificou na década de 1950, tendo havido alguma antecipação pela ocupação de vastos terrenos por favelas. A invasão da área pelas favelas, atraída pela ocupação fabril no espaço, impediu a instalação de indústrias em alguns trechos, (notadamente) entre Olaria e Lucas.

Tendo esse processo de ocupação das áreas fabris esvaziadas de suas funções originais contribuído para o cenário atual de vazios fabris ocupados com habitação na região.

A formação das áreas vazias e o processo de ocupação: histórico de esvaziamento do uso industrial e posterior ocupação dessas ruínas como modalidade de moradia, na Avenida Brasil

A Avenida Brasil é implementada a partir desse contexto de avanço industrial, produzindo novas localizações industriais na cidade. Desde a sua inauguração, em 1946, essa avenida de 57,5Km tem desempenhado contribuições na produção do espaço industrial.

A partir disso, a localização de indústrias contribuiu para a origem e desenvolvimento de favelas. E isto demonstra a falta de planejamento urbano e omissão do Poder Público à época, com grande maioria de favelas surgindo no Rio de Janeiro no período de 1948-1960 localizadas no entorno da Avenida Brasil, conforme aponta Abreu (2013, p.126), ao afirmar que “em 1960, estavam ali 33% das favelas e 52% dos favelados.”

Essas instalações na rodovia, tanto industriais quanto habitacionais, ilustram esses espaços como dotados de diversidade funcional, já que permitem desenvolvimento e intensificação de indústria e habitação.

O estudo sobre a construção da Avenida Brasil permitiu compreender o momento histórico em que esteve inserida e os desdobramentos do investimento nessa rodovia. A construção do corredor da Brasil aconteceu na primeira metade do século XX, sendo inaugurada na década de 1940, com o objetivo de dar visibilidade e acesso para a cidade, como afirma Costa (2006, p. 04):

O projeto de uma avenida, nos moldes da Avenida Brasil, já estava presente nos projetos de Pereira Passos, embora não realizado, talvez pelo alto custo, talvez pelas dificuldades técnicas impostas pelo traçado¹⁷, ou talvez mesmo por não ser uma das tantas prioridades do caderno de obras executada pelo então Prefeito. A primeira tentativa de abrir a via aos veículos automotores é datada de 1906, e o objetivo era conectar o centro da cidade aos bairros localizados depois da Ponta do Caju até Irajá, tendo como ponto de partida a Avenida Rodrigues Alves e o Cais do Porto, também cogitando uma via que facilitasse o acesso à então capital federal.

Assim, desenvolviam-se novos eixos de mobilidade para mercados da cidade. Isso desencadeou o investimento comercial e de habitação irregular às margens da avenida, conforme comenta Torres (2018, p. 287):

A partir da construção da avenida um novo eixo estruturante da cidade se expandiu pela orla da baía da Guanabara, produzindo uma nova configuração espacial para a localidade – antes inabitada – com fábricas, moradia operária e favelização crescente.

USO E OCUPAÇÃO DAS RUÍNAS FABRIS DA AVENIDA BRASIL

Proposições do Poder Público para intervenções nas ruínas fabris da Avenida Brasil

A conversão de terrenos fabris em espaços de moradia se deu simultaneamente ao desaceleramento industrial do lugar e à ausência de ações do Poder Público. O Rio de Janeiro passou por um processo de adesão e desenvolvimento do modo de produção industrial na

segunda metade do século XIX, e até o século XX as atividades se localizavam, principalmente, no centro da cidade.

A partir disso, a localização de indústrias contribuiu para a origem e desenvolvimento de favelas, que surgiram no Rio de Janeiro no período de 1948-1960 no entorno da Avenida Brasil.

Os discursos nas Audiências das duas Secretarias – SMU³ e SMH⁴ – se afinam sobre a perspectiva de intervenção. E convergem na falta de recursos para iniciar mas, que já houve prenúncios de estudos sobre a viabilidade de projeto e a implantação de edificação para essa população de ocupações – como por exemplo, a ocupação Borgauto.

A gente sempre respeita a própria forma da ocupação. Claro que a gente, em alguns momentos, tem que desadensar para levar infra-estruturar e tal. Mas sempre com a ideia de uma produção habitacional próxima, e isso é sempre discutido, nada é imposto

(Entrevista em Audiência com a Coordenação de Planejamento da AP3, em Maio de 2019)

Seria a Borgauto a primeira ocupação a passar por intervenção na Avenida Brasil? Existe alguma ocupação que já tenha tido algum tratamento da Prefeitura nessa avenida? Nessas audiências me foram confirmadas as negativas sobre a atuação para execução de projetos propostos na localidade, mas que seguem como perspectiva.

A perspectiva de intervenção nessas ruínas fabris está em estado embrionário, segundo ambas as Secretarias, de Urbanismo e de Habitação:

No trabalho que fizemos: imóveis em estado de abandono para a AP3 toda, a Borgauto apareceu. Há pouco tempo, a Secretaria de Infraestrutura e Habitação foi lá e foi feito levantamento de alguns imóveis. Daí saiu uma legislação específica para a Avenida Brasil, justamente para aproveitamento desses imóveis.

E há pouco tempo o Prefeito pediu para fazer um levantamento do prédio da Borgauto. Então, segundo a Coordenadora da SMH, as Assistentes Sociais foram lá. Eu não sei se chegaram a levantar o número total de pessoas que moram lá, que habitam aquela edificação.

3 Secretaria Municipal de Urbanismo, da cidade do Rio de Janeiro.

4 Secretaria Municipal de Habitação, da cidade do Rio de Janeiro.

A ideia era através do Minha Casa Minha Vida retirar as pessoas dali, fazer um MCMV na Avenida Brasil, próximo ali àquela altura da edificação, e fazer tipo uma operação casada: retirar alguns, desmanchar uma parte do prédio, e aí você tem uma área mais livre e começa a implantar naquele mesmo terreno o restante das pessoas, através do MCMV.

A ideia é tanto que existe um Decreto, que foi desapropriado um terreno ali perto, na Avenida Postal, que seria que é uma área grande, que começaria a construir alguns prédios para começar a retirar as pessoas. Então, fazia os prédios, retirava um grupo, depois faria a desapropriação do terreno da Borgauto e aí faria o restante das construções.

(Entrevista em Audiência com a Coordenação de Planejamento da AP3, em Maio de 2019)

Com isso, essas ruínas fabris – como o exemplo da Borgauto –, tendo incorporado a modalidade de moradia num contexto aquém ao Poder Público, expõem a vulnerabilidade à entrada de lideranças ilegais. As ocupações na Avenida Brasil se enquadram nesse contexto, e as entrevistas vêm comunicando esta personagem depositada nas ambiências desse lugar – a milícia⁵ –, nas definições da produção habitacional, no acesso aos serviços de instalações prediais e nas relações interpessoais. E foi essa personagem que se interpôs à viabilidade da pesquisa etnográfica, cuja operacionalização em campo foi alterada, uma vez que a realização da investigação *in loco* representaria um risco. Diante disso, decidi modificar o zoom do contato com o recorte físico da pesquisa.

Esse quadro de ausência de proposições do Poder Público contribuiu para o desenvolvimento e intensificação das ocupações irregulares ao longo de anos, avançando décadas, que apesar de estarem na perspectiva de intervenções, não foram iniciadas e ainda não há previsão para que passe a ser considerado possível.

Em 2018, o Prefeito do Rio de Janeiro, Marcelo Crivella (mandato: 2017 a 2021), fez visitas em favelas cariocas para informar que seriam feitas intervenções nessas localidades. Como menciona o site da

5 O conceito de milícia, segundo Cano e Duarte (2012), passou por mudanças. Atualmente, possui acentuação de três traços: 1. controle territorial e populacional de grupos armados irregulares; 2. coação contra moradores e/ou comerciantes locais e 3. motivação de lucro individual dos integrantes do grupo. Um quarto – discurso de legitimação em oposição ao narcotráfico e à desordem social – passou por modificação, e o quinto – participação aberta de agentes armados do Estado em posições de comandos dos grupos – foi atenuado.



Fonte: Site da Prefeitura do Rio de Janeiro. Acesso em: 17/01/2019.

Figura 1:
Visita do ex
Prefeito do
Rio de Janeiro
Marcelo Crivella
à Ocupação
na indústria
Borgauto,
Avenida Brasil,
em 02 de
Novembro
de 2018

Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro:

No bairro de Ramos, zona norte, o prefeito esteve no prédio da antiga Borgauto, onde dezenas de pessoas moram em condições precárias. Lá, Crivella conversou com moradores e pretende iniciar em breve o trabalho de cadastramento das famílias. Posteriormente, o projeto é erguer mais um empreendimento do Minha Casa Minha Vida. Fonte: <http://vai.rio/web/guest/exibeconteudo?id=8667723>. Acesso em: 17 Jan2019

Nessa mesma audiência, ainda pude dispor do material “Imóveis em estado de abandono” (2006), realizado pela Coordenação de Planejamento Local da AP-3 (Figura 2), que teve como premissa traçar ações que providenciassem a requalificação urbana dessa região. Essa requalificação é proposta a partir de reutilização dos imóveis identificados num cenário de vazio urbano que seriam ocupados para atividades comerciais, comunitárias ou elaboração de equipamentos públicos com instrumentos disponíveis para o desenvolvimento dos locais a receberem intervenção, que, inclusive, não possuam resíduos industriais que incorram em impacto ambiental.

De acordo com esse estudo, a área de planejamento 3, correspondente à Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro, demonstra o quadro mais intensificado em relação às demais áreas da cidade sobre a presença de imóveis industriais abandonados, caracterizando uma paisagem urbana degradada ao longo do corredor da Avenida Brasil.

Nos Distritos Industriais localizados na AP 5, muitas áreas que estariam ocupadas no início da década de 1990, segundo dados da CODIN NOTA, encontram-se vazias e diversos galpões abandonados, conforme verificado em vistorias locais em julho de 2006, feitas pela U/CPN/5^aGPL. Mesmo assim, as áreas industriais da AP 5 são as que apresentam maior concentração de indústrias em funcionamento e a grande concentração de imóveis degradados e completamente abandonados está na AP 3.

(Imóveis em estado de abandono, 2006, p.06)

Atualmente, esse quadro se mantém, de acordo com estudos do IPP (2012) evidenciados na Figura 3 e no relato do geógrafo Leandro Souza, ainda que, passada mais de uma década desse estudo sobre a AP-3.

Concluindo a pesquisa junto aos órgãos oficiais do município do Rio de Janeiro, busquei contato com a Assessoria de Regularização do ITERJ⁶. Afim de compreender a contextualização do diálogo entre os órgãos que regularizam a situação de moradia, questionei o Assessor do ITERJ sobre a relação do Instituto com a Prefeitura. Segundo ele, o morador tem autonomia para solicitar a regularização direto com eles, sem a necessidade de passar pela SMU ou a SMH, na Prefeitura do Rio de Janeiro:

Muitos processos são anteriores à Lei 13.465/2017, que atribui ao município grandes poderes, isso é um dado. Além disso, outros municípios não sabem, não conseguem fazer, então os próprios

⁶ Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro.

Figura 2: Trabalho Técnico Multiprofissional da PMRJ



Fonte: Audiência com a SMU RJ, Out. 2019 - Imóveis em Estado de Abandono, Capa Foto concedida pela SMU e reproduzida pela autora.

municípios pedem para o ITERJ. E depende de caso a caso. Quando a área é particular, o ITERJ faz direto com cartório e Poder Judiciário. Quando é uma área pública, dependendo de quem for, o ITERJ faz a mediação. Se for do Estado, melhor ainda. A atribuição do ITERJ é junto à Secretaria Estadual de Assuntos Fundiários, isto é, fazer a regularização de um modo geral e resolver conflitos fundiários.

Quando a terra é pública, hoje em dia, é mais fácil com a Lei 13.467/17 que desburocratizou uma série de questões. Mas quando a terra é privada se arrasta por anos. Por isso que o Estado tem algumas modalidades, como por exemplo, a concessão real de direito de uso e a promessa com vários graus. No Brasil todo isso é complicado.

(Assessor do ITERJ. Entrevista realizada em Nov. 2019)

Dinâmica do Setor Privado na requalificação da Avenida Brasil

A escassez de dados registrados nas instituições públicas sobre o histórico de ocupação das fábricas da região da AP-3 contribuiu para que eu realizasse uma pesquisa de estudos técnicos e de dados no setor privado no recorte físico de estudo.

Contatei a ADEMI⁷, Firjan⁸ e, por último, a Corretora de Imóveis que vendeu o imóvel onde se situava o Sabão Português (Figura 33), agora Assai Atacadista, que há pouco tempo instalou uma unidade na Avenida Brasil. Isso com foi feito com o intuito de compreender como foi o estudo de viabilidade do empreendimento.

O Setor de Pesquisa da ADEMI disse que não possuem dados sobre a Avenida Brasil, o que demonstra baixo interesse do mercado imobiliário por investimentos na região.

Já a Firjan, em sua Carta da Indústria publicada em setembro de 2019, no site da instituição, demonstra que a orientação dos investimentos industriais no Estado do Rio de Janeiro aponta para as regiões Norte e Leste. Sendo assim, a Avenida Brasil não é contemplada, atualmente.

Grande parte do segmento empresarial não demonstra planejamento sobre a região de estudo, porque não tem interesse, atualmente, e sequer previsão futura sobre alguma atuação no corredor da Avenida.

Por último, agendei uma entrevista com o diretor

7 Associação de Empresas do Mercado Imobiliário.

8 Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro.



Área de Planejamento		População Residente	População Residente em Favela [2010]	% AP
AP	5	1.704.773	274.739	16
AP	4	909.368	236.834	26
AP	3	2.399.159	654.755	27,3
AP	2	1.009.170	174.149	17
AP	1	297.976	103.296	35

Fonte: Elaboração da Autora, a partir de dados do IPP (2012).

da corretora Sergio Castro, que fez a venda da antiga fábrica Sabão Português. Nessa etapa da pesquisa, foi possível explorar o contexto da atuação do empresário que investe na AP-3 e obter mais detalhes. Com isso, descobri que também tinha concluído inúmeras vendas de imóveis na área de recorte da pesquisa.

De acordo com o sr. Claudio, existe um interesse maior por um dos lados da avenida – sentido Centro do Rio –, ainda que existam clientes procurando ambos os lados:

O lado que estão os dois imóveis que nós vendemos - do Sabão Português e do Turing - é mais procurado do que o lado oposto, porque tem uma proximidade maior com parte indesejável da cidade e as pessoas evitam um pouco.

O problema é que você tem uma informalidade, corretores que não são registrados trabalham nos imóveis e, assim, os imóveis ficam por vender por anos e anos.

Mas quando entrega a uma empresa séria, o preço é normal e quando não tem invasão e documentação normal, vende.

Perguntei sobre o perfil do investidor desses imóveis, ao que ele afirmou ser diferenciado, com uma atuação que se volta tanto para imóveis grandes quanto para imóveis pequenos.

Perfil do cliente da região para os imóveis grandes e significativos é construtora, mercado e empresa arquivos históricos. Já os imóveis pequenos têm procura de todo tipo, desde uma pequena pensão até uma pequena loja: loja de automóveis, gás... Existe procura para a construção civil, supermercados, revitalização e aluguel.

Figura 3: População residente por Área de Planejamento (AP). População residente em favela por AP. Percentuais para cada AP

Referindo-me às ocupações das ruínas fabris, o diretor disse ser um dos problemas, além da questão da documentação do terreno e proprietário, para se concluir um negócio. Comentou, inclusive, sobre um terreno pertencente à empresa que está ocupado e nessa situação.

Nós temos na Hermes Macedo, o terreno é nosso, esquina com a Avenida Paris, acho. Também tem uma invasão e está decretado o despejo há dois anos. [...] Os invasores recebem mais de R\$50mil reais por mês de aluguel das várias lojinhas na porta.

E tem procura, tem gente para comprar. Só não consigo vender, porque tenho que tirar primeiro esses invasores.

Sr. Claudio discursa sobre a estrutura de poder feita por grupos ilegais através da mercantilização da moradia, conforme comentado neste Capítulo mais à frente, sobre a atuação das milícias: “Tem problema habitacional? Tem. Mas não pensem que eles são coitadinhos não, porque eles invadem e, imediatamente, o chefe aluga. E aí, aquele pessoal todo que vai morar paga aluguel pro chefe. É sempre assim. O negócio é extremamente lucrativo.”

Em contraste com a SMU sobre o interesse público na região com intervenções atuais, o diretor comenta sobre dois terrenos próximos a um posto de gasolina de gás, que foram vendidos pela sua empresa e, ainda, sobre o seu interesse em fazer negócio com o proprietário de um imóvel que está se deteriorando nas imediações do terreno do antigo Sabão Português que, segundo ele, inicia vitalidade:

Você tem um problema que o terreno logo em frente, que é um terreno maravilhoso, não está conosco para vender. Se estivesse, eu já teria feito algum tipo de proposta por ele. Mas é um imóvel que vem sendo depredado, não sei quem cuida. É um imóvel profundamente vendável, mas não sei o que acontece, nunca nos procuraram. E você tem uma procura.

No desenrolar da entrevista, o mesmo enfatiza a questão da municipalidade ser força motriz do potencial ou declínio do investimento da região que possui problemas de ordem de segurança e moradia.

Ressaltou no fim da entrevista que o problema desses imóveis são a invasão e a documentação, e que, quando as obras na Avenida Brasil terminarem, os imóveis irão valorizar. Por fim, mencionou ser a favor

da cobrança do IPTU progressivo⁹ sobre os imóveis abandonados sem estarem alugados, o que, para ele, contribuiria na diminuição do tempo de abandono.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objeto central deste trabalho foi demonstrar a investigação sobre as ocupações de ruínas fabris, e o objeto empírico foram os galpões da Avenida Brasil, no Rio de Janeiro.

A ausência do Poder Público nesses espaços possibilita o surgimento de grupos criminosos organizados – milícia e tráfico –, que consolidaram a sua dominação nas ocupações fabris de tal forma que é possível identificá-los nas falas de setores do mercado imobiliário da cidade do Rio de Janeiro.

Seria desejável a articulação entre as entidades que gerenciam a cidade, em favor de criar mecanismos para políticas públicas de habitação. As Audiências demonstraram que isso não está em curso dentro do planejamento urbano, na Prefeitura do Rio de Janeiro.

Além da morosidade da justiça, no que diz respeito à retomada dos imóveis, a crise econômica e a violência que geraram esse cenário de abandono na área citada, a partir de ações do crime organizado no frágil controle desses territórios, também são fatores que consolidaram esse contexto.

Com isso, o estudo se encaminha para reflexões sobre a habitabilidade e autogestão nas ruínas fabris, ciente de que carece de informações que extrapolamos resultados obtidos até aqui. Diante disso, abre a possibilidade de investigação para estudos futuros.

REFERÊNCIAS

- ABREU, M. A. **A evolução urbana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: IPP, 2013.
- BERNARDES, L. M. C. A faixa suburbana do Rio de Janeiro. **Revista Geográfica**, nº 67, 1967. p.69-86. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/40992949>. Acesso em: julho de 2019.
- BONDUKI, N. Uma metodologia para avaliar programas de habitação. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. (orgs). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**.

⁹ Segundo a Secretaria de Urbanismo da PCRJ, o IPTU Progressivo segue sem regulamentação até o momento (Dinâmica do desenvolvimento Urbano e Ordenamento Territorial - SMU/SUBU/CGPP/GNIU 2019, p. 26).

- São Paulo: IEE/ PUC-SP, 2001.
- CANO, I. & DUARTE, T. **No sapatinho**: a evolução das milícias no Rio de Janeiro (2008-2011). Fund Heinrich BollStiftung, Laboratório de Análise da Violência (LAV - UERJ), 2012.
- COHEN, S. C.; CYNAMON, S. E.; KLIGERMAN, D. C.; ASSUMPCÃO, R. F. Habitação saudável no Programa Saúde da Família (PSF): uma estratégia para as políticas públicas de saúde e ambiente. In: **Ciência & Saúde Coletiva**. vol. 9 n° 3 Rio de Janeiro, July/Sept. 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232004000300031&script=sci_arttext. Acesso em Nov. 2019.
- COSTA, R. G. **Entre “Avenida” e “Rodovia”**: a história da Avenida Brasil (1906-1954). Tese de Doutorado. Arquitetura e urbanismo. UFRJ, 2006.
- FERREIRA, R. F. C. F. **Autogestão e Habitação**: entre a utopia e o mercado. Rio de Janeiro: IPPUR/ UFRJ. Tese de Doutorado, 2014.
- INTERDIÇÕES na Avenida Brasil para obras na antiga Fábrica de Sabão Português ficam para amanhã. In: **O Globo**, 30, jun. 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/interdicoes-na-avenida-brasil-para-obras-na-antiga-fabrica-de-sabao-portugues-ficam-para-amanha-22839662>. Acesso em Jan. 2020.
- RIBEIRO, L. C. de Q.; CARDOSO, L. C.; LAGO, L. C. **Necessidades Habitacionais**. Déficit Habitacional & Inadequação Habitacional. Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal. IPPUR / UFRJ - FASE. 2003.
- REIS, J. O. **O Rio de Janeiro e seus prefeitos**. Rio de Janeiro: Prefeitura do Rio de Janeiro, 1977.
- SILVA, M. L. P. As favelas e o subúrbio: associações e dissociações na expansão suburbana da favela. In: OLIVEIRA, Márcio Piñon de Oliveira. FERNANDES, Nelson Nóbrega (orgs.) **150 anos de subúrbio carioca**. Lamparina: FAPERJ: EdUFF. 2010.
- TORRES, P. H. C. Rev. Bras. Estud. Urbanos Reg., SÃO PAULO, V.20, N.2, p.287-303, MAIO-AGO. 2018. **“Avenida Brasil - Tudo passa quem não viu?”**: formação e ocupação do subúrbio rodoviário no Rio de Janeiro (1930 - 1960). Universidade de São Paulo, Instituto de Energia e Ambiente, São Paulo, SP, Brasil.
- OLIVEIRA, A. B. M. da S. de. **Habitabilidade e subjetividade: uma perspectiva de intervenção em assentamentos urbanos irregulares no Rio de Janeiro**. 228 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) – Instituto de Engenharia Urbana, Escola Técnica, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.
- PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. **Imóveis em Estado de Abandono**. Equipe Macrofuncional do Decreto 26610/06, 2006.
- O GLOBO. <https://oglobo.globo.com/rio/interdicoes-na-avenida-brasil-para-obras-na-antiga-fabrica-de-sabao-portugues-ficam-para-amanha-22839662>. Acesso em Jan. 2020. ■

Viviane Barros Amorim Costa

O planejador é, antes de tudo, um sonhador

diálogos entre planejamento urbano e cidades reais

RESUMO

O presente ensaio busca estabelecer relação de proximidade entre o ofício do planejador urbano e o exercício criativo de imaginar cenários ideais tão comum a profissionais criativos, como escritores, por exemplo. Além do conhecimento apreendido durante sua formação técnica, o profissional planejador precisa dispor também de uma capacidade imaginativa fértil e em permanente atualização, de modo a ser capaz de elaborar reflexões críticas acerca dos processos históricos que moldaram as cidades e, a partir daí, sugerir soluções para os cenários urbanos problemáticos resultantes desses processos, mantendo-se ainda coerente aos debates atuais sobre o conceito de “cidade ideal”. A exemplo do exercício criativo desenvolvido por Italo Calvino em seu livro *As cidades invisíveis*, no qual são concebidas inúmeras cidades ideais, o presente trabalho propõe alguns questionamentos sobre problemáticas urbanas, apontando assim para possíveis cenários ideais e para soluções que os tornem tangíveis. A leitura de autores como Souza, Secchi e de documentos oficiais, como a Nova Agenda Urbana, demonstra como o planejamento urbano, em última análise, se assenta sobre o conceito de cidade ideal, mas o ultrapassa, rejeitando o mero devaneio e criando, através da técnica, estratégias para reduzir a distância entre cenários ideais e cenários reais.

Palavras-chave: Planejamento urbano; Exercício criativo; Geografia do imaginário.

ABSTRACT

This essay seeks to establish a relationship between the work of the urban planner and the creative exercise of imagining ideal scenarios, so common to creative professionals, such as writers, for example. In addition to the knowledge learned during their technical training, the professional planner must also have a fertile imagination and be constantly updated, in order to be able to elaborate critical reflections on the historical processes that have shaped cities and, from that, develop solutions for the problematic urban scenarios resulting from these processes, while remaining consistent with current debates on the concept of “ideal city”. Like the creative exercise developed by Italo Calvino in his book *Invisible Cities*, in which countless ideal cities are conceived, this work proposes some questions about urban problems, thus pointing to possible ideal scenarios and solutions that make them tangible. The reading of authors such as Souza, Secchi and official documents such as the New Urban Agenda demonstrate how urban planning is ultimately based on the concept of the ideal city, but surpasses it, rejecting mere reverie and creating, through technique, strategies to bridge the gap between ideal and real scenarios.

Keywords: Urban planning; Creative exercise; Imagination geography.

**Viviane Barros
Amorim Costa**

é graduanda em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Piauí. Pesquisadora no Laboratório Espaços Urbanos.

vi_amorim@hotmail.com

O escritor italiano Italo Calvino, em seu livro *As cidades invisíveis*, cita que “os futuros não realizados são ramos do passado: ramos secos” (CALVINO, 1990, p. 29). Nessa, que talvez seja sua obra-prima, Calvino entrega uma experiência criativa surpreendente ao descrever as fictícias e incontáveis cidades invisíveis, tão mais surpreendentes quanto mais divergentes das cidades reais que conhecemos. Embarcando em sua proposta de uma geografia do imaginário, é possível idealizarmos futuros alternativos para os centros urbanos, onde atualmente mais da metade da população mundial vive e onde também se concentram problemáticas como desigualdade social e escassez de recursos naturais (SECCHI, 2013): em que cidades viveríamos hoje se, em vez do capitalismo dos colonizadores europeus, tivessem prosperado as sociedades originárias cujas organizações social e produtiva funcionavam em sintonia com o meio ambiente? Quão compactas poderiam ser as cidades latino-americanas se a especulação imobiliária não as levasse ao espraiamento e à periferização? Esses e muitos outros questionamentos apontam para os diversos “ramos secos”, ou seja, para os diversos futuros não realizados, mas possíveis, que as cidades poderiam ter e que povoam o imaginário daqueles que veem os centros urbanos não apenas como cenário para os desafios atuais, mas também como parte da solução: desenvolvimento urbano sustentável e ordenamento do solo através de planejamento urbano são exemplos de objetivos e estratégias a serem adotados a fim de alcançarmos, ou pelo menos de nos aproximarmos, de um futuro no qual as cidades sejam mais parecidas com aquelas idealizadas por escritores, urbanistas, sociólogos, geógrafos e pela população em geral.

Uma vez que o exercício de imaginar cidades ideais não se restringe ao campo da literatura, se faz necessário compreender esse exercício, para além de seu caráter lúdico, também como etapa basilar de todo processo de melhoramento urbano, seja ele físico, social ou econômico. Estabelecer um cenário ideal e calcular a que distância deste cenário se encontra a realidade de cada cidade é o que permite a tomada de decisões, o delineamento das ações e a escolha dos instrumentos a serem utilizados na redução dessa distância. O planejamento urbano, dentre tantas definições possíveis, pode ser compreendido com o conjunto dessas decisões, ações e instrumentos responsáveis por tornar reais os futuros possíveis.

Como se pode inferir, a definição do que seria uma “cidade ideal”, sobre a qual se ergue qualquer intenção planejadora, pode gerar distorções e criar problemas ao invés de soluções, como ocorreu com o urbanismo modernista que, ao zonear de modo rígido as funções da cidade, acabou por criar um tecido

urbano pouco orgânico, monótono e em desacordo com as reais necessidades dos habitantes. A partir desse entendimento, compreende-se um aspecto fundamental do planejamento: este não deve ser impositivo, antes deve se atentar às demandas que surgem da população diretamente envolvida, pois não existe um único modelo de cidade ideal ou um único modelo de desenvolvimento genérico e aplicável a todos os casos, cabendo ao planejador colocar sua expertise a serviço das demandas da população, sem ceder ao ego ou ao senso comum e sem entrar em contradição com sua formação técnica (SOUZA, 2001).

O entendimento contemporâneo prescreve que uma “cidade ideal”, além de justa social e espacialmente, precisa também ser sustentável. O conceito de desenvolvimento atrelado a um viés economicista, e, portanto, pouco comprometido com a origem renovável dos recursos explorados ou com a distribuição justa do ônus gerado, vai perdendo força. A partir do entendimento de que a atividade humana tem contribuído para o desequilíbrio dos processos naturais de regulação da temperatura global e dada a urgência em mitigar os impactos negativos das mudanças climáticas, tem se evidenciado a necessidade de adoção de um modelo de desenvolvimento urbano sustentável que considere tanto a fonte dos recursos a serem empregados nessas melhorias urbanas (preferencialmente de baixo impacto ambiental), quanto a justa distribuição dos bônus e ônus deste processo. Foi em meio a esse contexto que se deu a aprovação da Nova Agenda Urbana (NAU). O documento, aprovado em 2016 durante a Conferência das Nações Unidas para Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável, em Quito, no Equador, ao estabelecer princípios e objetivos a serem alcançados através do planejamento e da gestão urbana, acaba por sumarizar as bases para boas práticas urbanísticas sustentáveis, ainda que a NAU não se limite ao campo de atuação do urbanista ou do ambientalista, tratando também de temas como economia, saúde, migração etc. Dentre os diversos “compromissos transformadores” firmados, o de número 34 exemplifica bem o caráter generalista e multidisciplinar da Agenda:

Comprometemo-nos a promover o acesso equitativo e economicamente viável à infraestrutura física e social básica sustentável para todos, sem discriminação, incluindo terra urbanizada, habitação, energia moderna e renovável, água potável e saneamento, alimentação segura, nutritiva e adequada, coleta de resíduos, mobilidade sustentável, serviços de saúde e planejamento familiar, educação, cultura, e tecnologias de informação e comunicação. Comprometemo-nos, ainda, a assegurar que estes serviços estejam atentos aos direitos

e às necessidades das mulheres, crianças e jovens, idosos e pessoas com deficiência, migrantes, povos indígenas e comunidades locais, conforme o caso, e de outras pessoas em situações de vulnerabilidade (Nova Agenda Urbana, 2016, p.12).

Esse trecho da Nova Agenda Urbana, ao elencar aqueles que seriam os atributos de uma cidade onde todos nós gostaríamos de viver, não deixa nada a desejar se comparado às cidades invisíveis de Calvino, uma vez que o ofício do planejador urbano, bem como dos demais profissionais envolvidos na melhoria urbana, está, em última análise, comprometido com o exercício de imaginar futuros possíveis, e, mais do que isso, de contribuir, através da técnica, para a concretização desses sonhos coletivos.

REFERÊNCIAS

- CALVINO, Italo. **As cidades invisíveis**. Companhia das Letras, 1990. 1ª ed. [Le città invisibili, 1972] Tradução: Diogo Mainardi.
- ONU HABITAT. **Nova Agenda Urbana**. Quito, 2016. Disponível em: <http://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Portuguese-Brazil.pdf>. Acesso em 28 de outubro de 2020.
- SECCHI, Bernardo. **A cidade dos ricos e a cidade dos pobres**. Belo Horizonte: Editora Âyiné, 2019.
- SOUZA, Marcelo Lopes. **Mudar a Cidade – Uma Introdução Crítica ao Planejamento e à Gestão Urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. ■

Vinícius Corrêa Araújo
Gustavo Souza Santos

Narrativas pandêmicas e espaciais

a produção do espaço da cidade dentro e fora dos sujeitos em Montes Claros/MG

De súbito silêncio, a operação do cotidiano na produção do espaço urbano passou a ser enclausurada nos recônditos privativos dos lares. O lar como lugar do repouso, da privacidade e da subjetividade que encontra abrigo, passou a designar espaço seguro e terreno limitado de vivência. A circulação e os fluxos que irrigam as tramas urbanas foram compulsoriamente radicados ao confinamento como medida salutar, ainda que provada por dificuldades conjunturais e ideológicas.

As narrativas cotidianas alinhavadas no trânsito de fluxos, no ir, no vir, no movimentar-se de si para fora, de dentro para o outro, do espaço para o eu, tornaram-se narrativas de isolamento. O lar como comuna do repouso e das operações privadas tornou-se a única narrativa responsiva e possível. A construção do espaço tornou-se en-simesmada: das ruas aos cômodos, da paisagem às janelas, da jornada à permanência no núcleo aninhado que se constrói ora sozinho, ora de modo familiar.

1. Obras urbanas são retomadas em pontos distintos da cidade. A retomada contratual tenta significar a retomada do cotidiano. Na força de trabalho, nos signos do maquinário construtivo e no rebatimento do sol que incorpora as novas temporalidades de uma pós-pandemia, uma possibilidade de pensar os planos, o cotidiano e a polis é instaurada.

A produção de si que é contígua com o franco espaço em produção, aquele de fixos e fluxos, tornou-se irrevogavelmente uma produção condicional. Uma vez que o trânsito da rotina está suspenso, as espacialidades já cultivadas puderam tão somente tornar-se centelha utópica por um momento vindouro de redenção da narrativa pandêmica circunstancial. Se o fora de casa é hostil, o dentro de casa, pelo choque dos influxos de fora e de dentro, torna-se também uma arena intempestiva e produtiva.

Ora, produzir os espaços continua por interpolações de dentro e fora de si, na internalização do lar. Oblitera-se a noção espacial como conjuntura agregadora de corpos, objetos, ações e sentidos. Incorpora-se uma ideia produtiva de espaços de dentro, por dentro, para dentro: dentro da realidade, por dentro de si e para dentro de casa, esse lastro localizado e quase político – afinal, guardar isolamento torna-se subversão em tempos de disputas agudas.

O anelo humano de construir-se produzindo o interior a partir do exterior, isto é, resvalando e vertendo sua existência no/com/pelo espaço permanece. Todavia, essa permanência encontra novas formas de se narrar e posicionar. Narrativas pandêmicas são narrativas espaciais, entre a hostilidade da aglomeração e a necessidade de produzir a si produzindo o espaço. O tempo é decantado.

Em Montes Claros, cidade média que exerce centralidade entre os 89 municípios que compõem a mesorregião Norte do estado de Minas Gerais, esse

momento chega com solidude. Essa construção é sinalizada pela interdição e pelo temerário. Cenas de construção civil e estéticas artísticas marcam a paisagem urbana. A imagem de obras na cidade tenta propagar que ainda há movimento, ruído e quebra no silêncio que anestesiou a percepção espaçotemporal do cotidiano.

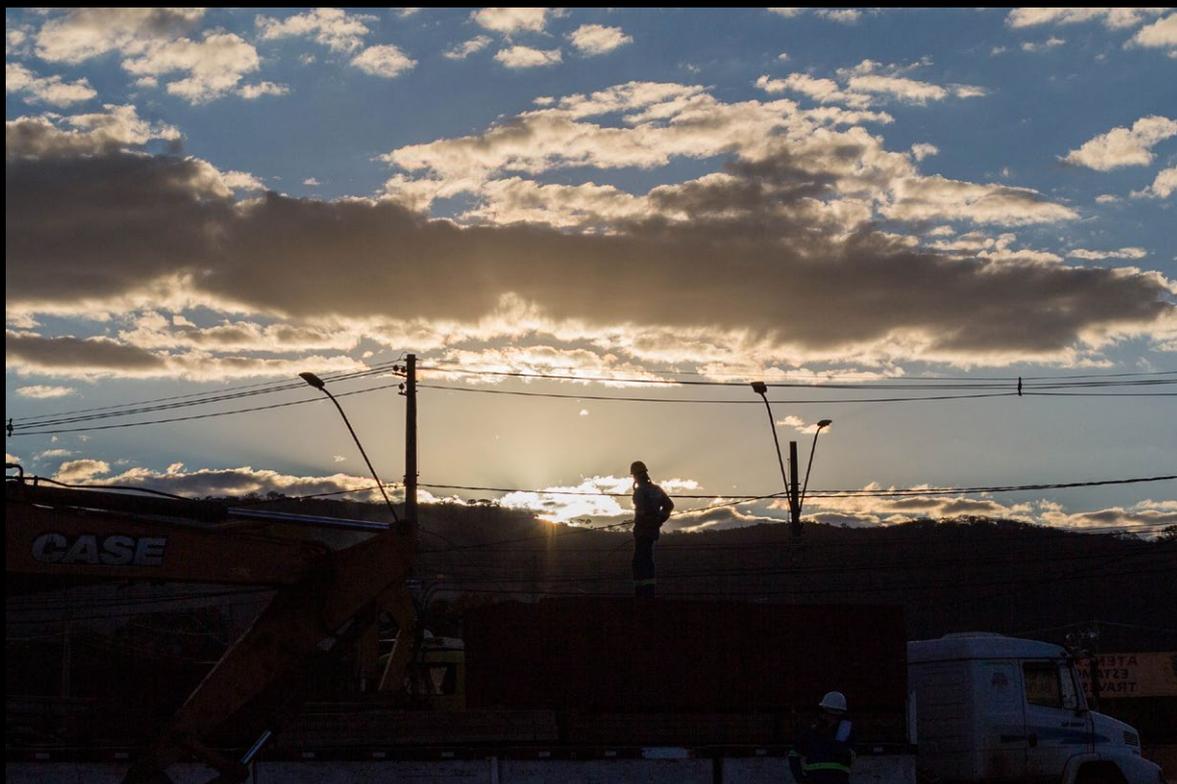
As fotos que seguem apresentam cenas da paisagem montes-clarense delineando uma tela eloquente aos cidadãos de que ainda há mobilidade em meio às notícias, aos temores, à insegurança dos protocolos de flexibilização. Ao longo de junho de 2020, essas cenas retratam sinais de recomeço que introjetam a ideia de retomada que será disputada na percepção dos sujeitos sobre que tipos de espaço querem produzir postos os atravessamentos pandêmicos.

Montes Claros possui 409.341 habitantes, conforme estimativas de 2019 pelo IBGE¹. Os dois últimos anos foram marcados pela inauguração de diversos parques urbanos distribuídos sobre regiões diversas da cidade. Obras de distribuição do trânsito – cada vez mais intenso – duram alguns meses. Há um desenho de uma paisagem urbana propalada como signo de desenvolvimento. Todavia, questiona-se que, no afã construtivo, o modelo de cidade não é debatido entre seus sujeitos. Que narrativas serão construídas? ■

1 Conforme: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/montes-claros/panorama>. Acesso em: 9 jul. 2020.

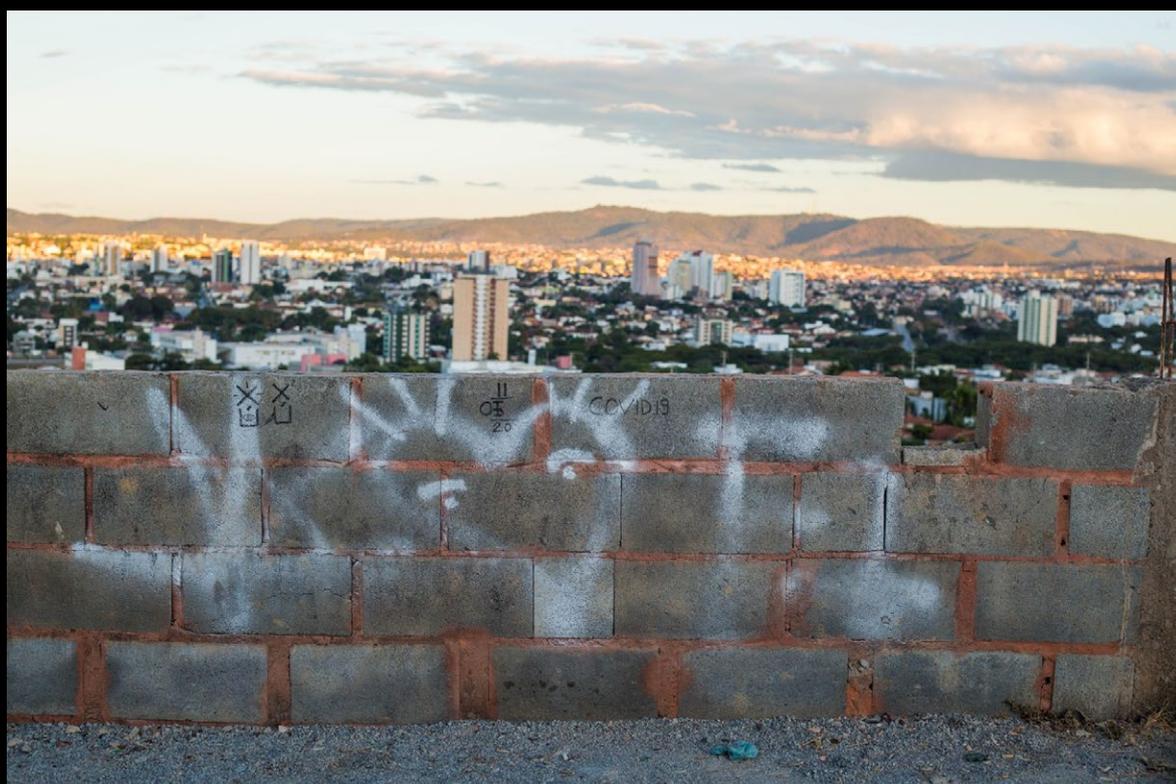
Vinícius Corrêa Araújo é fotógrafo de cenas urbanas e publicitário. Graduando em Comunicação Social - Publicidade e Propaganda pelo Centro Universitário FIPMoc (UNIFIPMoc). Membro do POP - Grupo de Pesquisa em Imagem, Comunicação e Cultura do UNIFIPMoc. Montes Claros/MG.
viniciuscorrea351@gmail.com

Gustavo Souza Santos é doutorando em Desenvolvimento Social e mestre em Geografia pela Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes). Docente do Centro Universitário FIPMoc (UNIFIPMoc). Coordenador do POP - Grupo de Pesquisa em Imagem, Comunicação e Cultura do UNIFIPMoc. Montes Claros/MG.
gustavo.ccpv@gmail.com



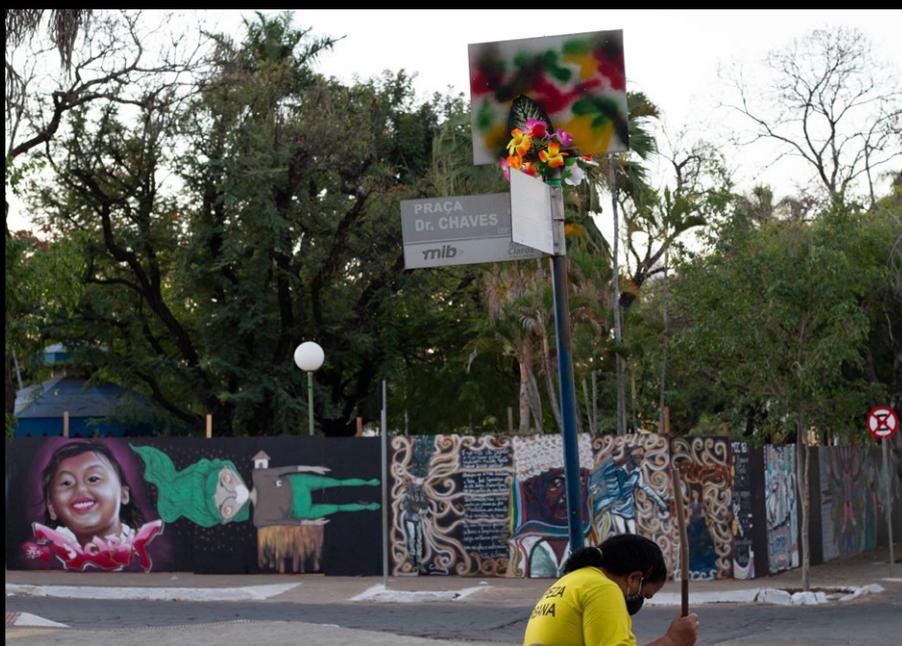
2. A penumbra e a silhueta marcam o tempo, a obra e o trabalho. As obras marcam transformações em vias de tráfego e irrigação do centro comercial e administrativo aos bairros residenciais. Partes dessa paisagem são palco para atividades públicas de lazer e atividade física, incorrendo uma trama de visibilidade em meio ao ordinário.

3. A visão da cidade entre fluxos restritos é de adormecimento. O silêncio também pode ser ruidoso a partir dos planos e dramas audíveis dos lares.

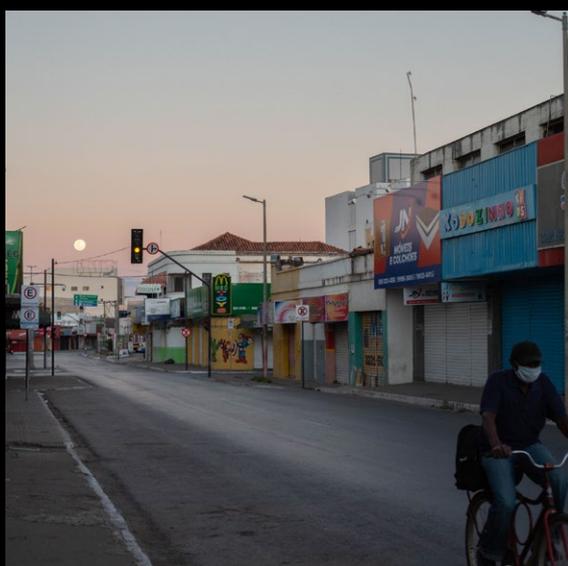




▲
4, 5 e 6. A visão da cidade entre fluxos restritos é de adormecimento. O silêncio também pode ser ruidoso a partir dos planos e dramas audíveis dos lares. O ruído das obras rompe o lapso do isolamento. É mesmo um recomeço?



7. Uma das praças centrais da cidade, a Praça da Matriz, passa por um momento de revitalização. A área central é de afluxo intenso durante o horário tido como comercial, mas torna-se deserto em horários e dias alternativos. A iniciativa visa fixar possibilidades de uso e interação. Os tapumes para isolar a produção construtiva foram ocupados por artistas urbanos e suas estéticas, cobrindo um trecho amplo que se torna tela efêmera a sustentar imagens de uma cidade a ser idealizada e pensada.



8. No crepúsculo do frisson urbano diário enclausurado inicialmente nas medidas mitigatórias de isolamento social e a seguir com as medidas sanitárias de flexibilização moderada, o ir e o vir se remodela. O crepúsculo anuncia a noite que é sucedida pela manhã. Novas temporalidades e espacialidades são possíveis.



9. Os espaços de socialização mesmo flexibilizados estão estigmatizados pelos signos do temor e do distanciamento. As fitas de interdição na capela tradicional do centro histórico da cidade demonstram recomeços de ressignificação difícil.



10. A paisagem do capital e a produção capitalista do espaço ficaram marcadas pelo enferrujamento de sua prática. A grama alta e o fluxo alternativo da cidadã que faz sua travessia mascarada alertam para a reestruturação que afetou diversas dimensões da realidade social, mas que na pregação de um "normal" (existe?) ou um "novo normal" (é lícito?) ainda fornece imagens eloquentes de disparidades e desigualdades

REALIZAÇÃO



APOIOS

