

20

Minicursos

Políticas urbanas e o uso do território pelos pobres nas grandes cidades

Ana Paula Mestre
Carlos Eduardo Nobre
Helena Rizzatti Fonseca

Resumo

Pretende-se abordar o papel das políticas urbanas nos processos de fragmentação e periferização de grandes cidades no Brasil (Campinas, São Paulo e Maceió) engendrados pela urbanização corporativa.

Introdução e justificativa

Buscamos interpretar o papel do planejamento territorial na formação das periferias das cidades de Campinas, São Paulo e Maceió. Acerca de um traço marcante da urbanização brasileira, buscamos compreender a fragmentação e a pobreza urbana nessas três cidades. Serão discutidas a expansão da periferização sul da cidade de Campinas-SP, a economia urbana da favela de Heliópolis em São Paulo e a luta pelo acesso a moradia em Maceió. Nosso intuito é discutir o peso das políticas urbanas e os usos do território no processo de modernização de grandes cidades brasileiras. De modo geral, analisando o histórico de intervenções públicas percebe-se que os planos urbanos vincularam-se fortemente às ideologias de crescimento e desenvolvimento e às estratégias de incorporação e valorização do espaço pelas elites locais, cujos interesses alinharam-se às restrições de um Estado conservador.

A periferização se efetiva social e geograficamente em diferentes manchas do *continuum* urbano (LENCIONI, 2003), não apenas nos anéis externos, por isso o conceito de periferia por aqui adotado não é geométrico (PAVIANI, 2003). Nas cidades retratadas deparamo-nos com um acúmulo de injustiças sócio-espaciais, as periferias surgem nos interstícios e frequentemente apresentam usos diversos quanto ao funcionamento da economia urbana. No passado, a periferia consolidou-se como a materialização de mecanismos clássicos de segregação: “habitações insuficientes e de má qualidade, inexistência de infraestruturas básicas, baixa possibilidade de acesso rápido e confortável aos lugares de trabalho, malha viária e equipamento de transporte coletivo deficientes” (IDEM, p. 183). Atualmente, cabe atualizarmos o conteúdo das periferias e buscarmos uma nova “cartografia da ação” (RIBEIRO, 2011) dos movimentos sociais no período da globalização, igualmente, “fazer falar” as perversidades que se espalham pelo território brasileiro: a informação, financeirização e o consumo são alguns dos nexos necessários para entendermos como os lugares pobres se inserem nas modernizações do território e como se reproduzem as desigualdades sócio-espaciais. Buscamos assim compreender as dinâmicas do *território usado* (SANTOS & SILVEIRA, 2001; RIBEIRO, 2011).

Essas cidades são retratos de como o planejamento dirigido pelo Estado pôde subsidiar ações hegemônicas. Segundo Ribeiro (2004, p. 94), “ação hegemônica é aquela conduzida pelas forças econômicas e políticas que dominam o território brasileiro, expressivas da aliança entre agentes externos e internos, é condutora de numerosas e difusas ações subalternas e subalternizadas”.

Em Campinas devido ao processo de urbanização corporativa e fragmentada constituiu-se descaradamente uma cidade cindida, com uma parcela Norte que é rica e uma parcela Sul onde concentram-se majoritariamente as favelas e ocupações (CANO & BRANDÃO, 2002). Tal fragmentação fica clara desde o início do século XX, com o desenvolvimento da política cafeeira, e se mantém atualmente, por exemplo, através da instalação do II Polo de Alta Tecnologia e dos condomínios fechados, na década de 1990 e 2000, na área Norte da cidade.

Essa formação é fortalecida pelo poder público local, pois ao analisar a implantação de políticas habitacionais municipais nota-se uma tendência a fortalecer essa fragmentação reproduzindo a concentração da pobreza na parcela Sul do território. Analisaremos a implantação da Lei Municipal 11.834/03, que visa a regularização do solo urbano das ocupações e favelas implantadas até o ano de 2001, e o programa federal Minha Casa, Minha Vida para população de baixa renda.

22

Em São Paulo, como produto das ações consideradas subalternas encontramos na economia pobre “uma infinidade de ofícios, uma multiplicidade de combinações em movimento permanente, dotadas de uma grande capacidade de adaptação sustentada no seu próprio meio geográfico” (SANTOS, 2002a, p. 324). Tal *flexibilidade* (SANTOS, 1994, p.73) é interpretada a partir da metamorfose do trabalho dos pobres nessa grande cidade, sua força criativa ainda não foi “decifrada” e “conectada” ao planejamento territorial da cidade.

A eletrificação chega às favelas no período atual, no entanto suas populações são penalizadas pelas tarifas de energia elétricas extorsivas e pelo controle social das distribuidoras de energia pós-privatização do setor, ilustraremos a formação da favela de Heliópolis e as políticas urbanas que a atingiram ao longo dos anos 1980, 1990 e 2000. O uso da energia pelo circuito inferior da economia urbana em Heliópolis liga-se à espoliação urbana que por sua vez guarda relação com as políticas neoliberais.

Em Maceió, durante a década de 2000, o Movimento Terra Trabalho e Liberdade (MTL) – que atua em áreas urbanas e rurais do Nordeste – ocupou dois terrenos públicos vazios localizados em uma área estratégica do ponto de vista da oferta de infraestrutura, serviços e transporte. O Movimento pleiteou junto aos poderes públicos locais a posse dos terrenos para implantação de habitação de interesse social.

Nesse mesmo período, um Shopping Center foi construído próximo às ocupações de modo que o valor dos terrenos – incluso os que estavam sendo ocupados pelo sem-teto – sofreram rápida valorização. A partir da pressão do setor imobiliário para aquisição dos terrenos a serem destinados à construção de habitação voltada à média e alta renda, os poderes públicos locais (municipal e estadual) intervieram no sentido de remover as

ocupações e realocar os sem-teto em conjuntos habitacionais populares localizados em uma área periférica marcada pela escassez de toda ordem e distantes das demais centralidades urbanas.

Este conflito em torno do uso de uma área para produção e consumo habitacional revelou o sentido segregador e desigual das ações planejadoras do Estado no esforço de orientar os usos seletivos e corporativos do território e, em última análise, beneficiar interesses econômicos externos em detrimento dos interesses sociais internos à cidade.

Propomos abordar neste minicurso uma síntese da fragmentação urbana das cidades e uma crítica ao papel do Estado, tendo como fio condutor o efeito cumulativo da especulação imobiliária (ALFREDO, 2003) e da urbanização corporativa (SANTOS, 2005a).

Material e métodos

Nas decupagens analíticas de Lojkine (1997, p. 175-180), as políticas urbanas não se reduzem à técnica da gestão, isto é, à dimensão operacional, segundo o autor, duas outras dimensões que abarcam o conteúdo híbrido do planejamento não podem ser descartadas:

- a) Dimensão Planificadora: conjunto de projeções espaciais e intenções de curto, médio e longo prazo;
- b) Dimensão Urbanística: “resultado” do par operação e planificação urbana, repercutindo na materialização dos efeitos sociais no espaço.

Segundo observação de Lojkine (1997, p. 191) este processo é dirigido por lógicas do parcelamento do solo especulativas, uma vez que “o equipamento público garante a formação de valores de uso complexos, pois adquirem sua plena atividade através das habitações ou atividades que a servem”.

Segundo princípio de valorização diferencial do espaço, advertimos que o Estado é o grande motor das desigualdades (SANTOS, 2009), “suas práticas sustentam o processo de transferência de recursos da população como um todo para algumas pessoas e firmas”, dinâmica viciosa que Santos (2009, p. 118) denominou por *socialização capitalista*.

Por esta razão, não há uma modernização que se generalize nas cidades subdesenvolvidas, na verdade, como um todo, as cidades resistem à difusão completa dessa racionalidade funcional. A pobreza é constantemente adaptável, no compasso da globalização neoliberal chegamos ao ápice da mercantilização da vida urbana.

Tal problematização convoca uma *quarta dimensão* das políticas urbanas, que é a *dimensão espacial*. A cidade é uma mediação ativa do desenvolvimento capitalista (LEFEVRE, 1969). Por isso, “o urbano intervém na produção e na concentração de capitais” (IDEM, 1969, p. 57).

Utilizando o método da *economia política*, as cidades correspondem à materialização do processo de valorização e uso seletivos. As sucessivas divisões territoriais

do trabalho revelam hierarquias espaciais que, por sua vez, espelham o comando dos agentes externos e de suas elites associadas sobre agentes internos “de baixo” que é um enorme contingente. Sem perder de vista a totalidade; os lugares são densamente equipados pela máquina do Estado em favor de grandes empresas em prol de uma globalização desnecessária à totalidade dos seus habitantes. Via de regra, o espaço condicionado às práticas sociais egoísticas também condiciona novos projetos e constantes adaptações (SANTOS, 2009).

Discussão

Ao perseguir alguns *pontos críticos* das cidades, dimensionamos estruturas urbanas incompletas que evoluíram nas cidades sob o aval do poder público em favor de uma minoria durante contínuas planificações.

O intuito de nossa exposição é compreender as feições da pobreza no período atual e, por sua vez, pontuar alguns impulsos globais que redefiniram usos diversos e múltiplos dessas regiões periféricas no período da globalização. O acesso à “terra” urbana continua um nó a ser solucionado (MARICATO, 2001, p. 185) e as economias locais das regiões pobres são invadidas pelos novos elementos do período tecnológico. Sem que se anulem sociabilidades e demandas pretéritas as favelas são alvo de políticas urbanas, mas o momento é de individualização dos problemas sociais e mercantilização dos serviços públicos que se coloca sobre processos discriminatórios de pobreza urbana acumulada nas cidades.

24

Objetivo

Discutir através de nossas pesquisas o papel do Estado, sobretudo apresentar as políticas que atingiram algumas favelas e ocupações do território brasileiro. Nesse sentido abordaremos conteúdos das cidades (Campinas, São Paulo e Maceió) relacionados à urbanização corporativa. A luta pelo acesso aos direitos sociais, como a moradia e a economia dos pequenos, é alvo de nossa atenção.

Considerações finais

A cidade é um grande laboratório, nos diz Jacobs (2000). A perversidade da globalização econômica veio complexizar o entendimento sobre a fragmentação territorial e sobre o fenômeno urbano. Convida-nos a ir além da aparência e fugir de soluções imitativas, de modelos pré-concebidos pelo planejamento ortodoxo.

Entendemos que os desafios para construção de “diagnósticos” e políticas territoriais mais justas passem pela compreensão da totalidade social e, especialmente, pela criação de canais de comunicação que reconheçam o sentido de outras falas e que amplifiquem o exercício da cidadania entre os homens.

Referências

- ANSELMO, Alfredo. “Cidade e metrópole, uma identidade contraditória no processo de urbanização contemporânea”. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; LEMOS, Amália Ines Geraiges (orgs). **Dilemas Urbanos: novas abordagens sobre a cidade**. São Paulo: Contexto, 2003.
- CANO, Wilson & BRANDÃO, Carlos A. **A Região Metropolitana de Campinas: urbanização, economia, finanças e meio ambiente**. Campinas: Unicamp, 2002.
- CHAUÍ, Marilena. **Cultura e democracia. O discurso competente e outras falas**. São Paulo: Moderna, 1982.
- JACOBS, Jane. **Morte e Vida de grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- LEFEVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Documentos, 1969.
- LENCIONI, Sandra. “Uma determinação do urbano: o desenvolvimento do processo de metropolização do espaço”. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; LEMOS, Amália Ines Geraiges (orgs). **Dilemas Urbanos: novas abordagens sobre a cidade**. São Paulo: Contexto, 2003.
- MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.
- PAVIANI, Aldo. “A lógica da periferização em áreas metropolitanas”. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; LEMOS, Amália Ines Geraiges (orgs). **Dilemas Urbanos: novas abordagens sobre a cidade**. São Paulo: Contexto, 2003.
- RIBEIRO, Ana Clara Torres e SILVA, Cátia Antonia. Impulsos globais e espaço urbano: sobre o novo economicismo. In: RIBEIRO, Ana Clara Torres (Org.). **El rostro urbano de América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, 2004.
- RIBEIRO, Ana Clara Torres. Território Usado e Humanismo Concreto: o mercado socialmente necessário. In: Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina. São Paulo: USP, 2005.
- ROLNIK, Raquel. A lógica da desordem. In: **Le Monde Diplomatique Brasil**, Ano 2, nº 13, 2008
- SANTOS, Milton. **Metrópole corporativa fragmentada: o caso de São Paulo**. São Paulo: Nobel, 1990.
- SANTOS, Milton. **Técnica, espaço e tempo**. São Paulo: Hucitec, 1994.
- SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. (1987). São Paulo: Nobel, 1998.
- SANTOS, Milton. **Pensando o espaço do homem**. (1980). São Paulo: Edusp, 2004.
- SANTOS, Milton. **A Urbanização brasileira**. (1994). São Paulo: Edusp, 2005a.
- SANTOS, Milton. **Da totalidade ao lugar**. São Paulo: Edusp: 2005 b.
- SANTOS, Milton. O futuro das megacidades: dualidade entre o poder e a pobreza. In: **Cadernos Metrôpole**, nº19, 2008.
- SANTOS, Milton. **Por uma economia política da cidade** (1994). São Paulo: Edusp, 2009.
- SPOSATI, Aldaíza. **Cidade em pedaços**. São Paulo: Brasiliense, 2001.
- SPOSITO, Maria Encarnação. **O Chão em pedaços: urbanização, economia e cidades no Estado de São Paulo**. Tese de Livre Docência. Faculdade de Ciência e Tecnologia. Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente: UNESP, 2005.