

# **REVISITANDO CIDADES BRASILEIRAS: TEMAS DE PESQUISA**



**IRACEMA B. GUIMARÃES  
LUCIA MARIA M. BÓGUS  
LUIS FELIPE A. MAGALHÃES  
(ORGANIZADORES)**

**Organizadores:**  
**Iracema B. Guimarães**  
**Lucia Maria M. Bógus**  
**Luis Felipe A. magalhães**

**Revisitando cidades brasileiras:  
temas de pesquisa**

**São Paulo**  
**Max Editora**  
**2022**



Livro com Registro de ISBN, Câmara Brasileira do Livro.  
Reprodução não autorizada.

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Revisitando cidades brasileiras : temas de  
pesquisa / organização Iracema B. Guimarães ,  
Lucia Maria M. Bógus , Luis Felipe A.  
Magalhães. -- São Paulo : Max Editora, 2022.

Vários autores.  
Bibliografia.  
ISBN 978-65-86504-13-2

1. Ciências sociais 2. Cidades - Aspectos  
sociais 3. Desenvolvimento urbano sustentável  
4. Desigualdades socioespaciais 5. Espaços  
urbanos 6. Estilos de vida 7. Segregação urbana  
I. Guimarães, Iracema B. II. Bógus, Lucia  
Maria M. III. A. Magalhães, Luis Felipe.

22-137126

CDD-307.76

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Cidades : Sociologia urbana 307.76

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

Capa e Diagramação: Renata Peres  
Max Editora: [www.maxeditora.com.br](http://www.maxeditora.com.br)

# Sumário

Prefácio.....	07
Introdução .....	13
Dispositivos psicopolíticos: urbanidades sob vigilância .....	29
<i>Rogério Proença Leite</i>	
Práticas de pesquisa e percursos metodológicos: a relevância do legado de Lúcio Kowarick para a sociologia urbana brasileira .....	41
<i>Vivian Prado Pereira</i>	
Cidades inclusivas e sustentáveis: o que as ciências sociais têm a dizer? .....	61
<i>Giuseppa Maria Daniel Spenillo</i>	
A governança neoliberal e privatizada das metrópoles: análise da aplicação do neoliberalismo às realidades metropolitanas.....	79
<i>Francisco Fonseca; Lúcio Viana</i>	
Reluzem trevas nos espaços de progresso? Notas sobre “democracia” e “neoliberalismo” nas cidades em tempos pandêmicos .....	101
<i>Ewerthon Clauber Vieira</i>	
Por uma sociologia dos bairros: aportes metodológicos para análise dos processos de requalificação urbana .....	127
<i>Helder Freitas Bomfim; Iracema Brandão Guimarães</i>	
Imigração internacional na cidade de São Paulo: transformações econômicas, trabalho e territorialidades migrantes.....	153
<i>Luís Felipe Aires Magalhães; Lucia Maria Machado Bógus</i>	
Desigualdades sociais e nomadismo urbano: dos processos de segregação à exclusão do direito à cidade .....	175
<i>Maura Pardini Bicudo Vêras</i>	
Vida nas ruas e o direito à cidade.....	195
<i>Carolina Teixeira Nakagawa Lanfranchi; Viviane Canecchio Ferreirinho; Marisa do Espírito Santo Borin</i>	
(Des)integração na cidade portuária: notas sobre a paisagem urbana no caminhar por Paul/Vila Velha.....	221
<i>Flavia Nico Vasconcelos; Julia da Ros Carvalho</i>	

Políticas urbanas e culturais: criatividade e conhecimento nas cidades: nova imagem no Brasil e na França .....	239
<i>Alzilene Ferreira Da Silva</i>	
A dinâmica internacional e o olhar dos atores sociais sobre o bairro floresta .....	259
<i>Vanessa Marx; Gabrielle Oliveira de Araújo; Gabriela Luiz Scapini</i>	
Uma “nova razão” dos espaços públicos nas cidades brasileiras? Atores, processos e limites das feiras gastronômicas e culturais em Salvador.....	277
<i>Rafael de Aguiar Arantes; Lucas Filipe Souza Coité; Ana Amélia Santos de Araújo</i>	
Circulação e vigilância em Vila Kosmos (RJ): elementos de um novo dispositivo de Governo.....	305
<i>Fabio Costa Peixoto</i>	
Brisa de mar, mar de gente: representações de uma copacabana do auge à depressão.....	317
<i>Clara Polycarpo</i>	
Os “condomínios-cidade” da Barra da Tijuca: estilos de vida e sociabilidades urbanas entre muros.....	335
<i>Rodrigo Cerqueira Agueda</i>	
A agenda de desenvolvimento urbano e as articulações de poder no município de João Pessoa, Paraíba.....	353
<i>Paula Dieb Martins; Jéssica Lôro</i>	
Os sujeitos da subcentralidade urbana na amazônia: as novas representações sociais no distrito de Icoaraci em Belém/PA .....	373
<i>Erick Afonso Santiago Ramos; Edna Castro</i>	
Os dez anos do Programa Minha Casa Minha Vida na cidade Rio de Janeiro e seus impactos sobre a reprodução das desigualdades urbanas.....	397
<i>Samuel Thomas Jaenisch</i>	
O estatuto da cidade e o direito à cidade sustentável: um estudo de caso sobre a segregação espacial e a injustiça socioambiental no espaço urbano do município de Pelotas/RS .....	419
<i>Alexandre S. Vergara, Rafael Braz</i>	

# PREFÁCIO

Ao longo do processo de desenvolvimento brasileiro a conformação, diversidade e dinâmica da rede urbana do país têm recebido uma atenção especial da comunidade de cientistas sociais, com uma participação destacada da Sociologia para a compreensão da sua complexidade, principais problemas e transformações. E como pode ser visto pelo conteúdo desta publicação, os trabalhos apresentados nos encontros da Sociedade Brasileira de Sociologia pelo grupo Cidades no Século XXI, atualmente, Comitê de Sociologia Urbana, são representativos da relevância dessa contribuição.

Como um dos mais demandados e ativos dessa sociedade, o grupo tem reunido pesquisadores mais jovens com outros mais experientes, em um diálogo bastante rico e produtivo; e contribuído para a formação e renovação da comunidade acadêmica, para a difusão da produção de cursos de pós-graduação e para a consolidação desses programas. Além disso, ao longo da trajetória do grupo seus participantes têm discutido um amplo leque de temas, reportando-se tanto a questões estruturais mais amplas quanto a problemas teórico-metodológicos e a aspectos comportamentais, modos de vida, sociabilidade, práticas urbanas, e transformações mais específicas e localizadas.

Os estudos apresentados no 20º Congresso Brasileiro de Sociologia e reunidos neste livro são bastante ilustrativos das mencionadas contribuições. Um primeiro grupo deles privilegia discussões sobre as transformações contemporâneas do capitalismo, como a globalização, a financeirização e a reconversão da estrutura produtiva ou o avanço das ideias e políticas neoliberais, avaliando seus impactos sobre os centros urbanos, ou tecendo considerações de caráter teórico metodológico sobre a produção da disciplina. Eles analisam, por exemplo, como a “psicopolítica” e a acese do desempenho, entendidas como uma dedicação excessiva e compulsiva à idéia de produtividade, resultam na despolitização do sujeito, na individualização da culpa e em um esgotamento, incidindo sobre os modos de vida urbana, transformando as interações sociais e o uso do espaço público e podendo comprometer a condição da cidade como espaço de múltiplos encontros. Abordam os impactos sociais e urbanos do processo de reconversão econômica, que tem levado a fenômenos como o crescimento dos espaços

periféricos, a transformação dos anéis centrais e interiores ou a atração de um novo tipo de trabalhador migrante, a partir da experiência da metrópole paulista. Discutem as lógicas de produção contemporânea, buscando compreender as convergências possíveis entre alguns referenciais imagéticos do planejamento das cidades e os eventuais tensionamentos sobre as noções de “democracia” e “neoliberalismo”, acirrados pela crise sanitária decorrente da Covid 19.

Abordam os novos padrões de gestão e de políticas públicas nas metrópoles brasileiras e suas consequências no que se refere à governança democrática desses centros, com a adoção dos pressupostos, princípios, lógicas e ferramentas gerenciais oriundas da iniciativa privada. Também se propõem a contribuir para a efetivação da Agenda 2030 no que se refere às demandas de inclusão, sustentabilidade e direito à cidade, com reflexões sobre alguns dos problemas centrais das cidades contemporâneas. Ainda neste conjunto de contribuições, dois textos se reportam à própria produção da Sociologia. Um deles discute algumas alternativas metodológicas para o uso dos conceitos de moradia e de bairro, a partir de uma breve revisão da literatura sobre a emergência e a transformação do termo bairro como categoria analítica. O outro apresenta as principais contribuições teórico-metodológicas e o legado de um dos mais importantes pesquisadores brasileiros do campo de estudos urbanos, Lúcio Kovarick, destacando seu pioneirismo, seu entusiasmo por esse campo e a relevância da sua produção.

Em um segundo conjunto de capítulos, o primeiro deles discute como as desigualdades sociais e a ineficácia das políticas urbanas se traduzem em processos de segregação, nomadismo urbano e negação do direito à cidade a determinados contingentes da população em função de sua pobreza, vulnerabilidade e discriminação. Contingentes como os moradores em situação de rua, favelados, encortiçados ou imigrantes que se abrigam na provisoriidade da moradia e do trabalho na cidade de São Paulo. E considerando a necessidade de uma reorientação das práticas de acolhimento à população em situação de rua, um outro trabalho também se reporta a esse contingente, avaliando as experiências acumuladas do seu acolhimento do SUAS, a carência da sua integração à seguridade social e às políticas e serviços habitacionais de interesse social.

Capítulos seguintes analisam os impactos mais diretos e imediatos de transformações socioeconômicas, políticas e culturais contemporâneas sobre determinadas cidades brasileiras. Mais precisamente, as relações e o tensionamento entre o porto e a cidade de Vitória do Espírito Santo, considerando pontos de integração e desintegração entre os mesmos e seus efeitos sobre a paisagem urbana. As repercussões e os impactos de projetos de intervenção urbana orientados para a revitalização/requalificação de áreas centrais degradadas com o uso da cultura e do patrimônio, levando não raro a um processo de gentrificação, com o objetivo de tornar as cidades mais competitivas e atrativas aos capitais e aos turistas, tendo como referências empíricas os casos de João Pessoa, no Brasil, e de Tours, na França. Ou uma análise das dimensões das transformações de planos e projetos de requalificação urbana no bairro de Floresta, em Porto Alegre, partindo dos conceitos de internacionalização e direito à cidade e considerando tanto o olhar dos atores sociais como a dualidade de fenômenos produzidos pelo local e pelo global. Também são analisadas as mudanças contemporâneas dos espaços públicos, através de uma pesquisa sobre feiras gastronômicas que passaram a ser realizadas pela iniciativa privada em praças e parques públicos de Salvador. A pesquisa descreve os eventos em apreço, o perfil dos seus frequentadores, as práticas levadas a cabo durante a sua realização e os padrões de interação e sociabilidade ali desenvolvidos, concluindo por ressaltar as contradições existentes entre a dimensão privada dos referidos eventos e as formas de uso e ocupação que são impostos aos espaços públicos na capital baiana.

Transformações ocorridas na cidade do Rio de Janeiro são objetos de quatro outros trabalhos. Como um recorte da sua tese de doutorado, no primeiro deles o autor se dedica a compreender as relações entre a circulação, a vigilância e o poder público, observados no “fechamento” de treze ruas no bairro carioca da Vila Kosmo como uma forma de administração de um território, dialogando com Michel Foucault. O segundo discute a trajetória do bairro de Copacabana, que teve origem no início do século XX associado a um ideal de modernização e sanitização e a uma proposta de novo estilo de moradia e de bem estar. Mas, um século depois, no contexto atual do inchaço do tecido urbano, o bairro acumula um mar de gente, incluindo parcelas da



população vulnerável e considerada como indesejável em seus canteiros e marquises, pondo em cheque os símbolos de sua distinção. Um terceiro estuda os “condomínios cidades” da Barra da Tijuca, ou seja, os grandes conjuntos residenciais fechados que surgem nos anos 1970 como alternativas de moradia para as classes médias emergentes, combinando uma diversidade de imóveis e serviços e sendo vistos como cosmopolitas, bucólicos e autossuficientes em relação à cidade (embora a ela conectados) fazendo emergir novos cotidianos, padrões de sociabilidade e formas de vida urbana. Já o último desses textos avalia os dez anos do programa Minha Casa Minha Vida no Rio de Janeiro, constatando que o mesmo obteve resultados relevantes em termos quantitativos e levou a uma melhoria do cenário macro econômico. Contudo, o programa não contribuiu para garantir o direito a uma moradia digna para parcelas mais significativas da população, resultando, antes, em um maior deslocamento das camadas de baixa renda para a periferia e em uma intensificação dos processos de segregação sócio espacial.

Levando em conta a busca de competitividade e o empreendedorismo que marcam as agendas locais no Brasil contemporâneo, o trabalho que se segue analisa essa agenda e a dinâmica urbana de João Pessoa entre 2005 e 2020, identificando os principais investimentos públicos municipais, sua localização, agentes e interesses envolvidos, e alterações na legislação de uso e ocupação do solo urbano, assim como a sua repercussão na estrutura da cidade. O direito a uma cidade sustentável é abordado em um capítulo que analisa a segregação e a injustiça ambiental em Pelotas, no Rio Grande do Sul. Com uma metodologia que dialoga com os conceitos de centralidade, justiça ambiental e direito à cidade, seus autores constata uma correspondência entre as áreas periféricas e aquelas com uma escassez de serviços e de infraestrutura urbana, configurando um alto nível de injustiça socioambiental entre os moradores mais pobres da cidade. Fechando o segundo grupo de apresentações, um último trabalho discute como as práticas dos sujeitos sociais repercutem sobre a redefinição das centralidades no espaço urbano a partir de um estudo de caso desenvolvido no distrito de Icoaraci, em Belém do Pará. Com uma pesquisa de caráter interdisciplinar, o autor considera que a inter-relação dos sujeitos sociais pela ação

comunicativa é elementar para a manutenção e transformação das preferências e espaços de consumo, constatando um comportamento satisfatório dos investigados sobre o distrito em questão.

Tanto a variedade e abrangência das questões abordadas como as evidências empíricas e as reflexões apresentadas pelos textos aqui reunidos deixam patentes a atualidade e a riqueza das discussões efetuadas no grupo. Inseridos no debate acadêmico nacional e internacional e dialogando com autores como Foucault, Lefebvre, Dunker, Harvey ou Dardot e Laval, eles se reportam aos impactos das grandes transformações estruturais do capitalismo sobre as cidades, mas também se mostram atentos à diversidade e complexidade da rede urbana brasileira e a relevantes problemas e transformações de ordem mais específica e localizada. Ademais, os textos e seus autores analisam fenômenos e processos como a segregação, a requalificação e a gentrificação de determinados espaços, a precariedade da moradia e a reorientação das políticas urbanas; os novos padrões de habitação e de governança, o uso dos espaços públicos, o crescimento da vulnerabilidade social e das desigualdades, a sustentabilidade e justiça ambiental, o direito à cidade e sua negação.

Por todos esses motivos, em um momento em que o nosso país passa por uma grande crise econômica, social e política e que isto se reflete especialmente sobre os centros urbanos, este é um livro que interessa a todos que sonham com uma cidade mais justa, sustentável e democrática, e lutam pela sua construção.

Salvador, Setembro de 2022  
Inaiá Maria Moreira de Carvalho



# INTRODUÇÃO

Este livro reúne a seleção dos melhores trabalhos apresentados e discutidos no Comitê de Pesquisa de Sociologia Urbana, durante o XX Congresso Nacional da Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS). Constitui o terceiro volume de uma série iniciada em 2018, com a publicação, pela EDUC, de trabalhos apresentados no GT “Cidades” em dois Congressos anteriores. A iniciativa de publicar os textos com os resultados dos debates está em sintonia com os objetivos atuais da Sociedade Brasileira de Sociologia e tem por objetivo aprofundar reflexões teóricas e abordagens empíricas sobre as cidades e divulgar os resultados de pesquisas atuais e relevantes.

O Comitê de Pesquisa de Sociologia Urbana constituiu o desdobramento do antigo GT “Cidades”, que sucedeu, por sua vez, outros grupos de trabalho voltados ao debate das questões urbanas nacionais e globais. Em 2017, no Congresso realizado em Brasília, o Grupo de Trabalho “As Cidades no Século XXI” manteve algumas das temáticas recorrentes nos Gts anteriores, mas aprofundou o debate acerca da inserção das cidades na dinâmica urbana contemporânea. Esta proposta se fortaleceu em 2019, no Congresso realizado em Florianópolis, no qual o GT desdobrou os eixos temáticos ampliando as abordagens e aprofundando os debates.

O atual Comitê de Pesquisa em Sociologia Urbana está estruturado em três eixos temáticos, que reúnem:

1. Abordagens que contemplam comparações internacionais entre cidades e apontam questões teóricas relevantes do ponto de vista dos estudos urbanos e da sociologia urbana, tais como os debates em torno do planejamento urbano e do direito à cidade; a nova questão urbana e suas agendas; as discussões sobre cultura urbana e a difusão de novos modos de vida;

2. Análises das transformações em curso nas cidades de diferentes portes e nas áreas metropolitanas, apontando para a dualidade que as caracteriza. Tais áreas podem se caracterizar tanto pela presença de atividades ligadas ao capital globalizado, como pela existência de espaços marcados pela pobreza e exclusão de grupos sociais, pela presença de conflitos de diversas ordens e pela ausência de políticas de inclusão social;

3. Discussões de problemas que afetam as cidades com foco nos impactos sobre as relações sociais, destacando a dinâmica dos grupos, a constituição dos coletivos de mulheres, de juventude, de negros e outros, o fortalecimento das redes sociais e do conjunto de práticas culturais e representações que ocorrem no âmbito da vida cotidiana nas cidades.

Em relação ao primeiro eixo, o grupo reúne pesquisadores que contribuem com o debate dos aspectos teóricos e práticos das questões sócio espaciais e das novas estratégias desenvolvidas no planejamento e nas intervenções urbanas, no quadro da globalização e da financeirização do capital, observando-se a diferenciação desses fenômenos entre cidades de diferentes portes.

Em relação ao segundo eixo, o grupo reúne pesquisadores que contribuem para a realização de balanços críticos na área da Sociologia Urbana e apontam os avanços, lacunas e potencialidades dos estudos frente às mudanças que vêm ocorrendo no campo da sociologia em geral.

O terceiro eixo tem reunido pesquisas que abordam os modos de vida urbanos e pensam a cidade a partir das práticas cotidianas, das narrativas sobre lugares, da produção do espaço, do acesso ao trabalho e serviços urbanos, da desigualdade e da participação social, com ênfase na formação e articulação dos coletivos.

Os artigos reunidos neste livro apontam para alguns dos avanços já obtidos na condução dos trabalhos do Comitê e para a presença dos eixos estruturantes nos estudos aqui apresentados.

## **PARTE I.**

A primeira parte do livro reúne textos que dialogam diretamente com referenciais teóricos da Sociologia Urbana, recolocando debates clássicos e contemporâneos no tratamento de questões cruciais para a compreensão do atual contexto urbano com a emergência de novos temas e novos desafios trazidos pelo contexto neoliberal.

No primeiro capítulo, Rogério Proença Leite propõe uma reflexão sobre uma nova questão no campo da Sociologia Urbana: as formas contemporâneas de autovigilância psicopolítica. Trata-se de processo pelo qual as pessoas passaram a disponibilizar, voluntariamente, por meio das redes digitais de informação, informações sobre si mesmas, num processo de hiperexposição, que o autor intitula “psicologia da vaidade”.

De fato, conforme o autor, para além de uma dimensão narcísica, o *mostrar-se* é também um dispositivo de controle e autovigilância, pelo qual o indivíduo exterioriza, exaustivamente, informações a seu respeito e disponibiliza através das redes sociais sua localização em tempo real, itinerários, assim como intenções futuras, na forma de planos de viagem, consultas à rede hoteleira, voos e destinos.

A sofisticação dos aparatos tecnológicos e dos *softwares* voltados ao monitoramento remoto trouxe às cidades novas práticas de vigilância, com câmeras de vídeo e circuitos fechados de TV (CFTV) espalhados pelas ruas, avenidas, portarias, áreas comuns e elevadores e condomínios, contribuindo para a segurança e também para adentrar a privacidade das pessoas.

Com base nesses pressupostos, o autor aponta que as cidades contemporâneas têm desenvolvido complexos sistemas de vigilância virtual que organizam e monitoram diversos territórios de interação. Para além dos mecanismos tecnológicos de controle, surgem dispositivos psicopolíticos de autocontrole técnico-moral, que ajustam as condutas à nova lógica neoliberal do “capitalismo de vigilância”. Parte desses dispositivos estão associados às condutas das novas urbanidades da sociedade de consumo, do controle e do desempenho: hiperatividade, ocupação do tempo, visibilidade e autoexibição, resultando em metas inatingíveis, desencadeando diversas formas de frustração e sofrimento como sintomas sociais das urbanidades contemporâneas.

No Capítulo 2, Vivian Prado Pereira discute o legado de Lucio Kowarick e aponta as principais contribuições teóricas e metodológicas do autor para o campo da sociologia urbana brasileira. Resgata a “construção do urbano” pelas ciências sociais brasileiras e o papel desempenhado por Kowarick, seu engajamento com a empiria e a busca por interpretações consistentes das características e nuances da realidade urbana brasileira, tendo em vista promover uma construção teórica coletiva.

O trabalho aponta as principais contribuições teóricas do autor e reflete acerca de suas práticas de pesquisa, escolha de métodos e fontes, destacando a relevância de seu legado para a consolidação da pesquisa urbana no Brasil.

Para alcançar os princípios que orientam as escolhas intelectuais do autor, recupera sua inserção no campo teórico dos estudos urbanos e o diálogo com outros autores e autoras que confluem na construção crítica do pensamento urbano no Brasil. A reflexão proposta passa pela identificação de uma abordagem metodológica em sociologia urbana marcada por um compromisso com a experiência brasileira, considerando os seus aspectos estruturantes e incluindo o componente da subjetividade, reconhecendo que a organização da vida social é resultado não apenas da produção capitalista e desigual das cidades, mas também uma trama marcada por histórias familiares e experiências individuais.

O Capítulo 3 dedica-se ao estudo das cidades inclusivas e sustentáveis, refletindo de forma importante e urgente a contribuição das ciências sociais para este tema.

A autora, Giuseppa Spenillo, apresenta resultados de pesquisa sobre problemas da cidade contemporânea, de modo a responder à Agenda 2030 e colaborar na construção de caminhos possíveis para a reformulação do pacto social de convivência nas cidades. Utiliza como base metodológica a abordagem configuracional e a sociogênese, e apresenta reflexões acerca da cidade contemporânea que atendam às demandas da inclusão e da sustentabilidade.

Para a autora, recuperar o sentido da vida urbana como um bem, como propõem Henri Lefebvre (2012) e David Harvey (2014), requer a compreensão de que a cidade inclusiva e sustentável só pode ser pensada coletivamente e através da ação transformadora. Tal ação transformadora implica em repactuações sociais e culturais, que ultrapassam o exercício político da contestação, da reivindicação ou mesmo da vigilância sobre a distribuição e uso dos bens sociais. Destaca ser necessário desenvolver dois sentidos da vida partilhada na cidade: o das práticas culturais e o do protagonismo das pessoas nos coletivos. E, conforme Maffesoli, somente a socialidade empática do estar junto na cidade contemporânea poderá nos conduzir na superação dos problemas sociais ali vividos.

O Capítulo 4, de autoria de Francisco Fonseca e Lúcio Hanai, aborda a governança neoliberal e privatizada das metrópoles e analisa os padrões de gestão e de políticas públicas influenciados pela doutrina neoliberal desde a chamada “Reforma do Estado Gerencial”,

no Governo FHC, a partir 1995, à luz do movimento internacional intitulado “New Public Management”.

O capítulo trata da adoção de pressupostos, princípios, lógicas e ferramentas gerenciais advindos da administração privada (empresarial) e transpostas à administração pública, com a privatização de inúmeras “atividades meio” (gestão) e “atividades fim” (prestação de serviços públicos) pelos agentes privados.

Os autores analisam a “governança empresarial” das metrópoles como fenômeno neoliberal, ancorado na privatização da gestão e das políticas públicas, com consequências para a governança pública e democrática das metrópoles. Apresentam exemplos distintos do *modus operandi* neoliberal, como é o caso das OSS (Organização Social de Saúde), no município de São Paulo, e os megaeventos, como as Olimpíadas de 2016 e a Copa do Mundo de 2014, experimentações concretas do ideário neoliberal.

O capítulo 5, de autoria de Ewerthon Vieira, reflete sobre democracia e neoliberalismo nas cidades em tempos de pandemia. O autor apresenta o que chama de “primeiro esforço de elaboração” sobre as lógicas de produção urbana contemporânea ligadas ao contexto pandêmico da COVID-19. No exercício da *imaginação sociológica*, tal qual sugerido por Wright Mills (1982), busca compreender quais as convergências possíveis entre alguns referenciais imagéticos de planejamento das cidades, e os eventuais tensionamentos sobre as noções de “democracia” e “neoliberalismo”, que se expressam diante da crise sanitária mundial.

O autor identifica paralelismos entre a lógica concorrencial da *razão neoliberal* (conforme Dardot e Laval, 2016) e o surgimento potencial de quadros pandêmicos, discutindo como a tensão capitalista entre os ideários de “democracia” e “neoliberalismo” acirra, no atual contexto pandêmico, o cenário possível para as formas de gestão e planejamento urbanos.

O capítulo 6 aponta para uma sociologia dos bairros, apresentando os aportes metodológicos para a análise dos processos de requalificação urbana. Os autores, Helder Freitas Bomfim e Iracema Brandão Guimarães, identificam e discutem algumas alternativas teórico-metodológicas para o uso dos conceitos de moradia e de bairro, em busca de sua atualização em um contexto



onde se acentuam processos como globalização, requalificação e gentrificação. Para tanto, apresentam uma revisão de literatura sobre as diferentes contribuições encontradas em uma agenda da sociologia urbana, com referências à emergência e transformação do termo bairro em categoria sociológica e analítica. Apresentam, na sequência, evidências do processo de transformação econômica e cultural de bairros históricos e de classe médias, em curso em diferentes cidades brasileiras e trazem algumas conclusões sobre a relação entre os dois processos a partir do estudo das transformações na cidade de Salvador - BA, Brasil. A relevância do trabalho está em refletir sobre as contribuições da sociologia para a análise do lugar de moradia, considerando suas relações com a atividade econômica, o trabalho e a estrutura urbana, uma vez que influenciam o acesso dos moradores a lugares, produtos, serviços básicos e benefícios de consumo e cultura. Trata-se de um dos temas centrais na sociologia urbana, ressaltando-se a necessidade de transpor algumas pontes conceituais (conceitos e categorias que permitem diálogos entre áreas de conhecimento) para passar da abordagem do lugar de moradia ao bairro, como pretende o presente trabalho.

As questões que envolvem a imigração internacional e seus impactos na cidade de São Paulo são discutidas no capítulo 7 desta primeira parte. Os autores, Luis Felipe Aires Magalhães e Lucia Bógus, abordam algumas das principais transformações econômicas na cidade de São Paulo e sua relação com a imigração internacional, particularmente a partir do processo de reconversão econômica e suas implicações sobre o trabalho. A reconversão econômica é, precisamente, a principal transformação econômica em curso na capital paulista, sendo produto e produtora do processo de desconcentração industrial na cidade de São Paulo, do crescimento de seu setor de serviços e da própria rearticulação da mobilidade espacial, sobretudo com a atração e absorção de um novo tipo de trabalhador imigrante internacional, com destaque para a presença da imigração haitiana. Os autores chamam a atenção não apenas para o entendimento da dinâmica urbana do município de São Paulo e do processo de crescimento na periferia, mas também para o conhecimento de transformações recentes em áreas mais centrais, com importantes repercussões para a inserção dos imigrantes internacionais e para a produção do espaço urbano e de novas territorialidades.

## PARTE II.

A segunda parte do livro reúne os capítulos 8 a 14 e aborda os processos sociais em curso nas cidades brasileiras com foco nos desafios à superação das desigualdades sociais e nos entraves à luta pelo direito à cidade e o combate às muitas formas de segregação espacial da pobreza. Trata-se de uma parte fundamental para a compreensão da produção de vulnerabilidades e de novas territorialidades em contextos urbanos específicos que envolvem as cidades de São Paulo, Vila Velha, Porto Alegre, Salvador e Rio de Janeiro.

O capítulo 8 aborda as desigualdades sociais e o nomadismo urbano, refletindo desde os processos de segregação urbana à exclusão do direito à cidade. A autora, Maura Pardini Bicudo Vêras, se apoia em três eixos fundamentais: o direito à cidade e sua negação, o nomadismo urbano, entendido como a expressão da negação ao território como espaço identitário e o sofrimento ético-político que atinge os moradores da pobreza e da precariedade. O artigo trata, de um lado, da situação de vastos contingentes populacionais marcados como indesejáveis por sua condição de não proprietários legais no acesso ao espaço urbano, ao mercado imobiliário formal de aquisição de moradias e de locação, e de outro, do processo de contínuas e perenes expulsões de favelados, encortçados, auto-construtores nas periferias irregulares, enfim de setores da população marcados pela pobreza e vulnerabilidade. Nesse contexto, também são atingidos os moradores em situação de rua e aqueles com a potencial condição de remoções por despejo, gentrificação e realização de obras públicas. A essa situação social de muitos na capital paulista, somam-se os imigrantes que se abrigam na provisoriade de moradia e do trabalho. No capitalismo neoliberal, cada vez mais o direito à cidade se revela pelo direito ao consumo, em sub cidadania e com sofrimento ético-político. A situação foi agravada pela pandemia que acentuou a precariedade das condições sociais e da sobrevivência. Tais contingentes populacionais não são invisíveis, mas sua visibilidade os torna indesejáveis e relegados. São ignorados pelas políticas habitacionais vigentes, geralmente baseadas em aquisição de moradia por meio de financiamento, e raras exceções, com expectativa de retorno, por modelos economicistas e bancários.

Em São Paulo, o nomadismo urbano tem sua raiz na desigualdade social recorrente e na ineficácia das políticas públicas e urbanas implementadas em tempos de neoliberalismo.

Na continuidade do debate proposto no capítulo anterior, o capítulo 9, de autoria de Carolina Lanfranchi, Viviane Ferreirinho e Marisa Borin, aborda a população em situação de rua na cidade de São Paulo, inserida no debate da insegurança habitacional e do direito à cidade. O capítulo busca, nas experiências acumuladas de acolhimento nos serviços de assistência social, elementos para a crítica às políticas de acolhimento no SUAS (Sistema Único de Assistência Social) e a ausência de serviços habitacionais de interesse social, bem como sua integração às políticas de seguridade social. Neste sentido, pretende contribuir para a formulação de uma agenda de qualificação das ofertas para a população em situação de rua. Entende-se importante uma revisão das políticas de habitação de interesse social a partir da experiência socioassistencial, posto que o fenômeno da situação de rua é a clara materialização do não-acesso. Historicamente, o atendimento a essa população sofreu alterações, sem, no entanto, superar a lógica da propriedade privada, da visão tutelar e paternalista dos direitos, reforçando com isso a segregação espacial e constituindo-se no portal de um sistema sem saídas. Como resultado, as autoras identificam a possibilidade de reordenamento das ofertas socioassistenciais de acolhimento, com potencial para qualificar o atendimento e a integração com as políticas habitacionais na trajetória do direito à cidade, da responsabilidade do Estado e ruptura de paradigmas, ainda enraizados, do sujeito da caridade.

No Capítulo 10, as autoras Flavia Nico Vasconcelos e Julia Carvalho abordam as especificidades das cidades portuárias, cujas infraestruturas e atividades impactam na cidade e, especificamente na zona urbano-portuária, de diferentes formas. Apoiadas em pesquisa bibliográfica e documental, as autoras realizaram registros fotográficos, tendo em vista observar os tensionamentos entre cidade e porto. No estudo, realizaram um percurso pelo bairro portuário de Paul, em Vila Velha, Espírito Santo, considerando pontos de integração e desintegração cidade e porto refletidos fisicamente na paisagem do bairro. Demonstrem, por meio de imagens e análises textuais, que a paisagem urbana em Paul é reveladora da desintegração entre a

cidade de Vila Velha e o Porto de Vitória. Nesta desconexão, a Vila Velha constitui-se o lugar da vida urbano, ao passo em que o Porto, meramente um lugar de atividade econômica, lócus de técnicas e de equipamentos. Os autores concluem, com isso, que os portos são atores da dinâmica espacial cada vez mais globais e menos locais, processo este que desloca as conexões históricas dos portos com suas localidades para interdependências internacionais, cujos efeitos, na dinâmica urbano - territorial, são essencialmente de desintegração.

O capítulo 11 deste livro, de autoria de Alzilene Ferreira da Silva, aborda as políticas urbanas e culturais, refletindo sobre a criatividade e o conhecimento nas cidades, em uma análise que envolve as cidades de João Pessoa, na Paraíba, e Tours, na França. De acordo com a autora, na cena contemporânea, assiste-se ao acelerado crescimento de projetos urbanos em áreas antigas. No rastro dessas transformações, destacam-se os fenômenos de revitalizações/requalificações de áreas centrais degradadas, que não raro trazem em seu bojo o fenômeno da gentrificação. Observa-se nesse horizonte o engate entre políticas culturais e o urbanismo, com o incentivo à economia criativa e tecnológica.

A autora assinala de maneira clara o uso crescente de estratégias de marketing para tornar as cidades cada vez mais visíveis e atrativas ao capital, fator esse que vem gerando forte competição entre as cidades, no sentido de atrair investimentos e turistas. Desse modo, agentes e setores adotam estratégias que almejam resultados culturais, sociais e econômicos. Refletindo sobre João Pessoa e Tours, a autora define que ambas as realidades contam com projetos de intervenções urbanas que visam alterar a fisionomia da cidade, através de iniciativas de promoção à festividade da cidade, ao uso das culturas locais e do patrimônio material e imaterial, à injeção de investimentos em edifícios culturais e à criação de locais artísticos, no intuito de atrair empresas, comércio e população. Este capítulo nos permite compreender a maneira como esses processos vêm se desdobrando e suas recentes transformações, as similitudes e diferenças que marcam as duas realidades estudadas.

O capítulo 12, da autoria de Vanessa Marx, Gabriele Araujo e Gabriela Scapini, aborda a dinâmica de internacionalização das cidades e o olhar dos atores sociais sobre o Bairro Floresta, em Porto

Alegre. O artigo constitui uma contribuição ao debate contemporâneo sobre os estudos urbanos por meio da metodologia construída para o projeto 4º Distrito a partir do olhar dos atores sociais no bairro Floresta, no âmbito do grupo de pesquisa em sociologia urbana e internacionalização das cidades. Esta metodologia vem sendo construída com base nos estudos da sociologia urbana, partindo de três conceitos: financeirização das cidades, internacionalização das cidades e direito à cidade. A partir desses conceitos, as autoras analisam os atores sociais que se identificam com o bairro e problematizam a questão multiescalar, por meio das agendas pensadas para este território, ou seja, as escalas local, nacional e internacional. A pesquisa qualitativa adotou como procedimentos metodológicos: a análise documental e reportagens sobre os planos para a região desde 1999 até 2016; a realização de caminhadas exploratórias no bairro Floresta e a realização de entrevistas semiestruturadas com atores sociais. A metodologia proposta buscou apreender a dimensão da transformação dos planos e projetos de requalificação urbana a partir do olhar dos atores sociais e da dualidade dos fenômenos urbanos produzidos entre o local e o global. Essa ênfase possibilita identificar e acompanhar as mudanças através de narrativas que demonstram experiências particulares no/com o bairro e revelam a conformação de redes, relações de convergências, assimetrias e conflitos.

Trata-se de artigo inovador e de grande contribuição metodológica para os estudos da cidade.

O Capítulo 13, de autoria de Rafael Arantes, Lucas Coité e Ana Amélia Araújo, indaga sobre “uma nova razão” dos espaços públicos nas cidades brasileiras a partir de estudo dos atores, processos e limites das feiras gastronômicas e culturais em Salvador, Bahia.

O trabalho debate a dinâmica dos espaços públicos nas cidades brasileiras a partir de uma análise das feiras gastronômicas e culturais que se realizam nas praças e parques de Salvador, desde 2014 e analisa os sentidos atribuídos por estes eventos aos espaços públicos da cidade. Tendo como pano de fundo as discussões sobre as transformações recentes nos espaços públicos das cidades brasileiras – abandono, evitação, autosegregação x reocupações para lazer, consumo e contestação social, o trabalho atualiza discussões anteriores sobre o tema. A partir de uma análise situacional, realizada

por meio de observações direta e participante e de uma leitura das representações e imaginários dos frequentadores, o artigo descreve as iniciativas em apreço, debate a percepção dos usuários sobre a sua relevância para os espaços públicos da cidade, discute as motivações e práticas levadas a cabo durante a sua realização, bem como o perfil dos frequentadores e o padrão de sociabilidade e das interações aí desenvolvidas. Reflete, também, sobre as contradições existentes entre a dimensão privada dos eventos e as formas de uso e ocupação que impõem aos espaços públicos de Salvador.

A Circulação e a vigilância em Vila Kosmos, no Rio de Janeiro, e os elementos de um novo dispositivo de Governo são analisados, no capítulo 14, por Fábio Costa Peixoto. Nesse artigo, o autor busca compreender as relações entre a circulação, a vigilância e o Governo apresentados no caso do “fechamento” de 13 ruas no bairro carioca de Vila Kosmos. Tal discussão consiste em um recorte da discussão realizada na tese de doutorado, cuja preocupação envolveu a relação entre circulação e vigilância e que apontou para a participação do Governo como forma de administração de um território. As informações que basearam esta discussão foram obtidas por meio de um trabalho de campo nestas ruas, assim como uma etnografia utilizada para subsidiar a reflexão. A discussão teórico-conceitual é feita em diálogo com Michel Foucault (1999; 2008) e Zygmunt Bauman (1999), referencial teórico que permite ao autor compreender desde uma pesquisa mais ampla e histórica as relações sociais empreendidas na transformação do espaço urbano.

O artigo de Clara Polycarpo integra o 15º capítulo deste livro e nos transporta para a orla da cidade do Rio de Janeiro, mais especificamente em Copacabana, em uma perspectiva que reconstrói a história do bairro e de seus moradores e usuários.

No início do século XX, a cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro era um arrabalde quase desconhecido e teve seu projeto de ocupação baseado em recomendações médicas e sanitárias. A epidemia de varíola acabara de alastrar a cidade, exigindo aos agentes de ordem pública o controle urbano dos espaços e dos corpos e, nesse contexto, as reformas urbanas de um novo projeto de civilização levavam a aristocracia para a extensa praia de Copacabana, com proposta de um novo estilo de moradia, de moda e de bem-estar. Um século

mais tarde, o ideal civilizatório se depara com as transformações de um tecido urbano marcado por diferentes conflitos de corpos e de classes. Copacabana é hoje um “mar de gente”, que abriga em seus canteiros e marquises excluídos da cidade à procura do cartão-postal. Por um lado, as políticas de segurança e controle urbano se impõem sobre aqueles considerados “indesejáveis”. Por outro, a pandemia de COVID-19 atacou a cidade e, em especial, as populações mais vulnerabilizadas, registrando em Copacabana o seu maior pico. Quais caminhos levaram Copacabana de locus privilegiado à (suposta) depressão? O artigo procura analisar a trajetória de construção de Copacabana, em meio ao ideal de modernização e sanitização, e o contexto atual, de inchaço do tecido urbano e de crises sanitárias (e humanitárias) que colocaram em xeque os símbolos de sua distinção. Trata-se de um artigo instigante e que contribui para a reflexão sobre a deterioração urbana e suas múltiplas causas.

### **PARTE III.**

A terceira parte integrante deste trabalho aborda de forma direta o tema da habitação, em múltiplas escalas de análise que compreendem desde os processos de auto-segregação até os programas habitacionais, seus limites e entraves estruturais à democratização do direito à cidade; aborda também as relações de poder presentes no espaço urbano, cujas dinâmicas condicionam fortemente a segregação espacial e as próprias representações da cidade.

Os grandes condomínios residenciais da Barra da Tijuca, que emergem nos anos 70 no então palco do maior projeto urbanístico do Rio de Janeiro, trazem consigo novas possibilidades de se viver na cidade. Neste texto sobre os condomínios-cidade da Barra da Tijuca, Rodrigo Cerqueira Águeda analisa, no que constitui o capítulo 16 deste livro, os estilos de vida e as sociabilidades urbanas que se desenvolvem entre muros.

Em contexto de crescimento de camadas médias emergentes e de intensa urbanização dos bairros praianos cariocas, surgiram esses grandes enclaves supostamente autossuficientes, os “bairros planejados”, que trouxeram consigo novos cotidianos, sociabilidades e formas de se vivenciar a cidade. No bairro que passou de um “sertão

carioca” à “Miami do Rio”, esses “condomínios-cidade” combinam uma heterogeneidade de imóveis e serviços, diversas escalas de fechamento, imaginários suburbanos, bucólicos e cosmopolitas, e distintas temporalidades dentro de um espaço apartado (sem deixar de estar conectado) do restante da cidade, dando vida à um ethos “barrense”, que viria a ocupar um lugar de destaque na sociedade carioca. O presente trabalho contempla proposta de investigação etnográfica da vida que é gerada a partir desses enclaves, em uma tripla dimensão: a vida *dos* e *nos* condomínios; os condomínios enquanto fenômeno e produto da cidade; e os condomínios como lócus de estilos de vida e sociabilidades específicas das camadas médias cariocas. Essa forma urbana e a sua vida “entre muros” nos fornece uma entrada para se pensar novas configurações, cotidianos e redes urbanas.

Focalizando a região nordeste do país e partindo da lógica competitiva e empreendedora nas agendas urbanas locais, as autoras Paula Dib e Jéssica Loro discutem, no capítulo 17, a agenda de desenvolvimento urbano e as articulações de poder no município de João Pessoa, na Paraíba, entre os anos 2005 e 2020.

O trabalho analisa as estruturas de governança urbana e as mudanças nos arranjos político-institucionais que nortearam/norteiam a agenda urbana e o processo de urbanização em João Pessoa. A reflexão parte da sistematização das principais obras realizadas na cidade durante o período estudado, abrangendo as suas localizações, os interesses e agentes envolvidos, as alterações de legislação de uso e ocupação do solo e os principais conflitos existentes. Por meio de cuidadosa análise das informações, o artigo revela a estrutura econômica e social desses arranjos, as articulações e os conflitos em relação às agendas do desenvolvimento urbano, assim como a repercussão das grandes obras na estrutura da cidade.

O capítulo 18, de Erick Afonso Santiago Ramos e Edna Castro, nos leva à região norte do país e aborda as práticas sociais e as novas representações sociais no Distrito de Icoaraci, em Belém do Pará. O trabalho constitui recorte do resultado de pesquisa voltada à compreensão da dinâmica dos sujeitos sociais que partir de suas práticas desenvolvem representações, as quais culminam na redefinição das centralidades existentes no espaço urbano. A reflexão desenvolvida pelos autores considera que a inter-relação pela ação



comunicativa entre os sujeitos com o meio é fundamental para a manutenção e as mudanças de preferências de equipamentos e espaços de consumo pelos grupos sociais residentes. O texto evidencia um comportamento satisfatório dos sujeitos acerca dos equipamentos de comércio e serviço existentes atualmente em Icoaraci, sejam eles de caráter formal ou informal, onde outrora isso se apresentava de modo diferenciado, mas que com o intenso processo de metropolização essa sensação vem sendo minimizada.

Assim como outras cidades em todo o Brasil, Belém tem passado, desde a década de 1970, por mudanças importantes no que diz respeito ao crescimento urbano aliado ao processo de aumento da população urbana e à dispersão de assentamentos habitacionais. Tal crescimento urbano e o conseqüente espraiamento do tecido da metrópole resultaram no reforço e/ou até mesmo na criação de novos espaços de consumo, para atendimento de uma crescente camada urbana, promovendo uma intensificação de demandas a serem contempladas. Trata-se de texto importante para a compreensão da inserção dos sujeitos sociais em novas centralidades urbanas.

Os dez anos do Programa Minha Casa Minha Vida na cidade do Rio de Janeiro e seus impactos sobre a reprodução das desigualdades urbanas, são o tema do artigo de autoria de Samuel Jaenisch, penúltimo capítulo deste livro. O autor indaga sobre o alcance do Programa no atendimento das demandas por moradia e aponta que, apesar de financiar a construção de mais de 100.000 novas moradias no país, o Programa Minha Casa Minha Vida não foi capaz de garantir o direito à moradia digna ou de diminuir as desigualdades existentes nas grandes metrópoles do país, provocando em alguns casos o acirramento dos processos de segregação socioespacial. O objetivo do trabalho é discutir os pontos críticos do Programa tendo como referência o caso da cidade do Rio de Janeiro, identificando a distribuição dos investimentos pelo território e avaliando os impactos sobre as desigualdades urbanas. O autor conclui que o Programa promoveu acesso à casa, mas nem sempre conseguiu garantir a moradia de forma ampla, não conseguindo se concretizar enquanto uma política habitacional plena, capaz de promover bem-estar e melhorias na qualidade de vida, em especial da população de mais baixa renda. Aspecto importante do capítulo é a análise sobre a concentração espacial dos empreendidos do Programa Minha Casa Minha Vida, que reforçaram desigualdades

sócio espaciais e não apontaram, com isso, ao efetivo direito à cidade para os moradores destes conjuntos habitacionais.

No capítulo 20, Alexandre Vergara e Rafael Braz analisam o estatuto da cidade e o direito à cidade sustentável a partir de estudo de caso em que discutem a segregação espacial e a injustiça socioambiental no espaço urbano do município de Pelotas, no Rio Grande do Sul. Os autores abordam alguns temas fundamentais das interfaces entre cidade e meio ambiente, como a centralidade urbana, o direito à cidade sustentável e a injustiça socioambiental, partindo de um questionamento central: quais parcelas da população urbana de Pelotas estão mais sujeitas à injustiça socioambiental? A hipótese da pesquisa funda-se na concepção de Henri Lefebvre (1999) sobre a sociedade moderna e a substituição do valor de uso pelo valor de troca. Os cartogramas produzidos, através dos dados do Censo Demográfico de 2010, apontam que a forma de produção da cidade estabelece a correspondência entre as áreas periféricas e áreas escassas de serviços e infraestrutura urbana, configurando um alto nível de injustiça socioambiental entre os habitantes mais pobres da cidade.

Os vinte capítulos que formam as três partes constituintes deste livro nos apresentam um mosaico de análises que nos permite compreender a complexidade da questão urbana contemporânea no Brasil. Deste modo, o campo do conhecimento da sociologia urbana vê-se diretamente beneficiado com a multiplicidade de olhares, condições e contextos que este livro apresenta. Em comum, esses capítulos têm não apenas o rigor teórico e metodológico que constitui aspecto característico do Comitê de Pesquisa de Sociologia Urbana, como também o cometimento social das análises, isto é, o compromisso também com a transformação das realidades analisadas e com o real e efetivo direito à cidade no Brasil.

*Os organizadores.*



# Dispositivos psicopolíticos: urbanidades sob vigilância

*Rogério Proença Leite\**

## RESUMO

As cidades contemporâneas têm desenvolvido complexos sistemas de vigilância virtual que organizam e monitoram diversos territórios de interação. Para além dos mecanismos tecnológicos de controle, surgem dispositivos psicopolíticos de autocontrole técnico-moral que ajustam as condutas à nova lógica neoliberal do “capitalismo de vigilância”. Parte desses dispositivos estão associados às condutas das novas urbanidades da sociedade de consumo, do controle e do desempenho: hiperatividade; ocupação do tempo; visibilidade e autoexibição, resultando em metas inatingíveis para a vida, desencadeando diversas formas de frustração e sofrimento como sintomas sociais das urbanidades contemporâneas. Seriam essas urbanidades o fim incontornável dos ares modernos daquela cidade que um dia prometera a todos libertar?

**Palavras-chave:** psicopolítica, urbanidades, controle, consumo.

A reflexão aqui proposta é parte de um novo eixo de pesquisa que ainda é embrionário no campo da sociologia urbana e que associa os estudos urbanos com as formas contemporâneas de autovigilância psicopolítica.

Sabe-se que, com o surgimento e intensificação das formas virtuais de comunicabilidade mediante meios digitais de informação, surgiram complexos processos de interação que mudaram radicalmente as formas de (auto) monitoramento da ação (Giddens, 1989). Mais do que monitorar, os indivíduos passaram a assumir (ou perder?) o controle dos processos de autovigilância. Voluntariamente, as pessoas passaram a disponibilizar abertamente informações sobre si mesmos: localização, gostos, preferências

---

\* Sociólogo, Mestre em Sociologia (UFPE), Doutor em Ciências Sociais (UNICAMP) com Pós-Doutorado (U. Coimbra). Pesquisador do CNPq, Professor Titular em Sociologia na UFS, professor colaborado do Mestrado em Conservação do Patrimônio, IPHAN e do doutorado em Cidades e Culturas Urbanas, Coimbra, Portugal. Foi Editor chefe da Revista Brasileira de Sociologia, da Sociedade Brasileira de Sociologia (2012-2019). Coordena desde 2001 o Laboratório de Estudos Urbanos e Culturais PPGS/UFS. E-mail: rproleite@academico.ufs.br

etc. Essa hipereposição de *si mesmo* é parte de um engenhoso e narcísico dispositivo psicopolítico, a que sugeri chamar de *psicopolítica da vaidade*:

“A visibilidade é parte integrante da nova economia política do desempenho/gozo. A exposição é peça fundamental do regozijo descontrolado do desempenho; da necessidade de aceitação permanente de si e da necessidade da avaliação positiva e constante do outro” (Leite, 2021, p.330).

Para além dessa dimensão narcísica, o mostrar-se é também um dispositivo de controle e autovigilância. Com o se sabe, poder ser visto, e por um tempo mais prolongado possível é um princípio básico dos sistemas de vigilância e foi central para a ideia do panóptico, a casa modelar de inspeção de Jeremy Bentham, (Bentham, 2008; Foucault, 2008). Hoje, contudo, os processos de vigilância ganharam outro aliado muito especial: o próprio vigiado. Este, não apenas exterioriza em excesso informações a seu respeito, como disponibiliza a toda hora através das redes sociais sua localização em tempo real, itinerários, assim como intenções futuras, na forma de planos de viagem, consultas à rede hoteleira, voos e destinos. Nessa espécie de “mercado de comportamentos futuros”, como sugere Shoshana Zuboff (2020), o novo capitalismo de vigilância modula e interfere abertamente nos gostos e preferências mercadológicas: “O capitalismo de vigilância reivindica de maneira unilateral a experiência humana como matéria-prima gratuita para a tradução em dados comportamentais” (Zuboff, 2020, p. 18).

De outro lado, a sofisticação dos aparatos tecnológicos, sobretudo os softwares específicos voltados ao monitoramento remoto, trouxe às cidades novas perspectivas para as práticas de vigilância: câmeras de vídeo e circuitos fechados de TV (CFTV) se espalham em ruas, avenidas, portarias, áreas comuns e elevadores e condomínios, contribuindo para a segurança e também para adentrar a privacidade das pessoas em suas rotinas diárias.

À essa perspectiva técnica de vigilância, somou-se outra vertente ainda mais eficaz para as políticas de controle: a emergência de novos

padrões de subjetivação, moral e racional, que alimenta a mais eficaz forma de autocontrole e autovigilância na contemporaneidade: a ascese do desempenho. A base dessa ascese é, de um lado, a aceleração (Rosa, 2019) e, de outro, a ampliação da razão neoliberal centrada no sujeito do rendimento (Han, 2014) e na concorrência como orientador de condutas (Dardot & Laval, 2016).

Com base nesses pressupostos, o que pretendo argumentar é que as cidades contemporâneas têm desenvolvido complexos sistemas de vigilância virtual que organizam e monitoram diversos territórios de interação. Para além dos mecanismos tecnológicos de controle, surgem dispositivos psicopolíticos de autocontrole técnico- moral que ajustam as condutas à nova lógica neoliberal do “capitalismo de vigilância”. Parte desses dispositivos estão associados às condutas das novas urbanidades da sociedade de consumo, do controle e do desempenho: hiperatividade; ocupação do tempo; visibilidade e autoexibição, resultando em metas inatingíveis para a vida, desencadeando diversas formas de frustração e sofrimento como sintomas sociais das urbanidades contemporâneas. E desse argumento, indago se seriam essas urbanidades o fim incontornável dos ares modernos daquela cidade que um dia prometera a todos libertar.

Para discorrer sobre essa problemática, proponho abordar três cenários, a saber: o Cenário 1 corresponde ao que David Lyon (2018) sugere chamar de “Estado de vigilância” e inclui as formas clássicas de vigilância representadas pelo panóptico de Bentham e a biopolítica de Foucault. O Cenário 2 corresponde aos sistemas digitais de autocontrole, na típica Cultura de Vigilância (Lyon, 2018) do Capitalismo de vigilância.

Por fim, o Cenário 3, que não corresponde mais ao Estado nem à Cultura da vigilância, mas a uma psicopolítica da vigilância, na forma de dispositivos de mortais de desempenho.

## ESTADO DE VIGILÂNCIA

A origem do chamado *Estado de vigilância* é larga e difusa. Remontar aos antigos códigos de conduta cotidiana e também aos discutíveis parâmetros psiquiátricos que regulavam as noções do que

era considerado normal ou patológico. Em *vigiar e punir*, Foucault (2008) faz sua clássica abordagem acerca do sentido moralizador e controlador das execuções públicas, dos manicômios e das prisões, como instituições de vigilância através do controle dos corpos. A *biopolítica* é a primeira forma institucionalizada de controle técnico sobre os indivíduos.

A principal característica do *Estado de vigilância* está contida de forma modelar na ideia do *panóptico* Jeremy Bentham (2008). Como se sabe, trata-se de um ideal de casa de inspeção que consistia numa edificação circular, cuja disposição das celas permitia que um único inspetor pudesse vigiá-las, sem que os detentos soubessem se estavam ou não sendo vigiados (Bentham, 2008).



Fonte: autoria não identificada. Acesso em: <https://www.sabedoriapolitica.com.br/products/o-panoptico/>

Essa ideia ganhou feições futuristas no pós-guerra, com a versão orwelliana do *Big brother*. A ideia era a mesma: a existência de dispositivos técnicos que permitissem que um grande número de pessoas pudesse ser observado e monitorado por poucos. No caso de *1984*, de George Orwell, um dado importante passou a existir, diferentemente do panóptico: o observado sabia quando estava a ser visto e monitorado.



Fonte: cena do filme 1984 de George Orwell. In: <https://www.essev.ipv.pt/dacomunicacao/?p=9261>

A vigília explícita é parte de uma nova configuração do *Estado de Vigilância*: à semelhança dos avisos mais recentes em ambientes de circuito fechado de TV, do tipo “Sorria, você está sendo filmado”, a simples presença do dispositivo técnico, estando ele em funcionamento ou não, induz a pessoa a uma autovigilância da própria conduta. A disseminação dos CFTV cumpre, de certo modo, a máxima tecnológica do panóptico: todos estão a ser vigiados, para além dos espaços prisionais. Em qualquer lugar, a qualquer hora, todos estão a ser observados.

Dentre as inúmeras questões que podem ser levantadas e discutidas sobre a disseminação dos CFTVs, um aspecto é particularmente relevante para os estudos urbanos: a sobreposição de territórios monitorados no espaço público, monitorados por “dispositivos sociotécnicos”. Estudos recentes sobre a experiência dos CFTVs no México (Botelo, 2010), das redes de vigilância no Brasil (Castro e Pedro, 2010) e da vigilância territorial (Firmino, 2010; Bruno, 2018) evidenciam que os sistemas de monitoramento atuam na profilaxia da violência, mas também acabam sobrepondo territórios em direção às sociabilidades públicas. Em outras palavras, pode-se indagar que tipo de espaço público está a ser criado sob esse crescente aparato de vigilância.





Fonte: Vigilância panóptica. Barcelona. Foto do autor, 2015

## CULTURA DE VIGILÂNCIA

Diferentemente da vigilância por organismos, empresas e instituições, a *Cultura de Vigilância* pressupõe a participação ativa e em participar da sua própria vigilância e da vigilância dos outros (Lyon, 2018). Fruto da modernidade tardia e da modernidade digital, a *Cultura da Vigilância* nasce com o desenvolvimento das TICs e das redes sociais:

“O que antes era um aspecto institucional da modernidade ou um modo tecnologicamente aperfeiçoado de disciplina ou controle social hoje está internalizado e constitui parte das reflexões diárias sobre como são as coisas do repertório de práticas cotidianas” (Lyon, 2018, p. 153)

Essa *Cultura de Vigilância*, contudo, nunca foi apenas voltada à vigilância, mas a um embrincado e complexo modelo de negócios baseado no e-commerce, na capacidade dos algoritmos em modular condutas e na capacidade das novas redes sociais ampliarem as conexões de milhões de consumidores potenciais. Nesse sentido, o Google foi, segundo Zuboff (2020), o pioneiro do *capitalismo de vigilância*. Dentre muitos exemplos de como o Google cruzou a fronteira entre segurança e negócios, está a famosa operação Street View:

“Em 2010, a Comissão Federal Alemã para Proteção de Dados anunciou que a operação Street View do Google na realidade camuflava uma varredura de dados secreta; os carros do Street View estavam coletando, em sigilo, dados pessoais de redes Wi-Fi providas” (Zuboff, 2020, p. 170)

O que ficou conhecido como o escândalo “Spy-Fi” do Google revelou algo mais: foram capturados dados pessoais não criptografados sobre e-mail, cartão de crédito, mensagens de bate-papo, registros de namoro on-line e arquivos de áudio e vídeo (Zuboff, 2020, p. 171). A evasão de dados, contudo, é ainda apenas parte do problema. Outro aspecto crucial é a própria disponibilização espontânea de dados pessoais que milhões de pessoas fazem nas redes sociais, e que se prestam não apenas para movimentar todo um sistema algoritmo de gostos e preferências para essa nova lógica de publicidade e comércio digital, como também embasam uma complexa rede de monitoramento remoto, localização e territorialização das pessoas e das cidades.

Como se sabe, o sistema digital de busca por serviços e produtos se alimenta dos próprios *inputs* que as pessoas fornecessem em suas redes sociais ou nas buscas na web. Tornou-se banal fornecer essas informações às redes e muitas vezes sequer sabemos que estamos a fornecer de fato: com os sistemas de localização por GPS ativados nos smartphones, o Google e outros *APPS* rastreiam nossos trajetos a através deles e nos oferecem rotas, serviços, produtos. Os itinerários passam a ser monitorados 24 horas por dia, e permitem interações diversas com a rede de empresas e com grupos de pessoas. A experiência de transitar em circuitos urbanos novos mudou radicalmente. Dificilmente hoje uma pessoa passa pela experiência caminhante de uma enunciação da cidade, passo a passo, como preconizava Michel de Certeau (1986). A tendência é fazer trajetos mais objetivos, guiados pelos sistemas de localização. O que se ganha em tempo, perde-se em experiência: a figura do *flaneur* praticamente desaparece, exceto como atitude propositalmente planejada. A experiência espontânea de *perder-se* na cidade como forma de conhecê-la deixa de ser vivenciada: as rotas são otimizadas em função dos trajetos mais curtos.

A conduta monitorizada pelos meios digitais é parte substantiva da *Cultura da Vigilância*, que passa dispor das próprias pessoas como agentes da sua autovigilância.

Embora o procedimento já seja internalizado pelas pessoas, mediante novas condutas e hábitos rotineiros, o processo ainda conta com toda a aparelhagem sociotécnica externa ao indivíduo. Assim como o Estado mediava a regulação normativa e exercia o ato em si da violência institucional na fase do *Estado de Vigilância*, também os dispositivos sociotécnicos modulam a experiência interativa de automonitoramento digital da violência na fase da *Cultura da Vigilância*. O terceiro cenário desvela uma radicalidade ainda maior: o processo de autovigilância não descarta os aparatos técnicos, mas não mais depende deles. A *Psicopolítica de Vigilância* desloca para o próprio sujeito os arranjos da autovigilância, agora centrados na *ascese do desempenho*.

## PSICOPOLÍTICA DE VIGILÂNCIA

Como sugeri em trabalho anterior, podemos entender por “psicopolítica o conjunto de dispositivos sociopsicológicos de autocontrole técnico-moral do sujeito neoliberal, que operam formas de poder e monitoramento das ações, mediante a modulação da conduta econômica e moral, ancorados em uma subjetivação centrada no desempenho” (Leite, 2021, p. 314). O termo “neoliberal” aqui utilizado se refere não à teoria econômica, mas a uma concepção mais ampla de uma *razão* ou cosmovisão de mundo, centrada na ideia de rendimento, na mesma linha das análises desenvolvidas por Han (2015), Safatle (2020), Dunker (2020) e Dardot & Laval (2016).

Uma das bases da *Psicopolítica de Vigilância* é o que podemos chamar de *ascese do desempenho*, que pode ser entendida como uma dedicação excessiva e compulsiva à ideia de produtividade. A busca pela superação constante e crescente do próprio desempenho, que se dá no interior de uma lógica concorrencial e neoliberal da vida, incita as pessoas para novas metas a serem alcançadas e superadas mediante performances renovadas de desempenho. Essa máxima do desempenho ocorre no contexto da aceleração dos ritmos da vida, como ressalta Hartmut Rosa (2019). Nesse contexto, não interessa mais construir ao longo da vida uma “posição biográfica”, mas tão somente

resultados imediatos e sempre superáveis, através de “performances dinâmicas” em ciclos curtos e competitivos de produção: “É necessário desempenhar sempre um pouco mais e, para tal, investir mais energia que o concorrente – que, por sua vez, deverá forçar a competição ainda mais. (...) O que no esporte se chama de *doping*, em outras esferas sociais se chama *human enhancement*” (ROSA, 2019, p. XVII).

Três importantes aspectos podem resultar dessa ascese neoliberal: a despolitização do sujeito, a individualização da culpa e o esgotamento. E todas incidem sobre os modos de vida urbana transformando radicalmente as interações sociais e os usos do espaço público.

A despolitização do sujeito ocorre sobretudo pelo esvaziamento das relações e/ou do sentido das relações de produção. Ancoradas numa ideia enviesada de autonomia, que transforma parte do trabalho em “prestação de serviço”, sob o argumento de que se deve ser o empreendedor de si mesmo (Foucault, 2008; Han, 2015). Sendo este prestador de serviço alçado artificialmente à falsa condição de “empresário”, perde-se a noção de que não serve mais ao capital, ainda que continue a ele servindo. Essa nova alienação esvazia naturalmente o sentido político dessas novas categorias de trabalhadores-empresendedores. De outro modo, a desregulamentação das condições trabalhistas dessas categorias, típicas do que se convencionou chamar no Brasil de *urberização* (Slee, 2017), aprofundou essa despolitização pela ausência de amparo jurídico. Não sem razão, vários autores que estudam a temática sublinham a condição de *invisibilidade* a que são submetidos esses trabalhadores (Antunes, 2020).

Esse esvaziamento político oblitera também a responsabilidade social pelo fracasso, tornando o *neossujeito* liberal (Dardot & Laval, 2016) o único avalista de seu desempenho. Isso gera o que vários autores, dentre eles Dunker (2020) e Safatle (2020), ressaltam se tratar de uma nova maneira de se entender e descrever o sofrimento psíquico:

“Esta nova narrativa de sofrimento individualiza o fracasso, na forma de culpa, sem interiorizá-lo na forma de conflitos. Com isso ela consegue isolar completamente a dimensão política, das determinações objetivas que atacam nossa forma de vida, redimensionando trabalho, linguagem e desejo, do sofrimento psíquico” (DUNKER; 2020, p. 190)

Despolitizado, precarizado e culpabilizado, esse neossujeito finda cansado e esgotado (Han, 2014), imerso em metas inatingíveis na plena *Sociedade do consumo* (Baudrillard, 2014): “O sentimento de si é dado no excesso, na rapidez, na sensação bruta proporcionada pela agitação, o que certamente expõe o neossujeito à depressão (Dardot & Laval, 2016, p. 802).

*A Psicopolítica de Vigilância* tem na ascense do desempenho sua mais perversa forma de autovigilância. Sem tempo para mais nada além de trabalhar, o esgotamento parece ser o resultado incontornável dessa condição tardia da modernidade. As urbanidades decorrentes dessa condição sugerem um recrudescimento das interações nos espaços urbanos voltados às deambulações cotidianas. Naturalmente, essa é, aqui, apenas uma hipótese sugerida que necessita de desdobramentos empíricos. Com a crescente aceleração dos modos de vida (Rosa, 20198), cabe-nos refletir sobre as novas configurações urbanas que estão a se constituir diante esses cenários psicopolíticos, e como os sistemas de autovigilância poderão comprometer, em um futuro próximo, aqueles ares que outrora nos faziam pensar ser a cidade um espaço livre para o encontro com o estranho, o contingente, o indisponível.

## REFERÊNCIAS:

- Antunes, Ricardo. (2020), *Uberização, trabalho digital e indústria 4.0*. São Paulo, Boitempo.
- Baudrillard, Jean. *A sociedade de consumo*. Lisboa: Edições 70, 2014.
- Bentham, Jeremy et al. (2008), *O Panóptico*. Org.de Tomaz Tadeu. BH; Autentica.
- Botello, Nelson Arteaga. (2010), “orquestração de vigilância eletrônica: uma experiência em CFTV no México”. In: Bruno, Fernanda; Kanashiro, Marta; Firmino, Rodrigo. *Vigilância e visibilidade: espaços, tecnologia e informação*. Porto Alegre: Sulina.
- Bruno, Fernanda. “Visões maquínicas da cidade maravilhosa: do centro de operações do Rio à Vila Autódromo”. In: Bruno, Fernanda et al. *Tecnopolíticas de vigilância: perspectivas da margem*. São Paulo: Boitempo, 2018.
- Castro, Rafael Barreto; Pedro, Rosa Maria leite Robeiro. (2010), “Redes de vigilância: experiência da segurança e da visibilidade articulada às câmeras de monitoramento urbano”. In: Bruno, Fernanda; Kanashiro, Marta; Firmino, Rodrigo. *Vigilância e visibilidade: espaços, tecnologia e informação*. Porto Alegre: Sulina.
- Dardot, Pierre & Laval, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. Boitempo. Epub Books, 2016.

- Firmino, Rodrigo José. (2018), "Securitização, vigilância e territorialização em espaços públicos". In: Bruno, Fernanda et al. *Tecnopolíticas de vigilância: perspectivas da margem*. São Paulo: Boitempo, 2018.
- Foucault, Michel. *O nascimento da biopolítica*. São Paulo: Martins fontes, 2008. Foucault, Michel. *Vigiar e Punir: o nascimento da prisão*. Lisboa: Edições 70, 2013. Giddens, Anthony. (1989), *A Constituição da Sociedade*. São Paulo, Martins Fontes. Han, Byung-Chul. *A sociedade do cansaço*. Lisboa: Relógio d'Água, 2014.
- Han, Byung-Chul. *Psicopolítica: neoliberalismo e novas técnicas de poder*. Lisboa: Relógio D'água, 2015.
- Leite, Rogerio Proença. (2021), "Introdução à psicopolítica: autovigilância e ascese do desempenho". Leite, R. P.; Vieira, Ewerthon C. J. (orgs.). **Distopias urbanas**. 1. ed. Aracaju, SE: Criação Editora, 2021. (Coleção Sociologias Necessárias, v.4). E- Book (PDF 2 Mb). ISBN 978-65-88593-71-4.
- Lyon, David. (2018), "Cultura da vigilância: envolvimento, exposição e ética na modernidade digital". In: Bruno, Fernanda et al. *Tecnopolíticas de vigilância: perspectivas da margem*. São Paulo: Boitempo, 2018.
- Rosa, Hartmut. (2019), *Aceleração: a transformação das estruturas temporais na Modernidade*. São Paulo, Editora UNESP.
- Slee, Tom. (2017), *Uberização*. São Paulo, Editora Elefante.
- Zuboff, Shoshana. (2020), *A era do capitalismo de vigilância*. Rio de Janeiro, Intrínseca.



# Práticas de pesquisa e percursos metodológicos: a relevância do legado de Lúcio Kowarick para a sociologia urbana brasileira\*

*Vivian Prado Pereira\*\**

## RESUMO

O objetivo desse trabalho consiste em apontar as principais contribuições teóricas e metodológicas do autor para o campo da sociologia urbana brasileira. Para isso buscaremos resgatar a gênese da construção do urbano enquanto questão pelas ciências sociais brasileira e o papel desempenhado por Kowarick tanto na ocasião da emergência do debate, quanto no desenrolar da construção do tema com o passar dos anos, refletindo sobre o legado por ele deixado. Cientes de que o reconhecimento de sua relevância analítica e de seu pioneirismo se dá, em grande medida, por seu engajamento com a empiria e pela busca por interpretações consistentes acerca das características e nuances da realidade urbana brasileira, destacamos o entusiasmo do autor com o campo das pesquisas urbanas no Brasil e seu empenho para promover uma construção teórica coletiva. Resgatamos o convite aberto, feito aos demais pesquisadores do urbano, para firmar um compromisso de trabalho com a materialidade e com a construção de uma sociologia urbana autêntica e ajustada à experiência brasileira.

**Palavras-chave:** Sociologia urbana. Metodologia de pesquisa. Lúcio Kowarick.

## INTRODUÇÃO

Quando pensamos na trajetória dos estudos urbanos realizados no Brasil, o nome de Lúcio Kowarick aparece como um dos primeiros que despontam. O reconhecimento de sua relevância e pioneirismo analíticos se dá, em grande medida, por seu compromisso com a empiria e por sua busca incansável em desvelar as características e nuances da realidade urbana brasileira. O objetivo desse trabalho

---

\* Esse artigo é uma versão ampliada de texto publicado anteriormente na revista Cadernos CERU, sob o título “O legado de Kowarick: convite ao compromisso com a pesquisa urbana”, que pode ser acessado em: <https://www.revistas.usp.br/ceru/issue/view/12091>

\*\*Doutoranda em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Juiz de Fora (PPGCSO/UJFJ), mestre em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ).  
E-mail: vivian.vpp@gmail.com



consiste em apontar as principais contribuições teóricas do autor e refletir acerca de suas práticas de pesquisa, escolha de métodos e fontes, no decorrer de sua trajetória intelectual, apontando a relevância de seu legado para a consolidação da pesquisa urbana no Brasil. Para isso, buscaremos resgatar, em linhas gerais, a gênese da construção do urbano enquanto questão pelas ciências sociais brasileira e o papel desempenhado por Kowarick tanto na ocasião da emergência do debate, quanto no desenrolar da construção do tema com o passar dos anos.

Para alcançar os princípios que norteiam as escolhas intelectuais do autor, parece pertinente recuperar sua inserção no campo teórico dos estudos urbanos e indicar o pensamento de outras autoras e autores que, a nosso ver, confluem na construção e crítica do pensamento urbano no Brasil. A reflexão que se propõe passa, portanto, pela identificação de uma abordagem metodológica em sociologia urbana deliberadamente marcada por um compromisso com a experiência brasileira, que tenha em conta os seus aspectos estruturantes e englobe, ainda, o componente da subjetividade. Parece fundamental a compreensão das cidades por uma perspectiva que identifique os inúmeros agenciamentos cotidianos que operam no espaço urbano, reconhecendo que a organização da vida social é resultado não apenas da produção capitalista e desigual das cidades, mas também uma trama marcada por histórias familiares e experiências individuais.

## GÊNESE DA SOCIOLOGIA URBANA NO BRASIL

O surgimento da “cidade enquanto questão” nas ciências sociais brasileiras ocorre no final dos anos 1960 e, em grande medida, acompanhando o debate promovido no mesmo período pela produção de neomarxistas franceses, com ênfase nas figuras de Castells e Lefebvre. Para esses sociólogos franceses, os fenômenos urbanos não poderiam ser vistos como autônomos e isoladamente explicativos, mas sim como parte de uma estrutura mais ampla, em que convergiam exigências econômicas, arranjos políticos e atores sociais.

As sociólogas e sociólogos brasileiros das décadas de 1960 e 1970 fizeram do tema da pobreza e da marginalidade seu foco de atenção. A partir de pesquisas pioneiras, como as de Machado

da Silva (1971), Oliveira (1972) e Kowarick (1979), tornou-se possível demonstrar que a reprodução do padrão de desigualdade se tratava menos de um problema de integração social e mais de uma questão estrutural. “Estabelecia-se, então, uma ruptura com as concepções anteriores sobre migração e marginalidade, e trazia-se à tona o papel desempenhado por formas não capitalistas de produção na acumulação do capital” (VALLADARES e FREIRE-MEDEIROS, 2002, p. 66).

Kowarick e outros estudiosos brasileiros vão, nesse primeiro momento, buscar uma análise do urbano articulada com as condições de vida da classe trabalhadora e examinar a funcionalidade do então modelo de expansão urbana para o desenvolvimento capitalista das cidades. Francisco de Oliveira, em seu ensaio “Crítica à razão dualista”, de 1972, explicitou a articulação entre o “arcaico” e o “moderno” no processo de crescimento das cidades brasileiras a partir da expansão do capitalismo industrial no pós-anos 1930. O autor vai apontar que a forma aparentemente anárquica do crescimento urbano responde, em verdade, aos imperativos da acumulação capitalista. De modo que práticas supostamente de sobrevivência, ou desarticuladas dos propósitos da acumulação, serviam ao barateamento da reprodução da força de trabalho, possibilitando o desenvolvimento do modelo de expansão capitalista, que tinha uma das bases de seu dinamismo na intensa exploração dessa força de trabalho (OLIVEIRA, 2003).

Oliveira contribuiu, assim, para a gênese de uma sociologia urbana de cunho estruturalista e que destacava a dimensão política da urbanização. Buscando compreender, principalmente, os modos como o capital subjugava a força de trabalho e como a lógica da expansão urbana negava aos cidadãos o acesso aos bens de consumo coletivos, proliferavam estudos que apostariam em um conjunto cruzado de temas, entre os quais, classes e conflito social, contradições urbanas e Estado, exploração e espoliação urbana, autoconstrução e periferação urbana etc. (TELLES, 2010).

A noção de periferia ganhava força analítica no campo das ciências sociais no Brasil por meio de estudos que enfatizavam as condições de vida da classe trabalhadora nas metrópoles. O espaço urbano privilegiado seria, em São Paulo, o da periferia, tendo a autoconstrução

como elemento-chave de análise, principalmente a partir de trabalhos como os de Lúcio Kowarick (1979), Ermínia Maricato (1979) e Raquel Rolnick e Nabil Bonduki (1979). Enquanto isso, no Rio de Janeiro dava-se ênfase às dinâmicas que culminavam na proliferação de favelas, com trabalhos como os de Machado da Silva (1971), Perlman (1977) e Leeds e Leeds (1978).

No decorrer da década de 1980, a contribuição da sociologia para os estudos urbanos no Brasil aparece muito vinculada à conjuntura sócio-política, marcada pelos efeitos da abertura democrática, da crise econômica na produção e por um projeto de modernidade. Ainda apresentando um número significativo de trabalhos com as temáticas de habitação e pobreza, a grande novidade desse período será o destaque aos movimentos sociais urbanos. As lutas por acesso à cidadania assumem um sentido mais amplo, de modo que, se antes as mobilizações sociais eram usualmente encaradas como respostas à crise econômica, a partir desse momento surge a necessidade de entender os movimentos sociais também em suas dimensões cultural e política. A ênfase, até então dada à estrutura nos estudos urbanos, passa a ser substituída por uma abordagem sociocultural. (VALLADARES E FREIRE-MEDEIROS, 2002).

Desponta o debate sobre o papel da democracia na redução das desigualdades, e a pobreza urbana passa a ser analisada por diferentes frentes, como gênero, mercado de trabalho, infância, população de rua e violência. Já no fim da década, na esteira da promulgação da Constituição em 1988, a sociedade e a comunidade científica brasileira mobilizavam-se em torno de temas como a universalização dos direitos civis, políticos e sociais dos cidadãos, a descentralização político-administrativa e a reforma urbana. A descentralização veio, desse modo, se tornando uma questão fundamental para a pesquisa sociológica urbana, acompanhada das temáticas de governabilidade, governança, gestão urbana e políticas públicas. (VALLADARES e FREIRE-MEDEIROS, 2002).

Aproximando-se do final dos anos 1990, observa-se um esforço reflexivo da sociologia urbana em torno de temas como meio ambiente e desenvolvimento sustentável, alinhados com a perspectiva da melhoria da qualidade de vida nas cidades e da gestão urbana. Os anos 2000 se iniciam com o surgimento de trabalhos sobre o tema

da globalização, apontando para a hipótese de que uma nova ordem urbano-espacial estaria emergindo como manifestação da “nova ordem mundial” e questionando os efeitos visíveis da globalização na estrutura interna das cidades brasileiras (VALLADARES e FREIRE-MEDEIROS, 2002).

## A TRAJETÓRIA INTELECTUAL DE LÚCIO KOWAKICK: SUAS PRÁTICAS DE PESQUISA E PERCURSOS METODOLÓGICOS

Telles (2010), ao buscar compreender as linhas de força que conduziram os caminhos das pesquisas urbanas no Brasil desde seu surgimento até os dias de hoje, enfatiza que a gênese da fundamentação da “cidade enquanto questão” esteve fortemente assentada na conjuntura política e econômica vivenciada no país a partir dos anos 1960. Aponta que os macroprocessos históricos e estruturais que definiam os rumos e futuros possíveis da sociedade brasileira – e de toda a América Latina latino-américa - se realizavam nas cidades (que cresciam vertiginosamente) e fomentaram a construção de um debate teórico-material sobre o urbano que era definido sob a perspectiva do progresso, da mudança social e do desenvolvimento.

Nas cidades, todo esse processo ganhava forma, estava corporificado nos seus espaços, pulsava na nova estrutura de classes que aí se materializava e explodia na pobreza urbana, na massa crescente de trabalhadores pobres que se virava por sua própria conta e risco nas periferias que então se expandiam e nas mil faces do problema urbano (...) (TELLES, 2010, p. 59).

Pesquisas sobre processos de periferização urbana, moradia popular, desigualdades e relações de classe proliferavam nos debates promovidos pela academia, que tinham como pano de fundo as “contradições urbanas” promovidas pelo capitalismo moderno.

Interessado em analisar os processos que se desencadeavam na cidade de São Paulo e os caminhos que a levavam a se constituir no que denomina *metrópole do subdesenvolvimento industrializado*, Kowarick

publica em 1979 o livro *A espoliação urbana*. Associando elementos como o pressionamento dos salários, a facilidade de substituição da mão de obra, o afastamento dos trabalhadores para as fronteiras urbanas e a autoconstrução de moradias, o autor cunha o conceito de *espoliação urbana*. Esse processo se realizaria pela somatória de extorsões às quais estão submetidos os trabalhadores urbanos: para além da exploração vivenciada na venda força de trabalho, a periferia como fórmula de reprodução nas cidades engendrou formas espoliativas que se dão ao nível da própria condição urbana de existência a que foi submetida essa classe trabalhadora.

A ausência e/ou precariedade de infraestrutura e serviços de consumo coletivo - associadas ao fato de os salários não incorporarem, entre outros itens, os custos com moradia, lazer e saúde - expõem os trabalhadores a múltiplas situações de espoliação, tendo em vista que precisam, por exemplo, recorrer a práticas de mutirão e autoconstrução para ter acesso à moradia, despender horas nos tortuosos e longos trajetos entre casa e trabalho, em transportes públicos de péssima qualidade, e habitar espaços da cidade que não oferecem estruturas básicas que assegurem qualidade de vida, como redes de distribuição de água tratada e de coleta de esgotos.

Inquestionavelmente arrojado e pertinente já nessa primeira versão, o conceito de *espoliação urbana* será revisitado por Kowarick vinte anos mais tarde, no livro *Escritos Urbanos* (2000). O autor reconhece que essa construção inicial traz um esforço teórico em relação à relativa autonomia da assim chamada questão urbana, mas ainda está conectada e é resultante da dinâmica econômica. Na trajetória intelectual apresentada no livro, o autor retoma o tema das lutas urbanas, agora motivado, principalmente, por uma crítica ao determinismo estrutural que sugere uma relação direta entre as contradições urbanas e as transformações sociais. Busca destacar que as condições materiais objetivas não são suficientes para tomar para si o protagonismo da ação coletiva.

Em outros termos, em vez de atrelar a análise das condições urbanas de existência às vicissitudes da expansão capitalista e deduzir as lutas sociais da precariedade que as caracterizam,

parece analiticamente mais promissor indagar o significado que essa materialidade tem para os múltiplos atores que se enfrentam na arena social (Kowarick, 2000, p. 106).

Essa mudança de coloração teórica apresentada pelo autor reside em destacar que a *espoliação urbana* não se configura apenas como outra faceta do trabalhador pauperizado, passando a enfatizar a problemática da subjetividade social. Ela é resultado não só do processo de acumulação de capital, mas também da dinâmica das lutas protagonizadas pelos trabalhadores e de seu êxito em pressionar o Estado e dele obter os meios básicos de sobrevivência nas cidades. Para Kowarick, a noção de espoliação extrapola a ideia de que existe a necessidade de acesso à moradia e aos serviços de consumos coletivos (como água encanada, rede de esgoto, transporte público, instituições de saúde e educação etc.). Trata-se de uma construção histórica que advém das lutas sociais, de uma percepção coletiva que considera que existe legitimidade nas reivindicações por acesso aos bens comuns julgados socialmente necessários e cuja negação constitui uma injustiça.

É preciso também pontuar o mérito do autor em buscar trazer em seus escritos análises e referências acerca da precariedade das condições materiais urbanas em outras metrópoles latino-americanas, com ênfase no desenrolar dos movimentos sociais e lutas urbanas presentes nos diferentes países. Deixando patente que os países latino-americanos têm seus processos de acumulação fincados no empobrecimento real da maioria dos assalariados e que a luta contra a extorsão promovida pela espoliação urbana está, sob diferentes modalidades e intensidades, vigente nas cidades.

Naturalmente, as lutas sociais não podem ser deduzidas das determinações macroestruturais que constroem os moradores das metrópoles latino-americanas. Isso porque, a despeito de uma situação partilhada de vulnerabilidade e exclusão socioeconômica, os conflitos se manifestam de diferentes maneiras e as experiências de luta apresentam trajetórias singulares. Kowarick entende as condições estruturais, a pauperização e a espoliação, como matérias-primas que

potencialmente alimentam os conflitos sociais, de modo que entre e as contradições urbanas e as lutas que se sucedem há um processo de produção de experiências.

Fica evidente a preocupação científica de Kowarick com o reconhecimento dos sentidos que assumem a vulnerabilidade e a precariedade urbanas entre os sujeitos que transitam nos limites da pobreza, marcados pelo desemprego, pelo trabalho precário e pela ausência de garantias sociais. Em seu livro *Viver em risco: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil*, publicado em 2009, busca, a partir de um trabalho histórico, sociológico e etnográfico, debater sobre a diversidade da pobreza urbana, e lança uma questão central que, como afirma Telles no prefácio, figura como um plano de referência conceitual e político de suas obras: “a cidade como espaço de lutas e o conflito como dimensão estruturante das dinâmicas urbanas e suas evoluções no tempo” (p. 14).

O tema da vulnerabilidade e do que o autor vai chamar de *subcidadania pública* aparece em seus trabalhos acompanhando o debate sobre o sentido político que perpassa as categorias explicativas mobilizadas no campo intelectual. A chave analítica que Kowarick busca elaborar parte do reconhecimento do descompasso entre a consolidação democrática e o bloqueio ao acesso à universalização dos direitos básicos, civis e sociais, e da consideração do modo como os diferentes atores vivenciam e reagem à vulnerabilidade e à precariedade urbanas. Entretanto, o raciocínio do autor passa à margem do *pragmatismo gestor*, as questões que propõe não se enquadram no campo gestão das urgências, ou na busca por soluções imediatas (KOWARICK, 2009).

À noção de *subcidadão público* ele contrapõe a de *cidadão privado*. No espaço público impera a subcidadania, que se traduz na banalidade da violência cotidiana, no desamparo, em experiências de desrespeito, medo e humilhação. Em face das dificuldades para manutenção e conquista dos direitos sociais, da inexistência de políticas de proteção, aflora o *cidadão privado*, que encarna a realização de um projeto individual de existência. Será no âmbito da vida privada, da sociabilidade primária da família e amigos que se engendrará

o refúgio: “estruturada em torno da casa e da vizinhança, desses pedaços reconhecidos como solidários, de proteção e ajuda mútua, muitos organizam formas defensivas para enfrentar as múltiplas violências que marcam o dia a dia na Metrópole e elaboram projetos para usufruir de suas oportunidades” (KOWARICK, 2000, p. 115).

Fica posto que o interesse de Kowarick está, primordialmente, em compreender em que medida as *experiências de desrespeito* e a *subcidadania* passam a se constituir como matéria-prima de lutas coletivas. Quais os caminhos percorridos pelos grupos precarizados desde a percepção da indignidade e injustiça às quais estão submetidos até a elaboração de ações coletivas de reivindicação e resistência? Kowarick recorre a construção Thompsiana de *experiência* (1977) para refletir sobre insubordinação, resistências e mudanças sociais.

É possível, a partir da síntese acima exposta, nos aproximarmos do percurso trilhado pelo autor em suas escolhas metodológicas e práticas de pesquisa. Em seu primeiro livro publicado, *A espoliação urbana* (1979), já aparece evidente o propósito de Kowarick de apresentar um panorama bem fundamentado da realidade brasileira. A partir da elucidação de aspectos estruturais do modelo de desenvolvimento nacional – embasado em teorias, dados e estatísticas - o autor constrói as bases para suas formulações acerca da dinâmica de formação das cidades e da espoliação urbana subjacente. O decorrer do livro é ilustrado por fotos de pessoas e cenas urbanas, são apresentados personagens da cidade, histórias de vida de moradores de favelas, de barracos em ocupações e trabalhadores do subúrbio, casos sobre os locais de origem e motivações da emigração, sobre as dificuldades do mundo do trabalho e os desafios da vida urbana para os pobres. Se parece audacioso, por parte de Kowarick, a abordagem dessa diversidade e complexidade de temas em apenas 200 páginas, a aproximação com a obra e o reconhecimento de suas práticas e métodos de pesquisa eliminam as possíveis suspeitas. Para se alcançar o propósito de pesquisa sustentado pelo autor, é preciso ousadia e disposição, se faz necessário romper com os limites da extrema especificação, muitas vezes adotada pela academia, e sem constrangimentos buscar construir estudos abrangentes que visem



dar conta da complexidade que envolve os inúmeros processos que correm nas cidades e os diferentes agentes que se somam no espaço urbano. Em seus trabalhos posteriores essa fórmula é aprimorada, mas mantém-se o compromisso com uma pesquisa urbana corajosa e pautada em pressupostos teóricos ajustados à realidade brasileira.

O último texto de Kowarick, *Sobre a construção de um instrumento de análise: a espoliação urbana*, publicado em 2020, traz uma reflexão sobre os caminhos teóricos e metodológicos percorridos ao longo de sua vida como pesquisador. Substancial e inspirador, o autor relembra o início de sua carreira de pesquisas com periferias urbanas. Kowarick revisita um estudo sobre favelas realizado em parceria com Ruth Cardoso, no ano de 1973, do qual parte dos resultados foi publicada como capítulo (7- *Os cidadãos da Marginal*) em seu livro *A espoliação urbana*, em 1979. Os trechos rememorados contêm, a nosso ver, elementos e questionamentos fundantes do modo como o autor buscou conduzir seus trabalhos no decorrer da vida acadêmica. Nesse fragmento, os pesquisadores fazem uma reflexão sobre as percepções de vida dos personagens da pesquisa; não se trata de um ensaio apenas materialista histórico, mas sim de um exemplar de sensibilidade e ponderação sobre a realidade que se interpõe e os caminhos possíveis:

O desespero do goleiro Cláudio e a prostração do camponês Honório têm algo em comum: de certo modo, ambos vivem o fim de uma festa que não houve. São trabalhadores que não têm mais a única coisa que tiveram no decorrer de suas vidas: a força de trabalho para vender. Criaram riquezas, plantaram, construíram, defenderam pênaltis. Mas nada disto lhes pertence. [...] Para eles, não há mais a criação de um futuro. E também não há revolta. Inexiste o sentimento de união, de percepção do semelhante: a tragédia não se adiciona: [...] a tragédia é natural, ela é assim porque as coisas sempre foram assim. Por isso não enxergam violência das pedras que caem e soterram os barracos (KOWARICK; CARVALHOSA; GRAEFF, 1979, p. 182).

## Os mais jovens, João e Otaviano

E um não reconhece o outro na semelhança dos contrastes. Nem reconhecem os outros que a eles se opõem [...]. Impera o imediatismo das soluções que permanecem no presente, jogando um tempo do futuro. Talvez porque ambos sintam, isso sim, que seu futuro é o presente de Claudio e Honório — força de trabalho que se esgota ao criar uma riqueza que não é sua. (KOWARICK; CARVALHOSA; GRAEFF, 1979, p. 183).

E os autores finalizam o capítulo com a pergunta: “Ou há um outro fim e outro começo para a história das consciências soterradas?” (KOWARICK, 1979, p. 183). Parece notório reconhecer que o tema da “luta por reconhecimento” (HONNETH, 2014), da produção de experiências, da percepção da necessidade de construção de uma subjetividade compartilhada para o desenrolar das lutas sociais, figuravam no pensamento de Kowarick já no princípio de sua trajetória. A maturidade no desenvolvimento de seus argumentos teóricos desponta progressivamente em seus textos, informando, como indica o próprio ator, o caráter cumulativo, dinâmico e coletivo de suas teorias para pensar o urbano brasileiro.

## REFLEXÕES EPISTEMOLÓGICAS SOBRE OS CAMINHOS DA PESQUISA URBANA NO BRASIL

Para Kowarick (2000), as investigações nas ciências sociais sobre a questão urbana na América Latina e no Brasil deixaram de avançar nos anos 1980, na medida em que se adotavam modelos interpretativos pouco “calibrados” para compreender os processos urbanos que aqui experimentávamos. Os estudos urbanos apoiados, inicialmente, em uma perspectiva teórica francesa, de caráter macroestrutural e formulada para decifrar o capitalismo monopolista de Estado dos países do centro – ao passo que não realizaram uma renovação conceitual que permitisse uma aproximação com processos e transformações vivenciados nas nossas cidades –, perderam força de análise, sendo

substituídos por um viés interpretativo apoiado nas microdinâmicas da sociedade civil, na fragmentação do poder e na potência revolucionária dos atos cotidianos e parciais. Grosso modo, passamos de uma análise de estruturas sem sujeito, para uma de sujeitos sem estrutura.

Em termos muito abreviados, essa é a trajetória intelectual latino-americana da estrutura sem sujeitos. Seu inverso, ao rechaçar as explicações globalizantes e ao desatar os atores sociais de qualquer constrangimento estrutural, não pode deixar de cair numa versão que valoriza as pequenas lutas do dia a dia, caracterizada pela pluralidade dos agentes e pela diluição da própria ideia de sujeitos de transformação histórica (KOWARICK, 2000, p. 126).

Diferentemente do paradigma *genético-finalista*, construído pelas abordagens estruturalistas, que atribuía aos movimentos urbanos uma espécie de vocação metafísica, acreditando que, guiados pelas *contradições urbanas*, promoveriam a superação do subdesenvolvimento por meio de uma “revolução urbana” virtuosa, o novo enfoque urbano pautava a mudança social pelas práticas fragmentadas dos atores. Sem dúvidas, não se pode deixar de reconhecer que as ações cotidianas, práticas de ajuda mútua e estratégias de sobrevivência elaboradas e acionadas pelos sujeitos constituem processos importantes para a reprodução da vida e do espaço urbano nas periferias. Não obstante, tais práticas precisam estar referenciadas pelas condições materiais objetivas, sob o risco de reproduzirmos uma análise reducionista ou idealizada.

Se os esquemas macroestruturais não explicam os movimentos da sociedade, pois carecem de sujeitos históricos que impulsionem suas mudanças, a visão basista que dilui os atores numa multiplicidade de cenários e agendas acaba por fazer com que eles conquistem uma liberdade que não os leva a parte alguma (KOWARICK, 2000, p. 128).

Cortado (2018) aponta que, a partir dos anos 1990, os estudos clássicos sobre a cidade que envolviam o tríptico periferia-loteamento-autoconstrução começam a perder espaço na agenda dos estudos urbanos, tanto do lado da sociologia quanto da antropologia. Efetivamente, a periferia como lugar de pesquisa não se desfez, mas os pesquisadores passaram a se dedicar à investigação de outras temáticas urbanas. O foco na correlação entre a distância social e a distância geográfica, com investimento no entendimento dos processos históricos e econômicos que engendraram o movimento da urbanização foi, gradativamente, sendo substituído por uma ampla gama de estudos culturais e comportamentais que envolveu uma forte produção de etnografias urbanas no campo da antropologia.

Como já apontado anteriormente, a consistência analítica dos estudos urbanos, enquanto campo de pesquisa nascente, se deu, em grande medida, pelo plano no qual se apoiava, que fazia da cidade um ponto de condensação de um conjunto de questões que atravessavam a experiência urbana e que se orientavam, também, por um projeto não apenas de cidade, mas de nação.

A cidade – a cidade como questão - aparecia como uma cifra pela qual o país era tematizado e, em torno dela, organizava-se um jogo de referências que dava sentido às polêmicas, divergências, debates e embates sobre a história, percursos e destinações da sociedade brasileira (TELLES, 2010, p. 63).

Com o assentamento da globalização, da financeirização da economia e da revolução tecnológica, os horizontes de uma modernidade pautada em uma cidadania ampliada se reduziram. Essa questão foi lançada em debate por Schwarz, que questiona, “como pensar o país se o aspecto da modernização que nos coube, assim como a outros, for o desmanche ora em curso, fora e dentro de nós?” (SCHWARZ, 1993, p.156).

Francisco de Oliveira, em seu ensaio “O Ornitorrinco”, de 2003, também manifesta seu desencanto com a perspectiva de superação, noção fundante dos debates que percorreram as décadas anteriores, ao usar a imagem do animal para descrever o país: “um monstrengo feito

de pedaços desconjuntados, diferenças, defasagens, descompassos, desigualdades, que, não sendo mais atravessados por uma virtualidade de futuro, não mais articulados internamente por uma ‘dialética dos contrários’, ficam onde estão, um neotraso” (TELLES, 2010, p. 63).

Assim, com a transformação do modo de acumulação capitalista e a conseqüente reestruturação urbana, o espaço referencial sobre o qual se apoiavam os debates sobre a cidade - tanto o espaço urbano concreto, quanto o espaço de referências conceituais - se transformou fortemente, deixando ao campo dos estudos urbanos o desafio de projetar suas observações e análises sob novos parâmetros.

O que antes foi dito e escrito sobre a cidade e seus problemas, a “questão urbana”, parece ter sido esvaziado de sua capacidade descritiva e potência crítica em um mundo que fez revirar de alto a baixo o solo social das questões então em debate (TELLES, 2010, p. 65).

Naturalmente, os estudos urbanos do nosso tempo envolvem um campo de observação e análise diferente e mais complexo do que o cenário a partir do qual os trabalhos pioneiros foram projetados. Os pilares de organização da vida social nas cidades foram reconfigurados com o passar dos anos, os universos familiar, do trabalho, da mobilização comunitária, da política, da sociabilidade e da violência se transformaram. Se a partir dos anos 1960 se intensifica a formação de periferias urbanas como resultado, principalmente, do êxodo rural e da necessidade da expansão capitalista das cidades para absorver o crescente contingente de trabalhadores pauperizados, na atualidade as periferias já não se consolidam mais pela dinâmica da migração intensa, apesar de continuarem se constituindo como espaço possível de reprodução da população pobre e cumprindo a função de “fronteira de expansão para o capital”, nos termos de Mautner (1999).

Quando os primeiros estudos sobre as periferias começaram a ser desenvolvidos, buscava-se produzir uma interpretação para um fenômeno de urbanização recém-inaugurado. Apreender os sentidos do movimento capitalista de produção das cidades figurava como uma meta inadiável aos que se esforçavam não apenas para

compreender a conjuntura social e político-econômica, mas também projetar um modelo de desenvolvimento para o país. Não obstante essas pesquisas iniciais tratem de um recorte espacial específico, qual seja, a periferização nas duas maiores metrópoles brasileiras, São Paulo e Rio de Janeiro, seus expoentes foram chamados a reconhecer as características próprias de cada localidade, informados sobre um suposto protagonismo de um viés teórico estruturalista e, até mesmo, normativo em seus trabalhos.

Telles (2010) reforça que a principal dificuldade que tem se colocado aos pesquisadores do urbano tem sido, exatamente, discernir sobre os acontecimentos do tempo presente e as linhas de força que os atravessam. A impetuosidade das transformações dissipa os esforços de trabalho sobre a experiência social do passado, ao mesmo tempo em que a imprevisibilidade e aleatoriedade dos fatos coloca os horizontes de possíveis dentro das circunstâncias imperativas do mercado, de modo que o presente aparece capturado pelas urgências do momento e a gestão do cotidiano se configura como única prática disponível.

Parece que se perderam de vez as conexões que articulam o econômico, o urbano e o social: a economia é coisa que parece transitar definitivamente em outra galáxia de referências, a política passa a se reduzir ao problema da gestão das urgências de um presente imediato e o urbano parece se desconectar de vez com a política, para ser confinado às formas diversas, velhas e novas, de gestão da pobreza (TELLES, 2010, p. 65-66).

Em um cenário em que o campo político se encontra limitado pelo presente imediato, sem abertura para outros possíveis, também o espaço da crítica se esvai. Esse deslocamento observado na esfera teórica da construção da cidade, muito pautado pela desarticulação do plano de referência anterior - que definia a direção das perguntas e entregava intensidade crítica e polêmica aos debates-, ocorre menos porque há um esvaziamento conceitual, e mais pela necessidade pouco nutrida de se buscar novos agenciamentos e polos de gravitação das questões (TELLES, 2010).

Cortado (2018) ressalta que nas últimas décadas os estudos urbanos se ampliaram dentro das ciências sociais; a categoria *periferia*, por exemplo, ganhou extensão considerável no campo da etnografia. O autor acredita que houve um “deslizamento semântico” na aplicação do termo dentro das ciências sociais, semelhante ao descrito por Durham (2004) em relação ao uso do conceito de ideologia. Esse efeito ocorreria devido ao modo equivocado com que os pesquisadores acionam os conceitos, principalmente os vinculados à tradição clássica da sociologia marxista, levando a um uso apartado de suas definições originais, das problemáticas históricas e políticas que os constituíram.

Os novos estudos urbanos apresentam a categoria *periferia* mais como característica do que como conceito. Na aproximação de seu uso com a noção de *margem* são construídas abordagens que buscam, exatamente, um afastamento de possibilidades analíticas com traços estruturalistas - marcado tanto por determinações políticas, quanto espaciais - e uma fluidez na utilização do termo. A complexidade desse campo de estudo que desponta reside em considerar que as *margens* não devem examinadas somente ou primordialmente por coordenadas espaciais, pois elas se expressam e se materializam em diferentes frentes, podendo ser políticas, religiosas, sociais, culturais etc., de modo que *não criam nem* constituem espaços fixos, homogêneos ou subordinados a um mesmo contexto.

Cortado (2018) pondera que essa busca por maior fluidez, ou transversalidade, para o termo *periferia* não surge, entretanto, acompanhada de alguma nova teoria. A categoria aparece sendo utilizada a partir do caráter polissêmico da palavra “periferia”, seja enquanto conceito analítico, seja como termo corriqueiro, que inclui os usos nativos. De modo que, se para os estudos clássicos *periferia* funcionava como um conceito dinâmico, indexado em um processo histórico, com ênfase na exploração do proletariado pelo modo de produção capitalista, nessa literatura atual a *periferia* serve como categoria tipológica. Por essa perspectiva, estudar *periferia* pode envolver um loteamento periférico, uma favela, um cortiço, um conjunto habitacional, um subúrbio, uma ocupação etc.

se a palavra “periferia” pode designar lugares tão diferentes quanto o “loteamento periférico”, o cortiço da região central e o albergue para

morador de rua, lugares onde, às vezes, nem os nativos se consideram como pertencendo à “periferia”, por que ainda falar em “periferia” e não preferir o conceito de “margem”, por exemplo? A manutenção da palavra, ao nosso ver, serve para aludir à problemática clássica da periferia, mas a referência aqui não vai muito além da alusão (CORTADO, p. 69).

O esforço de refletir epistemologicamente, buscando expor o pensamento de diferentes pesquisadores e com publicações que contemplam distintos recortes temporais, parte de um interesse em identificar os avanços, rupturas e embargos que compõem a trajetória dos estudos urbanos no Brasil. Nessa caminhada, entre os autores que exprimem questões sobre o desenrolar da pesquisa urbana em ciências sociais, Kowarick se destaca, não apenas por sua produção que praticamente atravessa a construção da “cidade enquanto questão” no Brasil, mas por sua constância em apontar que o alinhamento com a realidade brasileira, com a conjuntura política, social e econômica, não pode deixar de compor a imaginação sociológica. Com o passar dos anos, o autor foi, também, cada vez mais, se aproximando de uma perspectiva de construção teórica que frisa a relevância da subjetividade social para a compreensão dos processos que correm nas cidades, entendendo que as questões que surgem no urbano se modificam no espaço-tempo e se desdobram em variadas configurações sociais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS: O LEGADO DE KOWARICK COMO CONVITE AO COMPROMISSO COM A PESQUISA URBANA

A leitura das obras de Kowarick nos permite acessar a ética de compromisso do autor com o modo e as condições de vida dos grupos da nossa sociedade cujo cotidiano é marcado pela vulnerabilidade em diferentes níveis. Essa intencionalidade é precisamente manifesta, por exemplo, em seu último texto publicado: “o que antecede as formulações teóricas nas minhas investigações são valores que norteiam os caminhos que precedem os rumos das elaborações



de cunho analítico e interpretativo” (2020, p. 569). Kowarick faz indicações declaradas de que suas escolhas analíticas são também políticas e marcadas por princípios sólidos.

Tal desembaraço do autor em marcar posição em relação a um compromisso ético que precede ao trabalho científico se realiza combinado com sua desenvoltura em revisitar as próprias construções analíticas, apontando inconsistências e reconhecendo, sem qualquer presunção, que suas contribuições são um processo “em movimento” (2020, p. 573). A exposição desse trabalho de retorno do pesquisador, tanto em relação aos construtos teóricos, quanto à sua trajetória de trabalho e vida, permite nos aproximarmos de seu processo de pensamento, sua metodologia e percursos de pesquisa.

A todo momento, Kowarick nos convida a empreender com ele essa busca por uma construção analítica do urbano atenta aos processos econômicos e estruturantes e pautada na produção de experiências e suas mediações. Ressalta que a percepção das necessidades varia no tempo e no espaço e que, a despeito da institucionalização das legitimidades, “igualmente importante é a lenta, oscilante e contraditória dinâmica de desnaturalização do escanteamento presente no cotidiano de nossas metrópoles” (2020, p. 575).

Compreender que as necessidades e desejos que habitam o imaginário urbano não são estáticos, nem pré-determinados por algum tipo de normativismo urbano, figura como o primeiro passo necessário a ser dado pelo pesquisador. Convém, ainda, reconhecer o tempo e o espaço como agentes de práticas, visto que as estruturas espaciais - tais como infraestruturas e equipamentos urbanos, vias de acesso, empreendimentos imobiliários e comerciais etc. - se modificam temporalmente, insuflando e remodelando os conflitos que se materializam no terreno. É preciso, ainda, perseguir os caminhos e razões que levam as reivindicações a assumirem legitimidade, compreender os processos de transformação das negações em injustiças.

Para Kowarick, é para essa dinâmica que o pesquisador urbano precisa direcionar seu foco. As lutas urbanas não deveriam, segundo ele, ser analisadas a partir de seu caráter pontual ou descontínuo, buscando uma compreensão imediata dos conflitos sociais e tendo

por referência um padrão pré-determinado de eficiência. Seria preciso adaptar o olhar para o movimento constante de fluxo e refluxo, para as rupturas temporais e espaciais, para os impulsos de vigor reivindicatório e os declínios de mobilização como partes que constituem o todo dos conflitos que se materializam nas cidades.

O empenho com a problemática urbana e a incansável preocupação em “enfrentar de modo teoricamente mais calibrado os vários aspectos das exclusões que desabam sobre os moradores e trabalhadores, bem como o processo de institucionalização dos direitos” (2020, p. 575) são, sem dúvidas, as principais contribuições de Kowarick para os estudiosos do urbano. Para além de sua inquestionável relevância no campo científico, fica seu entusiasmo e seu compromisso com a construção coletiva de uma “questão urbana” genuinamente brasileira.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BONDUKI, Nabil e ROLNIK, Raquel. “Periferia da Grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente da reprodução da força de trabalho”. In: MARICATO, Ermínia (org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo, Alfa-Omega. p. 117-54. 1979.
- CORTADO, Thomas J. À beira da cidade: política e poética da urbanização no Jardim Maravilha, “loteamento proletário” da Zona Oeste carioca. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.
- DURHAM, Eunice Ribeiro. A pesquisa antropológica com populações urbanas: problemas e perspectivas. In: CARDOSO, R. (Org.). *A aventura antropológica: Teoria e pesquisa*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 17-38, 2004.
- HONNETH, Axel. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Editora 34, 2014.
- KOWARICK, Lúcio. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro, Paz e Terra. (Coleção Estudos Brasileiros, 44.) 1979.
- \_\_\_\_\_; Carvalhosa, Margarida; Graeff, Eduardo. “Os cidadãos da marginal”. In: Kowarick, Lucio. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- \_\_\_\_\_. *Escritos Urbanos*. São Paulo: Editora 34, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Viver em risco: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil*. São Paulo: Editora 34, 2009.
- \_\_\_\_\_. Sobre a construção de um instrumento de análise: A espoliação urbana. *Novos Estudos*. CEBRAP. São Paulo. V. 39, nº 03, 567-576, set.– dez. 2020.

- LEEDS, Anthony and LEEDS, Elizabeth (org.). *A sociologia do Brasil urbano*. Rio de Janeiro: Zahar. 1978.
- MACHADO DA SILVA, Luís A. *Mercados metropolitanos de trabalho manual e marginalidade*. Dissertação de mestrado em antropologia social. Rio de Janeiro, UFRJ, MN. 1971.
- MARICATO, Ermínia (Org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 166 p. (Coleção Urbanismo). 1982.
- MAUTNER, Yvonne. A periferia como fronteira da expansão do capital. In Deak, Csaba & Shiffer, Sueli (Org.) *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Fupam EDUSP, 1999.
- OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à Razão dualista - O ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- PEREIRA, Vivian P. *Conflitos urbanos e estratégias cotidianas de resistência: o processo de formação de um bairro periférico*. 2015. 114 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.
- PERLMAN, Janice E. *O mito da marginalidade: favelas e política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1977.
- TELLES, Vera da Silva. *A cidade nas fronteiras do legal e ilegal*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2010.
- THOMPSON, Edward P. *Tradición, revuelta y conciencia de clase: estudios sobre la crisis de la sociedad preindustrial*. Barcelona: Crítica, 1977.
- VALLADARES, Lícia do Prado e FREIRE-MEDEIROS, Bianca. Olhares sociológicos sobre o Brasil urbano: uma visão a partir do UrbanData-Brasil. In: OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Cidade: História e desafios*. Rio de Janeiro: FGV, p.60-83, 2002.

# Cidades inclusivas e sustentáveis: o que as ciências sociais têm a dizer?

*Giuseppa Maria Daniel Spenillo\**

## RESUMO

Este artigo faz parte de uma pesquisa de média duração, cujo objetivo é estudar problemas centrais concernentes à cidade contemporânea, de modo a responder à Agenda 2030 e colaborar na construção de caminhos possíveis para a reformulação do pacto social de convivência nas cidades. Utilizamos como base metodológica a abordagem configuracional e a sociogênese (Elias, 2008; 1994; 1997), aqui detalhadas. Apresentamos reflexões acerca da cidade contemporânea que atendam às demandas da inclusão e da sustentabilidade. Para tal, estabelecemos um diálogo com Lefebvre (2012) e com Harvey (2014), e a noção do direito à cidade. A partir daí colocam-se novas questões sobre a cidade, na perspectiva da inclusão e da sustentabilidade, quais sejam: a dimensão cultural, a dimensão das identidades, a dimensão do estar junto (Elias, 1994; Bauman, 2005). Este exercício conceitual, então, aponta para a necessidade de problematização da vida social em suas significações coletivas como, por exemplo, com a noção de socialidade, que visitamos a partir de Maffesoli (2014).

**Palavras-chave:** cidade; Agenda 2030; inclusão; sustentabilidade; sociogênese.

## INTRODUÇÃO

Vivemos um sentimento de tensão e apatia diante das crises sociais, políticas, ambientais e éticas que se manifestam nas cidades neste primeiro quarto do século XXI. O modelo urbano que seguimos, com uma concentração de 55% da população mundial nas cidades (ONU 2019) e em tendência de crescimento, vem alicerçado sobre valores modernos como a crença na supremacia da espécie, o protagonismo da razão e a pretensão de dominação da natureza por meio de regulações de ordem técnica, jurídica e capitalista.

É preciso colocar em questão a cidade e a sua configuração urbana atual, resultantes das ações da razão e da ilimitada vontade humana, fundadas e legitimadas pelo antropocentrismo cartesiano

---

\* Giuseppa Maria Daniel Spenillo é Professora Associada ao Departamento de Ciências Sociais na Universidade Federal Rural de Pernambuco. Líder do Grupo de Pesquisa em Comunicação, Mudanças Sociais e Cidadania-COMUDI.

e seus impulsos de concentração de bens e de mercadorização da vida. Fenômenos como a violência urbana, seja armada ou simbólica, a gentrificação e a expulsão de populações de áreas urbanas, as epidemias, os bolsões de pobreza, os campos de refugiados, os incêndios, as cheias e as secas descontroladas apontam para um esgarçamento deste modelo de cidade e para a necessidade de repensá-lo.

Nesse sentido, a Agenda 2030, proposta pela Organização das Nações Unidas/ONU em 2015, apresenta um “plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade” que, arrolado em “17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas”, propõe uma abordagem proativa sobre as cidades e todas as formas de assentamentos humanos, com o intuito de torná-los “inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”.

Em resposta ao chamado da Agenda 2030, vimos desenvolvendo a pesquisa “Cidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis: o que as ciências sociais têm a dizer?”, com previsão de conclusão para 2024, em que buscamos problematizar as noções da inclusão, da segurança, da resiliência e da sustentabilidade, enquanto possíveis princípios para a cidade contemporânea.

Com base na abordagem configuracional desenvolvida por Norbert Elias (1994; 1997), temos buscado elaborar uma história social (sociogênese) das noções da inclusão, segurança, resiliência e sustentabilidade. Com a sociogênese e sua abordagem configuracional acreditamos que será possível revelar sentidos, expectativas e necessidades, padrões de conduta e de pensamento, que manifestam o modo de vida urbano contemporâneo. Apresentamos aqui algumas reflexões quanto a aplicabilidade do estudo configuracional e sociogenesiológico acerca da cidade contemporânea e o pensamento que se constrói sobre ela.

Trazemos, também, os avanços alcançados na investigação das noções da inclusão e da sustentabilidade, a partir do estudo do pensamento de Henri Lefebvre (2012), David Harvey (2014), Michel Maffesoli (2014), Zygmunt Bauman (2005) e Norbert Elias (2008; 1998). Estes diálogos conceituais configuracionais permitem já encadeamentos entre inclusão e sustentabilidade e direcionam a interpretação sociológica para novas significações sobre a vida na cidade.

## A ABORDAGEM CONFIGURACIONAL SOBRE A CIDADE E SEUS SENTIDOS

O estudo dos problemas concernentes à cidade contemporânea a partir das abordagens teóricas de pensadores sociais exige uma metodologia consistente, de modo a que se possa identificar e analisar os conceitos, os lugares teóricos e as pistas investigativas que estes nos oferecem. Tomamos, então, como fundamentação epistemológica a sociogênese e a abordagem configuracional, conforme desenvolvidas por Norbert Elias (1994, 1997), e que tem como instrumentos a pesquisa documental e histórica.

Com a investigação sociogenesiológica que temos desenvolvido pretendemos ressaltar os sentidos coletivos presentes na construção de padrões e necessidades nos processos sociais que levam à criação da cidade contemporânea, bem como as tendências para sua permanência ou transformação. Para chegar a estes processos e seus sentidos, direções e padrões, recorreremos a um registro documental específico: os textos publicados por 20 teóricos sociais contemporâneos [aqueles que estiveram ativos dos anos 1960 até hoje] e 10 teóricos sociais clássicos [aqueles que estiveram ativos entre os anos de 1880 e 1950], que serão estudados ao longo de quatro anos.

Isto nos permitirá, ao final da pesquisa, a elaboração de mapas conceituais sobre a cidade contemporânea, em que estejam reunidos e entrelaçados os elementos configuracionais (habitus, relações, dinâmicas, direções) que desenham e estruturam a gênese social da cidade contemporânea.

Ao abordar as sociedades ou grupos sociais a partir de sua história social, ou seja, tendo como base a metodologia da sociogênese (Elias, 1997), o pesquisador ocupa-se, portanto, dos processos e relações sociais que construíram tais grupos, ontem, e que, hoje, os sustentam e transformam. Assim pode-se perceber: a) elementos de um estágio anterior ainda fortemente presentes no tipo de organização predominante; b) elementos numa configuração social que não lhe pertencem no sentido estrito, mas que antecipam tendências e estilos de vida que poderão configurar uma nova ordem social.

A sociogênese como fundamento metodológico e epistemológico permite ver como uma estrutura social resulta de outras pela própria dinâmica de relações humanas em seus coletivos historicamente configurados. A sociogênese leva o pesquisador a se ocupar das histórias sociais construídas nas dinâmicas da vida em coletividade. Abordar uma configuração social na perspectiva de conhecer suas histórias formadoras direciona o olhar do pesquisador para os fatos (feitos), esse olhar nem puro nem ingênuo, preenchido por subjetividades e despertado por objetividades científicas como os paradigmas e as estruturas de pensamento.

A perspectiva configuracional, ao ocupar-se dos processos sociais, seus direcionamentos e mutações, oferece apoios instrumentais (como a pesquisa documental, a abordagem comparativa, a reconstituição histórica das formações sociais) que lhe orientem na busca por compreender a vida em sociedade e as relações humanas que a constituem, de modo a lidar com suas limitações dadas por seu próprio enredamento em sistemas de pensamento, relações sociais e afetivas, ideologias, habitus e experiências.

Elias buscava, com a perspectiva histórica, entender o desenvolvimento das formas de vida em conjunto e, nelas, a elaboração de sentidos e percepções socialmente compartilhadas, a construção de consensos e de padrões de comportamento (habitus). E, mais ainda, as transformações nestes sentidos e padrões que produzem mudanças estruturais na organização social de tal modo que o grupo se reconfigura, passando a novo estágio de desenvolvimento.

Por configuração social entendemos as dinâmicas da vida em coletividade, em que um ser (indivíduo ou grupo) está para o outro, uma vez que uns dependem dos outros para sobreviverem biologicamente, culturalmente e intelectualmente, afetivamente. Nesse estar coletivamente se estabelecem relações de interdependências, ligações sociais e afetivas, redes e identidades. Esta é, pois, a composição da cidade contemporânea e, também, a composição da configuração temática em que se situa um conceito ou noção teórica. A leitura da cidade ou da compreensão de um conceito enquanto configuração é uma proposta epistemológica que considera indivíduos e grupos como sistemas abertos e em permanentes e renovadas relações entre si.

O conceito de configuração, então, nos parece propício à abordagem da problemática sociológica da cidade e do urbano, uma vez que nos permite compreender: a) as cidades contemporâneas enquanto um estágio, um momento do *processo civilizatório*, e b) os conceitos de inclusão, sustentabilidade, resiliência e segurança enquanto formulações intelectuais e exigências políticas que revelam necessidades e expectativas coletivas que se desenvolvem processualmente como parte das sociedades contemporâneas.

Temos que as formulações intelectuais e/ou políticas em função da inclusão, da sustentabilidade, da resiliência e da segurança ocorrem em cenários urbanos que formam a configuração chamada de cidade contemporânea. Nela, grupos sociais interdependentes constroem relações sociais, ou, aquilo que conhecemos como modo de vida urbano e, dessa forma, partilham entre si recursos e oportunidades, bens materiais e imateriais, solidariedade e rivalidade, esperanças e desesperanças, dinâmicas de diferenciação e de integração (Elias, 1997). Em uma palavra, nas redes de interação em que as cidades continuam e, simultaneamente, produzem suas próprias mudanças.

Para Elias (1997) a mudança social seria composta por três atributos: 1) auto-regulação; 2) auto-organização; 3) auto-reprodução. Para o autor, esses atributos podem ser observados de modo a revelar o caráter estrutural das mudanças sociais na compreensão da inclusão, da resiliência, da segurança e da sustentabilidade na história das cidades contemporâneas.

Aplicando a noção da mudança estruturada (Elias, 1998) à nossa problemática da cidade contemporânea, vemos a possibilidade de operar o conceito de mudança estrutural a partir de seus dois sentidos percebidos por Elias – integração e diferenciação. Desdobrando, temos que as condições atuais de realização da vida na cidade podem ser entendidas como um jogo social de integração e diferenciação que renova necessidades e expectativas de pertencimento imaterial, bem como de acesso a suportes materiais.

As cidades contemporâneas trazem novos sentidos para a integração e a diferenciação sociais, que levam a reequilíbrios, disputas, conflitos, tensões nas relações sociais. Chegamos, assim, a uma enunciação da cidade como questão social e política porque tem



sido forjada no conflito entre os ideais da acumulação meritocrática e as noções dos direitos de cidadania, desenvolvendo-se entre diversas demandas, necessidades e expectativas (Elias, 1998).

Na teoria do desenvolvimento social de Norbert Elias há, ainda, a perspectiva do *habitus*, seja este social ou individual, como algo que ganha sentido nas estruturas sociais que o sustentam, ou seja, as interdependências, os jogos de pertencimento, as reciprocidades, as dinâmicas de conflito e equilíbrio – em uma palavra, a configuração social em que é criado, mantido e significado.

Sem dúvida, ainda é difícil, hoje em dia, imaginarmos concretamente a formação de um *habitus* individual a partir de um *habitus* social. No quadro conceitual vigente, temos dificuldade de formular aquilo que constitui o caráter particular das sociedades humanas, isto é, o fato de que o indivíduo só consegue tornar-se uma pessoa relativamente autônoma, com uma personalidade bem afirmada e, portanto, mais ou menos única em seu gênero, aprendendo com os outros (Elias, 1998, p. 20).

Portanto, conhecer e entender os *habitus* que constituem uma sociedade ou um grupo humano são passos metodológicos da abordagem configuracional proposta por Norbert Elias. No entanto, esses passos ficariam *soltos*, se não nos esforçamos para trazê-los inseridos, como naturalmente estão, na formação de uma configuração social. Obviamente é preciso entender que as configurações sociais que se formam nas complexas cidades contemporâneas são fluidas, abrangentes, abertas, pouco planejadas, em constantes movimentos.

Entender as cidades contemporâneas na perspectiva de Norbert Elias é entendê-las enquanto mais um estágio de adequação das formas sociais às necessidades humanas. Elias vê esses estágios como momentos da vida humana, superados lentamente, sem planejamentos, porém com direcionamentos que se constroem e se ajustam nos próprios processos sociais que configuram as cidades. Assim, na aplicação da proposta de Elias, voltamos a atenção para os processos sociais que configuram e transformam permanentemente a cidade.

## CIDADE E VIDA URBANA

Em David Harvey (2014) e em Henry Lefebvre (2012) está a noção de que para pensar a cidade é necessário repensar os modelos e projetos de urbanização colocados em prática pela lógica mercadológica neoliberal nos últimos 200 anos. Tanto Lefebvre como Harvey chegam a esta conclusão a partir da percepção de que a cidade é significada no direito à vida urbana, em seu sentido mais amplo. Com um intervalo de 40 anos entre seus estudos e tomando diferentes situações de análise como ponto de partida, Lefebvre e Harvey tensionam a noção do direito à cidade na perspectiva da vida urbana.

Harvey (2014) define a realização da vida urbana como o usar e transformar a si e ao ambiente (urbano). No entanto, este ambiente urbano foi sistematicamente privatizado pelos mais ricos, como nos mostra a história recente, da qual o autor retira três importantes exemplos: Paris, 1850; EUA, 1940; China, 1990. Harvey os aponta como projetos que se sustentaram no que chama de acumulação por desapropriação. É significativo que aqui apareça uma noção negativa do termo sustentar, uma vez que esta urbanização se sustenta no modo capitalista de produzir/consumir excedentes. Conforme Harvey (2014):

O capitalismo fundamenta-se, como nos diz Marx, na eterna busca de mais-valia (lucro). Contudo, para produzir mais-valia, os capitalistas têm de produzir excedentes de produção. Isso significa que o capitalismo está eternamente produzindo excedentes de produção exigidos pela urbanização. A relação inversa também se aplica. O capitalismo precisa da urbanização para absorver o excedente de produção que nunca deixa de produzir. Dessa maneira, surge uma ligação íntima entre o desenvolvimento do capitalismo e a urbanização. Harvey (2014, p. 30)

Da mesma forma, Lefebvre (2012) destaca a existência de obras arquitetônicas, como os edifícios e os palácios, as praças, parques e jardins urbanos, que seriam marcas das cidades que se constroem na formação das sociedades industriais, sobretudo na Europa

dos séculos XVI, XVII e XVIII. Para o autor, estas construções são resultantes de opressões e domínios internos, dos donos do capital sobre os trabalhadores, e de domínios e opressões externos, como no comércio do açúcar, do tabaco e de escravos, cujos lucros financiaram a industrialização e a urbanização que hoje conhecemos.

Esta gênese obscura das cidades modernas é ressaltada por Lefebvre (2012, p. 119) como um incômodo na problemática do direito à cidade. Para o autor, um direito à cidade significa, portanto, uma práxis permanente, sustentada no valor de uso do urbano como um lugar “de encontro”, reconhecido como um “bem supremo”; seria, para o autor, algo a ser realizado “pela classe operária” (oprimida), em busca de uma reversão de desapropriações sistemáticas que alimentam a acumulação de bens urbanos (prédios, transportes, aparatos culturais e artísticos, equipamentos de segurança) por poucos em detrimento dos muitos excluídos desses bens.

Aqui podemos perceber fortemente uma atribuição de significado às dinâmicas urbanas, empreendidas pela lógica mercadológica, em que a vida urbana torna-se um lócus para inclusões e exclusões bastante bem planejado pelos que projetam as cidades: estão incluídos nestes projetos arquitetônicos urbanos os detentores de riquezas – sejam estas financeiras, políticas, informacionais, materiais ou imateriais. A forma capitalista de sustentar a cidade não tem se mostrado uma forma sustentável para as pessoas (maiorias extraídas pelas minorias ricas, enredadas em dinâmicas tensas de inclusão/exclusão), para os recursos naturais, para o ambiente urbano e para o ambiente não urbano que a circunda, para a própria cidade, que mostra os sinais de esgotamento.

Hoje, o ambiente urbano fruto das desapropriações e das concentrações de riquezas, expresso nas obras arquitetônicas, como mostra Lefebvre, ou na privatização de espaços urbanos, conforme denuncia Harvey, aparece – sob a mesma lógica mercadológica – transformado em atração turística. Esta nova faceta da cidade como lugar de visita recompõe a distribuição dos bens sociais e culturais, ao atribuir a esses bens, comuns aos moradores da cidade, formas institucionalizadas de acesso, que funcionam como barreiras para os moradores, seja através de taxas, transporte e horários de visita reduzido, dentre outras.

Assim, reconfigura-se o ambiente urbano com a inclusão do segmento turismo. O turista passa pela cidade, visita pontos específicos e pré-escolhidos, consome os artefatos produzidos e oferecidos especialmente para ele – ou seja, acessa uma pseudo cidade, da qual é retirada justamente a vida urbana vivida por seus moradores. Estabelecem-se, assim, novas práticas de usos dos espaços da cidade, dentre elas, práticas profissionais voltadas para o fluxo turístico, e novas significações para a inclusão e a sustentabilidade no ambiente urbano.

Na reconfiguração estabelecida pela indústria do turismo<sup>1</sup>, as dinâmicas que favorecem à inclusão do turista e dos serviços a ele direcionados, são também as dinâmicas da exclusão de vários segmentos de moradores da cidade, agora um bem turístico. Da mesma forma, as condições da sustentabilidade são alteradas, dada o aumento do fluxo de pessoas e de uso dos bens urbanos.

Quem vive na cidade e dispõe de livre acesso a seus espaços e equipamentos mais convidativos, como aqueles compartilhados nas atividades de consumo e de lazer, são apenas determinados grupos sociais, que satisfazem às condições arbitradas para justamente cercear o acesso. A vestimenta, as condições de chegada, os critérios para o bem-estar nesses lugares, e outras práticas, determinam a presença de alguns e a ausência de outros indivíduos e grupos sociais nas áreas imponentes das cidades.

É importante ressaltar que não se trata de áreas privativas ou imóveis particulares. Estes são, de fato, elementos importantes na compreensão da história das cidades, na medida em que os processos de urbanização, de modo geral, são feitos com a construção de edifícios privados a partir do capital particular. No entanto, a urbanização com base no jogo capitalista dos excedentes de produção aplica a mesma lógica às áreas coletivas e aos imóveis públicos ou de uso público, como praças, shoppings, aeroportos, museus, teatros e outros. A seletividade do público destes espaços urbanos estaria no próprio projeto de cidade, criado na dinâmica acumulação/desapropriação ou

---

<sup>1</sup> Desde 2020, este jogo mercadológico de mercantilização da cidade vem sendo redimensionado pela pandemia de coronavírus, sobre o que ainda é prematuro fazer análises ou considerações.

inclusão/exclusão. Assim, a liberdade para usufruir estes bens comuns é cerceada pela vontade de apropriação do capital sobre eles. No entanto, ressalta Harvey (2014), não é apenas a recuperação desta liberdade o que está em questão no direito à cidade:

O direito à cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. Além disso, é um direito mais coletivo do que individual, uma vez que reinventar a cidade depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização. (Harvey, 2014, p. 28).

O que preenche a noção de direito à vida urbana em Harvey, como em Lefebvre, é, portanto, a necessária compreensão de que este direito, por fim, o direito à cidade, só é possível de ser realizado coletivamente – ou seja, o direito à cidade resulta do enfrentamento e da transformação de problemas sociais e implica, para isto, no reconhecimento do pertencimento à cidade e, na ação humana fixada em um lugar – a cidade – e em um tempo – o da coletividade.

Estas implicações do direito à cidade remetem para as temáticas da inclusão e da sustentabilidade no ambiente urbano, enquanto locus de questionamento sobre o direito à cidade. Afirmar o direito à cidade para Lefebvre como para Harvey será, portanto, afirmar o direito à vida urbana, o que entendemos como a inclusão plena de todas as pessoas. Para nós, será, também, a inclusão dos demais seres vivos, como plantas e animais – moradores antigos das áreas hoje urbanizadas.

## A CIDADE INCLUSIVA E SUSTENTÁVEL: PISTAS CONCEITUAIS

Consideradas as postulações de Harvey (2014) e de Lefebvre (2012) sobre o direito à cidade como um conjunto de problemas sociais e políticos que exigem ações transformadoras, os problemas concernentes à cidade e à vida urbana, numa perspectiva configuracional, podem ser abordados enquanto processos sociais

que estruturam transformações na cidade. Dentre os muitos processos sociais urbanos, focamos aqui naqueles que remetem às temáticas da inclusão e da sustentabilidade. Para isto, é necessário redirecionar a questão da ação transformadora em dois sentidos: 1) do político para o cultural; 2) do protagonismo individual para o protagonismo das pessoas.

No pensamento de Lefebvre (2012: 114), encontramos a ação transformadora protagonizada pela classe operária, que desfaria “as estratégias e as ideologias dominantes”, conferindo à cidade o valor de uso que comporta e que lhe é retirado pela conotação mercadológica do valor de troca. Para o autor: “Só os grupos, classes ou frações de classes sociais capazes de tomar iniciativas revolucionárias podem assumir e levar plenamente a cabo as soluções para os problemas urbanos”.

Ainda no rastro dessa proposição, mas num olhar configuracional que atenta para as dinâmicas culturais, subjetivas e relacionais para além dos jogos políticos e sociais em grande escala, é preciso deslocarmos esta perspectiva e pedir licença a Lefebvre para reconhecer a diversidade de protagonismos no sentido da inclusão e da sustentabilidade na cidade contemporânea.

No que tange às dinâmicas da inclusão na vida urbana, as desigualdades econômicas e sociais são, de fato, uma marca indelével na formação e na realização do direito à cidade. Os acessos contingenciados, os valores das moradias, dos transportes e demais serviços, e sobretudo os códigos simbólicos que diferenciam uns e integram outros nos cenários urbanos são condições estruturais da cidade contemporânea que mantêm e direcionam as dinâmicas da inclusão e da exclusão, configurando cidades hostis, inseguras e tensas.

Nesse sentido, a percepção coletiva de uma condição socioeconômica excludora ainda poderá ser um vetor da transformação em função de um direito à vida urbana? Provavelmente não será suficiente, dadas as complexidades que formam a atual configuração de cidade. Morar, trabalhar, visitar, desejar, passar, hospedar-se são ações humanas sobre a cidade. Guardam todas elas significados e impactos sobre o indivíduo e a cidade. E apresentam exigências diversas, oriundas de distintas necessidades e expectativas sobre a cidade.

Estar incluído na vida urbana, hoje, adquire multifacetadas, tanto pessoais como culturais. A identidade política de classe já não responde aos anseios dos que vivem ou se projetam nas cidades, uma vez que as muitas dinâmicas urbanas – quase todas cooptadas pela lógica do mercado consumidor – preenchem o imaginário cultural e criam desejos de inclusão que ultrapassam o sentido do econômico como elemento da luta política entre grupos antagônicos. Mesmo os antagonismos de classes encontram-se pulverizados e sobrepostos na diversidade de possibilidades do estar e participar na vida urbana. Isto porque as identidades, ou melhor, as identificações com os projetos políticos da classe trabalhadora têm sido desfocadas e diminuídas em sua importância na constituição dos papéis sociais e mesmo das funções do indivíduo em sociedade.

A intensa e permanente exibição de bens de consumo, a pretensão de pertencimento a nichos culturais resultantes de dinâmicas como as do showbusiness e das redes virtuais, as muitas e nem sempre viáveis fontes de informação que proliferam no mundo digital, as seduções da propaganda direcionada para o consumo não apenas de mercadorias, mas também de estilos e de identidades sociais – tudo isto se coloca na configuração da cidade contemporânea e rearruma os laços sociais, as funções e os papéis sociais.

Assim, a identidade de classe já não pode ser considerada como o motor que levará os habitantes da cidade à construção do direito a uma cidade inclusiva. Avançar para fora desse lugar teórico estabelecido pela categoria identidade de classe impõe um debruçar-se sobre as questões da identidade ou das identidades, sobretudo aquelas identidades urbanas que se constroem nas dinâmicas contemporâneas. Para Bauman (2005, p. 16), as identidades, hoje, são frutos de “dilemas inquietantes” e “escolhas obsedantes”, que marcam tentativas das pessoas para “alcançar o impossível”.

A constatação, seja empírica ou teórica, de múltiplas identidades que convivem e conflitam, somam e disputam lugares e sentidos na cidade contemporânea, indica tensões nas condições da inclusão nesta configuração. O que será, então, a cidade inclusiva? O que ela inclui e como inclui? Na configuração contemporânea da cidade, destacam-se as dinâmicas de construção das identidades, assim como de funções e papéis sociais em redes fluídas e móveis de relacionamentos.

Configura-se não apenas a diversidade e a polifonia como modus de estar em sociedade, mas também a percepção caótica de suas presenças justapostas nos ambientes urbanos. Tem-se, então, que novas interdependências e modos próprios de enraizamentos culturais e sociais surgem nessa cidade contemporânea e ressignificam as formas da inclusão e da exclusão, a partir de não só os elementos materiais que compõem a ordem urbana, mas também de sentimentos e subjetividades que se formam nas dinâmicas da vida urbana.

Essa vida em comum que se organiza nas cidades contemporâneas de forma invisível é, pois, o lugar na qual se partilham e se constroem os sentidos de mundo – aqui, em particular, os sentidos da cidade e da vida urbana, que conformam o estar multifacetado na cidade contemporânea e, nele, a construção de identidades. Conforme Elias (1994, p. 152), o conhecimento do outro, o autoconhecimento e o reconhecimento do coletivo, são processos sociais e culturais contínuos: “Não há identidade-eu sem identidade-nós. Tudo o que varia é a ponderação dos termos na balança eu-nós, o padrão da relação eu-nós.”.

Na relação eu-nós são formados e significados os habitus culturais, sejam sociais ou individuais. Para Elias, estes habitus configuram uma comunidade humana. No entanto, a cidade contemporânea apresenta-se como uma comunidade singular, na qual os sentidos do comunitário e das identidades se fazem e se refazem velozmente – o que se mostra, a princípio, um obstáculo na compreensão das dinâmicas de inclusão e exclusão e na definição do que seja uma cidade inclusiva.

Conforme Bauman (2005), na trajetória moderna as comunidades humanas vêm passando dos valores, costumes e sentidos com conotações sólidas (definidos pelo grupo e reproduzidos pelo indivíduo) para valores, costumes e sentidos com conotações líquidas (buscados pelo indivíduo fora do grupo originário e sem a intenção de neles se enraizar, solidificar, permanecer). Esta forma de referir-se a mudanças nos modos de vida, faz pensar nessas configurações sociais que chamamos de cidade contemporânea como lugares de disputa, construção e significação infinitas de identidades, de habitus e do sentido do estar junto num espaço comum.

Na cidade contemporânea, as relações entre o indivíduo (Eu) e o grupo (Nós) se recompõem continuamente, dado que suas estruturas *líquidas* ou fluídas permitem ao indivíduo deslocar-se de sua



“comunidade de vida” para “comunidade fundida por ideias” (Bauman, 2005, p. 17). Com Bauman, portanto, prosseguimos na investigação sobre as identidades múltiplas e plurais como um elemento central na formulação da noção de cidade inclusiva.

Essa percepção extrapola o lugar político-econômico das classes sociais e permite compreender a importância das ações e opções culturais na formação da cidade contemporânea e, em particular, suas dinâmicas de inclusão e exclusão. Também permite reconhecer todo e cada um dos indivíduos na cidade como sujeitos ativos e transformadores do mundo em todas as suas ações, e não apenas naquelas ações políticas estratégicas, elaboradas para promoverem a transformação social, como ressaltava Lefebvre (2012).

Essa constatação leva a pesquisa a avançar na sociogênese das noções de inclusão e sustentabilidade da cidade contemporânea, de modo a investigar outras leituras e proposições sobre a cidade. O estudo nos aponta, então, para a abordagem da vida social com atenção aos sentidos da vida coletiva, do estar junto na cidade – para o que nos remetemos a Michel Maffesoli (2014).

Com Maffesoli (2014, p. 15) podemos pensar a cidade inclusiva como um lugar de socialidade, de sentidos coletivos. Para o autor “enquanto a lógica individualista se apóia numa identidade separada e fechada sobre si mesma, a pessoa (persona) só existe na relação com o outro”. Nesse sentido, Maffesoli propõe que as nossas reflexões tragam “A multiplicidade do eu e a ambiência comunitária que ela induz” e provoca outro deslocamento de interpretação:

A massa, ou o povo, diferentemente de proletariado ou de outras classes, não se apóia numa lógica de identidades. Sem um fim preciso, elas não são os sujeitos de uma história em marcha. A metáfora da tribo, por sua vez, permite dar conta do processo de desindividualização, de saturação da *função* que lhe é inerente, e da valorização do papel que cada pessoa (persona) é chamada a representar dentro dela. (Maffesoli, 2014, p. 8-9).

Com Maffesoli podemos abandonar o ideal de uma revolução protagonizada pelas classes operárias para, ainda na perspectiva configuracional, ampliarmos o campo de nossas reflexões com o abarcamento dos elementos que personificam um indivíduo numa coletividade: afetos, tensões, partilhas, pertencimentos, papéis. Esta coletividade pode ser a cidade ou a tribo, como ressalta Maffesoli. Cidades são configurações sociais que permitem a construção e o exercício da socialidade, uma potência afetiva persistente nas pessoas e nas massas de indivíduos que, para Maffesoli (2014, p. 5) supera o poder político-econômico estabelecido nas classes e outros grupos contratuais: “para aquém e para além das formas instituídas, que sempre existem e que, às vezes, são dominantes, existe uma *centralidade subterrânea informal* que assegura a perdurância da vida em sociedade.”.

Para Maffesoli (2014, p. 15), o individualismo constituído pelo modo de produção capitalista e pela razão instrumental que domina o mundo moderno parece estar sendo superado ou ultrapassado. O autor reconhece como novas configurações sociais: as tribos, que surgem nas massas de indivíduos, e permitem o aflorar da pessoa. “Não se trata mais da história que construo, contratualmente associado a outros indivíduos racionais, mas de um mito do qual participo.”. O mito aqui alude a um forte sentimento coletivo, à emoção de estar junto, de partilhar, de desindividualizar, de surgimento da pessoa e de encontro entre pessoas, pela empatia e não pela razão. A percepção da empatia como motor da vida na cidade contemporânea pode servir como condutora das reflexões acerca da cidade sustentável.

Mas, o que será a cidade sustentável? Se o direito à cidade pode ser formulado (Lefebvre, 2012 e Harvey, 2014) como uma exigência inclusiva a ser realizada coletivamente, o mundo em que vivemos em 2020 parece exigir a realização do direito a uma cidade sustentável. Nesse sentido, é necessário enfatizar as formas do desperdiçar – bens e produtos, tempo e energia, informações e conhecimentos, relações e percepções – que marcam o modelo de vida na cidade contemporânea, grandioso e dispendioso, como estratégias para incluir/excluir indivíduos e grupos humanos e não humanos nas dinâmicas urbanas. Isto revela a proximidade da problemática da

sustentabilidade com a da inclusão, no que se refere à cidade. Cabe ressaltar que as dinâmicas de inclusão e exclusão atuais pautam-se num significado perdulário da cidade e da vida urbana, com base num paradigma individualista e racionalista; já é possível reconhecer que isto resulta na não sustentabilidade desse formato.

A cidade sustentável, necessariamente inclusiva, apenas se realizará a partir da compreensão de que a vida na cidade implica na participação de cada pessoa que ali vive ou trabalha ou passa ou visita como uma parte de um ambiental social. Nesse sentido, podemos entender que a cidade sustentável se configura, portanto, como uma cidade-ambiente. Como afirmamos em outro momento, “A compreensão da cidade-ambiente traz um novo sentido comum para a vida na cidade. A cidade reconhecida como um ambiente que é vida e contém vida traz o significado da envolvimento.” (Spenillo, 2020, p. 62).

Com Maffesoli (2014, p. 17), acrescentamos ainda a percepção da “socialidade com dominante empática”, como um elemento que surge na configuração da cidade contemporânea, a partir mesmo de seus processos e dinâmicas. Esta socialidade empática será resultante, talvez, do esgarçamento da razão cartesiana e contratualista, ou da fragmentação das identidades iluministas uníssonas em identidades multifacetadas.

O desenvolvimento de novos sentidos para a vida em comum que parece se desdobrar do modo de vida urbano contemporâneo, assim como a tendência a pactos afetivos e empáticos em substituição aos contratos racionais para a ocupação dos espaços urbanos, apontam para a germinação de um reconhecimento da cidade como algo que envolve as pessoas em si.

É no sentimento da envolvimento num ambiente comum que parece residir a possibilidade para a constituição da cidade sustentável, em que, como já afirmamos, “parece emergir a necessidade de um novo motor ético: uma nova noção da responsabilidade, capaz de nos recolocar na cidade-ambiente e com ela nos comprometermos.” (Spenillo, 2020: 62). A sustentabilidade esperada para a cidade contemporânea é exigente; exige dinâmicas e processos que ultrapassam os limites da razão instrumental; exige o reconhecimento dos sentimentos e dos

afetos que nos mantêm vivendo em coletividade; exige o conhecimento e o reconhecimento das pessoas e suas subjetividades e das demais vidas e suas necessidades, no sentido de uma a inclusão plena, ativa, comunitária.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abordagem configuracional sobre a cidade, como vimos desenvolvendo nesta pesquisa, parece-nos um interessante instrumento para o desemaranhar de questões, situações, formas de estar e de esperar a cidade contemporânea por seus múltiplos sujeitos. Nesse sentido, avançamos aqui da compreensão acerca dos problemas sociais associados aos formatos de construção das cidades e dos espaços urbanos sob a lógica da acumulação e da expropriação, como postulam Lefebvre (2012) e Harvey (2014) na formulação do direito à cidade, para a percepção, com Elias (2008; 1994), Bauman (2005) e Maffesoli (2014) dos múltiplos processos que configuram e significam a cidade contemporânea como um lugar de habitus, de interdependências, de afetos, de tensões, de partilhas.

Recuperar o sentido da vida urbana como um bem, como propõem H. Lefebvre (2012) e D. Harvey (2014), requer uma necessária compreensão de que a cidade inclusiva e sustentável só é possível de ser realizada coletivamente e através da ação transformadora. Hoje, a ação transformadora sobre a cidade implica em repactuações sociais e culturais, que extrapolam o exercício político da contestação, da reivindicação ou mesmo da vigilância sobre a distribuição e uso dos bens sociais. É necessário, como afirmamos acima, que sejam desenvolvidos dois sentidos da vida partilhada na cidade: o das práticas culturais e o do protagonismo das pessoas nos coletivos. Conforme Maffesoli, a socialidade empática do estar junto na cidade contemporânea poderá nos conduzir na superação dos problemas sociais ali vividos.

Seguimos com a pesquisa, assim, considerando que cada integrante da cidade contemporânea: mantém laços sociais que o sustentam num determinado (porém flexível) lugar cultural, político e econômico; constrói relacionamentos sociais; carrega interpretações subjetivas de seu papel social; carrega habitus que orientam sua

atuação nas dinâmicas urbanas; responde a necessidades de uma época e, portanto, ocupa funções que a sociedade legítima (e que pode deixar de legitimar), para além dos papéis que desempenha na coletividade. Cada integrante da cidade é, pois, parte de um eterno jogo social de inclusões (integração e diferenciação); atende e se manifesta em acordo com as práticas, necessidades e expectativas que estruturam e sustentam a configuração social.

## REFERÊNCIAS

- BAUMAN, Zygmunt (2005).** *Identidade*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- ELIAS, Norbert (2008).** *Introdução à Sociologia*. Lisboa, Edições 70.
- ELIAS, Norbert (1994).** *O processo civilizador*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- ELIAS, Norbert (1997).** *Os alemães*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- ELIAS, Norbert (1998).** *A sociedade dos indivíduos*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- LEFEBVRE, Henri (2012).** *O direito à cidade*. Lisboa, Letra Livre.
- HARVEY, David (2014).** *Cidades rebeldes*. São Paulo, Martins Fontes.
- MAFFESOLI, Michel (2014).** *O tempo das tribos*. Rio de Janeiro, Forense Universitária.
- ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas (2019).** ONU prevê que cidades abriguem 70% da população mundial até 2050. ONU News, Fevereiro 2019. <https://news.un.org/pt/story/2019/02/1660701>.
- ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas (2015).** Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>.
- SPENILLO, Giuseppa (2020).** *Cidade e responsabilidade ambiental*. *Diálogos*. Revista del Departamento de Filosofía. Universidad de Puerto Rico. Año LI, N. 106, outubro 2020, 50-74.

# A governança neoliberal e privatizada das metrópoles: Análise da aplicação do neoliberalismo às realidades metropolitanas

*Francisco Fonseca\**  
*Lúcio Viana\*\**

## RESUMO

Objetiva-se analisar os padrões de gestão e de políticas públicas influenciados pela doutrina neoliberal e instituídos na gestão pública brasileira – sobretudo na governança das metrópoles – desde a chamada “Reforma do Estado Gerencial”, promovida pelo Governo FHC, a partir 1995, à luz do movimento internacional intitulado “New Public Management”. Trata-se de instrumentos como a “contratualização” de serviços (das áreas meio e fim) entre órgãos do Estado e agentes privados, com ou sem interesses lucrativos, por intermédio das Organizações Sociais (OS) e das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip), Parcerias-Público Privadas (PPP), entre outras modalidades jurídicas de repasse e compartilhamento da gestão e das políticas públicas entre o Estado e entes privados.

Daí tratar-se da adoção de pressupostos, princípios, lógicas e ferramentas gerenciais advindos da administração privada (empresarial) e transpostas à administração pública, o que implica a transferência ou privatização de inúmeras “atividades meio” (gestão) e “atividades fim” (prestação de serviços públicos e implementação de políticas públicas) pelos agentes privados. Dessa forma, examina-se a “governança empresarial” das metrópoles como fenômeno neoliberal e ancorado na privatização da gestão e das políticas públicas, com consequências profundas à governança pública e democrática das metrópoles, caso das OS de Saúde e dos chamados megaeventos. Nesse sentido, exemplos distintos desse modus operandi neoliberal serão analisados, notadamente as OSS no município de São Paulo e o os megaeventos, caso das Olimpíadas e da Copa do Mundo, uma vez que experimentações concretas do ideário neoliberal.

---

\*Francisco Fonseca é graduado em ciências sociais, mestre em ciência política e doutor em história social. É professor de ciência política na FGV/Eaes e na PUC-SP. É autor, entre outros, do livro “O consenso forjado – a grande imprensa e a formação da agenda neoliberal no Brasil”. São Paulo, Hucitec, 2005.

\*\*Lúcio Hanai V. Viana é graduado em ciências sociais (PUC-SP), mestre em administração pública e governo (FGV/Eaes) e doutor em sociologia (PUC-SP). É professor do curso de gestão pública do Senac-SP e pesquisador do Observatório das Metrópoles.

## NEOLIBERALISMO E GERENCIALISMO COMO DOCTRINAS E PRÁXIS

São analisados aqui os elementos que caracterizam a chamada Reforma Gerencial, de inspiração neoliberal, em sua forma e conteúdo, nas políticas públicas, especificamente seus impactos na governança das regiões metropolitanas, com ênfase na região metropolitana de São Paulo. No Brasil, o movimento gerencialista foi se estabelecido com a criação do Ministério da Reforma do Aparelho do Estado na gestão do então presidente Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1995. Amplamente amparada e difundida pelo conceito de “New Public Management”, a reforma do Estado veio acompanhada de princípios importados da administração privada cuja ótica se circunscreve ao lucro privado. Em contraste, a administração pública visa, entre outros objetivos, elementos relativamente comuns à sociedade, como a proteção social e o bem-estar, isto é, propósitos que não se revertem diretamente em dimensões financeiras mensuráveis por indicadores tradicionais.

A partir da apropriação dos novos princípios pelo poder público em suas diversas esferas governamentais, as novas diretrizes vêm impactando significativamente os espaços públicos, notadamente em função dos pressupostos privatizantes que os norteiam. Vale ressaltar que essas orientações se apresentam como práxis na medida em que são sustentadas por estrutura teórico/ideológica fortemente amparada pelo ideário das escolas neoliberais: austríaca, de Chicago e de Virgínia, entre outras.

Nesse sentido, fez-se necessário destacar que o pensamento neoliberal é constituído de pressupostos, características e formas de operar que produz impactos. As escolas neoliberais emanam princípios teóricos (e ideológicos) e dimensões relacionadas à práxis da doutrina neoliberal e possuem em Von Mises, Von Hayek e M. Friedman seus principais expoentes, entre outros, abaixo explicitados:

(...) ao longo do tempo, importantes ideias-força desenvolvidas por intelectuais dessa corrente foram personificadas em propostas e programas de governo. Podem ser assim compreendidas: desestatização da economia, privatizando-se todas as empresas sob controle do Estado;

preponderância da esfera privada (o indivíduo 'livre' no mercado) sobre a esfera pública; desestruturação do Estado de Bem-Estar Social, uma vez que concebido (e estigmatizado) como ineficaz, ineficiente, perdulário, injusto e autoritário (por transferir aos mais pobres parcelas de renda dos mais ricos ou 'bem-sucedidos', que assim o seriam por seus próprios méritos), e indutor de comportamentos que não valorizariam o mérito e o esforço pessoais; fim da proteção aos capitais nacionais, que deveriam competir livremente com seus congêneres estrangeiros; desregulação e desregulamentação da produção, da circulação dos bens e serviços, do mercado financeiro e das relações de trabalho; pressão pela quebra do pacto corporativo entre capital e trabalho, em nome da liberdade de escolha individual e da soberania do consumidor; associação entre o conceito de liberdade ao de mercado, isto é, 'liberdade de mercado' ou ausência de empecilhos à relação capital/trabalho e à livre realização dos fatores produtivos; valorização das 'virtudes' do livre mercado, em dois sentidos: como instrumento prodigioso para aumentar a riqueza – gerando suposta 'natural' distribuição de renda, em razão do aumento da produtividade – e como único mecanismo possível de refletir os preços reais dos produtos e serviços, possibilitando aos indivíduos o exercício de cálculos em relação à atividade econômica; concepção de democracia unicamente como possibilitadora do mercado livre e da liberdade individual; postulação de que o Estado deveria oferecer a cada indivíduo – em relação a políticas públicas e a sistemas de seguridade – apenas e tão somente o quanto (mensurado monetariamente) cada um contribuísse para tanto. Esse conjunto de pressuposições neoliberais, tomados como agenda de reformas, afirma ser o Estado intrinsecamente produtor de inúmeras crises: fiscal/orçamentária, ético/política, burocrático/administrativa, de produtividade/ competição, entre inúmeras outras (FONSECA, 2019: 396-397)



Como se observa, o neoliberalismo enquanto práxis, isto é, aplicado a realidades tangíveis, permite análise concreta de sua gênese, formas de atuação e impactos. Assim, no caso brasileiro, a “reforma gerencial” (1995) constitui marco legal para a mensuração dos impactos causados por esse novo vetor na administração pública. A concessão da gestão de políticas públicas a entes privados, por meio de “contratos de gestão”, autoriza as práticas gerenciais a serem aplicadas na gestão pública. Essa realidade torna-se bastante perceptível ao se analisar a composição e a forma de atuação das OS (Organizações Sociais) e das Oscip (Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público). Evidencia-se a forte autonomia concedida às OS e às Oscip com relação à utilização de recursos financeiros, humanos e administrativos. Essa situação torna-se ainda mais problemática na medida em que se intenta implementar a chamada “gestão por resultados” que compreende, quase que exclusivamente, o aspecto quantitativo à luz de métricas – pouco controláveis pelo poder público – definidas pelos concessionários privados. Com isso, não apenas há o processo de pulverização da gestão de equipamentos e políticas públicas com predomínio do viés empresarial (e mesmo outros, a depender da OS gestonária), como o sentido de planejamento público e governança pública se esvaem nesse mundo formalmente público, mas efetiva e operacionalmente privado.

No mesmo decurso de autonomia encaminha-se, *pari passu*, a redução do controle social, da transparência e da participação social no que tange à administração pública. Pode-se dizer que a reforma gerencial, colocada em prática por meio de contratos de gestão, insere o agente privado na gestão pública pela oportunidade de negócio que ela pode representar. Nesse sentido, a dimensão pública assume posição coadjuvante, cedendo espaço à nova configuração de interesses políticos e econômicos, nitidamente voltados ao fortalecimento e estímulo ao setor privado e aos seus valores, embora em nome dos “bens públicos”.

Nesse sentido, a narrativa neoliberal, amplamente disseminada pela grande mídia, e organizada por think tanks neoliberais, faz loas à suposta superioridade da gestão privada perante a gestão pública. Conceitos como “eficiência”, “eficácia” e “efetividade”, tanto na gestão como nas políticas públicas são tomados de forma uníssona e sobretudo advindos das práticas empresariais.

A governança neoliberal não marca posição apenas quanto à prestação de serviços públicos (que também veremos exemplificados nas Organizações Sociais de Saúde). Nesse sentido, analisa-se aqui o processo de privatização (combinado com financeirização) dos espaços públicos, sobretudo no contexto dos chamados “megaeventos” nas grandes metrópoles. Observa-se o posicionamento do poder público associado aos interesses dos diversos segmentos de negócios, mais especificamente do mercado imobiliário, diante das transformações urbanas ocorridas para a realização de eventos de grande envergadura, casos das Olimpíadas e da Copa do Mundo.

Para além da vultuosidade de recursos financeiros, públicos (sobretudo) e privados, empenhados para esse fim, vale destacar o volume e o modo de operação em que se sucederam as PPP (Parcerias Público-Privadas), seus impactos no tecido social e no território urbano. A privatização do espaço público urbano, bem como a valorização fundiária decorrente dos processos engendrados para atender supostas demandas técnicas, vêm sendo utilizadas como justificativa para a implantação de uma espécie de “Estado de exceção burocrático”, que abre espaço para toda sorte de contratações em nome da celeridade decorrente da urgência da realização dos referidos megaeventos. Idem quanto à gestão cotidiana das OS, notadamente na área de saúde, que na prática são excepcionalidades normalizadas no cotidiano.

Esse processo de privatização neoliberal, pela via das OS, OSCIP, PPP e megaeventos, são observados à luz das concepções doutrinárias do pensamento neoliberal, as referidas escolas, assim como da obra de C. Dardot e P. Laval no livro “A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal” (2016). A escolha dessa perspectiva de análise se baseia na hipótese de disseminação da ideologia neoliberal nas entranhas do aparelho do Estado e também no desenho e gestão das políticas públicas, buscando-se demonstrar o que Antonio Gramsci definiu por hegemonia, isto é, processos de enquadramento social por meio da criação de grandes marcos conceituais e simbólicos (popularizados ao nível do “senso comum”) e sua conseqüente inculcação valorativa (politicamente orientada) nos indivíduos e grupos sociais.

## BRASIL: DO DESENVOLVIMENTISMO AO NEOLIBERALISMO

O vetor central que alavancou o Brasil moderno, isto é, urbanizado e industrializado, adveio do Estado, que coordenou coalizões entre frações de elites dissidentes após a derrocada no modelo agrário exportador decorrente da primeira guerra mundial (interdição das importações), a partir de 1914, do crash de 1929 (impossibilidade de exportação de produtos primários nacionais), e do colapso econômico mundial devido em razão segunda grande guerra, entre 1939 e 1945.

Assim, em cerca de uma década, notadamente entre 1929 e 1939, a estrutura econômica brasileira necessariamente teve de ser alterada em sua trajetória histórica vinculado à monocultura exportadora simultaneamente à importação massiva da quase totalidade dos produtos industrializados.

A decisão pró-industrialização teve em Roberto Simonsen a figura síntese do projeto “keynesiano”, à brasileira, de desenvolvimento, encampado politicamente por Getulio Vargas e o grupo desenvolvimentista, em oposição ao neoliberalismo de Eugênio Gudin (2010) e dos que advogavam a “propensão natural para a agricultura”.

De acordo com Edson Nunes (2003), ao definir as “gramáticas políticas” advindas desse novo modelo industrializante, teria havido articulação entre “clientelismo” (relação de patronagem), “corporativismo” (organização de interesses pela via de corporações distintas), “insulamento burocrático” (blindagem dos tomadores de decisão, particularmente quanto ao jogo político e eleitoral) e as tentativas de estabelecimento do “universalismo de procedimentos” (vinculado ao modelo racional-legal weberiano). Mas também o conceito de “coronelismo” (definido por Victor Nunes Leal, em “Coronelismo, Enxada e Voto”, como característico do personalismo em razão da ausência de regras e instituições políticas universais) comporia esse léxico político gramatical da vida política nacional após a era Vargas, sobrepondo-se, portanto, velhas e novas “gramáticas”.

O regime político e econômico de Vargas, segundo Sônia Draibe (1985), teria constituído nova “ossatura material” do Estado, sendo as instituições políticas daí advindas inauguradoras do novo ciclo

material e institucional no país, em que o aparato estatal fora protagonista das novas e complexas relações sociais, econômicas, políticas e institucionais, sob o signo (ou vetor) do progressivo modelo de desenvolvimento urbano/industrial.

Note-se que o liberalismo (político e econômico), opositor do projeto desenvolvimentista, esteve presente, de forma ambígua, já no século XIX, em determinados momentos; nos anos 1930; nos anos 1940 e 1950, notadamente pela UDN; na própria ditadura militar (especialmente o Decreto-Lei 200, que promoveu descentralização administrativa em meio à brutal centralização política, mas também pela agenda da “desburocratização” e pela campanha de setores da imprensa em prol da “economia de mercado” a partir de meados dos anos 1970), e sobretudo após-redemocratização a partir de 1988, já como agenda neoliberal. Ao final do Governo Sarney setores das elites econômicas, uma vez mais representados pela grande mídia, adotaram o (neo)liberalismo para tentar impedir avanços sociais e o desenvolvimentismo, que foram incorporados à Constituição de 1988, embora com contradições e ambiguidades.

A partir da ascensão de Collor a agenda neoliberal, vigente internacionalmente, chegou ao governo de forma abrupta e pouco articulada, tendo no Plano Nacional de Desestatização (PND) e na abertura da economia seus símbolos maiores, influenciados pelas intituladas “reformas orientadas para o mercado”, à luz das previsões do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, entre outros atores.

O Governo FHC deu sequência à agenda Collor, mas com atores “de dentro” do sistema político e com maiores vinculações com o sistema empresarial e a chamada “sociedade civil”, então intitulada “terceiro setor”. Esses processos ganharam amplitude e estofamento ao incorporarem-se à ideia de “reformular o Estado”, embora com contradições. Daí terem sido adotados à Administração Pública alguns pressupostos neoliberais, por meio da chamada “reforma gerencial”, sobretudo a introdução das figuras jurídicas dos “contratos de gestão”, das Organizações Sociais (OSs) e das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips), e posteriormente as Parcerias Público/Privadas (PPPs). Também foram vigorosamente ampliadas, na gestão

pública, a participação ativa das consultorias empresariais, e a adoção sistêmica de pressupostos, métricas e instrumentos privados de gestão no cotidiano do aparelho da Administração Pública.

Todo esse processo procurou legitimar a hegemonia privada de conceitos empresariais que, embora polissêmicos, foram tomados como uníssonos, tais como a percepção do que seria “eficiência”, “eficácia” e “efetividade”, entre outros. Nesse ambiente vicejaram temas predominantes, como “sociedade civil” (sob a perspectiva liberal), “terceiro setor” (isto é, “atores privados sem fins lucrativos”), “empreendedorismo social e empresarial” (caso dos “negócios sociais”), “responsabilidade social das empresas”, e “meritocracia”, entre inúmeros outros.

Durante os governos Lula e Dilma essas dimensões privatizantes da esfera pública permaneceram, porém combinadas com a expansão do Estado desenvolvimentista e dos direitos sociais, formando combinação esdrúxula, pois simultaneamente social/desenvolvimentista e neoliberal. Nesse último, deve-se destacar a manutenção do gerencialismo

Por fim, sob Temer e sobretudo Bolsonaro a agenda neoliberal, agora com contornos extremamente conservadores (na política, na economia e nos costumes), retorna de maneira extremada. O objetivo da extrema-direita neoliberal, sintetizada por Bolsonaro e Paulo Guedes, é desconstruir o arcabouço da democracia social, que vinha se consolidando, a sociedade de direitos e o Estado de Direito Democrático. As Organizações Sociais (OS) são, portanto, instrumentos que, nascidos – à luz do discurso de seus formuladores – para flexibilizar e agilizar a Administração Pública, vêm transformando o Estado brasileiro, cada vez menos distinto das lógicas e práticas privadas.

Nesse contexto, a recém confirmação, pelo Supremo Tribunal Federal, da constitucionalidade da lei que instituiu a terceirização irrestrita para atividades meio e fim, tanto ao setor privado como ao setor público (em largos setores), coroa o longo processo de ação das forças privatistas (ancoradas pelo discurso neoliberal) em detrimento do público e do Estado como elemento de estruturação pública da sociedade.

## A REFORMA GERENCIAL E AS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DE SAÚDE (OSS)<sup>1</sup>

No Brasil, como vimos, o liberalismo historicamente empunhou a bandeira da “desoneração” das responsabilidades estatais: nos anos 1940 pela União Democrática Nacional; durante a ditadura militar pela descentralização administrativa promovida pelo Decreto-Lei 200; e sobretudo no pós-redemocratização no final dos anos 1980 e anos 1990, como projeto neoliberal de forte influência internacional nos governos Collor e FHC por meio das aludidas “reformas orientadas para o mercado”.

Após o enfrentamento de agudas crises econômicas com sucessivas reformas, criou-se solo fértil para a expansão da agenda neoliberal. Dentre as diversas medidas econômicas que foram adotadas para o controle da inflação estavam os incentivos à redução dos gastos públicos (ajuste fiscal), a diminuição do Estado e a redução dos investimentos sociais.

Como vimos, durante o governo Collor e mais ainda no governo FHC esse projeto foi materializado, entre outros, na criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), que editou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), em 1995.

No rol de estratégias propostas destaca-se a desoneração da ação estatal direta no campo dos serviços públicos considerados “não exclusivos”. Daí a criação das Agências Autônomas e das Organizações Sociais (OS), tidas como fundamentais para “a descentralização visando dotar o Estado de uma estrutura organizacional moderna, ágil e permeável à participação popular” (conforme documentos do MARE). A implementação das OS implicaria publicização de parte das atividades executadas pelo Estado a entidades que teriam autorização legislativa para celebrar o Contrato de Gestão.

Note-se que a Lei nº 9.637 (1998), advinda da reforma, pretendeu qualificar o que seriam as OS e publicizar os serviços, descentralizando-os para o “setor público não-estatal”. Tal norma define os CG como “o

---

<sup>1</sup> Parte desta seção foi inspirada no artigo “A excepcionalidade normalizada: Organizações Sociais de Saúde (oss) na pandemia”, que se encontra no prelo do periódico “Estudos Working Papers Gigapp” (2021), de autoria de Fonseca et al.

instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades” (art. 5º). Na sua elaboração, deve-se atentar para as metas estipuladas no Plano de Trabalho e sua avaliação periódica de desempenho.

Assim, caberia à Administração Pública fazer o controle pelos resultados pactuados. Mas o que se entende por resultados e como se mede seu alcance tem variado muito entre os contratos estabelecidos, pois o Governo Federal demorou mais de dezenove anos para regulamentar a lei por meio do Decreto nº 9.190 (2017), o que levou os governos subnacionais a regulamentarem a sua própria contratualização por resultados, como foi o caso de São Paulo.

No caso do município de São Paulo, a contratualização foi disciplinada pela Lei nº 14.132 (2006), alterada pela Lei nº 14.664 (2008), e regulamentada por uma série de decretos, sendo o último o de nº 58.376/2018. Na Secretaria Municipal de Saúde (SMS) o instrumento jurídico do CG vem sendo utilizado desde 2007, sofrendo significativas alterações desde 2014, tais como: a implantação do modelo de “Rede Assistencial”, substituindo os contratos assinados anteriormente e dividindo a cidade entre 9 OSS, por meio da assinatura de contrato de gestão.

Observe-se que tais contratos são periodicamente aditados para incluir novos serviços. O primeiro deles já foi aditado vinte e seis vezes desde 2014 e recentemente renovado após o prazo de vencimento de cinco anos, sem que houvesse chamamento público. A prorrogação foi autorizada pelo Decreto nº 58.376/2018 para os CG de Saúde pelo prazo de até 20 anos, sem que fosse avaliado o custo-benefício do modelo de contratação.

De forma paulatina as unidades de saúde foram incorporadas aos CG e, em 2019, das 942 unidades municipais, 66,2% estavam sob gestão das OSS. Na atenção básica esses números chegam a quase 80% (Tabelas 1 e 2). Deve-se atentar para a magnitude e impactos desses números e prazos.

Portanto, considerando o acompanhamento, avaliação e fiscalização dos CG municipais, há atribuições distintas para as diversas instâncias, tais como:

- i) Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde (CPCSS): coordena as atividades de contratação e execução dos CG no âmbito da SMS, organiza chamamentos públicos e faz acompanhamento das prestações de contas e avaliação dos resultados;
- ii) Supervisões Técnicas de Saúde (STS), órgãos descentralizados da SMS que acompanham diretamente as unidades para fiscalizar a presença de profissionais e a prestação dos serviços;
- iii) Sistema de Acompanhamento e Avaliação dos Serviços de Saúde (WEBSAASS): ferramenta com a qual a OSS mantém atualizados dados relativos à prestação de contas;
- iv) Comissão Técnica de Avaliação (CTA), formada por membros da CPCSS, da STS e da OSS: analisa trimestralmente o cumprimento das metas, as justificativas para o não cumprimento e eventuais abatimentos cabíveis nos repasses (SMS, 2016);
- v) Comissão de Avaliação e Fiscalização (CAF): formada por poder público e sociedade civil, analisa os relatórios de execução do CG, comparando anualmente resultados com a prestação de contas apresentada pela OSS.

Essas instâncias organizam-se para acompanhar os seguintes requisitos: Equipe mínima - para cada unidade e serviço é estabelecido conjunto mínimo de profissionais que deve ser contratado, com retenção de valores mensais em caso de não contratação; Produção - são selecionadas algumas atividades, como consultas, exames e procedimentos para as quais há metas, com previsão de desconto proporcional em caso de não atingimento de 85% do contratado, restando-se valores; Qualidade - são selecionados oito indicadores com metas de desempenho; o seu não cumprimento implica multa.

Embora exista esse arcabouço institucional, com inúmeras instituições, sua prática está muito aquém do que se propõe formalmente. Afinal, nenhuma das etapas está disponível para acompanhamento público e são frequentemente objeto de questionamentos pelo Tribunal de Contas do Município (TCM). Não é possível saber: se as OSS entregaram os serviços contratados na



quantidade e qualidade previstas; se as STS atestaram a presença dos profissionais nas unidades; se as CTA se reuniram; se a CPCSS aplicou os descontos devidos ou se a CAF aprovou os relatórios apresentados. Note-se que tais ocultações colocam em xeque alguns preceitos basilares da Administração Pública.

O Conselho Municipal de Saúde de São Paulo, órgão de controle, composto por Governo, profissionais e usuários, registra a falta de informações sobre a atuação das OSS, conforme atas das reuniões ordinárias.

Observe-se que o atraso na elaboração de relatórios e a ausência de elementos que permitam avaliar os CG são frequentemente questionados pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo. Em relatório de fiscalização publicado (TC/003773/2019) verificou-se “Fragilidade na justificativa para a realização de chamamento público, devido à falta de demonstração da vantajosidade da adoção do contrato de gestão em comparação com a administração direta dos serviços de saúde” e “que os indicadores adotados não permitem, em sua maioria, a apuração da qualidade dos serviços.”

Como se observa, os mecanismos de transparência quanto aos serviços prestados e aos recursos repassados às OSS são, na prática, precários. Mas, o valor repassado é significativo. Note-se que, em 2019, o orçamento total liquidado do Fundo Municipal de Saúde (FMS) foi R\$ 9.271.838.476. Desses, 44,2% (R\$ 4.098.680.000,00) foram destinados ao pagamento de OSS via Contratos de Gestão. Em outras palavras, quase R\$ 5 bilhões de reais são geridos por agentes privados via OSS.

Dessa forma e a partir da análise dos distintos documentos e indicadores disponíveis conclui-se que a contratualização não está pautada em estudos e evidências que demonstrem a eficiência e efetividade dos CG em comparação com a administração direta quanto à produtividade, melhoria de indicadores e eficiência nos gastos públicos. Ao menos, não são disponibilizadas informações que permitam essa análise.

Portanto, se as decisões da Administração Pública devem estar pautadas nos princípios que a regem, dos quais se destacam economicidade e publicidade de suas ações, os CG celebrados pecam em ambos, como demonstrado pelos documentos oficiais. Nesse sentido, ser favorável ou não a esse instrumento não deve se vincular a noções prévias, e sim a evidências, que até então não estão claras.

## A PRÁXIS NEOLIBERAL NOS MEGAEVENTOS

A relação entre neoliberalismo e megaeventos passou a constituir objeto de análise urbana notadamente a partir da experiência de Barcelona (Espanha) em que se sucederam os Jogos Olímpicos de 1992. Desde então as cidades sede de acontecimentos de grande envergadura passaram a assistir vigorosas transformações urbanas que não necessariamente possuíam relação direta com seus respectivos eventos.

Os Jogos Olímpicos, assim como a Copa do Mundo Fifa de futebol, passaram a chamar muita atenção com ao seu potencial transformador da estrutura urbana das cidades por onde passavam. Pode-se destacar as cidades de Barcelona (Espanha), Pequim (China), Berlim (Alemanha), Londres (Reino Unido), Lisboa (Portugal), entre outras que, a partir da realização de megaeventos, tiveram um impacto significativo na estrutura urbana e, conseqüentemente, em sua estrutura econômico-social.

O chamado “legado” deixado nessas e em outras cidades que sediaram eventos de grande envergadura, isto é, de repercussão mundial, é o fortalecimento do potencial turístico em que grandes áreas urbanas foram transformadas em espaços de “empreendedorismo urbano” fortalecendo políticas neoliberais<sup>2</sup> (Harvey 1996). Vale destacar que, apesar do espectro positivo que se empresta ao conceito de empreendedorismo, seu efeito, notadamente em realidades de países cujo crescimento econômico engendrou de forma deficitária políticas de proteção trabalhista, tende a ser majoritariamente prejudicial a classe trabalhadora, uma vez que o vertiginoso processo

---

<sup>2</sup> O significado do conceito de neoliberalismo, amplamente utilizado na literatura que analisa as doutrinas político-econômicas, está associado à crença de que as forças que operam nas mais diversas relações econômicas são capazes de autorregulação. O prefixo “neo” (novo) costuma distinguir o novo liberalismo por acreditar na importância do Estado como agente garantidor da livre-concorrência. Na atualidade, o termo costuma ser utilizado para indicar a livre atuação das forças do mercado, a abertura econômica e privatizações de empresas e serviços públicos (ver mais em: SANDRONI, 2008)

de pejetização, em nome da flexibilização nas contratações, se faz em detrimento dos direitos trabalhistas concomitantemente ao fortalecimento do conceito de Estado-mínimo <sup>3</sup>.

A partir da premissa do crescimento econômico alavancado pelo turismo as cidades sede de megaeventos costumam tornar-se canteiros de obras que transformam radicalmente a paisagem urbana, na maior parte das vezes ocultando as peculiaridades da cultura local e abrindo espaço para a cultura de massa, caracterizada pelo “urbanismo espetáculo” ao qual Debord em sua obra: a sociedade do espetáculo (1997) faz alusão.

Essa análise torna-se mais palpável ao se observar as transformações ocorridas na cidade do Rio de Janeiro (Brasil). O Museu do Amanhã, símbolo da revitalização urbana ocorrida na cidade carioca, obra do arquiteto catalão Santiago Calatrava, representa a forte presença dos grupos hegemônicos que, por meio de *think tanks* ou *experts* visam influenciar, legitimar e moldar as políticas públicas em diversos espaços e escalas. Assim, Debord destaca a relação entre a sociedade do espetáculo - leia-se megaeventos - e a hegemonia econômica:

A sociedade portadora do espetáculo não domina somente pela sua hegemonia econômica as regiões subdesenvolvidas. Domina-as enquanto sociedade do espetáculo. Onde quer que a base material ainda esteja ausente, a sociedade moderna já invadiu espetacularmente a superfície social de cada continente. Ela define o programa de uma classe dirigente e preside a sua constituição. Do mesmo modo que apresenta os pseudo bens a cobiçar, ela oferece aos revolucionários locais os falsos modelos de revolução. (Debord, 1997).

---

<sup>3</sup> No Brasil, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) vem sendo corroída ano a ano pela chamada “pejetização” da mão de obra, uma vez que vastos segmentos de trabalhadores são obrigados a se constituir como pessoas jurídicas (PJ) como forma de vender sua força de trabalho, o que implica estar alijado de qualquer direito trabalhista. A “pejetização” é mais uma demonstração da preponderância, no caso brasileiro, do amplo domínio do trabalho pelo Capital, ainda que sorrateiro, na medida em que não se derogou “formalmente” a CLT, mas o tem feito pelas bordas. Além do que, a pejetização – terminologia cada vez mais conhecida por amplos segmentos da força de trabalho – trata legal e institucionalmente o indivíduo como empresa, o que implica dupla perversidade quanto ao tratamento do trabalhador: pelo capital e pelo Estado (FONSECA, 2013).

De fato, assim como destacou Debord (1997), a “revolução” urbana advinda da realização de megaeventos constitui um falso modelo de sucesso. As intervenções urbanas ocasionadas para a recepção de grandes eventos costumam direcionar-se para áreas urbanas com potencial econômico a ser desenvolvido. É justamente por essa razão que os projetos realizados para essa finalidade consistem em transformar espaços públicos e privados para que se tornem atraentes ao capital financeiro, notadamente a especulação imobiliária.

Para viabilizar projetos urbanísticos dessa ordem, novas práticas de gestão pública são criadas, Parcerias Público-Privadas (PPPs) ganham força, “contratos de gestão” inspirados em conceitos trazidos da administração de empresas passam a ser incorporados na administração pública e são colocados em prática por meio OSs e Oscips com a expertise dos interesses privados, isto é, considerando prioritariamente a “gestão por resultados” pautadas na relação custo-benefício e na compreensão, quase exclusivamente, dos aspectos quantitativos, o que por vezes pode desconsiderar demandas sociais mais urgentes (HENRY, 1975).

Nesse sentido, a realização de megaeventos passa a representar uma “janela de oportunidades” à agenda neoliberal pautada pelo forte processo de financeirização e práticas gerenciais na administração pública. A participação direta de atores privados tanto nas áreas meio (gestão) como nas áreas fins (políticas públicas) reforça a percepção de “governo empresarial” conforme definiram Dardot e Laval (2016).

Assim como aludido anteriormente, as Leis que regulamentam as OSs e Oscips (Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998) atribui amplo leque de possibilidades de atuação de agentes privados à prestação de serviços públicos. A reforma gerencial assume o pressuposto de que em alguns setores a atuação exclusiva do Estado é ineficiente, morosa ou excessivamente custosa. Esses argumentos descontextualizados, oriundos do conhecido desprezo pelas instituições e órgãos públicos, precarizam as estruturas físicas e humanas do setor público e abre espaço para os segmentos privados, particulares, chamados de “privados não lucrativos” ou “públicos não estatais” (Fonseca e Viana, 2020).

Esse cenário, construído a partir da luta de interesses entre grupos e ideologias distintos, ganha significativa relevância em um contexto de realização de megaeventos em que novas situações surgem como

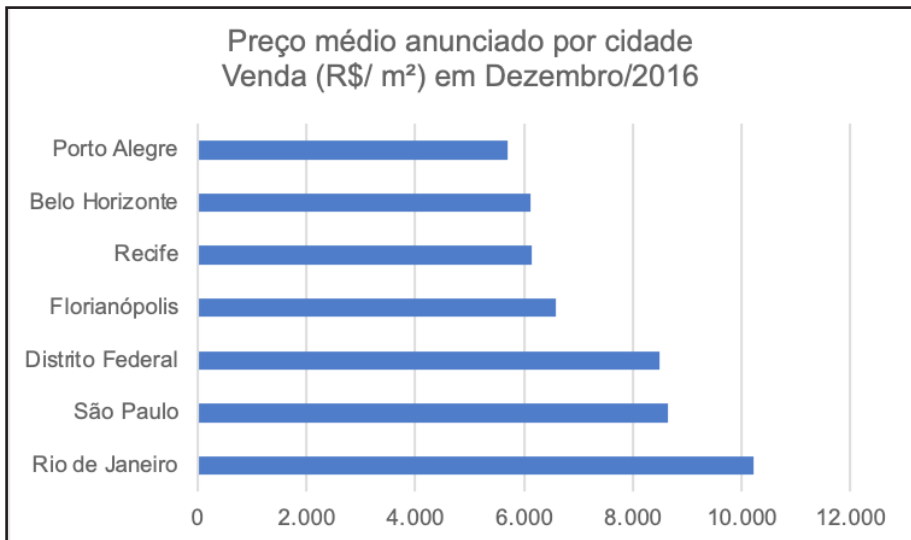
problemas a serem sanados. A realização dos Jogos na cidade do Rio de Janeiro parece se encaixar nessa complexa gama de atores e interesses. Assim, segundo Kingdon (2006), os atores, bem como o conjunto da sociedade, tomam conhecimento dos possíveis temas que pautarão a agenda do governo a partir do reconhecimento de situações identificadas como problema.

Para além do profundo debate metodológico envolvendo a formação da agenda política (agenda setting), a inserção da estrutura necessária para a realização de megaeventos ganha legitimidade na sociedade e abre espaço para os mais diversos tipos de lobismo (lobby). É nesse contexto que se desencadeia um novo ciclo de intervenção urbana voltado para o atendimento das demandas impostas para a realização de megaeventos.

[...] pode-se dizer que se está diante de um novo ciclo de mercantilização da cidade, traduzida na incorporação de determinadas áreas e de serviços urbanos parcialmente desmercantilizados aos circuitos de valorização do capital. Com efeito, percebe-se um processo de elitização da cidade. Esse processo ocorre pela transferência forçada de ativos sob a posse ou controle das classes populares para setores do capital imobiliário (SANTOS JUNIOR, 2015, p.29).

Nesse sentido, assim como destacado pelo autor, é possível apontar a presença das relações capitalistas na disposição do espaço urbano em períodos históricos diversos; daí a ideia de “novo ciclo”. A dinâmica capitalista revela-se, em última análise, o ponto crucial para a compreensão do processo de gentrificação. Assim, é preciso analisar as intervenções urbanas relacionadas aos megaeventos de forma complexa levando em consideração as formas de apropriação da mais-valia urbana e o contexto no qual estão inseridas. Na análise do caso em tela, pode-se dizer que o processo de financeirização articulado às políticas de intervenção urbana no contexto de realização de megaeventos constitui a expressão modernizada do capitalismo neoliberal.

A estratégia de gentrificação pela valorização intencional do solo representa nitidamente uma tentativa de naturalizar a exclusão social. Foi o que aconteceu na cidade do Rio de Janeiro. O gráfico abaixo permite verificar o elevado valor venal do metro quadrado de imóveis nas principais cidades do Brasil. Observa-se que a cidade do Rio de Janeiro apresenta pontuação bastante superior se comparada com outras cidades, e até mesmo, sobre a cidade de São Paulo, considerada a cidade mais importante do ponto de vista econômico.



Fonte: índice fipezap (residencial-venda) – Dezembro/2016.

Esse diagnóstico do valor do solo permite dizer que o planejamento urbano objetivando a valorização fundiária, e conseqüentemente a exclusão social, obteve êxito.

Os ciclos de intervenção no espaço urbano assumem uma polissemia de significados que, nos mais das vezes, buscam ocultar os ciclos de mercantilização da cidade o qual mencionou Santos Junior (2015). Os processos de renovação, revitalização ou redesenvolvimento de áreas urbanas costumam ganhar notoriedade por sua magnitude, o que exige vultosos investimentos públicos e privados.

De fato, a ideia de transformar as grandes cidades em “máquinas de crescimento” está relacionada ao conceito de mercantilização do espaço urbano. Segundo Harvey (2005), os investimentos que se mostraram rentáveis em determinado momento histórico exigem novas inversões para torná-los novamente lucrativos.

Tais investimentos, especialmente quando são do tipo especulativo, invariavelmente requerem novas ondas de investimento se a primeira onda se provou rentável [...] Assim, há um elemento de causa circular e cumulativa em funcionamento na dinâmica dos investimentos na área metropolitana [...] Eis o que frequentemente são máquinas de crescimento urbano em todas as partes: a orquestração da dinâmica do processo de investimento e a provisão de investimentos públicos chave, no lugar e tempos certos, para fomentar o êxito na competição interurbana e inter-regional. (HARVEY, 2005, p. 231).

É nesse contexto que os megaeventos surgem como uma janela de oportunidades para uma nova rodada de mercantilização de cidades que tem na elitização do espaço urbano, bem como a gentrificação, como consequência eminente (SANTOS JUNIOR, 2015). A instauração de reformas urbanas, fundamentadas por supostas necessidades estabelecidas por padrões contemporâneos de riqueza, parecem justificar toda sorte de intervenções urbanísticas. No entanto, a tipologia das reformas urbanas requeridas para o sucesso de eventos de grande magnitude, alcança apenas uma pequena fração da sociedade. Assim, a reestruturação do espaço acontece de forma a privilegiar, quase que exclusivamente, a classe empresarial, o que reforça os princípios do neoliberalismo. Sánchez (2010) denomina esse processo de empresariamento da cidade.

A participação da sociedade na elaboração em todas as fases que envolvem as políticas públicas, da agenda à avaliação, notadamente a partir do Estatuto da Cidade<sup>4</sup>, proposto na Constituição de 1988, constitui uma das diretrizes gerais da política urbana nacional. A participação social, garantida pela Constituição, é imprescindível para uma gestão verdadeiramente democrática, pois permite à sociedade

---

<sup>4</sup> Lei No 10.257, DE 10 de Julho de 2001: “Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”. Acesso em 15/12/2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm)

atuar diretamente na realidade a qual pertence apontando novas emendas e soluções para o enfrentamento de problemas muitas vezes ignorados pelo poder público.

O Plano Diretor Municipal (PDM), respaldado pela Lei Federal do Estatuto de Cidades, visa a promoção e garantia de uma administração pública democrática por meio do uso de instrumentos de gestão que buscam, entre outras coisas, o desenvolvimento e o ordenamento do espaço urbano fazendo respeitar o seu caráter social, notadamente aquele relacionando à função social da cidade e da propriedade urbana.

As normas e diretrizes estabelecidas no Plano Diretor são obrigatórias, portanto, devem ser cumpridas pelo poder público e também por toda a sociedade, tendo em vista o desenvolvimento sustentável em seus múltiplos aspectos. A ordenação e o desenvolvimento planejado das funções sociais das cidades e da propriedade em benefício do bem-estar coletivo conjugados com o equilíbrio ambiental e sustentável, podem ser concretizados apenas a partir de uma gestão democrática em que participação dos atores sociais dão legitimidade a toda e qualquer estratégia de planejamento e desenvolvimento que se venha implementar. Daí a importância do Conselho das Cidades<sup>5</sup> como instrumento de gestão que garante a participação popular - através de seus delegados eleitos e de gestores públicos – em torno de temas relevantes que levem em consideração as particularidades locais. Entre outros objetivos, o Conselho busca sensibilizar e mobilizar a sociedade para o estabelecimento de agendas, planos e metas de ação para as questões urbanas, além de promover a interlocução entre autoridades e gestores públicos com representantes de entidades representativas.

Contudo, Villaça destaca, sem ilusões, a realidade da participação social na gestão pública brasileira:

---

<sup>5</sup> “Art. 1o. O Conselho das Cidades - ConCidades, órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, integrante da estrutura do Ministério das Cidades, tem por finalidade estudar e propor as diretrizes para a formulação e implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, bem como acompanhar e avaliar a sua execução, conforme dispõe a Lei N o. 10.257, de 10 de Julho de 2001 – Estatuto da Cidade. Art. 2o. O ConCidades é responsável por propor as diretrizes gerais para a formulação e implementação da Política nacional de Desenvolvimento Urbano, em consonância com as resoluções aprovadas pela Conferência Nacional das Cidades.” Acesso em 15/12/2014 .Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosCidades/ArquivosPDF/Publicacoes/Decretos/decreto-5790-2006.pdf>



Não existe “a população”. O que existe são classes sociais ou setores ou grupos da população. A classe dominante sempre participou seja dos planos diretores seja dos planos e leis de zoneamento. Quem nunca participou foram – e continuam sendo – as classes dominadas, ou seja, a maioria. Até agora foram essas classes as grandes ausentes. Portanto, quando se fala em Plano Diretor Participativo, como sendo uma novidade e se referindo aos planos diretores do presente, essa ênfase na “participação” só pode ser referir à maioria dominada, já que a minoria dominante sempre participou, embora raramente de forma ostensiva (VILLAÇA, 2005, p. 49).

O Plano Diretor constitui instrumento obrigatório para municípios com mais de vinte mil habitantes e também para aqueles que integram regiões metropolitanas de grande densidade populacional. Nesse sentido, o Plano Diretor constitui instrumento fundamental da gestão pública brasileira. Contudo, sua apropriação por parte das elites que visam a exploração da mais-valia fundiária, notadamente pelo rentismo, minam as possibilidades de transformar as cidades brasileiras na direção da construção de um ambiente urbano democrático.

Nossa sociedade está encharcada da ideia generalizada de que o Plano Diretor (na concepção ampla) é um poderoso instrumento para a solução de nossos problemas urbanos, na verdade indispensável, e que, em grande parte, se tais problemas persistem é porque nossas cidades não tem conseguido ter e aplicar esse miraculoso Plano Diretor. É impressionante como um instrumento que praticamente nunca existiu na prática, possa ter adquirido tamanho prestígio por parte da elite do país (VILLAÇA, 2005, p. 10).

As circunstâncias em que se sucederam as reformas urbanas no contexto de realiza na cidade do Rio de Janeiro indicam o fortalecimento de uma estratégia voltada à valorização imobiliária em detrimento de métodos inclusivos e democratizantes.

Esse contexto faz das intervenções urbanas relacionadas aos megaeventos uma excepcionalidade transgressora das leis de regulamentação urbana, bem como demonstra o seu caráter antidemocrático explicitados e corroborados pela realização dos Jogos na cidade carioca.

Apesar de todo o aparato institucional e legal, o Estado, em suas diversas esferas de governo, permeável aos conflitos de interesse, parece ter a sua forma de atuação marcada pela práxis neoliberal.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As conclusões desse estudo – cuja análise recaiu conceitualmente no âmbito da região metropolitana de São Paulo, no caso das OSS, e nas macrometrópoles brasileiras em relação aos megaeventos – indicam que a ascensão e fortalecimento da agenda neoliberal de viés privatizante, fortemente coadunada aos grandes segmentos empresariais, ocorre de forma paulatina, porém totalizante. Assim, o Estado e as políticas públicas, notadamente a partir da adoção da concepção gerencialista, está transformando sua forma de atuação permitindo e contribuindo para a consolidação de uma agenda não apenas privatizante, como desreguladora e desregulamentadora das relações econômicas e sociais.

Portanto, a transformação da estrutura estatal por meio da adoção de novos instrumentos de gestão urbana (gestão e políticas públicas via Organizações Sociais, entre outras formas de terceirização, e megaeventos), bem como a tentativa de adaptação desses aparatos ao processo de financeirização do capitalismo contemporâneo, impõe a necessidade de repensar o papel do poder público frente aos desafios impostos pela hegemonia neoliberal que se fortalece sobremaneira nos grandes centros urbanos.

Os impactos têm sido sentidos em diversos âmbitos. Sob Temer e Bolsonaro a agenda neoliberal tem se articulado ao autoritarismo, de matizes distintas, derogando o que havia sido construído tanto em relação ao Estado de Direito Democrático quanto ao Estado de Bem-Estar Social.

Compreender sociologicamente essa realidade é fundamental para alterá-la!

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- DARDOT, Pierre. e LAVAL, Christian. (2016). A nova razão do mundo – ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo, Boitempo.
- DRAIBE, Sônia. Estado e industrialização no Brasil: 1930/1960. Rio de Janeiro, Zahar, 1985.
- FONSECA, Francisco. Dimensões críticas das políticas públicas. Cad. EBAPE.BR, v.11, n.3, artigo 5, Rio de Janeiro, Set/Nov. 2013.
- FONSECA, Francisco. VIANA, Lucio Hanai V. A dinâmica neoliberal nas metrópoles: governança privatizante e financeirização dos espaços públicos In: Cidades brasileiras: questões para debate. BÓGUS, Lucia. GUIMARÃES, Iracema B. PESSOA, Zoraide S. (orgs). Educ, Sociedade Brasileira de Sociologia, Observatório das Metrópoles, 2020.
- FONSECA, Francisco. A “governança empresarial” das metrópoles sob o predomínio neoliberal: o papel da gestão pública gerencial e da privatização do sistema político. Rio de Janeiro, Cadernos Metrôpole, 2019, volume 21, n. 45.
- FONSECA, Francisco et al. “A excepcionalidade normalizada: Organizações Sociais de Saúde (oss) na pandemia”. Madri, Estudos Working Papers Gigapp, 2021.
- DEBORD, GUY. A Sociedade do espetáculo. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.
- HARVEY, David. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. In: Espaços & Debates, São Paulo, n.39, p.48-64, 1996.
- HENRY, Nicholas. Paradigms of public administration. Public Administration Review, v. 35, n. 4, p. 378-386, 1975.
- KINGDON, John Wells. Como chega a hora de uma idéia? In. SARAIVA, E. e FERRAREZI, E. Políticas Públicas: Coletânea Volume 1. Brasília: ENAP, 2006.
- NUNES, Edson. Gramática Política do Brasil – clientelismo e insulamento burocrático. Rio de Janeiro, Zahar, 2003
- SÁNCHEZ, Fernanda. A reinvenção das cidades para um mercado mundial. Argos Editora da Unochapecó. 2a. Edição. Chapecó, Santa Catarina, 2010.
- SANDRONI, Paulo. (2008). Dicionário de Economia do Século XXI. Rio de Janeiro, Record.
- SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. Metropolização e Megaeventos: proposições gerais em torno da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016 no Brasil. In: SANTOS
- JUNIOR, O. A; GAFFNEY, C; RIBEIRO, L. C. Q. (Orgs.). Brasil: Os impactos da copa do mundo 2014 e das olimpíadas 2016. E-papers. Observatório das Metrópoles. Rio de Janeiro, 2015.
- SIMONSEN, Roberto e GUDIN, Eugênio. A controvérsia do planejamento na economia brasileira (3ª edição). Brasília, Ipea, 2010
- VILLAÇA, Flávio. As ilusões do plano diretor. Edição do autor, São Paulo; 1ª edição, 2005.

# Reluzem trevas nos espaços de progresso? Notas sobre “Democracia” e “Neoliberalismo” nas cidades em tempos pandêmicos.

*Ewerthon Clauber de Jesus Vieira\**

## RESUMO

Este trabalho apresenta as lógicas de produção urbana em perspectiva histórica e crítica, a fim de problematizar como as noções de *democracia* e *neoliberalismo* podem ser refletidas na contemporaneidade, notadamente marcada pela crise sanitária do Covid-19. Passado pouco mais de um ano desde o advento deste surto viral, o debate acerca do *direito à cidade*, em específico dos direitos fundamentais, como saúde, educação, moradia, transporte, emprego e renda, complexificam narrativas normativas e moralizantes que positivam a *criatividade* e o *empreendedorismo urbano* em detrimento de uma compreensão coletiva da vida cidadina. Em um primeiro momento, busco contextualizar o ideário de *progresso urbano* através da ascensão de novas tecnologias sociais, apresentadas como supostas soluções de desenvolvimento econômico no âmbito da crise de governança urbana. Em seguida, identifico paralelos entre a lógica concorrencial da *razão neoliberal* e o surgimento potencial de quadros pandêmicos. Por fim, reflito como a tensão capitalista entre os ideários de democracia e neoliberalismo acirram, no atual contexto pandêmico, um cenário de *equação impossível* no que tange as formas de gestão e planejamento urbano. Para tanto, proponho sistematizar obras e autores de formação distintas, no intuito de pensar o sentido avesso do *progresso urbano* pautado nas imagens oficiais do Brasil, notadamente no que diz respeito as narrativas que têm sido acionadas nestes tempos de crise sanitária mundial.

**Palavras Chave:** *democracia* e *neoliberalismo*, *direito à cidade*, *criatividade* e o *empreendedorismo*, *progresso urbano*.

## I - INTRODUÇÃO

Este trabalho consiste em um primeiro esforço de elaboração, no qual o estudo sobre as lógicas de produção urbana contemporânea é refletido de modo relacional com a objetividade do atual contexto

---

\*Doutor em Sociologia (PPGS-UFS). Professor de Sociologia do CODAP-UFS e Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Mestrado Profissional em Ciências Ambientais (PROFCIAMB-UFS). Pesquisador e Vice-coordenador do Laboratório de Estudos Urbanos e Culturais da UFS. Pesquisador do Laboratório de Estudos, Pesquisa e Formação de Professores de Filosofia e Sociologia que atuam na Educação Básica (LEPFFS/CODAP/UFS). Pesquisador do Grupo de Pesquisa em Práticas Educativas e Aprendizagens na Educação Básica (GPEA/UFS). Membro Colaborador do Grupo de Estudos e Formação Crítica. E-mail: ewerthonclauber@yahoo.com.br

pandêmico, marcado pelo surto viral da COVID-19. No intuito de exercitar uma espécie de *imaginação sociológica*, tal qual sugerido por Wright Mills (1982), busco compreender quais as convergências possíveis que existem entre alguns referenciais imagéticos de planejamento das cidades, e os eventuais tensionamentos sobre as noções de “democracia” e “neoliberalismo”, que se expressam diante da crise sanitária mundial.

No âmbito da agenda de pesquisa sobre as políticas urbanas e imagens das cidades, uma primeira questão me inquietou: sob quais mecanismos de *justificação* (Boltanski e Chiapello, 2009) passamos de um cenário de “cidade de todos” para o “salve-se quem puder”<sup>1</sup>? De fato, a mudança paradigmática (Seldin, 2017; Vieira, 2020) que tem sido operada na lógica de produção urbana contemporânea tem estreita relação com as transformações capitalistas, que desde a década de 1970, *reestruturam* (Harvey, 1994; 2005) a produção das políticas de gestão e planejamento das cidades. Mas até que ponto as características destes modelos que versam sobre diversos processos como *espetacularização cultural* (Vieira, 2020), *cidades criativas* (Vivant, 2012) e *cidades inteligentes* (Morozov e Bria, 2019), se relacionam com as noções de “democracia” e “neoliberalismo”?

A hipótese que motiva este texto pressupõe que seja possível contribuir na caracterização crítica do ideário modernizante de “progresso urbano”, na medida em que seu avesso é suscitado como resultante do esgarçamento da *racionalidade neoliberal* (Dardot e Laval, 2016), operada em detrimento do sentido de organização coletiva e emancipatória da vida social. Para tanto, em um primeiro momento, busco contextualizar o ideário de *progresso urbano* através da ascensão de novas tecnologias digitais, apresentadas como supostas soluções de desenvolvimento econômico no âmbito da crise de governança urbana (Morozov, 2018; Morozov e Bria, 2019). Em seguida, identifico paralelos entre a lógica concorrencial da *razão neoliberal* (Dardot e Laval, 2016) e o surgimento potencial de quadros pandêmicos (Davis, 2006; Wallace, 2020). Por fim, reflito como a tensão capitalista entre

---

<sup>1</sup> Aqui me refiro a imagem da cidade de Aracaju-SE, que no começo dos anos 2000, era enunciada, à época, por uma gestão da Prefeitura Municipal identificada como progressista e de esquerda, pelo slogan de “cidade de todos” (Vieira, 2011). Já no atual contexto pandêmico, em geral, a vida urbana parece estar destinada a outra lógica, que aqui metaforicamente identifico como o “salve-se quem puder”.

os ideários de “democracia” e “neoliberalismo” acirram, no atual contexto pandêmico, um cenário de *equação impossível* (Cohen, 2012) no que tange as formas de gestão e planejamento urbano.

## II - PROGRESSO URBANO? A ASCENSÃO DAS TECNOLOGIAS DIGITAIS E O PARADIGMA DA SMART CITY

“(…) estamos, hoje, conectados a vastos repertórios de conhecimento, e ainda assim não aprendemos a pensar. Aliás, vale o oposto: aquilo que se pensava para iluminar o mundo, na prática, o escurece.”

James Bridle, em *A nova idade das trevas*.

No ensaio intitulado “A nova idade das trevas. A tecnologia e o fim do futuro” (2019), o escritor James Bridle argumenta que é preciso desmistificar o modo pelo qual se forja a “mentalidade de manada das redes sociais” (Bridle, 2019, p. 09). Segundo o autor, a correlação entre algoritmos, *fake news* e o uso das novas tecnologias como forma de alcançar representatividade política, e, conseqüentemente, mobilizar ascensão de governos autoritários e conservadores, constitui apenas uma das dimensões significativas dos nossos tempos. A tese de Bridle sugere uma amplificação da compreensão sobre o tema, na medida em que supõe que a tecnologia é mais do que um instrumento de mediação. Ela consiste em uma metáfora que tem se tornado soberana, pois modula e estrutura as sociedades.

No entanto, esta força tecnológica, que opera e mobiliza tudo ao seu redor, é inversamente proporcional à consciência que os indivíduos desenvolvem a seu respeito. Para se opor a esta tendência, James Bridle defende que é fundamental não se render ao “pensamento computacional” imediato. O autor critica a sugestão meramente operacional da tecnologia, como forma eficaz e pretensamente universalizável a tudo e todos. Aqui é possível estabelecermos uma correspondência analítica com o que Evgeny Morozov (2018) qualifica como perspectiva “solucionista”. Segundo Morozov, o *solucionismo* se funda em dois movimentos de disrupção, aparentemente antagônicos. Uma é representado pela Wall Street. A outra pelo Vale do Silício. Ambos se situam entre os quatro estados de maior poder econômico

dos Estados Unidos, Nova Iorque e Califórnia. Em Wall Street (cidade de Nova Iorque, próxima da região de Manhattan), se associam condicionantes e ações de austeridade, em virtude do declínio do Estado Social. Com a crise e a necessidade de gerar crescimento e desenvolvimento econômico, Wall Street acabou por assumir a feição simbólica de uma era onde se realiza a redução de custos e o fomento das saídas privatizantes, delineando a racionalidade que veio a se generalizar hegemonicamente em praticamente todo o mundo ocidental.

Na disrupção de Wall Street, se enunciam *narrativas técnicas*, que se materializam em um conjunto de criações tecnológicas apresentadas como capazes de resolver a demanda por crescimento econômico em um contexto de austeridade. A difusão do *crowdfunding* é um exemplo possível para verificarmos isso. Ou seja, como resposta privada a um problema público, crescem os financiamentos coletivos (de apoio a arte e inovação social) em detrimento dos investimentos públicos. Com efeito, passamos a ter respostas privadas para enfrentar a problemática da dessocialização, como se a ausência concreta de infraestrutura por parte do Estado não tivesse nada a ver com a questão.

Já na disrupção do Vale do Silício, a enunciação paradigmática ocorre através do que denomino como *técnicas de narrativas*. Nesse caso, expressões como “inovação”, “liberdade”, “autonomia”, “colaboração” e “criatividade” são apresentadas como alternativas radicais e eficientes, capazes de *solucionar* os mesmos problemas que supostamente são enfrentados pelo pólo financeiro de Wall Street. Mas ao contrário desse, no Vale do Silício, uma revolução integrada estaria sendo ofertada para todos os indivíduos. Assevera Morozov (2018, p. 48):

Por mais que o mundo de fora considere o Vale do Silício um bastião do capitalismo impiedoso, os empreendedores do setor tecnológico se consideram comprometidos com a solidariedade, autonomia e a colaboração. Esses humanitários ousados estão convencidos de que eles – e não os políticos espertalhões ou as ONGS envaidecidas – são os verdadeiros defensores dos fracos e desvalidos, fazendo com que os tão malignos mercados levem benefícios materiais aos que estão relegados às margens da sociedade.

Nessa esteira, James Bridle (2019, p. 12) argumenta que a solução do *pensamento computacional* imediato se fundamenta em uma ideia de velocidade e praticidade, que de modo circular, diz respeito

a crença de que qualquer problema se resolve quando se aplica computação. Seja qual for o problema prático ou social pelo qual passamos, existe um *app*. (...). Além desse erro, o pensamento computacional pressupõe – muitas vezes em nível inconsciente – que o mundo é de fato como os solucionistas propõem. Ele internaliza o solucionismo a tal nível que é impossível pensar ou articular o mundo em termos que não sejam computáveis. O pensamento computacional é predominante no mundo atual, impulsionando as piores tendências em nossas sociedades e interações, e devemos nos opor a ele com a alfabetização efetiva em sistemas.

Esta reflexão eleva a discussão sobre tecnologia a um patamar sociopolítico, de tal modo que o desejável seria pensarmos numa “alfabetização tecnológica real”<sup>2</sup> capaz de engendrar não simplesmente a mediação *solucionista* dos problemas sociais contemporâneos, mas uma compreensão e mobilização técnica a respeito dos “sistemas computacionais”, situados e instrumentalizados historicamente.

Sob esse entendimento analítico, a ideia de “rede”<sup>3</sup> indica que há uma interconexão histórica que comporta os seres humanos e todos os aparatos tecnológicos, de modo que não há nada fora da esfera social mais ampla. Nos termos do autor (Bridle, 2019, p. 14):

Há uma relação concreta e causal entre a complexidade dos sistemas com que nos

---

<sup>2</sup> “A alfabetização real em relação aos sistemas consiste em muito mais do que apenas entendê-los, e pode ser compreendida e praticada de várias maneiras. Vai além do uso funcional do sistema e abrange o contexto e suas consequências.” (Bridle, 2019, p, 11)

<sup>3</sup> “Na falta de um termo melhor, uso a palavra ‘rede’ para incluir a nós e a nossas tecnologias em um só vasto sistema – que compreende mobilização e entendimentos humanos e não humanos, saber e não saber, na mesma sopa de mobilização.” (Ibidem, p. 13).



deparamos todos os dias; a opacidade com que a maioria desses sistemas é montada ou descrita; e as questões fundamentais e globais de desigualdade, violência, populismo e fundamentalismo. Muitas vezes as novas tecnologias são apresentadas como se fossem inerentemente emancipatórias, mas isso é em si mesmo um exemplo do pensamento computacional, do qual somos culpados.

O surgimento da chamada “nuvem” parece ser outro bom exemplo de como a tecnologia funciona não somente como meio e instrumento, mas como metáfora de leitura e modelação da vida social. Conforme observa Bridle, a partir dos anos de 1950, a perspectiva da “nuvem” possibilitou imaginarmos uma alta interconectividade entre seres e dados, forjando uma rede complexa capaz de aumentar a produtividade e o armazenamento de informações. “Hoje, a nuvem é a metáfora central da internet: um sistema global de grande potência e energia que ainda assim retém a aura do numenal e do numinoso, algo quase impossível de entender” (Bridle, 2019, p. 15).

De uma referência imaginativa que mobilizou o desenvolvimento operacional dos sistemas computacionais, a noção de “nuvem” hoje tende a se naturalizar no nosso cotidiano como algo abstrato, ainda que não o seja completamente. Isso quer dizer que existe uma economia política muito concreta nessa dinâmica, que parte desde a engenharia que constrói, amplifica e atualiza o funcionamento da rede computacional, até a estrutura física, na qual os dados são sediados.

A meu ver, essa desmistificação do pensamento computacional possibilita questionarmos a noção de “progresso”, que se fantasmagoriza no uso das novas tecnologias. Esse ideário iluminista tem atravessado séculos, de modo que o que se estabelece hoje não é uma apologia ao passado, ou as “trevas” que, em parte, o movimento racional da busca pela suposta verdade se opôs, mas uma reflexão crítica a respeito do que se constitui como “nova idade das trevas” (BRIDLE, 2019). Às vezes, a problemática não se refere necessariamente à falta, mas ao excesso produtivo e irracional, como uma espécie de *looping* onde tudo parece girar através de uma *paralisia frenética*, conforme bem apontou Hartmut Rosa (2019), ao desenvolver a tese da aceleração. Segundo Bridle (2019, p. 19-20),

A abundância de informação e a pluralidade de visões de mundo que hoje nos é acessível através da internet não renderam uma realidade consensual coerente, mas a despertada pela insistência fundamentalista em narrativas simplistas, teorias da conspiração e política pós-factual. É em torno dessa contradição que gira a nova idade das trevas: uma era na qual o valor que depositamos no conhecimento é aniquilado pela abundância desse produto rentável, e na qual procuramos em nós mesmos novas maneiras de entender o mundo.

Como é possível observar, para o escritor James Bridle, assim como para outros pesquisadores (Morozov, 2018; Morozov e Bria, 2019), apesar de algumas particularidades analíticas, a problematização da adesão passiva aos aparatos tecnológicos não suprime as oportunidades trazidas pelo atual contexto. Não obstante, Bridle sugere que a “nuvem” pode ser também mobilizada como instrumento crítico da “alfabetização computacional ampla”, enquanto Morozov e Bria argumentam em favor da regulamentação dos usos dos dados, como forma de se contrapor a economia da Big Tech. Para eles, é importante disputar em compreensão, sentidos e usos as novas tecnologias digitais. Esse é o horizonte metafórico, no qual Bridle caracteriza a chamada “nova idade das trevas”. Argumenta ele (Bridle, 2019, p. 20):

As trevas sobre as quais escrevo não são trevas literais, tampouco representam ausência ou oclusão do conhecimento, como afirma a visão popular da idade das trevas. Não é uma expressão de niilismo nem desesperança. É, isso sim, uma referência tanto à natureza quanto à oportunidade da crise presente: a aparente incapacidade de enxergar com clareza o que está à nossa frente e agir de forma significativa, com mobilização e justiça, no mundo – e, reconhecendo essas trevas, buscar novas maneiras de ver sob outra luz.

Para efetivar essa disputa crítica a respeito do lugar da tecnologia no atual contexto, Morozov (2018) defende ser imprescindível não se render ao conto de fadas solucionista. Isso quer dizer, que não há antagonismos entre o modelo de disrupção operado por Wall Street e pelo Vale do Silício. Na prática, ambos apresentam fortes confluências. Nesta perspectiva, eu diria até que as “narrativas técnicas” e as “técnicas de narrativas” são duas faces da mesma moeda solucionista. A combinação perfeita busca por meio de dispositivos tecnológicos privatizar as formas de existência social. No interior dessa lógica, a técnica é compreendida como um mecanismo de aceleração mais eficaz, ao passo que logra junto ao Estado uma remodelação de que tudo pode estar acessível a cada indivíduo. Com efeito, não é preciso mais que o Estado se preocupe em atender e equacionar desigualdades sócio-históricas, mas instrumentalizar-se (enquanto governos locais), mobilizando sujeitos privados a se requalificarem tecnologicamente, para smartificar por completo seus cotidianos.

Conforme argumentam Morozov e Bria (2019), é nesse cenário de uma nova forma de produção e gestão do capitalismo, que emerge o ideário da smart city. A rigor, ele é assimilado como resposta a uma crise econômica e ambiental, onde a “cidade inteligente” é percebida, à luz simbólica do progresso, como indicativo de uma conduta ativa e positiva. Apesar de não existir consenso entre pesquisadores e consultores urbanos, acerca do significado dessa expressão, Morozov e Bria (2019, p. 21-22) destacam que:

“Smart” se refere a qualquer tecnologia avançada a ser implementada em cidades com o objetivo de otimizar o uso de seus recursos, produzir novas riquezas, mudar o comportamento dos usuários ou prometer novos tipos de ganho no que se refere, por exemplo, à flexibilidade, segurança e sustentabilidade – ganhos que decorrem essencialmente do ciclo de retroalimentação inerente à implementação e ao uso de dispositivos inteligentes providos de conectividade, sensores e / ou telas.

Não obstante, se estabelecem muitas afinidades entre os projetos de “smart city” e os princípios de reestruturação produtiva neoliberal (Harvey, 1994; 2005). Mas como bem tem sido pontuado por alguns autores (Ribeiro e Santos Junior, 2013; Dardot e Laval, 2016; Morozov e Bria, 2019), não se trata aqui de uma supressão do papel do Estado, mas de sua ressignificação em proveito de um keynesianismo específico<sup>4</sup>, aparentemente mais adequado para atender as necessidades do que Nick Srnicek (2018) denomina por *capitalismo de plataformas*<sup>5</sup>.

No âmbito das políticas urbanas, isso ocorre desde a criação de semáforos até bueiros e documentos de identificação inteligentes, onde se agrega à identificação pessoal, um cartão de débito. Ou seja, a partir de sensores e tecnologia de reconhecimento facial se acredita conseguir superar dificuldades orçamentárias e tornar “mais prática” a realização do consumo e da produção de mercadorias. A *narrativa técnica* que opera estas tecnologias de sensores e internet das coisas é retroalimentada com a *técnica da narrativa* da “inovação” e “otimização de esforços”. O tempo de produção da vida social se acelera para que se obtenha mais tempo de produção, em um contínuo infinito de quanto mais se produz, mais é preciso produzir (Rosa, 2019).

Nesse sentido, é válido ressaltar que a emergência da imagem referencial da *smart city* não é um fenômeno isolado, mas diz respeito a uma mudança paradigmática mais ampla, que o comporta (Seldin,

---

<sup>4</sup> Ribeiro e Santos Junior (2013) concebem como “keynesianismo neoliberal”, enquanto Morozov e Bria (2019) utilizam a expressão “keynesianismo privado”. Dardot e Laval (2016) se referem ao processo como uma “governança híbrida tipicamente neoliberal”. De toda forma, há no horizonte dessas leituras o intuito de elucidar a forma de atuação do Estado altamente imbricada por interesses econômicos de grandes empresas privadas. Isso pode ser verificado tanto em práticas de coalizão política, forjadas pelo consenso que nega a participação efetiva de camadas sociais não contempladas pelas políticas urbanas, quanto pela adesão de contratos de pacotes e estruturas tecnológicas, nos quais se estabelecem condições públicas para o funcionamento de serviços privados.

<sup>5</sup> Segundo Srnicek (2018), a nova economia digital é marcada por um dinamismo que responde as necessidades de reconfiguração do mercado capitalista, após os processos de reestruturação produtiva dos anos de 1970, crescimento neoliberal nos anos de 1990 e a crise de 2008. Nessa perspectiva, quanto mais sobreposta as fronteiras nacionais, e subservientes os marcos regulatórios, melhor o fluxo do capitalismo de plataformas. Para Srnicek, os principais tipos de plataformas são: publicitárias (como a Google ou Facebook); de nuvem (como Amazon ou Salesforce); industriais (como GE ou Siemens) e de produtos (como Rolls Royce ou Spotify) e austeras (como a Uber ou Airbnb).

2017; Vieira, 2020). Isto é, a marca da “cidade inteligente” vincula-se a uma tendência neoliberal, onde as lógicas de produção e gestão urbana, são enunciadas como pautas de *políticas da criatividade*, em detrimento das clássicas pautas reivindicatórias, representadas pelo *direito à cidade* (Vieira, 2020).

### III - RAZÃO NEOLIBERAL E A IMINÊNCIA DE SURTOS PANDÊMICOS

Por razão neoliberal entendo tanto a lógica empresarial que tem modelado o Estado e demais instituições modernas, quanto a racionalidade ocidental que forja subjetividades e governos profundamente marcados pela *competição* e *desempenho* (Dardot e Laval, 2016). Conforme argumentam os autores na obra “A nova razão do mundo. Ensaio sobre a sociedade neoliberal” (2016), a nova racionalidade é neoliberalizante e se realiza na construção de *quadros* normativos, sob os quais indivíduos e instituições concorrem uns com os outros e consigo mesmo.

A ideia da “ordem quadro” reestrutura assim Estados e sujeitos, submetendo-os a uma concorrência generalizada entre tudo e todos. No caso do Estado, a reestruturação atua por uma força externa, “(...) com privatizações maciças de empresas públicas que põem fim ao ‘Estado produtor’” e outra interna, “(...) com a instauração de um Estado avaliador e regulador que mobiliza instrumentos de poder e, com eles, estrutura novas relações entre governo e sujeitos sociais” (Dardot e Laval, 2016, p. 273). Quando interpretada na dinâmica da gestão urbana, essa *governança neoliberal* assume um papel central na reformulação das práticas, que inclusive, reorientam os marcos legislativos do Estado. Nessa perspectiva, Fonseca e Viana (2020, p. 29) destacam que

A “nova gestão pública” gerencial tem o poder de condicionar, remodelar e adaptar, na prática, a gestão e as políticas públicas, mesmo que prevaleçam códigos legais como a Constituição, o Direito Administrativo, o Estatuto das Cidades, entre outros, que, contudo, têm sido parcialmente transformados pela prática neoliberal.

No caso dos sujeitos, a reestruturação se edifica na medida em que a visão utilitarista é preterida pelo ideário desejan- te da (auto)superação. A transição vai do cálculo produtivo de um horizonte fabril e industrial, para a competição, onde o futuro é incerto e cada vez mais restrito aos indivíduos de desempenhos excepcionalmente crescentes. Assim, conforme apresentam Dardot e Laval (2016, p. 326-327),

(...) o momento neoliberal caracteriza-se por uma homogeneização do discurso do homem em torno da figura da empresa. (...) A partir de então, diversas técnicas contribuem para a fabricação desse novo sujeito unitário, que chamaremos de “sujeito empresarial”, “sujeito neoliberal”, ou, simplesmente *neossujeito*. Não estamos mais falando das antigas disciplinas que se destinavam, pela coerção, a adestrar os corpos e a dobrar os espíritos para torná-los mais dóceis – metodologia institucional que se encontrava em crise havia muito tempo. Trata-se agora de governar um ser cuja subjetividade deve estar inteiramente envolvida na atividade que se exige que ele cumpra. Para isso, deve-se reconhecer nele a parte irreduzível do desejo que o constitui.

Nesse sentido, interpreto que a soberania concorrencial, que constitui a razão neoliberal, gera uma legitimidade perversa. Ao ser guiada pela racionalidade governamental e subjetiva, calcada na infinitude dos desejos, os limites objetivos da produção tendem a serem individualizados como fracasso, seja dos governos ou dos sujeitos. De acordo com a leitura do filósofo Byung-Chul Han, na obra “Sociedade do Cansaço” (2015), essa é a *psicopolítica do desempenho*, fonte motriz da psicopatologia do cansaço. Ou seja, não podendo aceitar o limite do sujeito produtivo, sintomatizado nas neuroses e depressão, os indivíduos são levados a seguirem aptos ao trabalho. Eles não cessam a produção pelo infortúnio de um quadro depressivo existencial. Em compensação, o ato contínuo

de ter que seguir produzindo implica em um cansaço patológico. “O cansaço de esgotamento não é um cansaço da potência positiva. Ele nos incapacita de fazer qualquer coisa. O cansaço que inspira é um cansaço da potência negativa.” (Han, 2015, p. 76).

Na oportunidade, conforme sugere Rogerio P. Leite (2021), é válido considerarmos que o *esgotamento* também pode, ele mesmo, servir como *mecanismo psicopolítico*, na medida em que constringe e suscita o próprio indivíduo a regular seu *desempenho* adequando-se pela vazão e ou desejo de se tornar consumidor. Assim, produção e consumo se implicam em uma ideação circular, *acelerada* como normalização da produtividade neoliberal. (Leite, 2021; Rosa, 2019; Han, 2015). Nessa perspectiva, afirma Leite (2021, p. 336):

(...) podemos sugerir que a sociedade de consumo neoliberal, ou o **capitalismo de vigilância**, tem continuamente feito transitar o poder moral e disciplinar corporal (biopolítica) para o poder autovigilante mental (psicopolítica), através desses dispositivos sociopsicológicos de autocontrole.

Apesar da expressiva soberania da lógica concorrencial, juntamente aos seus respectivos mecanismos de regulação e autocontrole, a razão neoliberal não tem sido suficiente para impedir a (re)produção de desigualdades socioespaciais, conforme podemos observar a partir do trabalho de Lucia Bógus e Luís Felipe Magalhães, intitulado “Desigualdades Socioespaciais e Pandemia: a dimensão metropolitana da COVID-19” (2021). Os autores demonstram que diante da objetividade pandêmica, causada pelo novo coronavírus desde o começo do ano de 2020, há impactos desiguais entre os municípios que compõem as principais regiões metropolitanas do Brasil, especialmente no que diz respeito às condições concretas de acesso a rede médico-hospitalar, habitação, deslocamento e trabalho. Em geral, a análise dos dados mobilizados por Bógus e Magalhães, revelam que quanto maior o nível de integração entre os municípios da região metropolitana, maior são os índices de contágio e mortes causadas pela Covid-19.

Com base no Índice de Bem-Estar urbano (IBEU<sup>6</sup>), os autores sublinham também que estas desigualdades socioespaciais se materializam em questões como nível de formação educacional e cor da pele. Diante disso, não me parece aleatório o fato da razão neoliberal precisar *positivar* abstratamente cidades marcadas pelo fomento fantasmagórico da *cultura da criatividade* (Vieira, 2021). Nessa esteira, a tríade *paliativa* (Han, 2021) de sociedades cunhadas na denegação objetiva da dor, pode ser bem representada pela construção imagética de cidades mais *humanas, inteligentes e criativas* (Vieira, 2021).

As conseqüências incontornáveis da razão neoliberal possuem objetividades que podem ser lidas, em convergências eletivamente históricas, com aquelas que configuram a iminência de surtos pandêmicos, como o que estamos vivenciando com a crise sanitária mundial da Covid-19. De acordo com o sociólogo Mike Davis (2006) e o epidemiologista Rob Wallace (2020), as pandemias não consistem em uma mera casualidade negativa, mas em uma contingência nefasta historicamente associada a crise capitalista. Seja no âmbito da gestão da circulação e distribuição, ou da geração de valor (Harvey, 1994; Kurz, 2018; Japee et al, 2020), que em declínio, suscita o aumento da produtividade e otimização dos custos econômicos, as teses de Davis e Wallace se opõem a interpretação que apreende a iminência dos surtos pandêmicos como fenômenos imprevisíveis.

Segundo Mike Davis (2006), com a pandemia da Gripe Aviária (2002/2003), um conjunto de problemáticas políticas vieram à tona, notadamente no que diz respeito a grande importância de uma estrutura pública de saúde e saneamento ambiental nas cidades. Soma-se a isso a complexa relação entre a organização política de gerenciamento de uma sociedade com a vigilância e realização de medidas protetivas e reparadoras diante de situações pandêmicas. Os primeiros casos registrados em Hong Kong foram permeados por conflitos internos e externos ao governo chinês. Apesar de terem sido fundamentais para a contenção mais brutal da disseminação viral no mundo, as tratativas diplomáticas com a Organização Mundial

---

<sup>6</sup> O Nível de integração dos municípios que compõe as regiões metropolitanas e o índice de bem-estar urbano (IBEU), são elaborações feitas por pesquisadores do INCT Observatório das Metrópoles, a partir de dados do Censo Demográfico de 2010.



de Saúde revelaram um conjunto de vulnerabilidades significativas de nossa sobrevivência humana, notadamente subordinada a lógica concorrencial do capitalismo.

Para Davis (2006), a experiência da Gripe Aviária reafirma um alerta clássico, que sinaliza que regiões com altas densidades urbanas, sem a devida infraestrutura de saúde pública, regulamentação da produção e comercialização de animais, potencializam exponencialmente o grau de contágios. O “monstro batia à nossa porta” e nos dizia que o perigo era iminente. O fato de o surto ter ocorrido em uma cidade bem estruturada como Hong Kong fez toda a diferença. O baixo grau de contágio e a “geografia fortuita” favoreceram para que o cenário pudesse ser o “menos pior” possível. Assim, como analisa Davis (2006, p. 101-102):

(...) a pandemia de Sars de 2002-3 teve uma geografia fortuita. China e Cingapura eram estados autoritários, com a capacidade de impor quarentenas eficazes e militarizadas. (Em Cingapura, isto assumiu a forma orwelliana de sensores de detecção de temperatura no aeroporto e vigilância doméstica com sistemas internos de TV dos indivíduos em quarentena.) Além disso, Guangdong, pelos padrões chineses, é uma região rica, com uma infra-estrutura de saúde muito mais moderna do que as províncias mais pobres do interior. Embora a Sars tenha exposto o calcanhar de Aquiles da negligência e do subinvestimento em seu sistema de saúde pública, Toronto e Hong Kong são cidades ricas, com uma medicina laboratorial poderosa.

Nessa perspectiva, a narrativa da “surpresa pandêmica” se torna frágil, haja vista as potencialidades de surtos pandêmicos que se avolumam desde meados do século XX<sup>7</sup>. A Síndrome Respiratória Aguda Grave (SARS), enquanto um diagnóstico viral, surgiu em 2003, quando primeiramente a OMS publicou um alerta sobre a ocorrência de casos de “pneumonia atípica”, à época, sem origem causal determinada.

---

<sup>7</sup> “No fim, o século XIX, não o XXI, derrotou a Sars: ‘a restrição da Sars dependeu muito da aplicação de medidas de saúde pública e controle clínico de infecções baseadas na ciência do século XIX’” (DAVIS, 2006, p. 99).

Pouco tempo depois, em março de 2003, a própria OMS divulgou relatórios que classificavam a infecção viral causada pelo coronavírus com a denominação de SARS-CoV. Desde então, o quadro infeccioso foi classificado como doença e se estabeleceu a recomendação de medidas de biossegurança específicas para pesquisas laboratoriais que envolvem o vírus SARS-CoV.

Segundo sublinha Rob Wallace (2020), o novo coronavírus (Sars-Cov-2) é apenas uma das dezenas de novas cepas de patógenos que tem se espalhado pelo mundo<sup>8</sup> neste século XXI. Mas, para o autor, não se trata de mera “má sorte”. Afirma ele (Wallace, 2020, p. 527):

Todos estão ligados, direta ou indiretamente, às mudanças na produção ou no uso do solo associadas à agricultura intensiva. A monocultura de capital intensivo – tanto a pecuária quanto a agricultura – impulsiona o desmatamento e os empreendimentos que aumentam a taxa e o alcance taxonômico do transbordamento de patógenos: dos animais selvagens para os da pecuária e, destes, para os trabalhadores do setor.

Por essa razão, Wallace considera que para combater todos estes patógenos e doenças infecciosas, é preciso ir além do tratamento de vacinas e demais profilaxias. O ponto central da tese de Rob Wallace é reconhecer que há uma dimensão significativa no que ele chama de “contexto socioecológico”, sob o qual a lógica concorrencial por mais lucros incide nos circuitos de produção capitalistas e na potencialidade geradora das referidas doenças infecciosas. Nessa esteira, para Wallace (2020, p. 528),

As redes de relações ecossistêmicas que o capital e o poder estatal manipulam em proveito próprio foram fundamentais para o surgimento e a

---

<sup>8</sup> “Entre elas estão o vírus da peste suína africana, a *Campylobacter*, o *Cryptosporidium*, *Cyclospora*, os ebolas Makona e Reston, a bactéria *Escherichia coli* O157:H7, a febre aftosa, a hepatite E, a listéria, o vírus Nipah, o *Coxiella burnetii* da febre Q, a salmonela, o vibrião, a yersínia e algumas novas variantes do influenza A, como H1N1 (2009), H1N2v, H3N2v, H5N2, H5Nx, H6n1, H7N1, H7N3, H7N7, H7N9 e H9N2.” (WALLACE, 2020, p. 527).

evolução dessas novas cepas. A grande variedade de patógenos – com seus diferentes táxons, hospedeiros de origem, modos de transmissão, cursos clínicos e resultados epidemiológicos – traça caminhos diversos que têm em comum as formas de uso do solo e de acumulação de valor espalhadas pelo mundo.

Ademais, diante do exposto, me parece fundamental reiterar que a objetividade da iminência dos surtos pandêmicos gera, em termos da reflexão crítica, um efeito duplo: por um lado, ela tende a tencionar a legitimidade da razão neoliberal como adequada ao gerenciamento da vida social; por outro, ela recoloca na primeira ordem do debate, a discussão sobre as contradições do capitalismo e a noção de crise.

#### 4. “PANDEMIA, E DAÍ?” TENSÕES ENTRE AS NOÇÕES DE “DEMOCRACIA” E “NEOLIBERALISMO”

“E daí? Lamento. Quer que eu faça o quê? Eu sou Messias, mas não faço milagre”<sup>9</sup>

Jair Bolsonaro, presidente do Brasil.

Em 28 de abril de 2020, quando o Brasil contabilizou pouco mais de 5 mil mortes causadas pela COVID-19, o presidente Jair Bolsonaro respondeu ao questionamento de uma repórter, acerca do fato do país, já naquela época, ter ultrapassado o número de mortes da China, com um aterrorizante, mas não surpreendente “*e daí?*”. Vale registrar que agora, em meados de 2021, o país já contabiliza mais de 500 mil mortes<sup>10</sup> em decorrência do surto viral. A referida resposta do presidente do Brasil foi apenas uma das diversas declarações violentas que se avolumaram ao longo desse contexto pandêmico. Antes

---

<sup>9</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/28/e-dai-lamento-quer-que-eu-faca-o-que-diz-bolsonaro-sobre-mortes-por-coronavirus-no-brasil.ghtml>. Acessado em 23/06/2021.

<sup>10</sup> Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acessado em 23/06/2021.

mesmo dessa entrevista, o governo federal lançou uma campanha intitulada “Brasil não pode parar”<sup>11</sup>, no final de março de 2020. O *slogan* estabelecia, de modo explícito, um posicionamento contrário as medidas de isolamento social como forma emergencial de evitar o aumento de contágios e mortes no país. A campanha gerou muitas polêmicas até ser formalmente suprimida, como tem se repetido pela estratégia do governo.

Na prática, as narrativas que minimizam, negligenciam e naturalizam os efeitos da pandemia, acompanham, em algum nível, a lógica do radicalismo de direita operado por Bolsonaro. Conforme bem observou Felipe Catalani (2018), o que tem se edificado desde a campanha eleitoral da candidatura presidencial em 2018 são “aspectos ideológicos”<sup>12</sup> do que hoje reconhecemos, ainda que por diversas interpretações, como “bolsonarismo”. Se considerarmos o diagnóstico de Catalani, registrado no contexto iminente após as eleições de 2018, quando disse que, “o que vemos no Brasil atual é um esgarçamento total do tecido social, um hiper-individualismo de crise”<sup>13</sup>, talvez, a apreensão acerca das práticas do governo durante a pandemia não seja inesperada. Pelo contrário, o cenário demonstra

---

<sup>11</sup> Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2020/03/27/governo-lanca-campanha-brasil-nao-pode-parar-contramedidas-de-isolamento>. Acessado em 23/06/2021.

<sup>12</sup> Em acordo com o autor, considero que não se trata simplesmente de observar que a crítica as práticas violentas representadas nas narrativas de Bolsonaro funcionam como uma mentira a ser combatida pela verdade do esclarecimento. A questão aqui é o resíduo cínico que é psicologicamente estimulado e abientado pelo recrudescimento social que vivemos. Assim, afirma Catalani (2018): “Lembremos que a ideologia, em sentido tradicional, depende de um descompasso entre norma e fato, e a crítica da ideologia parte justamente dessa contradição. Já o cinismo enquanto ideologia prescinde da norma e se coloca enquanto fato bruto, ele é violência sem mediações, sem promessa de algo outro para além dele. Neste aspecto, a ideologia torna-se imune a qualquer desvelamento, pois não há nada a ser desvelado. Tentar “mostrar” o que é Bolsonaro é por isso, para grande parte de seus eleitores, uma tentativa em vão, e não surte nenhum efeito justamente porque aquelas normas às quais tentamos contrapor o horror dos fatos, e que caracterizam o horror como horrível, caíram por terra.”. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2018/10/31/aspectos-ideologicos-do-bolsonarismo/>. Acessado em 14/05/2020.

<sup>13</sup> Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2018/10/31/aspectos-ideologicos-do-bolsonarismo/>. Acessado em 14/05/2020.

um esgarçamento ainda maior. De fato, a meu ver, há, por um lado, uma mobilização propagandística como recurso psíquico<sup>14</sup> que angaria adesões fascistas, tal qual sugeriu inicialmente Theodor Adorno<sup>15</sup> (2020) e foi refletido depois por Felipe Catalani (2018). Por outro, diante da crise capitalista que vem se desdobrando como uma espécie de *segundo colapso*, desde 2008 (Scholz, 2020), a pandemia funciona acirrando ainda mais as dificuldades de sobrevivência de boa parte da população mais pobre no mundo (Japee et al, 2020).

A respeito dessas considerações contextuais, busco, finalmente, refletir como as noções de “democracia” e “neoliberalismo” se encontram em convergências tensionadas. Mesmo a partir de leituras divergentes, o pressuposto da existência de uma “crise” parece atravessar o modo pelo qual estas tensões emergem. A princípio, me parece importante ressaltar a hipótese de que, embora as interpretações sejam distintas, uma vez que mobilizam diferentes tradições teóricas, que colocam a própria ideia de “crise” como uma questão específica de leitura, diante da regressividade objetiva dos direitos e condições precarizadas de sobrevivência, os ideários de “democracia” e “neoliberalismo”, por mais díspares que possam ser, tendem a se aproximarem em suas respectivas fragilidades históricas.

---

<sup>14</sup> É importante ressaltar que aqui não me refiro a compreensão de um determinismo psíquico, como chave analítica ao contexto relatado, sob o qual pode-se depreender que no Brasil temos um “governo de doentes e insanos”, que não sabem o que fazem. Antes, a meu ver, há em curso uma confluência mais complexa que precisa ser analisada pela composição subjetiva e objetiva de nosso cenário social. Na oportunidade, afirmou Catalani (2018): “Por mais que a família Bolsonaro seja um bando de psicopatas, isso não é uma explicação suficiente. Ou seja, devemos ter em vista que a ideologia não pode ser tomada como uma dimensão psíquica autônoma, uma patologia individual, mas como algo que diz respeito a processos sociais e históricos objetivos. Por um lado, temos os militares e seu projeto de gestão da desintegração social capitalista em uma sociedade com 14 milhões de desempregados (segundo dados oficiais) e uma taxa de homicídio com intensidade de guerra civil. Por outro, temos Bolsonaro como o agitador fascista propriamente dito e o bolsonarismo como mecanismo de adesão ideológica de massas.” Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2018/10/31/aspectos-ideologicos-do-bolsonarismo/>. Acessado em 14/05/2020.

<sup>15</sup> O texto resulta de uma conferência realizada pelo autor em 1967, onde o mesmo apresentou, como esboço, alguns apontamentos importantes para não somente compreendermos a experiência nazista da Alemanha, mas como é possível problematizar sobre as condições objetivas que tornariam o fascismo uma possibilidade iminente.

Para alguns autores como Manuel Castells, em “A Ruptura. A crise da democracia liberal” (2018), a segunda década do século XXI foi marcada pela ruptura no que se costumou entender como o grande suporte comum das sociabilidades ocidentais modernas, a *democracia*. Esse colapso é causado por um conjunto de crises anteriores que se estendem desde a dimensão econômica, com desemprego, precarização das relações trabalhistas e do exercício dos trabalhadores, até expressões fanáticas de culturas terroristas.

Para Castells (2018), o resultado desse desenvolvimento histórico é que temos vivenciado uma *crise de representatividade*, que atinge diretamente a legitimidade das relações entre governantes e governados. Nesse cenário, aumentam os questionamentos sobre o caráter participativo e real da representatividade política e das instituições públicas que configuram o Estado moderno de direito. Com efeito, se multiplicaram experiências em que a narrativa do “não político” significou uma eficaz estratégia de se fazer política. Castells destaca a vitória de Donald Trump nos Estados Unidos, através da mobilização dessa noção de “*anti establishment*”, mas também toda uma ascensão de perspectivas nacionalistas em detrimento de tolerâncias étnicas e sobretudo migratórias, como é o caso da França e da saída britânica da União Europeia. No Brasil, inclusive, essa compreensão permitiu identificarmos algumas semelhanças entre Donald Trump e Jair Bolsonaro, desde o começo das campanhas eleitorais de 2018.

Segundo Perry Anderson, na obra “Brasil à parte: 1964-2019” (2020), as particularidades do Brasil podem ser observadas ao longo do seu próprio processo histórico. Da sua extensão territorial, quantitativo populacional, passado colonial rompido e ao mesmo tempo negado sem uma efetiva emancipação econômica, até o modo pelo qual persiste em se anunciar como um “país do futuro”, nossa sociedade estaria enredada em uma cultura nacional significativamente ensimesmada. Para Anderson (2020), de alguma maneira, essa sempre foi a pretensão embutida no ideário de formação da chamada “civilização brasileira”.

No entanto, toda essa caracterização sociocultural encontra limites objetivos na geopolítica de guerras, a partir do momento em que as próprias forças armadas brasileiras simbolizam uma imponência muito mais endógena do que exterior a sua própria sociedade. Ao discorrer sobre as experiências presidenciais do país

de 1964 a 2019, Anderson (2020) aponta os governos petistas como uma exceção, na qual o Brasil teria ultrapassado positivamente suas fronteiras e alcançado um importante reconhecimento na gestão que aliava crescimento econômico e reparação moderada de suas contradições e desigualdades sociais. Esse cenário teria ruído em 2016, com o processo de impedimento presidencial de Dilma Rousseff (PT). Em 2018, ocorre o apogeu desse arruinamento, com a vitória de Jair Bolsonaro nas eleições presidenciais. Portanto, a meu ver, também para Perry Anderson, estes fatos históricos dizem respeito a forma pela qual a *crise de representatividade* foi particularmente experimentada entre nós.

De acordo com Alfredo Filho e Lecio Morais, na obra “Brasil: democracia versus neoliberalismo” (2018), estamos vivenciando um declínio dessas formas de governos democráticos e neoliberais, que no espectro político do processo de redemocratização brasileira, têm disputado espaços de poder e representatividade. Segundo eles (Filho e Morais, 2018), a chave interpretativa para compreendermos a *crise de representatividade* no Brasil, a partir da segunda década do século XXI, passa pelas manifestações de junho de 2013<sup>16</sup>. Assim como sugerem Castells (2018) e Anderson (2020), Filho e Morais identificam a ascensão conservadora de extrema direita, notadamente marcada pela configuração da força bolsonarista, como a materialização dessa referida crise.

Na história prática das experiências petistas, o *neoliberalismo* e a *democracia* são percebidos dentro dos seus limites e tensionamentos extremos, razão pela qual a efervescência de 2013 foi muito mais mobilizada em favor de forças radicais conservadoras, do que progressistas. Com base nesse entendimento, Filho e Morais sugerem que as contradições que já estavam em curso dizem respeito a uma “democracia neoliberal”, que durante os governos de Lula e Dilma teriam assumido uma modalidade mais incluyente<sup>17</sup>. De toda forma, os

<sup>16</sup> Vale ressaltar que para os autores há outras importantes variáveis que, de alguma forma, germinaram os protestos de 2013. Entre elas, destaca-se a crise econômica e política que culminou na contração do produto interno bruto e no aumento vertiginoso do desemprego.

<sup>17</sup> Segundo Filho e Morais (2018), essa modalidade se difere do formato excluyente que marcou o governo de Michel Temer (2016-2018).

autores (Filho e Moraes, 2018) reconhecem que esta composição entre *democracia* e *neoliberalismo* entrou em crise com as transformações das condições econômicas globais, que atingiu diretamente o *boom das commodities* (lida como uma das principais causas do sucesso da gestão neodesenvolvimentista do PT).

De acordo com os autores, as *democracias neoliberais* que atuam sob um esboço discursivo (e até formal) de inclusividade, convergem, pela própria contradição do processo que constitui estas formas de organização política, com a funcionalização do capital e sua conseqüente prática excludente. Nesta perspectiva, quando consideramos a história do Brasil desde o processo de redemocratização, é possível entendermos como passamos tanto da ditadura militar para uma democracia liberal, quanto de um suposto bem-estar social para o neoliberalismo, sem grandes rupturas. Nessas transições o que não deixou de ocorrer foi o aumento da concentração de poder nas mãos de quem já o detinha. A rigor, conforme observam Filho e Moraes (2018, p. 246),

**(...) a transição econômica para o neoliberalismo e a transição política para a democracia se reforçaram mutuamente; como resultado, a democracia tornou-se a forma política do neoliberalismo no Brasil. Por essa razão, uma vez que o neoliberalismo foi minado por algumas iniciativas dos governos do PT, poderosas frações do capital passaram a atacar o edifício da democracia a fim de depor o governo e afastar as ameaças a esse sistema de acumulação. (grifos meu).**

Com esse entendimento mobilizado, por um lado, os autores elucidam uma crítica sobre a convergência entre as categorias de “democracia” e neoliberalismo”, que passam a ser identificadas não mais enquanto formas antagônicas ou binárias, mas mútuas, diante da imposição do capitalismo em crise. Por outro, essa objetividade histórica volta a ser compreendida como resultado das ações de determinados agentes e grupos sociais, na medida em que a crise passa a ser lida como efeito do revanchismo e conseqüente ascensão da extrema direita.



A meu ver, através dessa interpretação de Alfredo Filho e Lecio Morais, as tensões entre as noções de *democracia* e *neoliberalismo* convergem transitoriamente entre as chaves explicativas da *crise de representatividade* e da *crise do valor*. Para Robert Kurz, em “A democracia devora seus filhos” (2020), a *democracia*, de fato, nunca esteve longe do mercado. Segundo Kurz, o fundamental que é ocultado do ideário positivado da *democracia* é que o seu axioma continua a ser a *forma mercadoria*. Portanto, ele conclui que “a democracia não é o oposto do capitalismo, e sim a maneira pela qual o ‘povo’ organizado de modo capitalista se ‘autodoma’ segundo critérios capitalistas, com fúria cega e autodestrutiva” (Kurz, 2020, p. 29).

Essa passagem me parece fundamental e nos permite, sob outra tradição de leitura, identificar como as tensões entre as categorias de “democracia” e “neoliberalismo” convergem perante a objetividade histórica do atual contexto pandêmico, onde se intensifica a regressividade de direitos, a ascensão do radicalismo de direita e a abstração fantasmagórica da lógica de produção urbana. Diante da necessidade de se enunciarem atrativamente para angariar investimentos financeiros, otimizando os custos através dos ideários de *smart city* (Bria e Morozov, 2019) e *criatividade* (Vieira, 2020), as cidades são concebidas por uma lógica de produção abstrata, que fantasmagoriza o consumo cultural mediante a ideia de “progresso”, resultante de mobilizações privadas de *desempenhos* (Dardot e Laval, 2016). É desta maneira que os governos locais tendem a responder à soberania concorrencial da *racionalidade neoliberal* (Dardot e Laval 2016) em curso. Nessa esteira, pensar e planejar o *direito à cidade* (Lefebvre, 2008) não só é um retrocesso (avesso ao persistente desejo de “progresso”), como um dispêndio que demonstra uma má administração.

Não obstante, o modo pelo qual a pandemia tem sido enfrentada, revela que as pressões que os governos locais têm sofrido de variados setores empresariais, obedecem ao modo empreendedor que se generaliza na administração pública. E, nesse sentido, tanto as gestões que se identificam no espectro político da direita, quanto aquelas que são reconhecidas como de esquerda, tendem a corroborar com a *ideologia bolsonarista* (Catalani, 2018) de que

o país não pode parar<sup>18</sup>. A rigor, o que está em jogo é uma tremenda subordinação da vida social a *forma mercadoria*, esgarçando ao máximo a *justificação* (Boltanski e Chiapello, 2009) das noções de “democracia” e “neoliberalismo”, haja vista a tendência de declínio de geração de valor em detrimento do aumento da inserção tecnológica e, infelizmente, também do número de contágios e mortes causadas pelo surto viral da COVID-19.

A ideação de liberdade e participação, embutidas na *democracia de mercado*, conforme nomeia Kurz (2020), estabelece assim paralelos com a lógica concorrencial da *nova razão mundo* (Dardot e Laval, 2016). Nessa perspectiva, tanto a nível do indivíduo, quanto de instituições, o impulso da produção é marcado por uma imposição dissimulada pelo mérito conferido ao *desempenho* e sua *psicopolítica* (HAN, 2015; LEITE, 2021) do sucesso e ou fracasso. Para Kurz (2020, p. 30):

A economia de mercado como sistema total abarca não apenas o mercado em sentido estrito como lugar de compra e venda, mas também o processo subjacente de utilização econômico-empresarial de pessoas e da natureza. A democracia oficial, naturalmente, maquia o fato de que o ato principal dessa dramaturgia da liberdade é a faca de dois gumes da liberdade de “poder” (dever) vender a si mesmo (a própria força de trabalho), e que apenas com base nisso o circuito sistêmico de compras e vendas pode funcionar.

Ao final, talvez o que se apresente no atual contexto de desamparo humanitário, esgarçado pelos tempos pandêmicos, é que pouco temos *por fora* do sistema totalizante do capital. Enquanto isso, *por dentro*, vivenciamos o desmantelamento social sintomatizado pelas ruínas do neoliberalismo (Brown, 2020) e de sua pretensa *razão instrumental* (Hilário, 2020), que reforça a infeliz consciência de que a *equação se torna cada vez mais impossível* (Cohen, 2012). Contudo, esse

---

<sup>18</sup> Cf. veiculado em jornais, durante o primeiro semestre de 2020. “Governo lança campanha 'Brasil Não Pode Parar' contra medidas de isolamento” (2020). Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2020/03/27/governo-lanca-campanha-brasil-nao-pode-parar-contra-medidas-de-isolamento>. Acessado em 23/06/2021. demonstrado na campanha de 2020.

diagnóstico não deve aqui se encerrar. Sabemos que foi também em face do constructo do medo, da ameaça e até do ressentimento que parte do atual projeto conseguiu ascender. Ao mesmo tempo em que reluz sobre nós os efeitos da fantasia do *progresso*, o retorno a um passado não elaborado incide como sina trágica de um *futuro que já morreu* (Menegat, 2019).

## BIBLIOGRAFIA

- ADORNO, Theodor W (2020). Aspectos do novo radicalismo de direita. Tradução de Felipe Catalani. São Paulo: Unesp.
- ANDERSON, Perry (2020). Brasil, à parte (1964-2019). Tradução Alexandre Barbosa de Souza ...[et al.]. São Paulo: Boitempo.
- BÓGUS, Lucia M. M e MAGALHÃES, Luís Felipe A (2021). “Desigualdades socioespaciais e pandemia: a dimensão metropolitana da covid-19”. In: LEITE, Rogerio P.; VIEIRA, Ewerthon C. J. (orgs.). Distopias urbanas. Aracaju-Se: Criação Editora. P. 47-76.
- BOLTANSKI, Luc e CHIAPELLO, Ève (2009). O novo espírito do capitalismo. Tradução de Ivone C. Benedetti. São Paulo: WMF Martins Fontes.
- BRIDLE, James (2019). A nova idade das trevas. A tecnologia e o fim do futuro. Tradução de Érico Assis. São Paulo: Todavia.
- BROWN, Wendy (2020). Nas ruínas do neoliberalismo. A ascensão da política antidemocrática no ocidente. Tradução de Mario A. Marino e Eduardo Altheman C. Santos. São Paulo: Filosófica Politeia.
- CASTELLS, Manuel (2018). Ruptura. A crise da democracia liberal. Tradução de Joana Angélica d’Ávila Melo. Rio de Janeiro: Zahar.
- CATALANI, Felipe (2018). “Aspectos ideológicos do bolsonarismo”. Blog da Boitempo. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2018/10/31/aspectos-ideologicos-do-bolsonarismo/>. Acessado em 14/05/2020.
- DARDOT, Pierre e LAVAL, Christian (2016). A nova razão do mundo. Ensaios sobre a sociedade neoliberal. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo.
- DAVIS, Mike (2006). O Monstro bate à nossa porta. A ameaça global da Gripe Aviária. Tradução de Ryta Vinagre. Rio de Janeiro: Record.
- FILHO, Alfredo Saad; MORAIS, Lecio (2018). Brasil. Neoliberalismo versus Democracia. São Paulo: Boitempo.
- FONSECA, Francisco César Pinto; VIANA, Lúcio Hanai Valeriano (2020). “A dinâmica neoliberal nas metrópoles: governança privatizante e financeirização dos espaços públicos”. In: Bógus, Lucia; Guimarães, Iracema Brandão; Pessoa, Zoraide Souza Pessoa (orgs.). Cidades brasileiras [recurso eletrônico]: temas e questões para debate. São Paulo: EDUC. P. 27-52.

- HAN, Byung-Chul (2015). *Sociedade do cansaço*. Tradução de Enio Paulo Giachini. Rio de Janeiro, Petrópolis: Vozes.
- \_\_\_\_\_. (2021). *Sociedade paliativa. A dor hoje*. Tradução de Lucas Machado. Petrópolis, RJ: Vozes.
- HARVEY, David (1994). *A Condição Pós-moderna: uma pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural*. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves, 4. ed. São Paulo: Loyola.
- \_\_\_\_\_. (2005). *A Produção Capitalista do Espaço*. Tradução Carlos Slak. São Paulo: Annablume.
- HILÁRIO, Leomir (2020). “Ascensão e Colapso da Razão Instrumental Neoliberal”. In: *Revista Debates Insubmissos*, Caruaru, PE. Brasil. Ano 3, v. 3, nº 11, set./dez. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/debatesinsubmissos/article/view/242808>. Acesso em: 22 de mar 2021.
- JAPPE, Anselm et al (2020). *Capitalismo em quarentena: notas sobre a crise global*. Tradução de João Gaspar et al. São Paulo: Elefante.
- LEFEBVRE, Henri (2008). *O Direito À Cidade*. Tradução Rubens Eduardo Frias. 5. ed. São Paulo: Centauro.
- LEITE, Rogerio P (2021). “Uma introdução à psicopolítica: autovigilância e ascese do desempenho”. In: LEITE, Rogerio P.; VIEIRA, Ewerthon C. J. (orgs.). *Distopias urbanas*. Aracaju-Se: Criação Editora. P. 311-340.
- MILLS, C. Wright (1982). *A Imaginação Sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar.
- MOROZOV, Evgeny (2018). *Big Tech. A ascensão dos dados e a morte da política*. Tradução de Claudio Marcondes. São Paulo: Ubu.
- MOROZOV, Evgeny e BRIA, Francesca (2019). *A Cidade Inteligente. Tecnologias Urbanas e Democracia*. Tradução de Humberto do Amaral. São Paulo: Ubu Editora.
- RIBEIRO, Luis Cesar de Queiroz e SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos Santos (2013). “Governança empreendedorista e megaeventos esportivos: reflexões em torno da experiência brasileira”. In: *Revista O Social em Questão - Ano XVI - nº 29*. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/5522/552256740002.pdf>. Acesso em: 04 dez 2020.
- SCHOLZ, Roswitha (2020). “Prefácio”. In: KURZ, Robert. *A democracia devora seus filhos*. Tradução de Daniel Cunha. Rio de Janeiro: Consequência.
- SRNICEK, Nick (2018). *Capitalismo de Plataformas*. Traducción de Aldo Giacometti. Buenos Aires/Argentina: Caja Negra.
- VIEIRA, Ewerthon. C. J (2011). *Políticas Urbanas e Imagens da Cidade: Da “Terra Dura” ao Bairro de “Santa Maria” em Aracaju-SE*. Dissertação, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de Sergipe.
- \_\_\_\_\_. (2020). “Das políticas urbanas às políticas da “criatividade”: cidades S/A em tempos de espetacularização cultural”. In: Bógus, Lucia M. M.; Guimarães, Iracema B.; Pessoa, Zoraide S. (orgs). *Cidades Brasileiras. Temas e questões para debate*. São Paulo: Educ. P. 257-283.

- \_\_\_\_ (2021). “Cultura da criatividade e espetacularização urbana na sociedade neoliberal: notas sobre a imagem da cidade de Aracaju/SE”. In: LEITE, Rogerio P.; VIEIRA, Ewerthon C. J. (orgs.). *Distopias urbanas*. Aracaju-Se: Criação Editora. P. 77-108.
- Vivant, Elsa (2012). *O que é uma Cidade Criativa?* Tradução de Camila Fialho. São Paulo: Senac São Paulo.
- WALLACE, Rob (2020). *Pandemia e Agronegócio. Doenças infecciosas, capitalismo e ciência*. Tradução de Allan Rodrigo de Campos Silva. São Paulo : Elefante.
- KURZ, Robert (1992). *O colapso da modernização: Da derrocada do socialismo de caserna à crise da economia mundial*. Tradução de Karen Elsabe Barbosa. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- \_\_\_\_ (2018). *A crise do valor de troca*. Tradução de André Villar Gomez. Rio de Janeiro: Consequência.
- \_\_\_\_ (2020). *A democracia devora seus filhos*. Tradução de Daniel Cunha. Rio de Janeiro: Consequência.

## SITES CONSULTADOS

- CNN BRASIL. “Governo lança campanha ‘Brasil Não Pode Parar’ contra medidas de isolamento” (2020). Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2020/03/27/governo-lanca-campanha-brasil-nao-pode-parar-contra-medidas-de-isolamento>. Acessado em 23/06/2021.
- CORONAVÍRUS BRASIL. “Painel Coronavírus” (2021). Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acessado em 23/06/2021.
- G1. “‘E daí? Lamento. Quer que eu faça o quê?’, diz Bolsonaro sobre mortes por coronavírus; ‘Sou Messias, mas não faço milagre’” (2020). Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/28/e-dai-lamento-quer-que-eu-faca-o-que-diz-bolsonaro-sobre-mortes-por-coronavirus-no-brasil.ghtml>. Acessado em 23/06/2021.

# Por uma sociologia dos bairros: aportes metodológicos para análise dos processos de requalificação urbana

*Helder Freitas Bomfim\**  
*Iracema Brandão Guimarães\*\**

## RESUMO

O objetivo deste artigo é identificar e discutir algumas alternativas teórico-metodológicas para o uso dos conceitos de moradia e bairro, em busca de sua atualização, em um contexto no qual se destacam processos como globalização, requalificação, gentrificação. Para isto, apresenta-se uma breve revisão de literatura sobre as diferentes contribuições encontradas em uma agenda da sociologia urbana, na qual encontram-se referências sobre a emergência e transformação do termo bairro como categoria sociológica e analítica. Em seguida, apresentamos uma localização sobre o processo de transformação econômica e cultural de bairros históricos e de classes médias, tal como vem ocorrendo em diferentes cidades no contexto citado acima. E por fim, algumas conclusões são apontadas sobre a relação entre os dois processos para o estudo das transformações em curso na cidade de Salvador, Bahia, Brasil.

**Palavras chaves:** Sociologia urbana, Teoria Sociológica, Sociologia dos bairros, Grande projetos

## INTRODUÇÃO

O interesse do presente trabalho consiste em refletir sobre as contribuições da sociologia para a análise do lugar de moradia, a partir da sua relação com a atividade econômica, o trabalho, e a estrutura urbana, uma vez que influenciam o acesso dos moradores a outros lugares, produtos, serviços básicos, e benefícios de consumo e cultura. Sendo este um dos temas centrais na sociologia urbana, reconhece-se a necessidade de transpor algumas pontes conceituais (no sentido de conceitos e categorias que permitem diálogos entre áreas de

---

\* Helder Bomfim é Professor Substituto do Departamento de Ciências Humanas e Tecnologias XVII - DCHT XVII da Universidade do Estado da Bahia — UNEB, campus Bom Jesus da Lapa. Doutorando do PPGCS da UFBA.

\*\* Iracema Brandão Guimarães, é professora da Universidade Federal da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Pesquisadora do Cnpq e CRH/Ufba.

conhecimento) para se passar da abordagem do lugar de moradia, ao bairro, como se pretende no presente trabalho. Assim, a noção de escala se apresenta desde o início, reconhecendo-se que em urbanismo e arquitetura, a escala pode ser entendida como a proporção do corpo humano em relação ao espaço (seja ele construído ou não), tratando-se de uma medida objetiva, mensurável, influenciada pela cultura, pelo modo como o ser humano lida com a natureza, e as cidades de seu tempo (Conceição Freitas, 2019). Dialogando com esta concepção destaca-se uma noção de escala espacial, “pensada como exercício epistemológico de integração e não como exercício matemático de representação cartográfica” (( I Castro, apud Cunha, 2000, p. 43), encontrando-se também a noção de escala humana, vinculada à ativista estadunidense Jane Jacobs (“*Morte e vida das grandes cidades*”, publicado em 1967).

Outras noções podem ser visitadas (e serão mais detidamente abordadas adiante) a exemplo do espaço, que seria “o conjunto indissociável de sistemas de objetos naturais ou fabricados e de sistemas de ações, deliberadas ou não...” (Santos, 1994, p. 23). Frequentemente, a espacialidade — como simultaneamente material ou física, conceptual e vivida — deve ser considerada, pelo fato de que os seres humanos se constroem através de sua espacialidade, sua sociabilidade, e sua historicidade. Assim, surge ainda o conceito de região, que pode ser pensado como uma parte da produção social do espaço e cuja utilização envolveria sempre um determinado nível de escala ( I Castro, - apud Cunha, 2000, p. 43). Merece também ser previamente visitada a noção de território segundo Milton Santos (1994) que o define como o espaço usado, onde se desenvolvem as relações humanas de identidade, vizinhança, solidariedade. Para o autor, o território abriga o lugar, unidade de maior proximidade social, entendendo-se que no contexto da globalização, o uso deste conceito pode também contrapor-se à imposição da alienação, da perda de identidade individual e coletiva, da renúncia ao futuro. Segundo SEVALHO (2012, p. 11) na concepção deste autor, o território é produto histórico que surge com a sedentarização e a acumulação do trabalho humano, a partir da consciência das fronteiras e limites espaciais externos. Neste sentido, o território é primeiramente a base do Estado-Nação.

Mas para os nossos objetivos, interessa o argumento de que o território abriga o lugar, unidade de maior proximidade social, encontrando-se aqui um modo de transpor as pontes conceituais anteriores e prosseguir no caminho, para uma breve revisão de literatura sociológica que se segue. O artigo tem por objetivo problematizar no debate sociológico contemporâneo as possíveis contribuições conceituais sobre a categoria bairro, subdividindo-o em duas seções: Na primeira, apresentamos uma breve discussão sobre a emergência e transformação do termo bairro como categoria sociológica analítica. Na segunda, apresentamos uma localização sobre o processo de transformação dos bairros históricos e de classe médias que vem ocorrendo na cidade de Salvador. E por fim, algumas conclusões são apontadas sobre a relação entre os dois processos.

## SESSÃO I - APORTES TEÓRICOS E CONTRIBUIÇÃO ANALÍTICA PARA UMA SOCIOLOGIA DO BAIRRO

Embora a Sociologia tenha se debruçado frequentemente sobre estudos com variadas metodologias, especialmente, estudos de caso em bairros, muitos autores ainda encontram uma ausência de esforços de definição nesta área, como se pode depreender da afirmação seguinte: “Quando se examina a literatura acadêmica (sociológica, geográfica, urbanística e antropológica) à procura de tratamentos teórico-conceituais da realidade do bairro, surpreende-se com a relativa escassez destes, pelo menos no que concerne a contribuições de peso. (Souza, 1989, pág 111).

Nossa compreensão sugere que esta possível escassez, pode resultar de uma falsa apreensão do fenômeno, marcada por uma polissemia que pode ser atribuída às aplicações de abordagens metodológicas diversificadas. A este respeito, Castells, (1979, p. 23), argumenta que a epistemologia considera a existência de uma crise científica da sociologia urbana, tratando da existência hipotética de um objeto científico: “Isto coloca uma questão prévia (de pressupostos) saber se a cidade possui uma entidade propriamente sociológica, ou se é um objetivo real a reconstituir a partir de outros conhecimentos”. O autor coloca como seu argumento central, a cidade como variável sociológica, através de uma diferenciação



epistemológica que classifica as escolas a partir do grau de adesão teórica aos clássicos, através da concepção da cidade como variável dependente ou independente. Aceitando o argumento do autor, entendemos que a partir daí, é possível compreender diferentes concepções sobre a relação cidade-bairro.

Ao destacarmos a seguir as abordagens funcional-positivista, culturalista, teoria da produção do espaço, e contribuições complementares, pensamos trazer sugestões e esclarecimento sobre os diferentes usos do termo bairro, com vistas a enfatizar a importância das discussões teórico-metodológicas encontradas na área de referência.

### *A perspectiva funcional-positivista nos estudos de bairros*

Os bairros têm sido vistos como realidades simplesmente constituídas como um desdobramento natural da vida humana ou como um resultado da relação da ocupação populacional no meio físico. Entretanto, essa noção pode tornar-se acrítica e pode legitimar outros processos autoritários de desestruturação, zoneamento ad hoc e reformas urbanas, construídas sem o reconhecimento do bairro como dimensão sociológica e política. Inicialmente, cabe destacar a classificação de Pacheco (2001) “A perspectiva funcional-positivista de estudo de bairros ainda está impregnada de conteúdo acrítico, no qual se inserem superposições de rótulos como centro, periferia, áreas nobres, invasões, classe rica, classe pobre, zonas, dentre muitos outros termos, e de uma preocupação com aspectos unicamente descritivo-fisionômicos, ditos componentes da fisiologia urbana, como o sítio e a sua topografia... definidores da amenidade e de relações associativas com os componentes funcionais.

Um antecedente desta concepção pode ser encontrado nos estudos de Lewis Murnford 1961, apud Freitag, pág 109, 2006, cujas pesquisas se debruçaram na compreensão de que os bairros eram no passado uma forma mais rudimentar de organização populacional. Segundo o autor, escavações feitas em cidades da antiguidade evidenciam a existência dessas áreas também denominadas de comunidades. Neste sentido, elas constituíam unidades independentes, maiores do que os núcleos

familiares, e que não estavam diretamente sob o controle de alguma cidade ou estado. Posteriormente, em algumas regiões pré-industriais, as funções básicas do município, como proteção, regulamentação dos nascimentos e casamentos, limpeza e manutenção, eram tratadas informalmente nos bairros, e não pelos governos municipais, sendo um padrão específico das cidades islâmicas. Além dos bairros, as cidades também tiveram distritos administrativos utilizados pelos cobradores de impostos para manutenção de registros civis e controle social, sendo os distritos administrativos geralmente maiores que os bairros, embora, em alguns casos, coincidiam com os mesmos.

Assim, de forma geral a perspectiva funcional-positivista tem sido associada aos usos dos planejadores que reproduzem uma visão normativa dos bairros. Vistos essencialmente como espaços passíveis de intervenções (a exemplo dos estudos que já se apoiam na perspectiva higienista), as análises funcionais tipificam e caracterizam estratégias de zoneamento e setorização da cidade enfatizando sua relação física e funcional com a distribuição demográfica.

### *A abordagem culturalista e o bairro como modo de vida*

A primeira linha mais reconhecida da sociologia urbana é identificada com G. Simmel, ao abordar, no plano histórico, o que considera uma singularidade da vida em uma metrópole, com o desenvolvimento dos bairros atitudes individuais com independência, impessoalidade, reserva, e defesa, o que distancia o indivíduo dos relacionamentos locais (1979, apud Guimarães 2017, p. 151). Dando continuidade, R. Park desenvolve mais tarde seus argumentos apontando na coletividade humana densa e heterogênea, o surgimento de um novo tipo de cultura, através da passagem das relações primárias (família, unidade de vizinhança, e comunidade) para as relações secundárias, o que resulta em isolamento, segmentação de papéis, e relações instrumentais (interesses, finalidades, resultados). Inaugurando a tradição da Escola de Chicago, conhecida também como abordagem da ecologia humana, os autores ligados a esta escola fazem emergir análises que valorizavam o conceito de cultura urbana, tomado como elemento central para os estudos sobre comunidades,

criminalidade, aculturação e desorganização social, mas com o foco no comportamento humano que é visto sob influência do habitat social, ou seja, a cidade, o modo de vida dos indivíduos, e sua dimensão moral.

Sob esta perspectiva, Chicago foi considerada como um laboratório dos estudos urbanos devido à densidade populacional decorrente das migrações, dos conflitos étnicos, do gueto e da aculturação, tornando-se tradição nessa escola os temas da vizinhança e da comunidade: “A partir da primeira guerra mundial e durante toda a década de 1930, os sociólogos da Universidade de Chicago realizaram uma série de estudos baseados em investigações de sua própria cidade, que foram reconhecidos como o início dos estudos urbanos modernos, e como o conjunto de pesquisas sociais mais importantes sobre qualquer cidade do mundo contemporâneo”. (HANNERZ, 2015, p. 29). Na sua primeira geração, destacam-se os trabalhos de Robert Park (1864-1944), Hebert Mead (1863-1931) e Ernest Burgess(1886-1966) os quais também inauguram os estudos sobre segregação, com base no modelo das zonas concêntricas que consideram a cidade mais do que um aglomerado (empirismo estatístico) e mais do que uma constelação de instituições e dispositivos administrativos (perspectiva política administrativa), passando a analisá-la como “estado de espírito” uma vez que se apoiam em um corpo de costumes, sentimentos, atitudes, organizados e transmitidos pela tradição (seguindo a tradição de Simmel).

Na segunda geração desta Escola destacam-se as contribuições de Louis Wirth (1897-1952), Willian Foote White (1914-2000) e Hebert Blummer (1900-1987). Esse é o momento do surgimento da tese do urbanismo como modo de vida, a defesa da observação participante e da etnografia urbana nos estudos sobre a cidade, e o desenvolvimento do interacionismo simbólico (abordagem teórico metodológica que privilegia os significados atribuídos pelo indivíduo à interação, e aos processos de compartilhamento de sentidos). Whirth, desenvolve críticas ao empirismo demográfico e uma rejeição radical à definição por tamanho populacional das cidades, o que considerava como arbitrário “[...] nenhuma definição de urbanismo poderá ser considerada satisfatória, apenas se considerando os números como únicos critérios”. Este autor se assenta no critério (já citado na

introdução) da cidade tomada como uma entidade independente, uma vez que pode moldar o caráter da vida social à forma especificamente urbana, como aponta Castells, (1979, p. 23).

Outros autores ligados à mesma concepção são Erving Goffman (1922-1982); Howard Becker (1928-) apud Freitag, (2006), mais influenciados pelo interacionismo simbólico ao privilegiarem a interação face a face, o sentido compartilhado pelos atores sociais, e defenderem a utilização de um conceito de cidade autônoma, na qual o bairro é interpretado como um todo coeso e apreendido a partir da vizinhança, das transformações urbanas e do surgimento de tipos inusitados de comunidades locais. Para os objetivos do presente trabalho, vemos que a contribuição desta escola incide sobre os estudos de vizinhança - assimilados ao conceito de bairro - os quais metodologicamente se apoiam nos processos vitais, nas formas de sociabilidade, e em uma cultura própria (o homem civilizado, noção de Simmel).

Desdobramentos mais recentes desta abordagem são apontados por Treuke, (2018, p. 50) através da discussão de modelos explicativos multidimensionais que vêm ganhando maior relevância na sociologia norte-americana, e que visam conciliar o hiato entre o que alguns consideram como determinismo estruturalista e o individualismo metodológico (Sampson, 2012, apud Treuke, 2018). Esta vertente se norteia pela noção de efeito-território (*neighborhood effects*), definida como “as desvantagens estruturais que impactam na mobilidade socioeconômica do indivíduo”, (abrangendo os determinantes de renda, ocupação e nível de educação), e as condições de vida (englobando as variáveis de saúde, padrões de sociabilidade, entre outros) em função da inserção do indivíduo em determinados contextos sócio-residenciais (Wilson, 1987, apud Treuke, 2018). Estes desdobramentos indicam certo consenso com respeito ao impacto negativo da segregação racial e econômica nas condições de vida dos moradores de guetos, espacialmente isolados, no caso norte-americano. Mas no que tange ao acesso ao mercado de trabalho e aos serviços urbanos, existe, no entanto, um maior dissenso com respeito às constelações, ou configurações urbanas, marcadas pela proximidade geográfica entre grupos socialmente distantes (Treuke, 2018).

Encerrando esta breve revisão, lembramos que a sociologia urbana culturalista floresceu fortemente na abordagem norte-americana, tratando o bairro: ora como uma realidade que pode ser explicada a partir dos valores e dos modos de vidas dos seus habitantes; ora como uma realidade de natureza social vinculada diretamente aos valores e coesão das relações estabelecidas nos contextos; ora, como comunidade e vizinhança, adotando o estudo do bairro de forma contextual enquanto variável absoluta e independente de fatores externos, ou totalidade.

### *A teoria da produção do espaço*

Para o entendimento do campo de estudos sociológicos sobre a cidade e seus espaços é necessário apontar os esforços analíticos da década de 70 dos pesquisadores franceses. Ancorados no materialismo histórico, desenvolveram um conjunto de pesquisas e buscaram empreender no final do século XX propostas audaciosas de sínteses, das dicotomias de uma teoria da cidade, desenvolvendo um movimento teórico marcado pelo contexto social da crise do fordismo, e no campo intelectual, pelo movimento integrador que visou solucionar a dicotomia (mostrada anteriormente) da forma e da cultura urbana, através do estudo da produção do espaço. Integrando a noção de prática e de territorialidade para a compreensão das formas de produção do cotidiano e do espaço urbano, entre os seus teóricos, se situam especialmente as investigações de Castells, Lefebvre, e depois, Harvey, cujos estudos se destacam através da opção conceitual de utilização do conceito de urbanização e de urbano (em detrimento do conceito de cidade), entendendo o espaço como socialmente produzido, com diferentes configurações de acordo com os vários modos de organização socioeconômica e de controle político em que está inserido.

Primeiramente, Manuel Castells (1972: 2009) propõe uma problematização sociológica da urbanização, considerando-a enquanto processo de organização e de desenvolvimento, no qual ganha importância a articulação entre as relações de produção, consumo, troca e poder, as quais se manifestam no ambiente urbano e devem ser pensadas como uma forma especial de ocupação

do espaço por uma população ou um grupo, com diferenciação funcional e social. Para esse autor, o critério não pode ser empírico, e sim teórico, desde que pensado através de um sistema que integra classes, política, técnica, cultura e trocas externas, o que permite compreender o descontentamento dos pesquisadores franceses com a ideia defendida pela Escola de Chicago de que haveria um urbano *per se*, a partir do qual era possível explicar toda uma série de fenômenos sociais. Para Castells, nos estudos da Escola de Chicago a cidade foi tratada como variável independente e suas análises enfocavam a cultura urbana e o urbanismo como modo de vida, sem inquirir as correlações entre as transformações do capital e os processos de organização do espaço.

Defendendo a importância do tratamento da urbanização como “produto histórico, a cidade como uma variável dependente, reflexo da sociedade, ação do homem sobre o espaço para construção da sua morada” (1972, pag. 155-163), este autor define que sua investigação se dá na compreensão de como uma estrutura social determinada contribui para a produção do espaço: “Mais do que uma cultura particular, o que caracteriza a cidade é a flexibilidade da organização social e a complexidade do sistema que integra a produção, os grupos sociais e as formas culturais» (...) enfatizando de um ponto de vista histórico a urbanização acelerada como consequência da industrialização. Nesse sentido, aponta para um momento histórico em que esta se tornou um fator indutor da urbanização: as cidades cresceram na primeira revolução industrial em torno das fontes materiais e das indústrias; enquanto na segunda revolução industrial, marcada pelo taylorismo e generalização da eletricidade e difusão dos sistemas de transporte, o progresso técnico e os meios de comunicação permitiam a evolução das formas urbanas para um sistema regional de interdependência entre regiões metropolitanas.

Surge portanto uma re colocação da problemática urbana que põe a ênfase no processo de produção de uma nova forma espacial, com foco na mudança qualitativa na qual a relação entre tamanho e densidade está combinada com a difusão no espaço de um conjunto de correlações entre as atividades, as funções e grupos sociais (numa relação de interdependência), tratando-se de uma estrutura

social específica, onde o espaço é compreendido pela existência de uma gama de atividades. No caso das Metrôpoles existe uma interdependência hierarquizada de diferentes atividades, atribuídas a uma dinâmica social que integra as relações de produção, consumo e troca. Assim, para os objetivos do presente trabalho, Castells (ibidem, 1972, pag. 155-163) indaga qual o critério a se seguir para conceber a divisão do espaço (a cidade): - econômico, geográfico, ou por sentimento de filiação, de pertencimento a um lugar-espaço? Para o autor, os bairros são vistos como histórica e socialmente produzidos, a partir de elementos de uma dada prática social, são observados como resultados de uma combinação: - da vida social, vida de trabalho e relações de produção e consumo.

Henri Lefebvre representa o outro expoente da tradição francesa de estudos sobre o urbano ao trazer um novo enfoque sobre a teoria da produção do espaço. De forma geral, as contribuições de Lefebvre a esta teoria demonstram a importância da análise de uma problemática espacial, intrínseca à história do capitalismo, que representava uma crítica às ortodoxias marxistas, especialmente à questão da autonomia relativa da superestrutura. Entre os seus principais argumentos, este autor considerava que os problemas da sociedade não podem ser todos reduzidos a questões espaciais, e nem a questões de planejamento, abrindo uma discussão que associava a prática do urbanismo a uma ideologia própria ao capitalismo. Entre as suas principais teses pode-se destacar o seu conceito de espaço, entendido como fruto de relações econômicas de dominação e de políticas urbanísticas, por meio das quais o Estado ordena e controla a população, sendo considerado pioneiro na afirmação sobre a produção do espaço: “As relações sociais de produção só têm existência na medida em que existem espacialmente: elas se projetam em um espaço, inscrevem-se enquanto o produzem (não permanecem nas representações/ideologias)” (Lefebvre, apud Soja, 1993, p. 156).

Observando que as cidades são centros de vida social e política, o autor propõe que devem ser tratadas como obra, contrastando com a direção dada pelo dinheiro (porque), obra é valor de uso, e produto é valor de troca, sendo que o uso principal da cidade é associado ao consumo — a festa, as ruas, a praça. Desenvolvendo seus argumentos,

Lefebvre 1991, p.17 considera que o “pensamento urbanístico” levou a um desaparecimento da realidade urbana “perceptível” — ruas, praças, monumentos, espaços para encontros, seguindo uma lógica planificadora ligada a uma classe social que privilegia estratégias e transforma a cidade em um produto do capitalismo. Isto ocorreu considerando-se períodos: primeiro — a realidade urbana pré-existente é tomada pela industrialização, destruindo-a pela prática e pela ideologia, o que corresponde a uma estratégia de classe, um poder negativo da realidade urbana — ocorre um afastamento do proletariado dos espaços usuais da cidade. Segundo: ampliação da urbanização, com generalização da sociedade urbana, uma realidade socioeconômica, necessária à organização planejada da produção e do consumo. Terceiro: centralidade e controle; após a destruição, tenta-se restituir a centralidade, acompanhada de modificação da estratégia de classe, através da substituição pelo centro de decisões, que é acompanhado de um renascimento da reflexão urbanística (ibidem, p. 22).

A operacionalização dessa estratégia de classe resulta em uma crise da cidade, expressa pela substituição do valor de uso por uma construção ideológica da cidade como produto, valor de troca, entendendo que a crise não se liga à racionalidade (da tradição filosófica) e sim às formas específicas de racionalidade (estatal, burocrática e econômica). Nesse sentido, a crise da cidade é acompanhada: “[...] por uma crise das instituições urbanas (municipais) devido à dupla pressão do Estado e da empresa industrial (capital): “Ora o Estado, ora a empresa, ora os dois (rivais, concorrentes, mas que muitas vezes se associam) tendem a se apoderar das funções, atributos, prerrogativas da sociedade urbana.” (Lefebvre, 1991, p. 79). Na sua tese amplamente reconhecida, considera que “o direito à cidade” deve ser tomada como uma utopia, uma plataforma política a ser construída e conquistada com a luta contra a lógica capitalista de produção da cidade, cujo principal efeito é: - a gentrificação e a transformação do espaço urbano em uma engrenagem para potencializar o capital econômico, em um processo de produção social do espaço urbano pela subordinação do valor de uso ao valor de troca.



Nas palavras do autor, “o direito à cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de retorno às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada. Pouco importa que o tecido urbano encerre em si o campo e aquilo que sobrevive da vida camponesa, conquanto que o “urbano”, lugar de encontro, prioridade do valor de uso, inscrição no espaço de um tempo promovido à posição de supremo bem entre os bens, encontre sua base morfológica, sua realização prático-sensível” (Lefebvre, 1991, p. 117). Nesse sentido, a solução da crise urbana, para o autor, é travar uma luta pela e na cidade, em defesa de que a realidade urbana esteja destinada “aos usuários e não aos espectadores, aos promotores capitalistas, aos planos dos técnicos” (ibidem, p. 128). Não se trata de uma superação pela e na prática, trata-se (para Lefebvre) de uma mudança de prática social, trazendo para o primeiro plano o valor de uso, em detrimento da mercantilização da cidade (valor de troca).

Para os objetivos do presente trabalho, esta abordagem oferece uma análise explicativa comprometida com os conflitos sócio-espaciais, considerando segundo Lefebvre (1991, apud Guimarães 2017) a sua contribuição para importante reflexão sobre o lugar do bairro na cidade, no plano analítico, ao introduzir uma discussão sobre uma ideologia integradora, e indagando: - o bairro é ou não uma unidade de vida social?

O terceiro autor, Harvey (1973) distingue-se na tradição inglesa, trazendo importantes discussões que possibilitam compreender o espaço através da noção de conflito e movimento, privilegiando o espaço concreto, material, o lugar, que pode ser pensado através da concepção de Espaço absoluto e relativo: “Se considerarmos o espaço como absoluto ele se torna uma ‘coisa em si mesma’, com uma existência independente da matéria. Ele possui então uma estrutura que podemos usar para classificar ou distinguir fenômenos. Existe outro sentido em que o espaço pode ser concebido como relativo e proponho chamá-lo espaço relacional — espaço considerado, à maneira de Leibniz, como estando contido em objetos, no sentido de que um objeto pode ser considerado como existindo somente na medida em que contém e representa em si mesmo as relações com outros objetos”. (Harvey, 1973, p.

13). Tratando o espaço como socialmente administrado, nos planos urbanos, a grade, o zoneamento, a propriedade privada, o autor discute o relativo como espaço das relações, a multiplicidade de referências e a transitoriedade dos fluxos de troca material, percursos centro-periferia, informações, e perspectivas temporais cambiantes: “ Processos não ocorrem no espaço, mas definem seu próprio quadro espacial. O conceito de espaço está embutido ou é interno ao processo. Esta formulação implica que, como no caso do espaço relativo, é impossível separar espaço e tempo. Devemos, portanto, focar no caráter relacional do espaço-tempo mais do que no espaço isoladamente” (Harvey, 2015, p 130).

Entretanto, o espaço não é nem absoluto, nem relativo, nem relacional em si mesmo, mas ele pode tornar-se um ou outro separadamente ou simultaneamente em função das circunstâncias. O problema da concepção correta do espaço é resolvido pela prática humana em relação a ele. A questão ‘o que é o espaço?’ pode ser substituída pela questão ‘como diferentes práticas humanas criam e usam diferentes concepções de espaço? Destacam-se duas dimensões: a relação de propriedade que pode criar espaços absolutos nos quais o controle monopolista pode operar; e o movimento de pessoas, de bens, serviços e informação, que realiza-se no espaço relativo, pelo dinheiro, tempo, energia, etc. Parcelas de terra também incorporam benefícios porque contêm relações com outras parcelas...sob a forma do arrendamento, o espaço relacional se torna um aspecto importante da prática social humana. (Harvey, 2015, p 132).

Pierre Bourdieu, merece destaque pelas suas conhecidas contribuições, ao apresentar uma abordagem que permite novos desdobramentos a partir desta vertente: Em “Efeitos de Lugar” (1990, p. 159) comenta que “falar de “suburbio com problemas” ou de “guetos”, é evocar, quase automaticamente, não realidades... mas fantasmas. Nada mostra melhor que os guetos americanos, esses lugares abandonados, que se definem (...) por uma ausência - essencialmente a do Estado, e de tudo o que disso decorre: a polícia, a escola, as instituições de saúde, as associações, etc”. Para superar tais impasses, propõe a substituição do que chama de, uma visão substancialista dos lugares (o campo empírico ofereceria todas as

evidências do fenômeno observado), por uma análise mais rigorosa das relações entre as estruturas do espaço social e as estruturas do espaço físico. Este último é observado em termos da localização espacial (cada corpo em relação a outros corpos) e do lugar ocupado (pela extensão, volume, superfície que um corpo ocupa).

Nesse sentido, o lugar pode ser como ponto de espaço físico onde um agente, ou uma coisa, se encontram situados, seja como uma localização, seja, sob um ponto de vista relacional, como posição, como graduação em uma ordem. Assim, o lugar pode ser definido como a extensão, a superfície e o volume que um indivíduo ou uma coisa ocupam no espaço físico (ibidem, p. 160). Complementando sua definição, aponta o espaço social reificado (ibidem, p. 161), “isto é, fisicamente realizado ou objetivado... (correspondendo) à distribuição no espaço físico de distintas espécies de bens ou de serviços ... e também de agentes individuais e de grupos fisicamente localizados”. Assim, é na relação entre a distribuição dos agentes e a distribuição dos bens no espaço que se define o valor das diferentes regiões do espaço social reificado; os lugares do espaço social reificado, e os benefícios que eles proporcionam, são resultados de lutas pela sua apropriação dentro dos diferentes campos (relacionados ao poder) (ibidem, p. 163).

As conquistas relativas ao espaço podem ser revertidas em ganhos de localização, que se manifestam: - na forma de renda de situação, por estarem situados em meio a bens raros e cobiçados; - ou em ganhos de posição, ou de classe, assegurados pelo prestígio que o endereço bem localizado proporciona... informando a que classe pertence o agente ou a atividade. Assim, a reflexão e operacionalização oferecidas pelo autor contribuem para os objetivos do presente trabalho, ao mostrar que as estruturas do espaço social se manifestam, das mais diversas maneiras, na organização do espaço físico; o espaço habitado ou apropriado (no sentido de propriedade) geralmente simboliza, de forma espontânea, o espaço social; e o espaço físico exprime (sem esgotar a sua complexidade) as hierarquias da sociedade, dos espaços sociais. Entre as lutas coletivas pelo espaço, o autor destaca as lutas por moradia e equipamentos públicos, que têm sua atuação mais decisiva através do Estado, que detém grande poder sobre a produção espacial.

Como contribuição em destaque, encontramos também Edmond Preteceille (Preteceille: Hirata, 2002, p. 73) quando se refere à perspectiva que dá um sentido teórico explícito à problemática da exclusão urbana, amplamente desenvolvida por numerosos autores franceses, e que constitui o fundamento analítico da chamada “política da cidade”: “Em sua vertente negativa, essa problemática vê, nos bairros em dificuldades, um acúmulo de processos de exclusão, em que a estrutura social própria do bairro, os modos de socialização, a clausura e a estigmatização, conduzem a uma exclusão social definida espacialmente e que requer uma ação espacial específica. Em sua vertente positiva, ela assinala a emergência de novas formas de identidade, ligadas, ao mesmo tempo, ao movimento de individualização da sociedade e à constituição de novas formas de pertencimento e de identificação (desconectadas da esfera do trabalho)”. Os chamados bairros em dificuldades apresentam claramente uma situação social específica, pelo acúmulo de dificuldades sociais sofridas pela sua população, as quais, no essencial, estão ligadas a processos estruturais e indaga: a situação urbana que daí deriva teria uma dinâmica própria?

Em seu conjunto, a teoria da produção do espaço articula de forma dialética as contradições de inércia e dinamismo, interioridade e externalidade, tempo e espaço, numa correlação entre fenômenos outrora negligenciados nas perspectivas positivista e culturalista. Temos aqui uma transformação das questões “o que é”, para o questionamento de “como diferentes práticas criam diferentes concepções de espaço”. Assim, através destas contribuições, é útil atribuir à formulação conceitual de bairros, a noção de forma espacial-temporal entendida como a materialização, “inércia-dinâmica” (Santos, 2014). Para os nossos objetivos, os autores em destaque nesta sessão oferecem abordagens que apontam para uma visão do bairro como dimensão social e política — em relação a processos de poder e controle; e permitem inquerir as correlações entre as transformações do Estado, do capital e os processos de organização do espaço.

## SEÇÃO II - A TRANSFORMAÇÃO ECONOMICA E CULTURAL DE BAIROS — E TEMAS CORRELATOS.

Mendes, ( 2018) mostra que só no ano de 2017, Lisboa recebeu mais de 4,5 milhões de turistas, feito que foi comemorado pelos investimentos que atraiu, pelos empregos que gerou e pelas

oportunidades de negócio que promoveu. Considera que nem parecem estar satisfeitos com a situação. Entre os descontentes, se destacam aqueles que, depois de décadas morando e trabalhando nos bairros históricos e centrais, se veem obrigados a entregar suas casas e seus negócios para os turistas e investidores estrangeiros. A insatisfação é percebida nas conversas cotidianas, nas palavras de ordem grafadas nos muros — “Stop Despejo” e “Tourist go Home” — e nas denúncias da população autóctone veiculadas nos meios de comunicação.

No caso da América Latina, Carvalho; Pereira (2008, p. 83) apontam para uma relativa integração dos países latino-americanos, com uma clara expressão territorial. Os autores destacam: um decréscimo demográfico das antigas áreas centrais e um forte crescimento para as bordas e para o periurbano; a conformação de sistemas produtivos organizados reticularmente, como base para a formação de cidades regiões, com a constituição de novas áreas de negócios, fora do centro tradicional, ou de zonas industriais em áreas mais distantes da periferia urbana ou em cidades próximas à aglomeração central, integrando espaços cada vez mais extensos, articulados; e a proliferação de artefatos urbanos de grande impacto na estrutura e uma policentralização metropolitana, como edifícios corporativos, shoppings, complexos de cinema, centros empresariais e de convenções, parques temáticos e hotéis de luxo e de superluxo. Como consequência de uma reestruturação produtiva e outros fenômenos a ela associados, reconhece-se que têm afetado a conformação das áreas metropolitanas, e contribuído para a persistência e consolidação de uma estrutura urbana segmentada e segregada.

Nesse sentido, as mudanças no contexto urbano latino-americano têm também apontado para um crescente interesse em examinar as relações entre a proximidade geográfica e a distância social que subjazem às interações sociais e econômicas entre os habitantes de periferias e favelas, e os moradores de bairros das classes média e alta (Marques, 2010; Ribeiro, 2008), com estudos que atentam para um padrão de organização sócio-espacial mais fragmentado, conforme documentado no estudo de Sabatini (2003). Observam-se também certas tendências em assinalar uma superposição do padrão de segregação residencial à escala macro-urbano que se manifestava na

organização sócio-espacial anterior, marcada por assimetrias entre o centro e a periferia, paralelo a um padrão de segregação residencial micro-urbana que se expressa nas contiguidades geográficas entre grupos socioeconomicamente distantes.

Para uma “sociologia dos bairros” Barreira (2013) indica na sua abordagem *A cidade como Narrativa, como* considera possível examinar perspectivas gerais da cidade, a partir de um enfoque micro-urbana. “O bairro, como lugar expressivo de práticas sociais, permite ultrapassar a lógica linear de certas generalizações, atentando para situações mais densas e contraditórias vivenciadas no cotidiano da cidade. Cotidiano permeado por ações insurgentes, rotinas e modos de apreender a cidade nem sempre cabíveis nos moldes convencionais de observação da realidade”. (Barreira, 2013). Esta autora defende a possibilidade de estudo dos bairros como espaços capazes de trazer à pesquisa sociológica perspectivas gerais à dinâmica da globalização da cidade, tomando-os como espaços privilegiados na apreensão de ações insurgentes.

Guimarães (2020) aponta que a relação entre cidade e bairro foi muito discutida no campo de estudos sobre periferias no Brasil, mostrando-se que para falar das desigualdades sociais na cidade de Salvador, não se pode deixar de abordar a importância da área conhecida como Miolo Geográfico, que nas décadas de 1980, 1990 e 2000 cresceu com taxas superiores às de Salvador, constituindo-se em um grande eixo de expansão da cidade, contando com cerca de 31 % da população soteropolitana e ocupando mais de 35% da superfície da cidade.

Paralelamente, a área Central e a Orla Marítima de uma cidade histórica como Salvador têm sido alvos das principais transformações ocorridas nas últimas décadas. No plano analítico, esta questão pode ser analisada segundo pressupostos que introduzem nas agendas urbanas os conhecidos termos de revitalização, requalificação, ou renovação, amplamente empregados, não somente para se referir a novos espaços de consumo e lazer, mas também para se referir aos problemas do trabalho, das práticas de associativismo, e de atuação de grupos e de coletivos sociais, constatando-se que a cidade de Salvador constitui hoje um interessante e importante campo de estudos destes processos que resultam das diretrizes do capital globalizado.

## *Estudos sobre a transformação de bairros e os grandes projetos.*

Esta última questão confirma o interesse em conhecer as formas de reprodução social e o modo como se encontram associadas aos padrões globais de práticas econômicas, políticas e culturais, o que abre possibilidades de análises com base em critérios para a problematização do conceito de bairro — visto como uma unidade analítica na pesquisa sociológica. Como mostram os inúmeros estudos realizados sobre o tema da gentrificação<sup>(1)</sup> trata-se de processos profundamente enraizados na dinâmica social e econômica das cidades e, em grande parte, determinados pelo contexto local: os bairros, os agentes/atores urbanos, as funções dominantes da cidade e a política governamental local.

As primeiras descrições que utilizaram o termo *gentrification* destacavam fundamentalmente a revalorização experimentada por certos bairros (Van Weesep, 1994 apud Bataller, 2012). Na literatura existente encontramos ampla revisão da temática, especialmente em língua inglesa, como demonstra Bataller (2012, p. 10) apontando a frequência de estudos que relacionam a localização residencial e a estrutura social urbana como um dos temas centrais da sociologia, tomando-se como principal exemplo os estudos voltados para as classes mais ricas que emigravam do centro para a periferia, sendo os primeiros previamente abandonados. Com maior frequência os estudos passaram a focalizar o deslocamento, a remoção, a expulsão, de grupos populares, afirmando-se tratar-se do efeito mais notório da gentrificação. Entretanto, os desdobramentos da relação entre gentrificação e produção do espaço ganham destaque, os estudos urbanos, em geral, tendem a se concentrar em análises sobre fluxos de capital na produção do espaço residencial, sugerindo que o desinvestimento em bairros de um centro urbano decadente, reduz a renda da terra capitalizada, distinguindo renda potencial e diferencial (Smith, apud Bataller, 2012, p. 12).

---

<sup>1</sup> A primeira referência ao termo *gentrification* é atribuída a R. Glass que, em seu estudo sobre Londres em 1964 utilizou esta expressão, comparando o processo de deslocamento habitacional com um velho hábito próprio da gentry, a classe média alta inglesa, nas áreas rurais.

Como outros estudos vêm mostrando, no processo geral, o deslocamento ou mobilidade residencial vem acompanhado de investimentos e melhorias tanto nas moradias (que são renovadas ou reabilitadas) quanto em toda área afetada, tais como comércio, equipamentos e serviços. A esse respeito, Andrade (2019, p.4) comenta que os estudos que analisaram as experiências brasileiras de intervenção nos centros históricos, tendem a concordar sobre as intervenções terem como objetivo a gentrificação, elas não foram bem-sucedidas, principalmente no que se refere à gentrificação residencial. Em algumas cidades, observa-se a presença de grupos médios para consumo de bens culturais e de lazer como museus, salas de exposição, bares, eventos artísticos, mas com usos passageiros, e com pouca apropriação dos espaços para além dos lugares dos equipamentos ou do tempo dos eventos. Para esta autora, as causas elencadas para uma relativa ausência de gentrificação residencial são as possibilidades de produção de moradia pelo mercado imobiliário, em áreas próximas aos Centros, mas com melhores atrativos traduzidos em qualidade de vida e uso mais exclusivo pelos estratos médios.

Desse modo, os estudos sobre gentrificação tendem a dar ênfase às mudanças no mercado de solo e habitacional, o que permite apontar mais claramente o papel decisivo dos agentes do solo: os proprietários, os promotores, os governos — locais, estaduais — e as instituições financeiras, assim como também os moradores — em regime de propriedade ou de aluguel. O papel dos agentes do solo, o peso do setor privado — das entidades financeiras, dos promotores de propriedade — ganha uma nova conotação, quando destacamos o atual desempenho do setor público, ou seja, dos governos estaduais, regionais, ou locais, que facilitam ou promovem diretamente a gentrificação a fim de renovar os centros e outras áreas das cidades. (ibidem, 2019, p.6)

Estudos realizados destacam mais fortemente as paisagens associadas à gentrificação, que refletem no espaço a forma como têm mudado os padrões de consumo derivados da globalização econômica e cultural no chamado mundo pós-moderno, mostrando a relevância dos estabelecimentos comerciais voltados para um maior poder aquisitivo e as preferências dos novos habitantes. Essa questão tem sido



observada através do acompanhamento da execução do Projeto Nova Orla de Salvador, desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Salvador, observando-se por meio de intervenções urbanas, como incidem em mudanças nas formas de usar, construir e gerir, empreender e consumir na cidade, uma “nova” lógica de aproveitamento do espaço (Bomfim, 2020).

Partindo da constatação sobre a administração da cidade, tomada como agente político, compreende-se o processo de transformação econômica e cultural que envolve as formas de uso e apropriações para a promoção do desenvolvimento urbano. Em meio a propagandas publicitárias como “o novo”, se ergue sob o signo do planejamento estratégico uma bandeira salvacionista: “Como parte do atual estágio da urbanização, o turismo tem, em diferentes graus, participação nas políticas públicas de gestão e na aglutinação de interesses. (...) Cabe então refinar discussões em torno da gestão urbana contemporânea, especialmente, no que tange ao rebatimento das transformações de ordem econômica, política e social nas últimas décadas na dimensão urbana, em função de alguns elementos específicos - por exemplo o uso de grandes projetos urbanos. (Anis, 2012, pág 3).

Sobre esta questão, discute-se o “city marketing” (Vainer, 2013) que se destaca nos dias de hoje como a principal estratégia para gestão urbana, sendo defendido pelas principais agências internacionais para o desenvolvimento na América Latina. Segundo os seus propagadores catalães (Borja; Castell, 1996), o planejamento estratégico seria o único meio eficaz para fazer frente às novas condições impostas pela globalização às cidades e aos poderes locais. Bomfim (2017, pág 55) sugere que a utilização do termo “espetacularização” da cidade, torna-se uma das principais estratégias associadas à implementação dos grandes projetos urbanos na América Latina para a indução do desenvolvimento urbano e da cultura. Desse modo, o turismo e a cultura se tornam elementos centrais para a gestão urbana contemporânea, voltados para a construção de um modelo de cidade-mercadoria, cuja principal característica é a sua transformação em produto espetacularizado e objeto de desejo e do consumo.

Questões locais sobre as adequações do planejamento urbano da cidade de Salvador e as estratégias acionadas nas formas de produção do espaço são acompanhadas através do estudo do Projeto Nova

Orla de Salvador que se configura como base de um processo de requalificação da Orla Marítima, cuja ação é executada pela Prefeitura Municipal, através dos Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo - PRODETUR. Com recursos próprios e de financiamentos de organismos multilaterais e internacionais como o Banco Mundial, Banco Interamericano, e a Corporação Andina de Fomento, tal projeto vem sendo executado de modo integrado com intervenções físicas de recuperação de espaços públicos que objetivaram uma transformação da infraestrutura e de Requalificação de 19,3 km da Orla de Salvador.

Em busca de tomá-lo como um fenômeno econômico, cultural, social e político, permeado por conflitos que explicam os modelos de desenvolvimento urbano, os conceitos elencados permitem compreender o fortalecimento de uma gentrificação comercial (Cordeiro; Salinas, 2017), da gentrificação turística (Mendes, 2018) e da gentrificação periférica (Novaes, 2018). Além disso, nas reformas urbanas contemporâneas, em contextos de inflexão ultraliberal (Ribeiro, 2020), surgem novas abordagens que permitem compreender a coalizão de interesses para circulação de capital na cidade, para classes e grupos de interesses, motivados para a acumulação de capital (cultural, empreiteiro, imobiliários, concepcionário, fundiário e agências financeiras internacionais).

Estas questões demonstram o interesse dos estudos sobre as intervenções planejadoras que vêm acontecendo em bairros de classe média de Salvador, e impactam em mudanças nas formas de usar, planejar, construir e consumir na cidade, com transformações no cotidiano que se tornam fios condutores a serem descritos e analisados para uma continuidade da problematização teórica do conceito de bairro para a sociologia urbana.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As contribuições elencados ao longo do presente trabalho constituem e abrem novos caminhos sobre a precisão conceitual aqui tratada. A reflexão empreendida permite realizar um diálogo com debates comuns às áreas de interesse da Sociologia Urbana, em

especial, com os estudos sobre os processos de transformação de áreas históricas das grandes cidades latino-americanas, situando as transformações que vêm ocorrendo na cidade de Salvador e que se encontram no centro da disputa política atual na cidade. Hoje, o seu cotidiano é marcado por grandes obras que estimulam a continuidade das pesquisas sobre cidade, bairros, e suas transformações.

O processo de requalificação da Orla Marítima de Salvador abre possibilidades de análises sobre seus diferentes impactos, tal como vem ocorrendo nas condições de trabalho e nas práticas de consumo e lazer nos setores de bares e restaurantes nos bairros da Barra e do Rio Vermelho. A Orla Marítima de Salvador apresenta uma paisagem urbana bastante diversificada com diferentes configurações sociais, sendo a Orla Atlântica marcada predominantemente por trechos urbanos e verticalizados, com raras ocupações populares.

Essa diversificação pode ser observada ao longo da Orla da Baía de Todos os Santos, abrangendo o trecho que compreende a Barra e o centro da Cidade mais valorizados, e os demais trechos, pela predominância de habitações populares. Existem parte das Ilhas e os trechos de Stela Mares e Praia do Flamengo, nos quais a ocupação horizontal, apresenta ainda uma paisagem rústica, com pequenas edificações notadamente residenciais e condomínios fechados, nos quais as agências municipais de promoção do turismo configuram a orla e as praias da cidade como indutores de desenvolvimento. Dentre os principais pontos fortes, elencados no planejamento estratégico do turismo, estão “os mais de 60 quilômetros de praias urbanas e as ilhas e as ricas paisagens marinhas, assim como a Baía de Todos os Santos, com características ambientais e geográficas singulares no mundo” (SALVADOR, 2020, pág 54). Nesse sentido, o discurso da gestão é enfático sobre a necessidade de revitalização e modernização da Orla e dos principais pontos turísticos da cidade.

Para os objetivos do presente trabalho, a pesquisa se lança na tarefa de desdobrar as controvérsias das polaridades discutidas, e das disputas internas ao campo da Sociologia. Adota-se como dispositivo de pesquisa, contribuições através da teoria da produção social do espaço, na qual o bairro pode ser tratado como unidade analítica, trazendo contribuições para a compreensão dos fenômenos de

transformação decorrentes dos grandes projetos de requalificação urbana, ora em curso na cidade de Salvador. Concomitantemente, esta utilização extrapola em primeiro ponto o uso apriorístico do termo de forma endêmica (e assim como o uso meramente contextual do termo (locus de manifestação de fenômenos externos).

Vemos, no entanto, que o tratamento teórico do bairro como categoria sociológica multidimensional articula dimensões simbólicas (processos de intersubjetividade e subjetivação), normativas (processos administrativos de planejamento, zoneamento setorização geográfica e diferenciações funcionais) e materiais (processos interacionais, conflitos raciais e de classe). De forma dialética, a categoria bairro e o contexto de moradia representam formas de superação de dimensões micro e macrosociais, outrora tratados isoladamente, na qual o caráter atual e sincrónico da realização dos grandes projetos de requalificação urbana oferecem caminhos para uma conceituação da categoria que permitem articulação e integração de perspectivas, abrangendo uma busca de unidade entre o universal e o particular. Assim, entendemos que o foco não se restringe às relações internas, mas se amplia para o processo de internalização de fenômenos externos em um fluxo temporal contínuo: espaço- tempo, passíveis de abstrações absolutas e coexistências de práticas e representações diversificadas.

## REFERÊNCIAS

- ALLIS, Thiago.** *Como as cidades contemporâneas se fazem turísticas: os projetos urbanos e o patrimônio cultural urbano.* São Carlos: UFSCar, 2012.
- ANDRADE, Luciana Teixeira de.** *Transformações urbanas e gentrificação em bairros residenciais.* SBS. Grupo de trabalho 05 — Cidades no Século XXI, 2019.
- BARREIRA, Irllys Alencar Firmo. *A cidade como narrativa.* Lisboa: ICS, 2013.
- BATALLER, Maria Alba Sargatal. *O estudo da gentrificação.* *Revista Continentes (UFRRJ), ano 1, ti. 1, 2012.*
- BONFIM, H. F.** *A requalificação da orla de Salvador: tramas da gentrificação.* In: BÓGUS, L; GUINARES, I B; PESSOA, Z. (Orgs). *Cidades Brasileiras: temas e questões para debates.* São Paulo: EDUC, 2020.
- BOURDIEU, P. *Efeitos de Lugar* (p.159 a 166), In BOURDIEU, P. (Org.) *A Miséria do Mundo.* Petrópolis: Vozes, 1997, pp.159 a 166.
- CASTELLS, Manuel. *O que é sociologia urbana,* (p. 23-82), in: *Problemas de investigação em sociologia urbana.* 2ª ed. Portugal: Presença, Brasil: Martins Fontes, 1979.

- CASTELLS, Manuel. Os meios sociais urbanos, cap. II, pag. 156-177, In: A questão urbana. São Paulo: Paz e Terra, 4a. Edição, (1972) 2009.
- CARVALHO, Inaiá M. M. de e PEREIRA, Gilberto C. As “cidades” de Salvador. In: **Como anda Salvador e sua Região Metropolitana**. 2. ed. rev. e ampl. Salvador: EDUFBA, 228 p., 2008.
- CASTRO, E. A obra de MILTON SANTOS. Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Pará (IHGP), (ISSN: 2359-0831 - on line), Belém, v. 07, n. 02, p. 03 - 17, jul.-dez. / 2020.
- CORDEIROS, L. SALINAS, L. Gentrificación comercial: Espacios es cenificados y el modelo de los mercados gourmet. Revista de urbanismo, 37 dez., 2017.
- CUNHA, Luiz Alexandre Gonçalves. SOBRE O CONCEITO DE REGIÃO, Revista de História Regional 5(2): 39-56. Inverno 2000. <https://www.faeccr.tedu.br/site/documentos/revista-historia-regional/56-df> acesso em **10/07/2021**
- FREITAS, C. 02/04/2019 5:44, atualizado 02/04/2019; <https://www.metropoles.com/conceicao-freitas/isaiba-o-que-sao-as-escalas-que-define-m-a-identidade-urbana-de-brasil>
- FREITAG, Bárbara. **Teorias da cidade**. Campinas: Papirus Editora, 2006.
- GUIMARÃES, Iracema Brandão. **Dinâmica Urbana e contextos de Periferização -tendências e cenários sociais locais**. In: Disputas Em Torno de [re]produção/construção e apropriação da cidade. John Gledhill, Maria Gabriela, Mariano Perel.ma.n, organizadores - Salvador, EDUFBA, 2017.
- GUSMÃO, R. Requalificação pela desqualificação: o discurso da reurbanização no “novo” Rio Vermelho. Geosp Espaço e Tempo (Online), v. 21, n. 2, p. 531-549, agosto. 2017
- HARVEY, D. Social justice and the city. Londres: Edward Arnold e Baltimore; John Hopkins University Press. 1973. O espaço como palavra-chave. Revista Em pauta. Rio de Janeiro, V. 13, n.35, p. 126-152, 2015.
- Helena Hirata; Edmond Préteceille. Trabalho, Exclusão e Precarização socio-economica: o debate das ciencias sociais na França. CADERNO CRH, Salvador, n. 37, p. 47-80, jul./dez. 2002
- LEDRUT, Raymond. **Sociologia urbana**. Rio de Janeiro: Forense, 1971. 209p.
- LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Ed. Moraes, 1991.
- MARQUES, Eduardo Cesar Leão, CASTELLO, Graziela; BICHIR, Renata Miranda. Redes pessoais e vulnerabilidade social em São Paulo e Salvador. **Revista USP**, São Paulo, v. 92, p. 32-45, 2012.
- MENDES, L. **Gentrificação e Turistificação em Lisboa: da financeirização das políticas urbanas à luta urbana**. Revista e-metropolis, no 35, ano 9, dez. 2018.
- MENDES, Luis, Entrevista, ncl 35 • ano 9 dezembro de 2018 • e-rnetropolis
- MENDES, Luis, SALINAS, Luis, VALENCA, Marcio Moraes e MARTINEZRIGOL, Sergi. **Apresentação do Dossiê: As novas fronteiras da gentrificação no mundo ibero-americano. Sociabilidades Urbanas** — Revista de Antropologia e Sociologia, v2, n6, p. 15-29, novembro de 2018

- NOVAES, Patricia Ramos. **Favelas e gentrificação: possibilidades analíticas para explicar as transformações urbanas na cidade do Rio de Janeiro.** Sociabilidades Urbanas - Revista de Antropologia e Sociologia, v2, n6, p. 49-65, novembro de 2018. ISSN 2526-4702.
- OLIVEIRA, Helbert Michel Pampolha de. A noção de região na obra de Milton Santos: Do espaço absoluto ao espaço relacional. Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Pará (IHGP), (ISSN: 2359-0831 - on line), Belém, v. 07, n. 02, p. 03 - 17, jul.-dez. 2020. / [www.ihgp.net.br/revistaiindex.php/revista/articleviewil60/pdf](http://www.ihgp.net.br/revistaiindex.php/revista/articleviewil60/pdf) 146. Acesso em 27/10/2021.
- PARK, R. E. HumanCommunities. Glencoe, Chicago: Fre Press, 1952.
- PRETECEILLE, A Evolução da Segregação Social e das Desigualdades Urbanas: o caso da metrópole parisiense nas últimas décadas, Caderno CRH, Salvador, no. 38, jan./jun., 2003.
- RIBEIRO, Luiz César de Querioz. Proximidade territorial e distância social: reflexões sobre o efeito de lugar a partir de um enclave urbano. **VeraCidade**, Salvador da Bahia, v. 3, n. 3, p. 1-21, 2008.
- RIBEIRO, Tarcyla F. Gentrificação: aspectos conceituais e práticos de sua verificação no Brasil. Revista de Direito da Cidade. V, 10, n 3, 1334-1356, 2020.
- SABATINI, Francisco. La Segregación social dei espacio en las ciudades de América Latina. Documento dei Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Serie Azul N°. 35. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, 2003.
- SAMPSON, R. J. Great American Cit. Chicago and the Enduring Neighborhood Effect. Chicago: The University of Chicago Press. 2012.
- SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. 4 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014.
- SEVALHO, G. O “homem dos riscos” e o “homem lento”, a teorização sobre o risco epidemiológico em tempos de globalização. Interface - Comunic, Saúde, Educ., v.16, n.40, p.7-19, jan./mar. 2012.
- SIMMEL, Georg. A Metrópole e a Vida Mental, In: Velho, O. G., O fenômeno urbano. Rio de Janeiro: Z.ahar. (p. 26-68), 1979.
- SOJA, Edward Willian. Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social critica. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Z.ahar, 1993. 323p.
- SOUZA, Lopes Marcelo. O bairro contemporâneo: ensaio de abordagem politica. Revista Brasileira de geografia. Rio de janeiro 51 (2) 139-172, abri jun, 1989.
- TREUKE, Stepha\_n. Explorando a dimensão espacial da pobreza em três bairros populares de Salvador da Bahia: o impacto do efeito-território na mobilidade socioeconômica e nas condições de vida dos moradores do Calabar, Vale das Pedrinhas e Bate-Facho. TESE DE DOUTORADO, UFBA. 2018.

- VAINER, Carlos B.; ARANTES, O.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento** único. Desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2013, p. 75-103.
- PACHECO, J. B. **O conceito geográfico de bairro**: uma aplicação à questão do Sítio Campinas/Basa e da Ilhinha. Revista de políticas Públicas, v.5, n.1.2, p. 90-104, 2001.
- SEVALHO, G. O “homem dos riscos” e o “homem lento”, a teorização sobre o risco epidemiológico em tempos de globalização. Interface - Comunic, Saúde, Educ., v.16, n.40, p.7-19, jan.imar. 2012.
- WIRTH, L. O urbanismo como modo de vida. In: VELHO, O. G. (Org.). **O fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.
- WILSON, W. J. The Declining Significance of Race: Black and Changing American Institutions. Chicago, The University of Chicago Press. 1987

# Imigração internacional na cidade de São Paulo: transformações econômicas, trabalho e territorialidades migrantes

*Luís Felipe Aires Magalhães\**  
*Lucia Maria Machado Bógus\*\**

## RESUMO

A cidade de São Paulo tem passado, nas últimas décadas, por intensos processos de transformação na ordem urbana: a reestruturação produtiva e a desindustrialização operam uma reconversão econômica com profundas repercussões do ponto de vista sócio - espacial. Este capítulo tem como objetivo analisar como estas transformações têm condicionado a alteração do perfil da imigração internacional na capital paulista, atualmente mais relacionado, dentro da estrutura sócio-ocupacional de uma cidade em franco processo de reconversão econômica, ao setor de serviços e de comércio. Nossa análise abordará especialmente a imigração haitiana na cidade de São Paulo, buscando refletir sobre os elementos condicionantes desta imigração ao país e à cidade, sua inserção laboral e interações sócio-culturais, bem como a mobilidade intra-urbana desta imigração internacional, isto é, como ela é também um sujeito da produção social do espaço urbano e quais são as territorialidades constituídas pelas redes migratórias haitianas, em suas dimensões culturais, laborais e comerciais.

Neste artigo, abordaremos algumas das principais transformações econômicas na cidade de São Paulo e sua relação com a imigração internacional na cidade, particularmente a partir do processo de reconversão econômica e suas implicações sobre o trabalho. A reconversão econômica é, precisamente, a principal transformação econômica em curso na capital paulista, sendo produto e produtora do processo de desconcentração industrial na cidade de São Paulo, do crescimento de seu setor de serviços e, conforme veremos, da própria rearticulação da mobilidade espacial, não apenas com mo-

---

\* Pós-Doutorando no Observatório das Metrôpoles (PUC – SP) Coordenador-Adjunto do Observatório das Migrações em São Paulo (Unicamp).

\*\* Professora titular do Departamento de Sociologia da PUC - SP. Coordenadora do Observatório das Metrôpoles - Núcleo São Paulo.



bilidades intra-urbanas que têm feito crescer o anel periférico da cidade, mas sobretudo com a atração e absorção de um novo tipo de trabalhador imigrante internacional – na análise do qual priorizaremos o estudo da imigração haitiana na cidade. Buscaremos chamar a atenção não apenas para o entendimento da dinâmica urbana do município de São Paulo e de seu processo de crescimento na periferia, mas também para o conhecimento de transformações recentes nos anéis central e interior, com importantes repercussões do ponto de vista da migração internacional e da produção do espaço urbano. Por fim, deteremos nossa reflexão no processo de produção de territorialidades de imigrantes haitianos, através da ocupação de espaços públicos em atividades culturais e comerciais.

## RECONVERSÃO ECONÔMICA E TRANSFORMAÇÕES NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO

O processo migratório, tanto interno como internacional, na cidade de São Paulo refere-se diretamente ao processo desigual de produção do espaço e de disputa pela cidade. Em outras palavras, a migração é produto e produtora da forma com que se organiza o espaço urbano em São Paulo. Igualmente, o espaço – ou o local que os diferentes fluxos ocuparão no espaço – é um elemento diferenciador importantíssimo dos fluxos, apontando seus distintos capitais sociais e econômicos – e suas distintas formas de produzir existência e território na cidade. Neste sentido, espaço e redes migratórias condicionam-se mutuamente, tornando possível ao mesmo tempo tanto a concentração de nacionalidades em distintos espaços (como os turcos no Alto da Boa Vista, os sírios em Santana e os haitianos na Baixada do Glicério) como a produção de espaços migrantes, com diversidade de nacionalidades (como os bairros do Pari, do Bom Retiro e do Brás). Antes de nos concentrarmos nessa relação entre mobilidade e espaço, e na construção das territorialidades migrantes, retornemos à reflexão sobre o processo de expansão urbana na cidade de São Paulo.

O crescimento urbano de São Paulo e a ocupação crescente, de uma forma caracterizada por precariedade e segregação, de sua área periférica, é um processo geral que apresenta importantes especificidades temporais, desde os anos de 1940.

“Foi a partir de 1940 que se alterou significativamente o padrão de crescimento urbano em direção à periferia, deixando a idade apta a um outro modelo de industrialização, aliás acelerada, que projetou novos centros fabris em vários pontos do município. É dessa época que o tripé *loteamento de periferia*, muitas vezes clandestino, *casas próprias* e *autoconstrução* configurou a extensão e a dispersão do espaço urbano. A cidade modificou-se, o sistema viário se expandiu, o transporte coletivo escolhido passou a ser o ônibus, os locais de trabalho se diversificaram e as alternativas habitacionais para os trabalhadores tornaram-se também variadas. A Lei do Inquilinato (1942), ao congelar os aluguéis, tornou o mercado pouco atraente para investimento dos proprietários. Dessa forma, a autoconstrução se intensifica e, especialmente após 1960 – quando se acentuam as migrações, dá-se grande aumento demográfico e a indústria automobilística exige novos investimentos no sistema viário –, a cidade assume cada vez mais o feito de metrópole” (VÉRAS, 2004, ps. 358- 359).

Os referidos “novos pontos fabris” estão diretamente associados à produção de uma determinada morfologia urbana em regiões como Brás, Pari e Bom Retiro, que a reconversão econômica irá alterar. É a partir deste momento, portanto, que se intensificará o processo de ocupação das áreas mais distantes do centro urbano, isso é, seu anel periférico. É importante considerar que, pelas características do controle e da posse de terras nas grandes cidades brasileiras, pelo caráter seletivo e elitista das políticas urbanas vigentes ao longo das últimas décadas e pela própria natureza vulnerável dos ocupantes, trata-se, fundamentalmente, de um processo de ocupação irregular (PASTERNAK, 2010).

Esse processo foi levado à cabo também pelos imigrantes recém-chegados à cidade, em um contexto de ausência tanto de políticas públicas específicas como de acesso à moradia em condições dignas e próxima ao centro urbano.

“Também a procura por áreas ainda não ocupadas se intensificou com o aumento da migração rural-urbana e a expansão do emprego industrial na metrópole de São Paulo, que estimulou a concentração urbana de famílias de baixa renda na periferia. Essa periferia cresceu, então, sem a intervenção do planejamento urbano, por meio de uma sucessão de loteamentos, muitos deles dito irregulares por não atenderem às legislações urbanas e ambientais vigentes ou irregulares por ocuparem lotes clandestinos, sem título de domínio” (BRUNA, 2010, p. 369).

A permanência deste processo e a seletividade e elitismo das políticas urbanas e habitacionais, salvo articulações específicas importantes mas incapazes, no entanto, de alterar a lógica da produção do espaço na cidade, têm promovido a distensão do tecido urbano em duas esferas absolutamente vinculadas do ponto de vista da dinâmica de reprodução do espaço urbano em seu sentido econômico, político e institucional: a cidade legal e a cidade ilegal. Essa contradição urbana vê-se agravada a partir da década de 1970, quando transformações econômicas internacionais impactam decisivamente na economia dependente brasileira, rompendo a vinculação até então existente entre mobilidade espacial (migração rural – urbana) e mobilidade social da população. Essa ruptura está diretamente ligada ao desmonte progressivo da indústria nacional e da diminuição da presença do Estado na economia.

“Até meados da década de 70, a compra de um lote periférico e a autoconstrução permitiam o acesso à casa própria de grande parte dos trabalhadores paulistanos. E esses loteamentos, geralmente, eram implantados sem atender à legislação vigente. A redução dos salários, aliada ao aumento do preço da terra e às restrições legais da lei de Zoneamento de 1972, diminuiu a oferta de lotes no município de São Paulo, que cresceu nos demais municípios da Região Metropolitana. Os loteamentos irregulares foram um bom negócio imobiliário, aproveitando-se da expansão

e valorização da terra urbana. Mas, além de problemas ambientais e da dificuldade de extensão das redes de infraestrutura, a clandestinidade e a irregularidade impedem o registro e a obtenção de escritura pelos compradores” (PASTERNAK, 2010, p. 414).

Como afirmado por Bruna (2004), o crescimento urbano da cidade de São Paulo promoveu a urbanização também das cidades da Região Metropolitana de São Paulo, sobretudo a partir de loteamentos irregulares.

Esse crescimento, emanado a partir da dinâmica econômica e espacial do município de São Paulo, não é homogêneo nem no tempo e nem no espaço, mas, pelo contrário, apresenta importantes especificidades segundo a década e o anel, na cidade de São Paulo. O anel central, por exemplo, tem sua população acrescida de 319.117 pessoas em 1960 para 373.790 pessoas em 2017. Pouco cresce também o anel intermediário, tendo sua população passado de 1.022.152 pessoas em 1960 para 1.465.705 pessoas em 2017. O anel interior, por seu lado, vê sua população residente diminuir de 1960, quando contava com 684.762 pessoas, a 2017, quando apresenta 681.927 pessoas. A Tabela 1 apresenta dados da evolução populacional do município de São Paulo segundo anéis.

**Tabela 1** – População residente segundo anéis no município de São Paulo (1960 – 2017).

Anel	1960	1970	1980	1991	2000	2010	2017
Central	319117	341752	426283	384048	318599	360266	375790
Interior	684762	689930	781578	686610	583956	648269	681927
Intermediário	1022152	1346527	1529230	1413723	1316367	1426682	1465705
Exterior	1280277	2191068	2983114	3265900	3304779	3414917	3471517
Periférico	407557	1359929	2773021	3860378	4911845	5403336	5709902
<b>Total</b>	<b>3713865</b>	<b>5929206</b>	<b>8493226</b>	<b>9610659</b>	<b>10435546</b>	<b>11253470</b>	<b>11704841</b>

Fonte: IBGE: Censos Demográficos de 1960 a 2010; Estimativas Populacionais de 2017. Elaboração: próprio autor, 2017.

Chama a atenção, ainda segundo a Tabela 1, o crescimento elevado da população residente nos anéis exterior e periférico. Enquanto

no anel exterior a população residente passa de 1.280.277 pessoas em 1960 para 3.471.517 pessoas em 2017, no anel periférico sua população residente cresce de 407.557 pessoas para impressionantes 5.709.902 pessoas de 1960 a 2017.

O crescimento urbano concentrado nos anéis exterior e periférico é melhor percebido quando avaliamos a proporção da população residente nos anéis em relação à população total do município. O anel exterior representava, em 1960, 34,47% da população da capital paulista (sendo naquele então o anel mais populoso da cidade), passando a representar, em 2017, 29,66% da população total da cidade. Não obstante ter crescido tanto em termos absoluto, diminui sua participação relativa em razão do crescimento ainda maior do anel periférico, que passa de 10,97% da população total do município em 1960 para 48,78% em 2017. Atualmente, um em cada dois moradores da capital paulista reside no anel periférico da cidade. A Tabela 2 apresenta a evolução da proporção da população residente nos anéis em relação à população total do município de São Paulo.

**Tabela 2** – Evolução da população residente nos anéis no município de São Paulo (% da população residente total, 1960 – 2017).

Anel	1960	1970	1980	1991	2000	2010	2017
Central	8,59	5,76	5,02	4,00	3,05	3,20	3,21
Interior	18,44	11,64	9,20	7,14	5,60	5,76	5,83
Intermediário	27,52	22,71	18,01	14,71	12,61	12,68	12,52
Exterior	34,47	36,95	35,12	33,98	31,67	30,35	29,66
Periférico	10,97	22,94	32,65	40,17	47,07	48,01	48,78
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: IBGE: Censos Demográficos de 1960 a 2010; Estimativas Populacionais de 2017. Elaboração: próprio autor, 2017.

A análise das taxas de crescimento anuais da população revela que, além de não ser homogêneo no espaço, o crescimento urbano na cidade de São Paulo também não é um processo homogêneo no tempo.

O peso do anel periférico na cidade de São Paulo nota-se também em suas taxas de crescimento populacional. Especialmente nas décadas de 60, 70, 80 e 90, é a força do crescimento do anel periférico o que eleva o crescimento do município como um todo, situando a taxa municipal acima de todas as taxas dos anéis. Mesmo quando os anéis passam a ter taxas de crescimento negativas, como

na década de 80 e 90, a taxa do município segue sendo positiva em razão exclusivamente do crescimento do anel periférico, conforme pode ser visto na Tabela 3.

**Tabela 3** – Taxas geométricas de crescimento anual da população de São Paulo segundo anéis (1960 – 2017).

Anel	1960-70	1970-80	1980-91	1991-00	2000-10	2010-17
Central	0,69	2,23	-0,94	-2,05	1,24	0,60
Interior	0,08	1,26	-1,17	-1,78	1,05	0,73
Intermediário	2,79	1,28	-0,71	-0,79	0,81	0,39
Exterior	5,52	3,13	0,83	0,13	0,33	0,24
Periférico	12,81	7,39	3,05	2,71	0,96	0,79
Total	4,79	3,66	1,13	0,92	0,76	0,56

Fonte: IBGE: Censos Demográficos de 1960 a 2010; Estimativas Populacionais de 2017. Elaboração: próprio autor, 2017.

A Tabela 3 indica o peso do anel periférico também sobre as taxas de crescimento anuais da população do município de São Paulo como um todo. Todos os anéis apresentam taxas de crescimento inferiores às do município (exceto o anel exterior na década de 1960), justamente por conta do crescimento do anel periférico inflar essa média municipal. Importante ressaltar que estamos tratando de taxas altas de crescimento de um montante populacional cada vez maior, equivalente, já em 2017, a praticamente metade da população do município.

O crescimento urbano em área periférica tem como principal característica a exclusão dos moradores da esfera legal da cidade, em outras palavras, a predominância dos loteamentos irregulares na região. Analisando a evolução desta modalidade de ocupação do solo urbano ao longo do século XX, Pasternak (2010) apresenta importantes dados sobre onde e quando se formam os loteamentos irregulares na cidade, e aponta que a sua maior concentração no anel periférico é uma característica urbana de São Paulo desde a década de 1940. Até esse momento, era no anel exterior e mesmo no intermediário onde se concentravam os loteamentos irregulares. Desde então, estes passam a se concentrar no anel periférico, apontando uma maior capacidade de a dinâmica econômica e populacional do município de São Paulo incidir sobre áreas cada vez mais distantes.

É, no entanto, especialmente a partir da década de 1980 que o anel periférico torna-se predominante em termos dos loteamentos precários instalados na capital paulista. Se atualmente a maior parte

(57,76%) dos loteamentos irregulares do município de São Paulo estão concentrados no anel periférico, apenas 21% deles existiam antes dos anos 1980. Essa diversidade dos loteamentos irregulares no tempo e no espaço é justamente o substrato teórico de quando dizemos “a periferia é datada”.

Já na década de 1990, o município de São Paulo apresentou a menor taxa de crescimento anual da população de toda a Região Metropolitana de São Paulo (0,88%). Na década seguinte, São Paulo (0,75%), Carapicuíba (0,71%), São Caetano do Sul (0,65%), Santo André (0,37%) e Osasco (0,21%) apresentavam as menores taxas, indicando ser justamente esses maiores municípios da RMSP os motores do crescimento populacional dos demais municípios da RMSP.

Conforme indicado nas Tabelas 1, 2 e 3, os anéis central e inferior do município de São Paulo passaram a ter, no século XXI, taxas de crescimento populacionais positivas (1,24% e 1,05% respectivamente), sendo justamente as maiores taxas dentre todos os anéis da cidade, inclusive do periférico. Igualmente, aumentaram a sua população residente, revertendo a tendência de diminuição que se verificou nas últimas décadas do século XX.

Esse crescimento recente do anel central<sup>1</sup> e interior<sup>2</sup> do município de São Paulo está associado, como dito, a um maior adensamento populacional em muitos domicílios já existentes e a um crescimento da oferta de unidades habitacionais nos distritos destes anéis. Ao longo do século XX, muitos destes distritos alteraram sua morfologia urbana, deixando de ser regiões industriais para se converterem em bairros residenciais e, outras ainda, converteram-se nas últimas décadas em regiões de comércio popular, formal e informal.

O processo de reconversão econômica que condiciona estas alterações não é específico destes anéis, mas pelo contrário é um processo que caracteriza o município de São Paulo e a Região Metropolitana de São Paulo desde as últimas décadas do século XX, condicionando a diminuição da importância relativa da indústria no total dos empregos formais.

---

<sup>1</sup> O anel central é formado por 6 distritos: Bela Vista, Consolação, Liberdade, República, Santa Cecília e Sé.

<sup>2</sup> O anel interior é formado por 11 distritos: Barra Funda, Bom Retiro, Brás, Cambuci, Jardim Paulista, Mooca, Pari, Perdizes, Pinheiros e Vila Mariana.

De 1991 a 2015, os empregos formais da indústria passaram de 24,44% para 8,55% de todos os empregos formais do município de São Paulo. No mesmo período, passam de 30,73% para 13,28% dos empregos formais da Região Metropolitana de São Paulo. Essa diminuição parece ter sido mais acentuada na década de 1990, tanto para a Região Metropolitana como para o município de São Paulo, que nos demais períodos, indicando um efeito da política econômica e comercial liberalizante da última década do século XX. Mas esse movimento não se inicia nos anos 90: Bógus (2004) aponta de forma muito clara a articulação entre a diminuição do peso da indústria na economia paulista e as transformações globais em curso na segunda metade do século XX.

“No caso brasileiro, as mudanças em curso no cenário internacional, com a emergência do processo de reestruturação produtiva, produziram, entre outros efeitos, alterações nas relações de trabalho, na estrutura de empregos e na alocação dos trabalhadores nos centros urbanos metropolitanos. Tais centros têm apresentado, de um modo geral, transformações significativas, num esforço de se inserirem nessa dinâmica global, e muitos deles (especialmente no caso dos centros regionais) passaram a constituir polos de atração migratória, ‘desviando’ fluxos que, em décadas passadas, tinham como destino quase exclusivo as regiões metropolitanas. Considerando-se as diferenças regionais, as alterações vêm sendo maiores, ou pelo menos mais difundidas, em áreas urbanas das regiões já dotadas de maior dinamismo, como é o caso das cidades da região sudeste e, particularmente, do estado de São Paulo. Ali, os processos de desconcentração econômica e populacional, iniciados nos anos 70, ganharam maior impulso com o crescimento das cidades médias, a consolidação de importantes polos regionais e a formação de duas novas áreas metropolitanas, Campinas e Santos, com características muito semelhantes, em termos de estruturação, à região metropolitana de São Paulo” (BÓGUS, 2004, ps. 298 e 299).



Segundo Bógus (2004), é importante considerar essa conjuntura não apenas como de uma desconcentração do emprego mas também de estagnação e crise da economia brasileira a partir dos anos 1980. “Ou seja, não se tratava apenas de desconcentração, mas de uma instabilidade crônica retratada na rápida flutuação do nível de atividade e na deterioração da capacidade de absorção dos mercados de trabalho, sobretudo nas grandes metrópoles” (BÓGUS, 2004, p. 299).

Essa evolução do emprego formal da indústria no município de São Paulo, na Região Metropolitana de São Paulo e no estado de São Paulo pode ser visualizada na Tabela 4.

**Tabela 4** – Evolução do emprego formal na indústria no município de São Paulo, na Região Metropolitana de São Paulo e no estado de São Paulo (% dos empregos formais totais, 1991 – 2015).

Ano	MSP	RMSP	ESP
1991	24,44	30,73	4,17
1992	21,7	28,08	3,85
1993	22,34	27,96	3,74
1994	21,9	28,3	4,63
1995	21,24	27,36	4,5
1996	19,6	25,53	4,56
1997	18,44	24,16	4,56
1998	16,88	22,17	4,28
1999	16,59	21,65	3,79
2000	16,02	21,2	3,84
2001	15,51	20,67	3,7
2002	14,66	19,58	3,4
2003	14,43	19,5	3,2
2004	14,53	19,98	3,07
2005	14,15	19,77	3,4
2006	12,8	18,4	3,6
2007	12,3	18,1	4,1
2008	11,9	17,5	4,6
2009	11,2	16,6	4,9
2010	11,1	16,6	5,2
2011	10,6	16	5,5
2012	10,18	15,19	5,23
2013	9,88	15,06	5,33
2014	9,36	14,31	5,23
2015	8,55	13,28	4,96

Fonte: PED DIEESE/SEADE, 1991 a 2015. Elaboração: próprio autor.

Em que pese a oscilação da taxa de desemprego nas regiões analisadas, a mão de obra liberada do emprego formal na indústria encontrou absorção nos setores do comércio e de serviços, sob

condições de trabalho e de remuneração, em termos gerais, inferiores e mais precárias às do emprego na indústria. Esse processo impacta diretamente os municípios da Região Metropolitana de São Paulo, com a diminuição das taxas de crescimento anual da população em municípios como Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul.

Os empregos formais no setor de comércio passam, na cidade de São Paulo, de 11,32% do total dos empregos formais em 1991 para 17,17% dos empregos formais no ano de 2015. Na Região Metropolitana de São Paulo, esse crescimento é de 11,03% para 18,3% no mesmo período. Trajetória semelhante ocorre no estado de São Paulo, em que esses empregos passam de 12,26% do total para 19,78% do total entre 1991 e 2015. Essa evolução do emprego formal no setor de comércio pode ser visualizada na Tabela 5.

**Tabela 5** - Evolução do emprego formal no comércio no município de São Paulo, na Região Metropolitana de São Paulo e no estado de São Paulo (% dos empregos formais totais, 1991 – 2015).

Ano	MSP	RMSP	ESP
1991	11,32	11,03	12,26
1992	11,01	10,75	11,9
1993	11,14	10,99	12,1
1994	12,75	12,37	13,49
1995	13,67	13,4	14,19
1996	14	13,91	14,72
1997	14,44	14,1	15,25
1998	14,7	14,38	15,69
1999	14,82	14,49	15,88
2000	15,58	15,12	16,4
2001	16,22	15,67	16,95
2002	15,69	15,7	17,16
2003	16,71	16,36	17,79
2004	17,15	16,81	18,2
2005	17,42	17,32	18,73
2006	17,2	17,2	18,6
2007	17,3	17,5	18,7
2008	17,3	17,6	19
2009	17,5	17,8	19,2
2010	17,7	18	19,3
2011	17,4	18	19,3
2012	17,46	18,1	19,46
2013	17,48	18,12	19,56
2014	17,32	18,2	19,72
2015	17,17	18,3	19,78

Fonte: PED DIEESE/SEADE, 1991 a 2015. Elaboração: próprio autor.

Crescimento mais significativo ainda ocorre na proporção do setor de serviços frente ao total dos empregos formais, tanto no município de São Paulo como na Região Metropolitana de São Paulo e no estado de São Paulo.

O emprego formal no setor de serviços cresce de 50,04% do total dos empregos em 1991 para 68,41% do total em 2015, no município de São Paulo. Na Região Metropolitana de São Paulo, essa proporção passou de 45,23% em 1991 para 62,83% em 2015. No estado de São Paulo, passa de 41,55% para 54,5% no mesmo período. Também é na década de 1990 em que esse crescimento se dá de forma mais intensa, nas três regiões analisadas. Essa evolução do emprego formal no setor de serviços pode ser visualizada na Tabela 6.

**Tabela 6** - Evolução do emprego formal no setor de serviços no município de São Paulo, na Região Metropolitana de São Paulo e no estado de São Paulo (% dos empregos formais totais, 1991 – 2015).

Ano	MSP	RMSP	ESP
1991	50,04	45,23	41,55
1992	51,55	46,7	42,49
1993	49,34	45,16	41,14
1994	55,96	50,74	44,47
1995	58,65	53,14	47,81
1996	60,56	55,17	49,12
1997	61,43	56,5	49,94
1998	63,26	58,59	51,59
1999	63,95	59,46	52,08
2000	63,68	59,26	51,84
2001	63,74	59,39	52
2002	65,1	60,78	52,85
2003	64,91	60,3	52,33
2004	64,59	59,59	51,19
2005	64,44	59,17	50,94
2006	65,6	60,2	51,5
2007	65,5	59,9	51,1
2008	65,4	59,7	51
2009	65,4	59,9	51,6
2010	65,1	59,6	51,6
2011	65,3	59,8	51,6
2012	65,98	60,77	52,47
2013	66,06	60,67	52,57
2014	66,99	61,56	53,31
2015	68,41	62,83	54,5

Fonte: PED DIEESE/SEADE, 1991 a 2015. Elaboração: próprio autor.

Essas alterações, associadas à reconversão econômica no município de São Paulo e na Região Metropolitana de São Paulo, mais que deslocar a força de trabalho entre os diferentes setores da economia, alteram a composição do mercado de trabalho, expulsando trabalhadores de um perfil e absorvendo trabalhadores de outros perfis. Neste sentido, os distritos do município de São Paulo que passam por processo de expansão do comércio popular, formal ou informal, e de atividades como a da produção têxtil em precárias oficinas de costura atraem e absorvem trabalhadores frequentemente imigrantes. É essa alteração no perfil do trabalhador atraído e absorvido que associa o processo de reconversão econômica à emergência de novos fluxos migratórios e de refúgio no município de São Paulo.

## MIGRAÇÃO E REFÚGIO NA SÃO PAULO DO SÉCULO XXI

Nos últimos anos, transformações na divisão internacional do trabalho têm promovido repercussões na dinâmica das migrações internacionais (MAGALHÃES e BAENINGER, 2016). A crise econômica que acometeu os países centrais do capitalismo global pós 2007/2008 promoveu uma deterioração das relações de trabalho que se abateu principalmente sobre a parcela do mundo do trabalho formada por trabalhadores imigrantes (CANALES, 2015; COVARRUBIAS, 2010). Como consequência, agravou-se a discriminação a estes imigrantes (CANALES, 2015), diminuiu o volume de remessas de migrantes para os países de origem (CEPAL, 2009) e novas mobilidades da migração internacional emergiram (BAENINGER, 2016), com novas fases e faces da migração internacional (BAENINGER, 2012), tais como a migração de retorno e a reemigração (FERNANDES e CASTRO, 2013).

A intensificação de instabilidades sociais e políticas, a emergência de conflitos armados e a perseguição a grupos étnicos, políticos, religiosos e culturais seguem produzindo movimentos de refugiados, aos quais também se impõem as restrições crescentes à entrada na União Europeia e nos Estados Unidos. Nesse cenário, o Brasil tem se inserido também na dinâmica da mobilidade internacional de refúgio. A vinculação do Estado brasileiro aos tratados internacionais de refúgio e a Lei n. 9.474/1997 (Estatuto Jurídico do Refugiado) trouxeram também novos povos para o país, como os atuais solicitantes de refúgio venezuelanos.

Nesse contexto, a cidade de São Paulo tem se consolidado como destino para imigrantes internacionais e refugiados, em razão de uma nova realocação geopolítica do Brasil nos últimos anos (BAENINGER, 2016), não apenas em contexto latino-americano como também global (MAGALHÃES, 2017).

Dentro do contexto brasileiro, fluxos como o de haitianos (MAGALHÃES, 2017) e de senegaleses (TEDESCO e GRZYBOVSKY, 2013) manifestaram maior dispersão pelo território, atenuando essa tendência apenas com o crescimento do desemprego nas principais UFs após 2015. A concentração espacial em São Paulo, manifestada por fluxos mais antigos como de peruanos e bolivianos, foi seguida também pelos refugiados sírios e fluxos africanos, tais como de moçambicanos, angolanos e congolese.

Em resumo, imigrantes de países como Haiti, Senegal e Gana, e refugiados sírios, angolanos, colombianos e congolese (SINCRE, 2015; BÓGUS e MOZINE, 2016) integram o mosaico da imigração e do refúgio em São Paulo nos anos recentes. Essas novas chegadas se somam às outras anteriores, como a de peruanos, bolivianos e paraguaios, que seguem aportando à cidade a partir de redes sociais já estabelecidas e presenças consolidadas em determinados segmentos do mundo do trabalho, ainda que precários.

A paisagem urbana e social de diversos bairros do município de São Paulo vê-se, assim, transformada com a chegada de novas nacionalidades e sua presença no comércio, na indústria da costura e em empreendimentos étnicos como os restaurantes e salões de beleza. Tal processo está em curso desde o final do século passado e se reforça neste início de século XXI, envolvendo de forma mais direta distritos da região central de São Paulo, como Bom Retiro, Liberdade, Pari, Brás, República e Sé.

A transformação urbana e social nesses distritos, por sua vez, guarda íntima relação com um processo anterior de desconcentração industrial, de expansão do setor terciário na cidade e dos processos atuais de reestruturação produtiva, onde São Paulo é o coração da indústria financeira do país (PACHECO, 1998). A inserção laboral da população imigrante também se articula a estas transformações da produção global (SASSEN, 1998).

Considerando a heterogeneidade dos processos sociais migratórios, sua distribuição espacial, sua concentração e as diferentes nacionalidades, a pesquisa exploratória qualitativa considerou em seu arcabouço teórico-metodológico, os seguintes pressupostos teóricos:

- 1) a heterogeneidade dos fluxos migratórios (Castles e Miller, 2003);
- 2) a inserção diferenciada do imigrante no mercado de trabalho informal a partir das redes sociais (Guarnizo et al, 2003) e das relações de gênero (PERES, 2016);
- 3) a formação de economia étnica (Bonacick, 1972; Waldinger, 1993; Portes e Landolt, 1996), com a conformação de nichos étnicos, onde também operam relações de gênero;
- 4) a formação e ocupação de espaços públicos, nos quais as manifestações culturais destes grupos imigrantes interagem socialmente, em atos e eventos em que as relações de gênero também estão presentes.

## A IMIGRAÇÃO HAITIANA

A imigração haitiana no Brasil é um fenômeno social que, embora recente (os primeiros registros desta presença no país são do final de 2010), insere-se em um contexto de diversos processos históricos de emigração (Cuba, República Dominicana, Estados Unidos, Canadá, França e Bahamas) que, desde meados do século XIX, têm produzido no Haiti uma tradição migrante. No Brasil, pelo menos 85 mil haitianos e haitianas tiveram no país local de destino ou de trânsito, ressaltando a existência de estratégias migratórias internas no Brasil e mesmo para outros países. Em que pese um perfil social e demográfico inicial caracterizados por chegada indocumentada ao Brasil e condições muito precárias de acolhimento na fronteira do Brasil com o Peru, atualmente esse perfil tem se alterado, especialmente por efeito das

Resoluções Normativas 97 e 102 do CNlg, que operam, via expansão da emissão de vistos no Brasil, no Haiti e em outros países (Peru, Equador, Bolívia e República Dominicana), a mudança na migração de uma via terrestre para a via aérea.

Em 2015, a cidade de São Paulo já ocupava a segunda posição na relação dos municípios que mais admitiram trabalhadores e trabalhadoras haitianas no mercado formal de trabalho. Beneficiada certamente da diminuição radical no número de contratações de haitianos e haitianas pela agroindústria catarinense, São Paulo admite esses trabalhadores nos setores da construção civil e de alimentação e restaurantes. As mulheres haitianas ocupam predominantemente postos de cozinheiras em restaurantes e faxineiras em estabelecimentos terciários. São, no entanto, as mulheres haitianas as maiores responsáveis por dois fenômenos sociais característicos da migração haitiana em São Paulo: a formação de um território étnico a partir de sua concentração em um espaço público físico apropriado e vivido (BOURDIEU, 1997) e as manifestações, nestes espaços, de práticas transnacionais (CANALES, 2015). O principal desses espaços é a Baixada do Glicério.

Na Baixada do Glicério, região limite entre os distritos da Liberdade e da Sé, na região central de São Paulo, a apropriação do espaço público por haitianos e haitianas dá-se em decorrência da presença no local da Missão Paz, principal espaço de acolhimento de imigrantes na cidade e no país.

Ao redor da Igreja Nossa Senhora da Paz, onde está situada a Missão Paz, a paisagem urbana e social vê-se, desde 2010, redesenhada, predominando atualmente população imigrante haitiana. Espaços como a rua dos Estudantes, rua Conde de Sarzedas, rua do Glicério e rua Dr. Lund apresentam intensa atividade comercial de negócios típicos da comunidade haitiana, como pequenas lojas de envio de remessas de migrantes, barbearias, salões de beleza, lojas de conserto de bicicletas e restaurantes. A formação desse espaço público identitário haitiano é, também, decorrência do enorme adensamento domiciliar: a existência nessa região de cortiços e de casas coabitadas faz das calçadas o espaço de convivência, dado que as casas são, muitas vezes, utilizadas exclusivamente para o

descanso e repouso<sup>3</sup>. É neste contexto em que as mulheres haitianas são mais visíveis. Na rua do Glicério, onde situa-se a Missão Paz, é onde essa presença é mais visível, e nela as “Madanm Sara” mostram a face mais evidente do caráter transnacional dessa mobilidade. Por “Madanm Sara” são chamadas as mulheres haitianas que preparam e comercializam alimentos e refeições em Porto Príncipe e em todo o Haiti. São elas quem fornecem, em um contexto de escassez de restaurantes e insegurança alimentar, a alimentação diária da maior parte das famílias haitianas. Segundo Thomaz (2010), “as Madanm sara são as comerciantes que garantem a oferta de produtos de boa parte dos mercados de Porto Príncipe. Conectam a capital com as regiões rurais do país e são as responsáveis até mesmo por circuitos existentes entre o Haiti e a República Dominicana, os Estados Unidos e o Panamá” (THOMAZ, 2010, p. 30). Não seria forçoso já incluir o Brasil e especificamente São Paulo no rol dessa conexão, ou, em outras palavras, no “espaço de vida” (COURGEAU, 1980; DOMENACH, 1996) da migração haitiana (MAGALHÃES, 2017). A capilaridade das “Madanm Sara” no território das cidades haitianas é tão grande que, no pós-Terremoto de 2010, quando a Minustah não sabia precisamente como fazer levar os alimentos e medicamentos arrecadados mundialmente, foram elas que aliviaram, com seus produtos e sem qualquer procura e reconhecimento da Minustah, a situação de enorme vulnerabilidade na região da capital (THOMAZ, 2010).

Ao redor da Missão Paz, essas mesmas “Madanm Sara” resignificam o território social da Baixada da Glicério e alteram a paisagem urbana da região: bananas da terra são fritas e cozidas em panelas enormes, espigas de milho são assadas em latões improvisados, doces de farinha e de coco preparados e vendidos nas calçadas, assim como “cremas”, bebida típica haitiana, e outras frutas. Nada disso

---

<sup>3</sup> A prática de revezamento das camas em domicílios excessivamente adensados remete-nos às condições mais precárias de formação e desenvolvimento do Modo de Produção Capitalista. Marx (1867/1988), referindo-se à mudança no processo produtivo voltadas à maior extração de mais-valia e aumento dos lucros, afirma que “começaram então a prática do trabalho noturno, revezando, sem solução de continuidade, a turma do dia pelo da noite o grupo diurno ia se estender nas camas ainda quentes que o grupo noturno ainda acabara de deixar, e vice e versa. Todo mundo diz em Lancashire, que as camas nunca esfriam” (MARX, 1867/1988, p. 876).



havia antes da presença haitiana na região. As “Madanm Sara”, juntamente com todo o conjunto de negócios étnicos haitianos da região, mostram a vitalidade e importância da ação das mulheres para a reprodução social da comunidade haitiana. Tal conclusão dá-se somente com a elaboração de instrumentos de pesquisa de campo capazes de observar essas mulheres: a frieza dos números muitas vezes não nos permite vê-las. Peres (2016) sintetiza essa dificuldade de identificação das especificidades de gênero a partir das fontes tradicionais de pesquisa sobre migração: “as ‘fontes de dados tradicionais’, muitas vezes, por sua própria concepção, periodicidade, cobertura ou definição de conceitos, não se aplicam a um fluxo migratório feminino. Faz-se necessário, então, lançar mão de outros recursos metodológicos que superem as limitações dos censos demográficos” (PERES, 2016, p. 276). Em que pese essa importância, a participação das mulheres haitianas nas atividades culturais e políticas da comunidade não é frequente. A associação dos haitianos da cidade é bastante masculinizada, o que expressa uma relação de gênero em que às mulheres historicamente outras tarefas são atribuídas. Assim parece ser na associação de São Paulo, de outras cidades em outros estados do Brasil, e na própria capital haitiana, Porto Príncipe (MAGALHÃES, 2017).

**Figura 1** – “Madanm Sara” em Porto Príncipe, Haiti (primeira foto) e na Baixada do Glicério (segunda e terceira fotos): faces da migração transnacional haitiana em São Paulo – SP (2017).



Foto: pesquisa de campo (Luís Felipe Aires Magalhães).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo, buscamos associar as transformações urbanas na cidade de São Paulo às novas faces da migração internacional e do refúgio na capital paulista. A recomposição na estrutura do emprego à luz do processo de reconversão econômica ampliou o peso do setor de comércio e de serviços na economia da cidade e da Região Metropolitana de São Paulo, abrindo um amplo segmento ou nicho do mercado de trabalho local que é aquele caracterizado pela atração e absorção de trabalhadores imigrantes de outros países. Esses nichos tornam-se mais evidentes em determinados distritos da cidade, como a costura, que emprega bolivianos no Pari, no Brás e no Bom Retiro, o comércio de rua, que emprega senegaleses no Brás, na República e na Sé, e a construção civil, que emprega haitianos nos novos estabelecimentos imobiliários da cidade. Nesse novo mosaico étnico e social da cidade, caracterizado pela presença constante dos periféricos na periferia (BAENINGER, 2016; VILLEN, 2016), é importante cada vez mais considerar as especificidades existentes não apenas de um fluxo em relação a outro, mas também dentro de um mesmo fluxo: isso requer um olhar transversal capaz de envolver além da etnia, classe social e gênero.

É importante também considerar a realidade específica dos novos refugiados na cidade de São Paulo. Não obstante possuírem origens, razões e trajetórias absolutamente específicas, muitas vezes acabam por dividir os mesmos nichos econômicos (como ocorre na maioria dos casos que envolvem refugiados africanos, por exemplo). Todavia, as redes construídas historicamente por esses sujeitos seguem sendo capazes de garantir inserções laborais e interações sociais diferenciadas, além de mobilizarem recursos étnicos (econômicos, políticos e culturais) capazes de redefinir a própria produção do território, como é o caso dos bolivianos na rua Coimbra, dos sul-coreanos no Bom Retiro e dos haitianos na Baixada do Glicério. Cada vez mais a cidade se transforma por esses movimentos, mas não podemos perder de vista que o espaço não é apenas condicionado pela migração como também a condiciona: cada vez mais os imigrantes e refugiados vêm-se na contingência de residir distante do centro da cidade, nos anéis exterior e periférico. Distritos como Artur Alvim, Cidade Tiradentes, Ermelino Matarazzo e Grajaú, por exemplo, cada vez mais recebem

esses fluxos, expulsos pela dinâmica econômica das regiões centrais e atraídos por oficinas de costura que fogem da fiscalização existente nos bairros tradicionais da confecção.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAENINGER, Rosana. **Fases e faces da migração em São Paulo**. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp, 2012. 146p.
- BAENINGER, Rosana. Migração Transnacional: elementos teóricos para o debate. In: BAENINGER, Rosana et al (org). **Imigração Haitiana no Brasil**. Jundiaí: Paco Editorial, 2016. 684p.
- BÓGUS, Lúcia Maria Machado. Perfil Demográfico Brasileiro: Mitos e mudanças. In: CHAIA, A.A; CHAIA, M (Orgs.). **Sociedade, Cultura e Política: Ensaio Críticos**. São Paulo: EDUC, 2004.
- BÓGUS, Lúcia Maria Machado; MOZINE, Viviane. Imigração e Refúgio no Brasil Contemporâneo: 1930-2012. In: **Migração, Trabalho e Cidadania**. (Org). Dirceu Cutti et al. São Paulo: EDUC, 2016.
- BONACICH, Edna. A Theory Of Ethnic Antagonism. The Split Labor Market. In: **American Sociological Review** 37: 547-559, 1973.
- BOURDIEU, Pierre. **Efeitos do Lugar. A miséria do mundo**. Petrópolis: Vozes, 1997.
- BRUNA, Gilda Collet. Urbanização e Regularização de Loteamentos e Habitações. In: BÓGUS, Lúcia; RAPOSO, Isabel; PASTERNAK, Suzana (Orgs). **Da Irregularidade Fundiária Urbana à Regularização: Análise Comparativa Portugal – Brasil**. São Paulo: Educ, 2010.
- CANALES, Alejandro. E Pur Si Muove. **Elementos para una teoría de las migraciones en el capitalismo global**. Guadalajara: M.A Porrúa Y Universidad de Guadalajara, 2015. 196p.
- CASTLES, Stephen; MILLER, Mark. **The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World**. Palgrave, London 2003.
- CEPAL (2009) **La Actual Crisis Financiera Internacional Y Sus Efectos En América Latina Y El Caribe**. Disponível em: [http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/35390/2009-25-Thecurrentinternationalfinancialcrisis\\_ESPANOL-WEB.PDF](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/35390/2009-25-Thecurrentinternationalfinancialcrisis_ESPANOL-WEB.PDF). Acesso em Fevereiro de 2015.
- COURGEAU, Daniel. Nuevos Enfoques para Medir la Movilidad Espacial Interna de la Población. In: **Revista Notas de Población**, n. 50, 1980. P. 55-74.
- COVARRUBIAS, Humberto Márquez. Desarrollo y Migración: Una lectura desde la Economía Política. In: **Revista Migración y Desarrollo**, nº 14, primeiro semestre de 2010. Pp. 59-87.
- DOMENACH, Hervé. Sobre la “Migratología”. In: **REMI (Revista Europea de Migrações Internacionais)**, 1996, v. XII, 1996. P. 101-118.
- FERNANDES, Duval (Coord.). **Projeto “Estudos sobre a Migração Haitiana ao Brasil e Diálogo Bilateral”**. Belo Horizonte: TEM/IOM-OIM/PUC Minas/GEDEP, 2014.
- FERNANDES, Duval; CASTRO, Maria da Consolação G de. **Migração e Crise: O retorno dos imigrantes brasileiros em Portugal**. REHMU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, Brasília, Ano XXI, n. 41, p. 99-116, jul./dez. 2013.
- GUARNIZO, Luis Eduardo et all. **Assimilation and Transnationalism: Determinants of Transnational Political Action among Contemporary Migrants**, The American Journal of Sociology, 108 (6), 1211-48.

- MAGALHÃES, Luís Felipe Aires. **A imigração haitiana em Santa Catarina: perfil sociodemográfico do fluxo, contradições da inserção laboral e dependência de remessas no Haiti**. 2017. 1 recurso online (355 p.). Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP.
- MAGALHÃES, Luís Felipe Aires, BAENINGER, Rosana. Imigração Haitiana no Brasil e Remessas para o Haiti. In: BAENINGER, Rosana et al (org). **Imigração Haitiana no Brasil**. Jundiaí: Paco Editorial, 2016. 684p.
- MARX, Karl **O capital: Crítica da economia política**. Livro I e II. São Paulo: Difel, 1867/1988.
- PACHECO, Carlos Américo. **Fragmentação da Nação**. Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 1998.
- PASTERNAK, Suzana. Evolução Espacial dos Loteamentos Irregulares em São Paulo. In: BÓGUS, Lúcia; RAPOSO, Isabel; PASTERNAK, Suzana (Orgs). **Da Irregularidade Fundiária Urbana à Regularização: Análise Comparativa Portugal – Brasil**. São Paulo: Educ, 2010.
- PERES, Roberta. Imigração e Gênero: As mulheres haitianas no Brasil. In: BAENINGER, Rosana et al (org). **Imigração Haitiana no Brasil**. Jundiaí: Paco Editorial, 2016. 684p.
- Portes A, Landolt P. The downside of social capital. *American Prospect* 26:18-22. 1996.
- SASSEN, Saskia. **As cidades na economia mundial**. São Paulo, Studio Nobel, 1998.
- SASSEN-KOOB, Saskia. **The New Labor Demand in Global Cities**. In: SMITH, M.P. (ed.), *Cities in Transformation*, Sage, Beverly Hills 1984, pp. 139-71.
- SILVA, Sidney Antônio da. **Bolivianos em São Paulo: entre o sonho e a realidade**. Revista Estudos Avançados USP, 20 (57), 2006.
- SINCRE – **Sistema Nacional de Cadastro de Registro de Estrangeiro**. Polícia Federal. 2015. TEDESCO, João Carlos; GRZYBOVSKY, Denize. Dinâmica migratória dos senegaleses no norte do Rio Grande do Sul. REBEP - Revista brasileira de estudos populacionais, vol.30, n.1, São Paulo Jan./June 2013.
- THOMAZ, Omar Ribeiro. **O terremoto no Haiti, o mundo dos brancos e o lougawou**. In: Revista Novos Estudos CEBRAP, n. 86, mar. 2010, pp. 23-39.
- VÉRAS, Maura Pardini Bicudo. Novos Nômades Urbanos na Cidade Contemporânea: Desigualdade e exclusão sociais em São Paulo. In: CHAIA, A.A; CHAIA, M (Orgs.). **Sociedade, Cultura e Política: Ensaio Críticos**. São Paulo: EDUC, 2004.
- WALDINGER, R. **The Ethnic Enclave Debate Revisited**. In: *International Journal of Urban and Regional Research*, 17, 444-452.



# Desigualdades sociais e nomadismo urbano: dos processos de segregação à exclusão do direito à cidade

*Maura Pardini Bicudo Vêras\**

## RESUMO

Este artigo se escora em três eixos fundamentais: o direito à cidade e sua negação a diversos contingentes da população; o nomadismo urbano, entendido como a expressão da negação ao território como espaço identitário e lugar de escolha e moradia adequadas, e o sofrimento ético-político que atinge tais moradores da pobreza e da precariedade. Se a cidade capitalista sempre apresenta zonas “malditas”, separando no espaço os mais pobres em franco processo de segregação, assiste-se hoje, ao lado dessa perversa estabilidade da hierarquização e rejeição urbanas, movimentos constantes de expulsão e afastamento de pessoas em situação de pobreza, vulnerabilidade e discriminação. A presente comunicação objetiva, portanto, tratar da situação de vastos contingentes populacionais marcados como indesejáveis por sua condição de não proprietários legais no acesso ao espaço urbano, ao mercado imobiliário formal de aquisição de moradias e de locação. Trata-se de processo de contínuas e perenes expulsões, sem direito ao território escolhido, atingindo os moradores em situação de rua, de forma evidente, mas igualmente aqueles com a potencial condição de remoções por despejo, gentrificação, realização de obras públicas, incluindo favelados, encortçados, auto-construtores nas periferias irregulares, enfim, no universo da pobreza e da vulnerabilidade. A essa situação social de muitos na capital paulista, somam-se os imigrantes que se abrigam na provisoriamente de moradia e do trabalho. No capitalismo neoliberal cada vez mais o direito à cidade se revela pelo direito ao consumo, em sub cidadania e com sofrimento ético-político. A situação é agravada pela pandemia que acabou por acentuar as condições sociais e de sobrevivência. Tais contingentes não são invisíveis, mas sua visibilidade os torna indesejáveis e relegados, e são na verdade ignorados pelas políticas habitacionais vigentes, geralmente baseadas em aquisição de moradia por meio de financiamento, e raras exceções, com expectativa de retorno, por modelos economicistas e bancários. Em São Paulo, o nomadismo urbano tem sua raiz na desigualdade social recorrente e na forma e na ineficácia das políticas públicas e urbanas levadas a efeito em tempos de neoliberalismo.

**Palavras chave:** desigualdades sociais, nomadismo urbano, vulnerabilidade, sofrimento ético político, alteridade

---

\* Doutora e Livre Docente em Sociologia. Professora Titular do Departamento e do Programa de Pós graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo PUCSP.

## INTRODUÇÃO

Nosso tema é o nomadismo urbano, um processo multidimensional que envolve expulsão e negação do direito à cidade, sem acesso e permanência ao lugar desejado urbana e socialmente. Incluem-se na categoria diversas situações, via de regra os não proprietários urbanos: ocupantes de áreas livres em loteamentos irregulares, os favelados, os que habitam coletivamente imóveis compartilhados como os cômodos de cortiços; os inquilinos, os de habitações precárias como os citados e também os de unidades unifamiliares despejados de moradias alugadas; aqueles que apesar de terem adquirido seus imóveis acabaram sendo expulsos por não conseguirem pagar parcelas de financiamento ou mesmo as cotas de condomínios; aqueles que estão em situações de risco em moradias improvisadas e sujeitas a remoções e expulsões (por obra pública, por projetos urbanos); e aqueles que não dispõem de moradia, ocupando irregularmente edificações e até logradouros públicos, como os “sem domicílio”, “sem teto”, os moradores em situação de rua.

Essa situação de moradia precária caracteriza a vulnerabilidade desses contingentes e na atual crise econômica e sanitária do COVID-19 se multiplicam na capital paulista. Em tais situações é frequente a presença de desempregados, pessoas advindas de crises familiares, portadores de dificuldades psicológicas, imigrantes, refugiados, onde a carência de meios financeiros para arcar com despesas habitacionais se soma a outros fatores como a drogadição, a rejeição pela cor ou hábitos culturais, onde as dificuldades com o idioma se destacam, a solidão e o desamparo de familiares/rede de amigos ou conterrâneos, além do desmonte neoliberal atual das políticas sociais (VÉRAS, 1987, 1999, 2003, 2016, 2018; ESCOREL, 1999). E como consequência inelutável dessa abordagem inserimos a preocupação teórica de um eixo explicativo, o sofrimento ético-político (SAWAIA, 1999) e cultural desses subconjuntos a serem analisados, voltando-nos para um enfoque sociológico das emoções (KOURY, 2020).

As políticas em curso visando a dinamização de setores da economia como a construção civil e lucros imobiliários acabam por criar cidades na esteira do capital privado, deixando tais segmentos à deriva. Acresce-se a esse panorama as políticas de negação à vida como valor, no caso da necropolítica, o que se agravou com a pandemia (MBEMBE, 2016).

Tais segmentos da população acabam sendo relegados diante das políticas urbanas, pois a intervenção do Estado, caracteriza-se pela ausência de cuidado e atenção diante de sua vulnerabilidade, da fragilidade dos laços familiares, de sua exposição a riscos e à violência. Estes contingentes não têm direito ao território como seu lugar de identificação e onde poderiam ganhar apoio eventual de seus companheiros e/ou conterrâneos, ou de suas redes, de maneira geral, o que persiste no caso das favelas, dos cortiços, das periferias, e que tem sido uma constante na história paulistana. Diante de tantos e recorrentes problemas nossas cidades no Brasil em tempos de neoliberalismo, em uma persistente e estável desigualdade social e perversa segregação espacial dos mais pobres, vieram somar-se na atual conjuntura de crise sanitária da pandemia do Covid-19, o agravamento do desemprego, relações de xenofobia e preconceito e o aumento da população em situação de rua, os “sem domicílio”, escancaram a iniquidade da situação habitacional para vastos grupos da população cidadina.

## 1. TERRITORIALIDADE E PRECARIIDADE DE MORADIA

Desde os primórdios da urbanização paulistana, zonas de degradação e pobreza se constituíram ao longo de alguns espaços, muitos devido a seus rios, áreas de inundações e que constituíram bairros mistos de moradia e pequenas fábricas, de imóveis encortiçados, correspondentes àqueles de cotas baixas; e, por sua vez, habitações precárias se originaram da ocupação nesses terrenos sujeitos a enchentes, também resultantes de políticas urbanas que enterraram nossos rios. A relação da urbanização com suas frentes de água sempre foi conflituosa, pois a ocupação das áreas baixas se deu pelo uso misto, fábricas e moradias populares, inclusive para ser possível contar com as extensas jornadas do trabalho nessas indústrias, resultando bairros segregados do conjunto da cidade: operários, de imigrantes, de cultura estrangeira, “popularizando” a região. O bairro do Brás ilustra fartamente essa ocupação (VÉRAS, 1991, 2003).

Depreende-se desse quadro que a segregação dos mais pobres acompanhou a história da cidade, mas essa situação não se resume à separação binária centro e periferia, pois há mesmo uma



realidade fraturada de certa dispersão da pobreza diante de algumas concentrações e bolsões de riqueza e rendas médias, inclusive muradas e cercadas dos condomínios fechados. O direito à cidade se revela também pelo direito ao território ou à territorialidade traçada pelos fluxos da população. O primeiro aspecto a referenciar, portanto, se radica nos conceitos de território e breve caracterização da precariedade da moradia, o que abrange muitos enfoques e contempla distintas parcelas das cidades contemporâneas.

Sempre relevante aos geógrafos, o conceito de território ampliou-se para, ao ultrapassar também seu aspecto jurídico político- espaço de poder do Estado, abranger seu liame com espaço de sobrevivência, lugar de identificação, ponte de acolhida entre seus conterrâneos, inclusive no caso de imigrantes na sociedade receptora. (VÉRAS, 2003)

Alguns autores enlaçam o protagonismo do conceito de território à reação contra a globalização a partir dos anos 1990. Nossa posição é que o conceito de território, mesmo que possa significar esse contraponto ao impacto da mundialização já constituía núcleo teórico relevante desde os finais do século XIX e mesmo ao longo do século XX, dada a importância para o espaço urbano, para a configuração e assimilação de migrantes entre outros, especialmente no depender da ciência de que se tome como referência. (VÉRAS, 1994; 2003, 1991; ARTIGAS e BAYEUX, 1980; AZEVEDO, 1957; ROLNIK, 1988; SANTOS, 1987). Tomamos o conceito de território, com base em seus aspectos geopolíticos, mas sobretudo pela questão da identificação de seus usuários, como se segue:

“A questão do território tem recebido várias interpretações. Do ângulo político, o território é conceituado como área de jurisdição de um Estado. Mas se encarada a origem dessa concepção, tem-se que, de forma mais ampla, a territorialização diz respeito à ocupação de um determinado espaço por determinado grupo humano, constituído por algum critério social: etnia, nacionalidade, condição socioeconômica, nível cultural e outros. Nessa medida, é possível estabelecer relação intensa entre territorialidade e segregação socioespacial e, de modo abrangente, com a cidadania (VÉRAS, 2003).

Na sociedade burguesa, a espacialidade se apresenta truncada, pois, apesar de imensa (na medida em que se universaliza), é ao mesmo tempo especializada, reduzida às suas funções. Nesse sentido, é espaço objetificado, reificado. A grande maioria dos cidadãos se “apropria” da cidade através de seus medos e seus afetos, fragmentando o espaço. Este tem muito de parecido com o mercado. Ambos, através do trabalho de todos, contribuem para a construção de uma contrafinalidade que a todos contém funcionalmente e os define (SANTOS,1987).

“Mercado e espaço, forças modeladoras da sociedade como um todo, são conjuntos de pontos que asseguram e enquadram diferenciações desigualadoras, na medida em que são, ambos, criadores de raridade...(...). Daí a relação íntima e indissociável entre alienação moderna e o espaço. (Santos, 1987, p. 60)

O acesso à terra e aos espaços urbanos, mediatizado pelos rendimentos da população trabalhadora e submetido ao valor fundiário, combina determinações econômicas às de etnicidade e gênero. Embora não se relacione direta e univocamente à reorganização dos espaços paulistanos pela influência da globalização, dada a contextualização – as coordenadas socioeconômicas locais/nacionais que são decisivas – é inegável que atualmente, na busca das vantagens lucrativas oriundas da competitividade, empreendedores imobiliários (também ligados ao capital financeiro) têm investido na construção de edifícios de escritório e habitações luxuosas, restringindo a aplicação no mercado habitacional de baixa renda. Por seu lado, políticas oficiais de moradia popular são inexpressivas (mesmo após o aporte do Minha Casa Minha Vida), assim como políticas urbanas têm privilegiado o sistema viário e a circulação por automóvel. Resulta disso tudo um cenário de esvaziamento de certas regiões e crescimento de outras; projetos de renovação urbana expulsam moradores para mais longe. Bairros se descaracterizam, referências urbanas se destroem. As periferias se esvaziam e se (re) alimentam: há “sem-teto” e excluídos pela cidade toda.

Embora insistentemente estável, fala-se em diminuição perversa da segregação, na medida em que a pauperização e a desigualdade de acesso ao ambiente construído são amplamente difundidas, há

deslocamentos e expulsões constantes e ainda, provocam o surgimento de “cidadelas” – conjuntos habitacionais exclusivos e fortificados para rendas médias e altas na busca de segurança e conforto (VÉRAS, 2003; CALDEIRA, 2000).

A questão da territorialidade se acopla, pois, ao debate da alteridade e da multiculturalidade, chamando a atenção para a dimensão espacial da cidadania. (MARTINS, 1993; VERAS, 2003).

(...) O espaço da memória da cidade muda assim de direcionamento e de suporte. Não representa mais um momento representativo da história coletiva da cidade. Deixa de ser também a marca afetiva e evocativa de momentos significativos na vida de seus habitantes. (...) Os marcos da cidade (prédios, praças, monumentos, viadutos, ruas, avenidas) perdem sua singularidade para reaparecerem apenas na memória como pontos de referência no fluxo constante. (MOSCOVICI, 1978, pp. 25-26)

Tal cidade marcada pela velocidade, desconhece a unidade: é uma grande rede tecida por pontos de partida e de chegada, pela qual circulam pessoas, imagens e informações. Dessa forma, se é possível atribuir a retomada do conceito de território, num primeiro momento, como aquele referido às fronteiras nacionais como localização, nos termos de Sassen(1991), “Se um lugar pode se definir como identitário, relacional e histórico, um espaço que não pode se definir nem como identitário, nem como relacional, nem como histórico definirá um não-lugar” (AUGÉ, 1994, p. 73).

“A própria cidade é uma obra.... Com efeito, a obra é valor de uso e o produto valor de troca” (LEFEBVRE, 1991, p. 4). Lefebvre define os espaços compreendidos a partir de três dimensões: o espaço vivido, ou seja, o território, o espaço percebido e o espaço concebido, na verdade desterritorializado pelos agentes públicos Cruza-se à ideia de percurso, de rede, ou mesmo do ator-rede de Bruno Latour (2005; 2012). As redes, passam a ser uma nova forma de conceber o território, passando pela concepção identitária, e chegando à noção de territorialidade (CARVALHO, 2019; LATOUR, 2012, p. 51).

Neste texto, o conceito de território interage paradoxalmente com o de nomadismo, eleito como eixo central analítico para o estudo dos segmentos vulneráveis da população citadina. Pelos fluxos, e suas

redes – podem-se resgatar percursos como o resgate de uma história de longa duração e podem-se esclarecer suas relações com lugar, fronteira, pertencimento, identidade, segregação.

## 2. VULNERABILIDADE E INVISIBILIDADE DIANTE DAS POLÍTICAS SOCIAIS E URBANAS

No quadro geral das desigualdades sociais brasileiras na atualidade e pela inoperância das políticas públicas, destacam-se fragilidades de diversas ordens. Em um país em que atualmente cerca de 50% da população está em insegurança alimentar (IBGE/RBPSSA, 2021), em que mais de 570 mil pessoas morreram por conta da covid-19 ou de suas complicações, em que o crescimento da pobreza e do desemprego é indiscutível, chamamos aqui a atenção para esse componente da vulnerabilidade representado pelo nomadismo urbano.

A evolução do conceito de vulnerabilidade e seus deslizamentos apontam para uma reflexão em torno da multidimensionalidade. São evocados aspectos ambientais propriamente ditos, porém ligados ao reconhecimento da relevância da dinâmica social, integrando seu caráter econômico, cultural, social e político. Adotamos aqui o conceito, respeitando suas origens ligadas ao estudo da pobreza, mas indicando a questão das dificuldades de famílias, grupos e indivíduos, de estarem municiados para enfrentarem riscos que os envolvem. A ideia está em torno do seguinte: "...um estado que varia em uma relação inversa à sua capacidade para controlar as forças que modelam o seu próprio destino, ou para combater seus efeitos sobre o bem-estar" (KAZTMAN, 2000, p.3)

Cutter (1996), diante de uma diversidade de linhas de pensamento, sintetiza a temática da vulnerabilidade em três temas expressivos: 1) como uma condição pré-existente; 2) como uma resposta matizada; 3) como perigos do lugar.

A definição de Chambers (1989) é síntese de diversos conceitos anteriormente elencados: "... a exposição a contingências e stress, e da dificuldade de lidar com eles. Vulnerabilidade, portanto, tem dois lados: um lado externo de riscos, choques e estresse ao qual um indivíduo ou agregado familiar está sujeito; e um lado interno que é indefeso, o que significa falta de meios para lidar sem perder, prejudicial" (CHAMBERS, 1989, P.1 *apud* WATTS, BOHLE, 1993, p.45).

Dessa maneira, três elementos se destacam: a exposição a certos riscos, a capacidade de enfrentá-los e a potencialidade destes em trazer consequências importantes para os afetados, podendo ser avaliada nos três componentes: exposição ao risco, incapacidade de reação e dificuldade de adaptação diante da materialidade do risco. Exemplificando: o roubo e violência que ocorrem com as comunidades estrangeiras e a sensação de insegurança “ninguém para nos proteger”. (VÉRAS; 2004).

Convém alertar, como diz Oliveira (1995), que as pessoas vulneráveis são assim catalogadas por outros agentes sociais, discriminando-as e sem atentar para a etiologia social que as leva a essa posição. Essa caracterização dos amplos processos que os tornaram vulneráveis é indispensável na identificação do peso das políticas públicas e sociais inoperantes e do quadro social que não respeita os direitos humanos.

As vulnerabilidades das relações interpessoais se somam às de precariedade de trabalho, de moradia e à existência de preconceitos, estigmas. Entre as políticas sociais podem-se destacar as de saúde, vitais no momento da pandemia por que passamos. A instituição do SUS como política universal contrasta com demais políticas de saúde via convênios que vem alijando grande parte da população de atendimentos elitizados e mais rápidos. A questão social passa assim necessariamente pelas questões de saúde, essenciais para a análise da qualidade de vida e inserção social, como pode ser acompanhado no caso da saúde pública em São Paulo.

A vulnerabilidade, entendida como a capacidade, maior ou menor, de resistir aos riscos de várias naturezas, no caso dos mais pobres em que estão incluídos os estrangeiros (imigrantes, refugiados, migrantes) manifesta-se numa gama de diversas situações:

- como inserção subalterna no mercado de trabalho, sujeitos a exploração por sua fragilidade de documentação e qualificação profissional.
- na moradia precária, pois seu perfil de renda e mesmo ausência de estabilidade de emprego, obrigam-nos a residir em ambientes insalubres, geralmente com coabitação involuntária, em tipos de pensões, cortiços ou mesmo favelas e/ou ocupações sem a

legalidade da posse ou da locação. (VÉRAS, 2016, PUCCI, 2016) Disso decorre sua vulnerabilidade face a expulsões, despejos, muitas vezes acoplados às demissões do trabalho. Ademais, há riscos da insalubridade e ambientais, insegurança, de maneira geral (KOWARICK, 2009).

- se a territorialidade acaba por constituir uma “ponte” como recurso de sobrevivência a esse grupo, geralmente em porções degradadas ou desvalorizadas do mercado de habitações, ela pode ‘aprisioná-los, se lhes faltarem condições para o desejo de superar esses limites, como vimos no conceito de territorialidade. Além disso, são muitos bairros de áreas centrais do município de São Paulo, cuja história demonstra seu caráter precário e popular como marcas dessa trajetória. Exemplos consistentes são os bairros do Brás (VÉRAS, 1980, 2003; PUCCI, 2016) Pari, Bom Retiro, Liberdade (LANNA, 2011, VAINER, 2010) Mesmo no caso dos moradores de rua, muitas vezes há o apego ao lugar de sua provisória permanência, o que insinua que a territorialidade se faz presente mesmo no caso do nomadismo, o que parece paradoxal à primeira vista.
- o difícil acesso a políticas públicas, especialmente, de saúde e habitação. E destaca-se a educação que tem aparecido nas disposições reguladoras e constitucionais como acesso universal.
- os grupos caracterizados por origens étnicas e culturas diferenciadas diante das matrizes brasileiras, ou de outras regiões do país, são estigmatizados, discriminados por seus hábitos, costumes e valores Nossa atenção volta-se para esses fluxos mais recentes do século XXI, moradores da precariedade.

### 3. EVIDÊNCIAS DAS DIFERENTES FACES DO NOMADISMO URBANO

Em diferentes conjunturas temos trabalhado a questão do nomadismo urbano como a negação do direito à cidade, na medida em que não garante a permanência no lugar em que têm raízes, expulsando inquilinos pelo despejo, os favelados ou ocupantes de

áreas por quaisquer obras públicas, viárias, ou outras, remoção das moradias rústicas ou improvisadas dos terrenos ocupados, sempre prevalecendo a lógica da propriedade privada e não a da função social da propriedade ( VÉRAS, 1987, 1995, 2004, 2010, 2018).

No caso da população moradora em cortiços, especialmente, igualmente ignorada como invisível no caso de intervenções estatais, já conhece o descaso nas remoções, demolições em determinados locais, o despejo e inclusive o banimento em situações de gentrificação. Ressalte-se que é um contingente que dispõe de certa capacidade de pagamento de aluguéis e que poderia ser incluído em eventuais políticas de oferta de locação social. As estimativas são conflitantes, mas ainda em 2011 eram apontados como 6,0% dos moradores de São Paulo. E os movimentos de moradia acreditam que há, no mínimo, um milhão de encortiçados na cidade (KOWARICK.2011) Recentemente a Operação urbana Centro decidiu realizar um Censo de Cortiços na área central da cidade, o que atesta a gravidade do assunto.

A população favelada ao longo de sua presença em São Paulo tem conhecido esses processos da rejeição, de expulsão, das remoções pelos mais variados motivos, sempre pensando na rentabilidade do solo, tirando melhores localizações para a mercantilização e lucro visando políticas imobiliárias, ou de mobilidade, no sentido das grandes obras viárias conseqüente deslocamento de muitos moradores. desnecessário lembrar as obras de grandes eventos como a Copa do Mundo em várias cidades em 2014, as Olimpíadas no Rio de Janeiro e assim por diante (CARVALHO; GAGLIARDI, 2015- Observatório das Metrôpoles, 2015). O contingente favelado, que em 1973 era de 1,0% da população do município (PMSP, 1973) passou a 11 % em 1991 (IBGE, 1991) e se constitui de 1280400 pessoas em 2010, cerca de 11,4% do total da população nesse ano (PASTERNAK, 2016). Em 2019, estimativas do IBGE para subsidiar o próximo Censo demográfico apontam 12.9% de moradores de favelas na capital (Folha S.Paulo, 14/10/2021).

E o que falar do moradores das periferias, das disformes e numerosas moradias precárias, originadas da autoconstrução, de sua precariedade e dos riscos de expulsão especialmente nos loteamentos irregulares e sem o título de propriedade que lhes garantiria algum apoio no caso de trocas, ou indenizações. Esse contingente já foi super

ou subestimado, mas desde os anos 1970 é alvo de preocupações, sobretudo pelos custos trazidos à urbanização, em termos de infraestrutura e transporte público.

E, sem dúvida, o nomadismo é evidenciado no caso dos moradores em situação de rua. Na capital paulista o crescimento da população nessa condição é assustador. Dados do Censo da população de rua em São Paulo, realizado em 2019, apontam o total de 24344 pessoas sem domicílio na cidade, a grande maioria composta por homens (20344 são homens e 3604 são mulheres). Essa marca representa expressivo aumento em relação a 2015 quando o total dessa população era de 15905 pessoas, com uma variação anual de 11,23% entre as datas dos censos (Censo da população moradora de rua, 2019, SMADS-SP).

O centro histórico da cidade de São Paulo ostenta uma desigualdade social expressiva: presença forte de moradores em situação de rua, algumas ocupações por moradia, parte por conta de movimentos por habitação popular organizados, e grande quantidade de edifícios ociosos, até mesmo assim identificados pelo poder público municipal. O quadro evidencia o desacerto e/ou ausência das ações políticas sociais e urbanas em curso.

Uma breve caracterização da população sem domicílio fixo diz que cerca de 55% de seus integrantes têm entre 31 e 49 anos de idade( a média etária encontrada é 42,4 para os homens e 36,6 no contingente feminino), e a distribuição por cor apontou que a maior frequência é da categoria pardos ( 47,59%), em seguida os brancos têm cerca de 28,0% do total; os pretos representam 21,72%, a seguir vêm os indígenas com 1,91% e os de origem asiática-amarelos- marcam 0,91 % do conjunto pesquisado (a mesma fonte SMADS, SP, 2019).

Trata-se de uma população heterogênea, mas de maneira geral demonstra estar nessa situação de pobreza extrema, sendo paulatinamente jogada nas ruas, resultante dos processos advindos das situações habitacionais já mencionadas anteriormente e que culminam em total e explícito nomadismo urbano. Ocupam ruas, baixos de viaduto, jardins públicos, calçadas, marquises e improvisam algum abrigo quando possível. Por contingência, necessidade, por vezes transitória, por outras permanente, acabam por ocupar também prédios abandonados, carcaças de veículos, cemitérios, ruínas, áreas



degradadas. Cerca de metade desse conjunto recorre a albergues para pernoitar e a pesquisa do Censo em 2019 denominou esse subconjunto de “acolhidos” e a outra metade de “rua”.

Em nosso foco é muito significativa a distribuição espacial dessa população na cidade de São Paulo: em ordem decrescente a pesquisa do Censo de 2019 (SMADS-SP) indicou grande concentração na região central do município, a Sé, com 45,38% dos moradores de rua. A seguir, a Mooca com 19,63%, depois Santana Tucuçuvi, apresentando 4,25% das frequências, que vão diminuindo em direção às periferias mais distantes. Entretanto, é válido destacar que até em São Mateus, distrito na região leste quase extremo, apresentou quase 2,0% de moradores de rua.

Nosso interesse é, entre outros, conhecer quais segmentos, porventura indígenas, imigrantes, refugiados, podem estar entre nossos moradores de rua em São Paulo. Outro objetivo analítico é a interação desses moradores de rua com as políticas urbanas higienistas. Arelado à noção de saúde pública, o higienismo se conecta com um preconceito hierárquico de que essas pessoas são possíveis e passíveis de contágio de doenças. Nas gestões municipais Dória-Covas(2017-2020) alguns projetos urbanos foram implantados, e devem-se acompanhar os seus efeitos sobre essa população, então cada vez mais nômade (GIORGETTI, 2004; 2007).

A remodelação urbana em busca de sua “modernidade” ou ainda com outros objetivos acaba por desorganizar os ocupantes das áreas atingidas nessa voracidade do capital em atingir patamares desejáveis de sua acumulação, ignorando a desigualdade e seus efeitos sobre os mais frágeis, tratando-os como invisíveis.

#### 4. SOFRIMENTO ÉTICO-POLÍTICO E SOCIAL

Do ângulo da dialética exclusão/inclusão sociais se insere a questão da afetividade dos sujeitos envolvidos em situação de privação, em situação de sofrimento. Obedecendo à recomendação de Souza Santos(1997) de que as ciências humanas devem analisar as questões sociais por meio de categorias desestabilizadoras, Sawaia (1999) passa a adotá-la ao permitir criar novas constelações interpretativas e conciliar ideias e paixões inesgotáveis. Como a ciência avança por

meio das questões que sabe fazer, também Souza Santos nos instiga a fazer indagações “poderosas”, fundamentais para uma postura epistemológica que introduza valores e ética nas conceituações científicas. Segundo essa fonte, isso permitirá escapar de determinadas posições escudadas na neutralidade científica e que acabam por culpabilizar a vítima de sua posição de excluída socialmente. A afetividade muitas vezes tem sido vista como fator desestabilizador, olhada negativamente como obscurecedora fonte de desordem, considerada como incontrolável do ponto de vista moral, quando não ignorada. Ao contrário, se levada em conta de outra forma, pode ajudar a entender a pobreza extrema, mantendo viva a capacidade de se indignar face à exclusão social, sem perder o rigor teórico-metodológico. É simplista a noção de que no universo da exclusão, o indivíduo pobre cuidando exclusivamente da sobrevivência, não tenha o direito de demonstrar emoção, seu sofrimento. Respeitar esse universo emocional do sujeito no ambiente de privação não significa desprezar ou menosprezar o papel do Estado nesse contexto e nessa causalidade. A exclusão pode ser vista como sofrimento individual; entretanto não tem origem apenas pessoal e sim em intersubjetividades delineadas socialmente (SAWAIA, 1999).

Baseando-se em Espinosa, Heller e Vygotsky Sawaia(1999) justifica a opção de entender as emoções e a afetividade como ação positiva, nem exclusivamente derivada de impulsos biológicos, nem como produto da linguagem e da cultura de forma contingente, ou ainda antagônica à razão e a ordem. Os autores citados acima concebem a emoção como constitutiva do pensamento e da ação, coletivos ou individuais e que interagem com os ingredientes fornecidos pelos diferentes contextos históricos. É, portanto “... um fenômeno objetivo e subjetivo, que constitui a matéria prima básica da condição humana.” (SAWAIA,1999: 100) Os afetos têm dimensão política, as paixões movem as pessoas, portanto, as emoções são ético-políticas e isso obriga as Ciências Humanas a incluírem o corpo em suas análises econômicas e políticas. O homem não vive sem corpo que é da mesma substância que a mente em Espinosa. Nesse sentido, corpo e alma são ativos ou passivos de

forma conjunta, e há um sistema de ideias onde o psicológico, o social e o político estão entrelaçados, como são todos fenômenos éticos e de valores.

Também Heller (1979, 1995) concebe que há a dor, inevitável na vida humana, afecções do corpo, uma afetação nos termos espinosanos, e o sofrimento, que é a dor mediada pelas injustiças sociais., e quem sofre é aquele que está na exclusão, como estar submetido à fome e à opressão.

Ao falar da vergonha, por exemplo, Heller (1985) faz analiticamente o exame da afetividade como poder político pois culpa e vergonha são geralmente apresentadas como sentimentos morais ideologizados para manter a ordem social.

As emoções são fenômenos históricos e sociais, por isso estão em contínua construção, pois diferentes momentos podem priorizar uma ou mais para estrategicamente exercer pressão social. No século XIX era a vergonha do olhar do outro, nos dias atuais a culpa que deslocou a expiação pública para a esfera privada, ensaiando um tom particularista nos sentimentos (SENNETT, 1988; HELLER, 1985, KHOURY, 2020).

Vygotsky foi um dos autores referenciais para a análise que empreendeu Sawaia(1999) ao buscar uma análise combinada e total da vida psicológica humana, pois como unidade analítica vê a inclusão das formas mais elementares das manifestações psicológicas às mais complementares. A linguagem é seu principal componente pois liga a subjetividade ao convívio social, concentrando a riqueza da criação popular ao viver na comunicação pela palavra.

“ Os processos psicológicos, as relações exteriores e o organismo biológico se conectam através das mediações semióticas, configurando motivos, que são estados portadores de um valor emocional estável, desencadeadores da ação e do pensamento” (SAWAIA, 1999)

Dessa forma, o significado semântico é fenômeno interativo, assim, social e histórico, revertendo-se em ideologia e distintas funções psicológicas. Um exemplo claro de emoções surgidas social

e culturalmente é o sofrimento ético-político do “banzo”, doença misteriosa que matava o negro escravo brasileiro. A esse respeito, é possível afirmar que o sofrimento ético-político pode resultar até em morte biológica. O banzo, gerado pela tristeza da solidão, da humilhação e das ações legitimadas pelas políticas de exploração e dominação econômica internacional daquele momento histórico justificador da escravidão.

“este mesmo sofrimento mais recentemente é responsável pela elevação do número de suicídios entre jovens índios de diferentes tribos brasileiras. A literatura é fonte de dramáticos exemplos de sofrimento ético-político e de como ele varia historicamente, de acordo com a mediação priorizada no processo de exclusão social: raça, gênero, idade e classe. A personagem Anna Karenina do romance histórico de Tolstoi exemplifica o sofrimento ético-político mediado especificamente pelo gênero, isto é, um sofrimento imposto pelas normas disciplinadoras de comportamento feminino, cuja expiação só foi possível pela morte.” ( SAWAIA, 1999:104)

Outros exemplo evocam a influência dos fatores de raça e classe, todas legitimadoras da rejeição, preconceito e provocando o sofrimento ético-político, que, em síntese, abrange múltiplas afecções do corpo e da alma e que mutilam a vida das mais variadas formas; ele se relaciona com a vida cotidiana e questões sociais: a opressão, a rejeição, o preconceito por cor e cultura, a subalternidade oprimida, a indiferença, a invisibilidade como é o caso dos despejados, favelados, sem domicílio, imigrantes, refugiados e assim por diante,. Em outros termos, é a negação à maioria da população de apropriar-se da produção material, cultural, social, de sua época, é a vivência cotidiana da desigualdade social em seus reflexos sobre as emoções dos indivíduos. É a negação do direito à cidade, de forma mais ampla, de que todos possam se movimentar no espaço público e de expressar desejo e afeto. Por essas razões é a categoria que se aplica aos alvos das pesquisas que levamos a frente.

## REFERÊNCIAS

- ARRUDA, A. (org)(1998): *Representando a Alteridade*, Petrópolis, Ed. Vozes,
- AUGÉ, Marc (1994). *Os não lugares: introdução a uma antropologia da supermodernidade*. Campinas, Ed. Papyrus.
- ARTIGAS, R. C. e BAYEUX, G. (1980). *Brás: espaço e uso*. São Paulo. PMSP-SMC-DART, Cadernos 2.
- ASSOCIAÇÃO DOS GEÓGRAFOS DO BRASIL (1958). *A cidade de São Paulo, estudo de Geografia Urbana*. São Paulo, Cia. Ed. Nacional, vol 4.
- BRASIL, Decreto 7053, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua . Brasília, 2009
- CALDEIRA, T P do R.(2000) : *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo, Editora 43/EDUSP.
- CARVALHO, M( 2019): A a categoria território e seus deslizamentos conceituais. In MAGALHÃES, L.F.A; BÓGUS, L.M.M.(orgs) (2019)*Cidades e políticas públicas* . São Paulo, CETEC, v.1
- CARVALHO, M. GAGLIARDI, C (orgs) (2015): *Megaprojetos, megaeventos, megalópoles e a produção de uma nova centralidade em São Paulo*, São Paulo, Ed. Olho d'Água,2015.
- CUTTER,S:Vulnerability to environmental hazards.Progress in Human Geography, v.20, n.4,2014.Disponível em:[http://webra.cas.se.edu/hvri/docs/Progress\\_Human\\_Geography.pdf](http://webra.cas.se.edu/hvri/docs/Progress_Human_Geography.pdf) acesso em:15 de agosto de 2015;
- ESCOREL,S. (1999): *Vidas ao léu. trajetórias de Exclusão Social*. Rio de Janeiro, FIOCRUZ.
- FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A POPULAÇÃO – FNUAP (1993). *O indivíduo e o mundo: população, migração*. Desenvolvimento na década de 1990. A situação da população mundial, New York.
- GIORGETTI, Camila: *Entre o higienismo e a cidadania- Análise comparativa das representações sociais sobre os moradores de rua em São Paulo e Paris*. Doutorado, PUCSP, Ciências Sociais e Institut d'Études Politiques de Paris, São Paulo, 2004.
- \_\_\_\_\_(2007):*Poder e Contrapoder. Imprensa e morador de rua em São Paulo e Paris*.São Paulo, EDUC
- HELLER, A(1979) *Teoría de los sentimientos*,3a. ed. Madrid Editorial Fontamara SA
- IBGE- Censo Demográfico 1991
- \_\_\_\_\_. Estimativas preparatórias para o Censo Demográfico de 2022
- KASPER, C.P.(2006):*Habitar a rua* . Tese de doutorado Instituto de Filosofia e Ciências Humanas Campinas
- KATZMAN, R.; FILGUEIRA,F.(2006):' As normas como bem público e privado: reflexões nas fronteiras do enfoque 'ativos, vulnerabilidade e estrutura de oportunidades(AVEO). In CUNHA, J.M.P (org):*Novas metrópoles paulistas: população, vulnerabilidade e segregação*. Campinas, NEPO,UNICAMP.

- KAZTMAN, R e QUEIROZ RIBEIRO, L. C. : “ Metr6poles e sociabilidade : os impactos das transformações socioterritoriais das grandes cidades na coesão social dos países da América Latina “ In *Cadernos Metr6pole*. São Paulo, EDUC
- KOURY, Mauro G. P (2020) :Sociologia das emoções- Antropologia e a Sociologia das emoções no Brasil: breve incursão.In FAZZI, Rita et al.(orgs) *Campos das Ciências Sociais;Figuras do Mosaico das pesquisas no Brasil e em Portugal*. Petrópolis, Vozes. p 651
- KOWARICK, Lúcio; VÉRAS, Maura e ANT, Clara (1981). *O cortiço: sua história e atualidade*. São Paulo, SEMPLA, mimeo.
- KOWARICK, Lúcio (1988). *As lutas sociais e a cidade*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, UNRISD. Desigualdade socioespacial e mobilidade residencial: a metr6pole do Rio de Janeiro nos anos
- \_\_\_\_\_ (2009): *Viver em Risco, sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil*. São Paulo, Ed.34 /FAPESP,
- LATOURETTE, Bruno. (2012) *Reagregando o social: uma introdução à teoria do ator-rede*. Salvador, Bauru, Edufba, Edusc.
- LEFEBVRE, Henri. (1991) *O direito à cidade*. São Paulo, Editora Moraes.
- LEFEBVRE, Henri. (2000) *La production de l'espace*. Paris, Anthropos.
- MARICATO, E.(1996): *Metr6pole na periferia do capitalismo*, São Paulo, HUCITEC.
- MARTINS, José de Souza (1993). *A chegada do estrangeiro*. São Paulo, Hucitec.
- MBEMBE, A. (2016); *Necropolítica. Revista de Arte e Ensaio, n.32, Rio de Janeiro*.
- MEDEIROS, A. (2010): *Pessoas em situação de rua -saída para a saída : um estudo sobre pessoas que saíram da rua*. Tese Doutorado em Serviço Social -PEPG Serviço Social PUCSP, São paulo
- MENDONÇA, F.(2004): Riscos, vulnerabilidade e abordagem socioambiental urbana. In *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, no.10,Curitiba.;
- MOSCOVICI, Serge (1978). *A representação social da psicanálise*. Rio de Janeiro, Zahar.
- PASTERNAK, S. (2016)Favelas: fatos e boatos. In KOWARICK, L.; FRÚGOLI, H.(orgs)(2016): *Pluralidade Urbana em São Paulo. Vulnerabilidade, marginalidade, ativismos*. São Paulo, Editora 34.
- OLIVEIRA, Francisco(1995):A questão do Estado: vulnerabilidade social e carência de direitos. In *Cadernos Abong*. São Paulo n.8. jun 1995 ( Sérir As ONG e a realidade brasileira)
- PUCCI, F.: *Viver 'outramente':moradia,condições de vida e a produção da alteridade de bolivianos em São Paulo*. Mestrado, PUCSP,2016.
- RODRIGUES, I de S.(2016): *A construção social do morador de rua: derrubando mitos*. Curitiba, Ed. CRV, 2016.
- ROLNIK, Raquel (1988). Territórios negros nas cidades brasileiras: etnicidade e cidade em São Paulo e Rio de Janeiro. *Conference ISA RC Sociology of Urban*, Rio de Janeiro (mimeo)

- \_\_\_\_\_ (1988). São Paulo, início da *industrialização: o espaço e a política*. In: KOWARICK, Lúcio (org). *As lutas sociais e a cidade*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- SANTOS, Milton (1987). *O espaço do cidadão*. São Paulo, Livraria Nobel
- \_\_\_\_\_ (1979). *Espaço e sociedade*. Petrópolis. Vozes.
- SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A.; SILVEIRA, Maria Laura (orgs.) (1998) *Território: globalização e fragmentação*. São Paulo, Editora Hucitec.
- SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. (2001) *O Brasil: territórios e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro, São Paulo, Record.
- SÃO PAULO, CIDADE(1973): *Cadastro de Favelas, Município São Paulo*- SEBES Secretaria do Bem Estar Social, PMSP-1973
- SÃO PAULO, CIDADE (2019): *Censo da População em Situação de Rua*- Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social -SMADS
- SASSEN, Saskia. (1998) *As cidades na economia mundial*. São Paulo, Studio Nobel.
- \_\_\_\_\_ (2016) *Expulsões. brutalidade e complexidade na economia global*. Paz e Terra. Rio de Janeiro
- SAWAIA, B B.(1999) : “ O sofrimento ético-político como categoria de análise da dialética da exclusão/inclusão”. In SAWAIA, B(org): *As artimanhas da exclusão. Análise psicossocial e ética da desigualdade social*. Petrópolis, Editora Vozes, 1999.
- SENNETT, Richard(1988): *O declínio do homem público, ou as tiranias da intimidade*. São Paulo.
- SERRANO, C.E.G.(2009): *Eu, mendigo: alguns discursos da mendicância na cidade de São Paulo*. Tese Doutorado Programa de Pós Graduação em Sociologia. USP.
- SCHAMPS, M.L. (2008): Estudo sobre a vulnerabilidade socioambiental na região metropolitana de Curitiba. *Cadernos Metrópole*, n.19,;
- SILVEIRA, P; DORAY, B. (1989): *Elementos para uma teoria marxista da Subjetividade*, São Paulo, Ed da Revista dos Tribunais.
- TELLES, Vera e CABANES, Robert. (orgs.) (2006) *Nas tramas de cidade: trajetórias urbanas e seus territórios*. São Paulo, Associação Editorial Humanitas.
- TELLES, Edward (1993). Racial segregation and urban crisis. Texto apresentado no Encontro *Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras e a crise*. Itamonte, Minas Gerais (mimeo).
- TRUZZI, O.(2011): Redes em processos migratórios. In LANNA,A.L.D et al(orgs):*São Paulo, os estrangeiros e a construção das cidades*, SP, Alameda,2011;
- TRUZZI, O.(2001);Etnias em convívio, o bairro do Bom Retiro em São Paulo. In *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro,n.28,2001;

- TRUZZI, O. (2012): Assimilação ressignificada: novas interpretações de um velho conceito. *Revista Dados*, Rio de Janeiro, v. 55, n.2, 2012.
- VÉRAS, Maura P. B. (1987). Os impasses da crise habitacional em São Paulo ou os nômades urbanos no limiar do século XXI. In: *Revista São Paulo em Perspectiva*, Fundação Seade, n. 1.
- \_\_\_\_\_ (1991). *O bairro do Brás em São Paulo – um século de transformações do espaço urbano ou diferentes versões da segregação social*. Tese de doutoramento PUC-SP.
- \_\_\_\_\_ (1994). Territorialidade e segregação sócio-espacial em São Paulo. Texto apresentado ao *III Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais*. Lisboa, Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa.
- \_\_\_\_\_ (1997). Novos olhares sobre São Paulo: notas introdutórias sobre territórios, espaços e sujeitos da cidade mundial. *Revista Margem*. Faculdade de Ciências Sociais/Fapesp, São Paulo, v. 6, dez.
- VÉRAS, M.P.B. (2003): *DiverCidade: territórios estrangeiros como topografia da alteridade em São Paulo*, São Paulo, EDUC,
- VÉRAS, MPB (2004): “ Novos nômades urbanos na cidade contemporânea: desigualdade e exclusão sociais em São paulo”. In CHAIA, m; SILVA, A A (orgs): *Sociedade, Cultura, Política, ensaios críticos*. São Paulo, EDUC.
- VÉRAS, M.P.B. (2010): Cidade, Vulnerabilidade e Território. In *Revista Ponto e Vírgula*, PUCSP, n.7.
- VÉRAS, M.P.B.: (2016): Dimensões sociais da desigualdade urbana: moradias da pobreza e a produção do outro- In *Revista Brasileira de Sociologia*, 2016
- VÉRAS, M.P.B (2016): Segregação e alteridade na metrópole, novas e velhas questões sobre cortiços em São Paulo .In KOWARICK, L;FRUGOLI, H.(orgs) *Pluralidade urbana, segregação, marginalidade e ativismos*, São Paulo, ed.34, 2016;
- WATTS, M;BOHLE, H.(1993).: *The space of vulnerability: the casual structure of hunger and famine*. Progress in Human Geography, London, v,17, n.1,1993;
- WACQUANT, Loïc J. D.(1997) A Zona. In Bourdieu, Pierre (Coord.) *A Miséria do Mundo*. Petrópolis/RJ: Ed. Vozes,
- WHYTE, W.F.(2005): *Sociedade de esquina: a estrutura social de uma área urbana pobre e degradada*. Trad de Maria Lucia de Oliveira. Rio de Janeiro . Jorge ZAHAR.





# Vida nas Ruas e o Direito à Cidade

*Carolina Teixeira Nakagawa Lanfranchi\**  
*Viviane Canecchio Ferreirinho\*\**  
*Marisa do Espírito Santo Borin\*\*\**

## RESUMO:

O artigo aborda a situação de rua na cidade de São Paulo, inserida no debate da insegurança habitacional e do direito à cidade. Busca nas experiências acumuladas de acolhimento nos serviços de assistência social elementos para a crítica às políticas de acolhimento no SUAS e a ausência de serviços habitacionais de interesse social, bem como sua integração às políticas de seguridade social. Neste sentido, visa contribuir para a formulação de uma agenda de qualificação das ofertas para a população em situação de rua. Entende-se importante uma revisão das políticas de habitação de interesse social a partir da experiência socioassistencial, posto que o fenômeno da situação de rua é a clara materialização do não-acesso. Historicamente o atendimento sofreu alterações, sem com isso superar a lógica da propriedade privada, da visão tutelar e paternalista dos direitos, reforçando a segregação espacial e constituindo-se em portas de um sistema sem saídas. Como resultado, identifica-se a possibilidade de reordenamento das ofertas socioassistenciais de acolhimento socioassistencial, com potencial para qualificar o atendimento e a integração com as políticas habitacionais na trajetória do direito à cidade, da responsabilidade do Estado e ruptura de paradigmas do sujeito da caridade tão enraizados.

**Palavras-Chave:** Situação de Rua. Habitação. Assistência Social

---

\* Graduada em ciências sociais (PUC-SP) e mestre em arquitetura e urbanismo (FAU-USP). Doutorando do Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciência Sociais (PUC-SP), Bolsista PROSUP/Capes. Docente de Graduação em Serviço Social e Psicologia da Universidade Paulista (UNIP-SP). Pesquisadora do Observatório das Metrôpoles e da Rede Brasileira de Pesquisadores da Situação de Rua.

\*\* Graduada em Ciências Sociais pela Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas USP (1989), mestrado em Educação: História Política, Sociedade pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2004) e doutorado em Educação: História, Política, Sociedade pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2009). Analista da Supervisão de Pesquisa e Georreferenciamento da Coordenação do Observatório da Vigilância Socioassistencial da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo (COVS/SMADS-SP). Pesquisadora da Rede Brasileira de Pesquisadores da Situação de Rua.

\*\*\* Bacharel e Licenciada em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1971), mestre (1995) e doutora (2003) em Ciências Sociais pela PUC-SP. Pesquisadora do Observatório das Metrôpoles de São Paulo e da Rede Brasileira de Pesquisadores sobre População.

## INTRODUÇÃO

O direito à cidade é também o direito à moradia. É a possibilidade de o cidadão estabelecer sua territorialidade nas cidades, de construir suas relações e práticas sociais dentro do tecido urbano. Como um dos direitos fundamentais, a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a habitação constitui o direito a um padrão de vida adequada. Segundo Harvey (2013, s/n) o direito à cidade implica:

Saber que tipo de cidade queremos é uma questão que não pode ser dissociada de saber que tipo de vínculos sociais, relacionamentos com a natureza, estilos de vida, tecnologias e valores estéticos nós desejamos. O direito à cidade é muito mais que a liberdade individual de ter acesso aos recursos urbanos: é um direito de mudar a nós mesmos, mudando a cidade. Além disso, é um direito coletivo e não individual, já que essa transformação depende do exercício de um poder coletivo para remodelar os processos de urbanização. A liberdade de fazer e refazer as nossas cidades, e a nós mesmos é, a meu ver, um dos nossos direitos humanos mais preciosos e ao mesmo tempo mais negligenciados.

É claro que isso implica na própria condição de cidadania, pois, como coloca Milton Santos (2014), no Brasil o capitalismo se desenvolveu em poucos anos constituindo níveis diferenciados de cidadania, o que ele chama de “cidadão mutilado”. É dentro desta perspectiva que o presente trabalho busca relacionar o direito à cidade à situação de rua, tendo como elemento de ligação o direito à moradia. Entendido como importante, pois, conforme apontado em outro artigo, estudos revelam que a população em situação de rua *“quando consegue a moradia organiza rapidamente outros aspectos de suas vidas, evidenciando como preconceituosa a ideia de que é preciso dar-lhes as condições ou aprendizado para poderem viver autonomamente em moradias”* (LANFRANCHI e FERREIRINHO, 2019, p.74-75).

A população em situação de rua está aqui colocada como um fenômeno que expressa a ausência de políticas adequadas de atendimento do direito à moradia. Destarte, como construção histórica, representa acúmulos e sobreposições de processos de exclusão do direito à cidade, ou ainda, reflete-se em uma extensa tipologia de formas de vida não cidadãs (Santos, 2014). Por isso, compõe-se de sujeitos cujas trajetórias estão marcadas pela situação de rua tendo diversos caminhos até chegar a ela, alguns são trabalhadores do campo que migram para as cidades, outros são trabalhadores urbanos industriais que se precarizaram e em insegurança habitacional por aluguel, são negros excluídos das possibilidades de reprodução material dentro do sistema capitalista etc. Nesse sentido, entende-se oportuno identificar o reconhecimento dessa dimensão interseccional do direito à cidade relacionada às soluções habitacionais, tendo a situação de rua como materialização da extrema privação.

Considerar o direito à moradia como fundamental é reconhecer “[...] *a posse exclusiva e, com duração razoável, de um espaço onde se tenha proteção contra a intempérie e, com resguardo da intimidade, as condições para a prática dos atos elementares da vida: alimentação, repouso, higiene, reprodução, comunhão*” (NOLASCO, 2008, p.2). A moradia é um direito social e, como tal, deve ser compreendido como a materialização “*do princípio da dignidade humana na esfera das condições materiais de existência do homem*” (BARCELLOS, 2002, p. 197).

Ainda dentro dessa perspectiva, é oportuno ressaltar a definição de habitação dada por organismos internacionais. Como bem resume Pasternak (2016), a definição envolve as seguintes dimensões: a casa (estrutura física), o lar (estrutura econômica, social e cultural), o bairro que circunda a unidade (ruas, lojas, igrejas, escolas, área verde e de recreação, transporte etc.), e a comunidade (moradores, trabalhadores, agentes que circulam e prestam serviço no bairro).

Assim, vale realçar o urgente avanço nas políticas socioassistenciais de acolhimento nos moldes experimentados na luta antimanicomial ou na reforma do sistema psiquiátrico ocorrido na saúde no início dos anos 1990. Sendo, nesse sentido, argumentada como uma luta Anti-Albergue. Partindo dessa premissa, conseqüentemente, o presente artigo vislumbra a possibilidade de reordenamento das ofertas do

Suas (Sistema Único de Assistência Social) na busca por qualificá-las, sem perdas de escala e dentro de tipologia já existente, fortalecendo, portanto, a implantação do sistema e superando o sujeito da caridade. Dessa forma, assumindo, em definitivo, o sujeito de direito. Além disso, aponta para a necessidade de criação de serviços habitacionais que atendam adequadamente aos sujeitos atualmente em situação de rua, superando as políticas focadas na propriedade e que, pela insegurança que representam, agravam o déficit e desprotege os sujeitos fazendo da rua uma alternativa.

As cidades ocupam uma posição central nas agendas políticas, tanto internacionais como nacionais. O reconhecimento do papel estratégico das cidades é acompanhado pela crescente complexidade das realidades urbanas. No espaço urbano fundem-se os interesses do capital, a ação do Estado e a luta dos cidadãos. No caso em questão, em especial, a luta daqueles cidadãos em situação de rua, entendida como forma de resistência contra a segregação no espaço e pelo direito à cidade. Dessa forma, no espaço se produzem e reproduzem conflitos e a situação de rua representa uma existência-resistência.

Segundo Carlos (1999) o urbano é mais do que um modo de produzir, é também um modo de consumir, pensar, sentir, enfim, é um modo de vida. Lefebvre (1999), por sua vez, nos diz que o direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na sociedade, ao habitat e à habitação. A cidade seria a obra perpétua dos seus habitantes, o que contraria a ideia de receptáculo passivo da produção e das políticas de planejamento. Assim, o homem aparece enquanto sujeito preferencial da ação. Segundo Carli (2009, p. 11) a *“capacidade de enfrentar o ‘mundo da vida’ com segurança, autoconfiança e dignidade pressupõe a existência de uma moradia com qualidade”*. Para Kowarick (2000) a moradia é o mundo do cidadão privado, da sociabilidade primária, onde se organiza a unidade familiar, onde são executados ou frustrados múltiplos projetos carregados de consequências materiais e plenos de significados simbólicos.

A questão da habitação pode ser considerada um dos principais problemas sociais urbanos do Brasil. O problema da moradia integrado à questão do direito à cidade, reflete um século de políticas que não contemplaram uma parcela da população, relegando aos mais pobres de nosso país a sobrevivência à própria sorte, a despeito do que

garante, em tese, o cap. II da Constituição de 1988, a respeito dos direitos sociais. Assim, a análise e a concepção de políticas públicas habitacionais devem ter sempre em mente que a casa, a moradia, a habitação além de um bem, configura-se como uma necessidade básica de qualquer pessoa, uma vez que todos nós precisamos de abrigo, privacidade, serviços públicos, infraestrutura etc. Por isso, as políticas habitacionais de interesse social devem ser entendidas como instrumental de acesso ao direito fundamental e concebidas para enfrentar desigualdades sociais (Lima, 2019).

Não se pode deixar de considerar o contexto de crise sanitária no mundo e no Brasil, instaurado no ano de 2020, com a pandemia do COVID-19. Um vírus extremamente agressivo que vem matando até hoje milhões de pessoas ao redor do mundo. O grau de vulnerabilidade social é um dos indicadores mais relevantes que define quem corre mais risco ou não de ser infectado pelo vírus. Esse evento histórico reforçou o entendimento do direito à moradia como não restrito às condições de acesso aos recursos materiais, mas também simbólicos e sanitários. Proporciona as condições para a reprodução e sustento, como também de saúde, seja mental ou sanitária, como também dos afetos e das relações sociais. Por isso, estudos que revelam a importância da moradia como elemento organizador da vida do sujeito em situação de rua são tão relevantes.

## 1. BREVE DIAGNÓSTICO DO ACOLHIMENTO NO SUAS

Na perspectiva do direito e da cidadania, a política de assistência social no Brasil é ainda uma política em construção. Está ligada historicamente à benevolência e à filantropia, majoritariamente executada por organizações sociais, especialmente vinculadas às igrejas. Por isso, esteve sempre sob a égide da caridade e da compaixão e não da defesa de direitos dos trabalhadores e oprimidos. Apesar da Constituição de 1988 e de legislações posteriores terem buscado instituir a assistência social como política de proteção e defesa de direitos, essa última vocação ainda está sendo construída.

Desse modo, a assistência social, ainda não consolidada, passa a servir como partícipe do desmonte dos direitos sociais dos trabalhadores dentro da política neoliberal. Aqui, assim como ocorre no mundo todo, está em curso o aprofundamento de processos de

desregulamentação e desmonte dos marcos institucionais de um modelo de governança que vinha conseguindo equacionar projetos contraditórios e intervenções ambíguas traduzidos em políticas reformistas e redistributivas, que iam da universalização dos direitos sociais e de seguridade social até, ao mesmo tempo, a apropriação e flexibilização pelo regime neoliberal financeirizado.

No intuito de construir a política pública de assistência social, a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas)<sup>1</sup> cria em seu Artigo 6º o Sistema Único de Assistência Social (Suas) cujos objetivos principais são: consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos para operarem a proteção social não contributiva e integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social. Orienta também, no Artigo 6º- B:

As proteções sociais básica e especial serão ofertadas pela rede socioassistencial, de forma integrada, diretamente pelos entes públicos e/ou pelas entidades e organizações de assistência social vinculadas ao Suas, respeitadas as especificidades de cada ação (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011).

A partir da implantação do Suas, buscou-se a unidade nacional na oferta de serviços, programas, projetos e benefícios para todos os órgãos federados que aderiram ao sistema, bem como o financiamento dessa oferta. Dessa forma, todas as ofertas já existentes, historicamente assistencialistas e executados pela assistência social, se somaram às novas propostas do Suas constituindo a rede socioassistencial de serviços continuados. Essa rede passa a ser padronizada e cofinanciada em gestão compartilhada. Essa normatização faz parte da Resolução 109, de 11/11/2009 (complementada pela Resolução CNAS nº13 de 2014), conhecida como Tipificação Nacional do Serviços Socioassistenciais. Esse novo alinhamento busca trazer a oferta da rede socioassistencial para o âmbito da defesa de direitos que consigam ter a mesma configuração em qualquer cidade do Brasil que tenha aderido ao Suas.

---

<sup>1</sup> Lei 8.742, de 1993, alterada pela Lei 12.435 de 2011

É a busca pela inscrição no campo da defesa de direitos que traz nova configuração aos modelos antigos pautados na filantropia e caridade como, por exemplo, os “asilos”, como eram conhecidos os serviços de acolhimento para idosos, que passam a ser constituídos com Instituições de Longa Permanência para Idosos, com novas orientações de atendimento e acompanhamento, quadro de recursos humanos e quantidade de vagas para que haja atendimento individualizado, aquisições dos usuários etc. Outro exemplo: os orfanatos que já tinham sido suprimidos com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e transformados em abrigos, no Suas aparecem como uma das modalidades de acolhimento institucional (SAICA), merecendo normatização desde a orientação arquitetônica, que deve se parecer com residências familiares, até recomendações de atuação e de acompanhamento das crianças e adolescentes. Mais um exemplo: os antigos “albergues”, também passam a ter nova orientação de atendimento e passam a ter a denominação de Serviços de Acolhimento Institucional para Adultos ou Famílias (SAI).

Não se quer apenas substituir a nomenclatura, mas suprimir a forma como eram ofertadas essas proteções e o estigma atribuído às pessoas que necessitavam desses acolhimentos e transformá-las de pobres necessitados em sujeitos de direito. Ou seja, superar o sujeito da caridade para assumir o sujeito de direito, o que significa superar as noções de comportamentos desviantes que requerem reeducação. Superar a noção dicotômica que sustenta a visão de subjetividades desqualificadas que, patologizadas, objetivam a cura, ambas efetivadas por meio de instituições de sequestro, “[...] cuja finalidade é fixar os indivíduos a aparelhos de normatização, buscando enquadrá-los e controlá-los no nível de suas virtualidades” (CRUZ e GUARESCHI, 2014, p. 23).

Em São Paulo, com relação especificamente aos Centros de Acolhida que se tornaram a principal oferta de acolhimento para a população de rua, cabem algumas considerações sobre como se constitui esse tipo de serviço historicamente, como o Suas tipifica essa oferta de acolhimento e como se dá a luta entre o historicamente instituído e o modelo desejado na perspectiva dos direitos humanos, se houve e como se dá essa mudança de paradigma.



Costa (2010) revela que os antigos albergues das décadas de 70 e 80 existiam em pequena quantidade e tinham outra função que não somente acolher a população de rua. Era público desse equipamento pessoas em acompanhamento médico e, especialmente, migrantes que chegavam à cidade vítimas da expulsão do campo que tinham como demanda a alocação e encaminhamento para força de trabalho.

Entre os locais de albergamento existentes na época destacavam-se o Departamento de Amparo e Integração Social (DAIS), situado na antiga Hospedaria do Migrante no bairro do Brás; o Albergue Noturno Lygia Jardim, localizado na Avenida 23 de maio; e a Central de Triagem e Encaminhamento (CETREN), próximo à Baixada do Glicério. Esta última surge em boa parte das narrativas dos atores históricos como uma instituição que exemplificava negativamente o tratamento político oferecido àqueles que não tinham para onde ir. O uso obrigatório dos uniformes, o imperativo do trabalho e o controle policalesco são alguns dos elementos que compõem a imagem da CETREN como um tipo de instituição a ser repudiado (COSTA, 2010).

A *Tipificação Nacional* procura descrever todas as formas de acolhimento de e depois especifica as diferenças de atendimento e equipamentos dependendo do ciclo etário ou do grupo específico a que se destina. Cabe aqui ressaltar que as ofertas uma vez tipificadas em modalidades específicas, passa a condicionar a rede de serviços em caráter continuado, enquadrando ofertas históricas ou relegando à condição de projetos experimentais e, portanto, pontuais e de curta duração.

Na descrição geral, na tipificação nacional, o serviço de Acolhimento é *“destinado às famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados”* e deve garantir proteção integral e o atendimento deve ser *“personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local”*. No caso de adultos e famílias, orienta a Resolução que se trata de **acolhimento**

**provisório** que deve garantir a **privacidade** de pessoas do mesmo sexo ou grupo familiar, especialmente *“pessoas em situação de rua e desabrigo por abandono, migração e ausência de residência ou pessoas em trânsito e sem condições de autossustento”*.

São Paulo publicou sua própria tipificação, baseada na Resolução nº33, mas adequada ao formato já existente no município. Assim, o Serviço de Acolhimento Institucional denomina-se, conforme a Portaria 46/SMADS/2010, Centro de Acolhida às Pessoas em Situação de Rua (CA), com descrição semelhante à nacional, caracterizando-se como serviço de **acolhimento provisório** para pernoite para pessoas em situação de rua, a partir dos 18 anos, ou grupo familiar com ou sem crianças, com estrutura que garanta a **privacidade** das pessoas, com o objetivo de *“acolher e garantir proteção integral às pessoas em situação de rua, contribuindo para a reinserção social”*.

A grande diferença que se coloca entre a Tipificação Nacional e a de São Paulo é que, enquanto as aquisições esperadas para os SAI se concentram na redução da violação de direitos e na proteção social, os CAs têm como objetivos específicos a saída das ruas e a reinserção familiar ou comunitária. Parece uma pequena diferença, mas São Paulo reafirma a questão histórica de defesa do trabalho, pois a principal forma de reinserção social se dá pela retomada à força de trabalho, enquanto a grande lição da Tipificação Nacional é o enfretamento da situação de rua como uma violação grave de direitos.

Nota-se em comum a certeza de que deve ser um acolhimento provisório e garantir privacidade. Isto tem implicações profundas na natureza das relações estabelecidas entre a política de assistência social, as pessoas que precisam de proteção social e as outras políticas sociais. Compreender que deva ser um atendimento provisório significa admitir que a assistência social não é capaz de, sozinha, atender com completude e integralidade uma circunstância extrema de violação de quase todos os direitos, como ocorre com pessoas em situação de rua. Ou seja, provisório não é sinônimo de temporário. Significa ainda dizer que acolhimento não é moradia, mas proteção social e que cabe articulação com as outras políticas públicas para acompanhar a complexidade dos casos das pessoas em situação de rua. O acolhimento é parte do processo de garantir o direito à moradia.

Deve envolver políticas de saúde, habitação, educação, trabalho e renda num esforço conjunto para minimizar as violações aos direitos que acometem essa população, instituindo as condições necessárias para a superação da situação de rua.

Outra modalidade de acolhimento destinada à população em situação de rua é a República. Na Tipificação Nacional o serviço é descrito como serviço de *“proteção, apoio e moradia subsidiada”* para adultos *“em estado de abandono, situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados e sem condições de moradia e autossustentação”*. Pode ser oferecida para jovens, especialmente os que alcançaram a maioridade em SAICA e não podem sustentar uma moradia após o desligamento e o tempo de permanência para os jovens é limitado, podendo ser prolongado conforme acompanhamento que deve ser pautado na *“qualificação e inserção profissional e a construção de projeto de vida”*. Pode ser para adultos em processo de saída das ruas, ou seja, pessoas adultas com vivência de rua *“em fase de reinserção social, que estejam em processo de restabelecimento dos vínculos sociais e construção de autonomia”*. Também deve ter tempo de permanência limitado, avaliado conforme acompanhamento dos profissionais do serviço que devem *“apoiar a qualificação e inserção profissional e a construção de projeto de vida”* dos cidadãos. Há ainda a modalidade destinada aos idosos com independência nas atividades de vida diária e com capacidade de gestão coletiva da moradia. Neste caso, não são citados prazos de permanência.

Em São Paulo também é prevista a modalidade República<sup>2</sup> para os três públicos (jovens, adultos com autonomia e idosos) com a diferença que há limite de 6 meses para adultos em situação de rua, prorrogável quando necessário e para os jovens o limite é a idade de 21 anos e, *“no caso dos idosos, quando atingir condições de autonomia ou quando for encaminhado para acolhimento em outro tipo de instituição”*. Além disso as pessoas atendidas pelo serviço *“devem ter autonomia financeira para contribuir com as despesas da casa”*.

---

<sup>2</sup> Até 2020, a cidade de São Paulo implantou as modalidades de Repúblicas desconsiderando o estabelecido na norma nacional para o quadro de profissionais de 2 (dois) profissionais de nível superior (psicólogo e assistente social) por 20 usuários. A recente publicação do COMAS-SP n.1616, de 08 de setembro de 2020, é evidência dessa inadequação.

A cidade conta ainda com a modalidade de acolhimento denominada Autonomia em Foco que constitui um híbrido entre Centro de Acolhida com República, pois tem as exigências e objetivos da República e a quantidade de vagas e forma de atendimento mais próxima dos Centros de Acolhida oferecendo *“abrigo para famílias ou pessoas sozinhas em situação de rua que já tenham renda e estão próximas da autonomia plena. Os grupos familiares e/ou indivíduos deverão estar preparados para assumir responsabilidades com relação a alimentação, organização do espaço individual e coletivo e gestão de suas próprias economias”* (SMADS, 2017, s/n).

Até esse momento a intenção foi demonstrar como os debates sobre os serviços da assistência social para a população em situação de rua produziram legislação com intuito de estabelecer mudanças cruciais no âmbito da garantia de direitos. Mas uma coisa é a vontade expressa na tradução do debate em orientações e normas, e outra é a forma como se constrói esse atendimento na prática cotidiana. Especificamente em São Paulo a execução dos centros de acolhida muitas vezes não demonstra muita diferença do *“tipo de instituição a ser repudiado”*, como dizia Costa (2010) sobre o CETREN. A tipologia de República, que seria um modelo mais condizente com uma moradia, mesmo que provisória, como cabe à assistência social, quase não é ofertada na cidade.

A rede socioassistencial de acolhimento para pessoas em situação de rua é composta, em maio de 2021, por 86 centros de acolhida<sup>3</sup> – para diversos grupos vulneráveis como mulheres, idosos, imigrantes, convalescentes, catadores – com total de 17.268 vagas, dois serviços de acolhimento na modalidade Autonomia em Foco, com 300 vagas e mais dois na modalidade Atendimento Diário Emergencial (Atende), destinado ao acolhimento de pessoas em situação de rua e em uso de substâncias psicoativas, fazendo parte do Programa Redenção, com 192 vagas. Mas conta somente com 6 Repúblicas para adultos e idosos, com 235 vagas e 8 para jovens, com 96 vagas. Dos 94 Centros de Acolhida, apenas 14 atendem até 60 pessoas (cerca de 15%), sendo 4 para idosos,

---

<sup>3</sup> Optou-se pelo total de serviços e vagas contratadas em abril de 2021 (Fonte: SMADS/GSUAS/CGPAR), sem as vagas contratadas em consequência da pandemia por Covid-19, causada pelo coronavírus, por corresponderem a oferta regular de vagas. Foram acrescidos 8 serviços e 6.239 vagas aditadas para o período de emergência que ainda estavam em vigor em abril de 2021.

2 para mulheres, 1 para catadores, 1 que atende só o pernoite (16 horas), 3 para famílias, 2 para mulheres transgênero e 1 para pessoas em convalescença. Da rede de centros de acolhida 76% atendem mais de 100 pessoas. É neste tocante que se questiona o princípio da privacidade mencionado anteriormente, bem como a possibilidade de aprofundamento e qualidade no diálogo entre profissional e o cidadão acolhido. Outro dificultador está na disponibilidade de guarda-depertences com autonomia para manuseio pelo cidadão. Na maioria dos casos, quando há em número suficiente, este espaço é mediado por um profissional do serviço, descaracterizando as atribuições dos educadores sociais e o sentido do trabalho socioeducativo.

Para que haja qualidade no acolhimento e no acompanhamento a Tipificação Nacional orienta que o acolhimento institucional para adultos e famílias deve ser desenvolvido ou *“em unidade semelhante a uma residência com o limite máximo de 50 pessoas [...] e de quatro pessoas por quarto”* ou em equipamento *“de passagem para a oferta de acolhimento imediato e emergencial, com profissionais preparados para receber os usuários em qualquer horário do dia ou da noite, enquanto se realiza um estudo diagnóstico detalhado de cada situação para os encaminhamentos necessários”*.

O modelo da cidade de São Paulo se aproxima mais das Casas de Passagem, porém a descaracterização do trabalho social, ausência de políticas habitacionais e carência de articulação com outras políticas, acabam servindo como moradia provisória sem atender às especificações desta. O que deveria ser provisório, acaba se prorrogando por muito tempo, às vezes por anos, transformando-se em moradia inadequada para boa parte desta população e distorcendo a função social deste tipo de serviço. Os centros de acolhida oferecem leitos para pernoite, mas frente a quantidade de vagas existentes em cada unidade, ficam muito comprometidas a privacidade das pessoas, as possibilidades de acompanhamento e melhoria da qualidade de vida.

Essa situação contribui para a sobrevivência dessas pessoas, por isso os dados censitários permitem reconhecer a importância da rede de acolhimento na proteção social e do direito à vida. Porém, esses mesmos dados vão revelar a persistência do sujeito da caridade e dos serviços como instituições de sequestro, deslocando-se da defesa dos direitos humanos. Cabe mencionar ainda que entre os acolhidos

estão sujeitos com quadros crônicos de vivência nas ruas e outros desestruturados pelas crises do capital de acumulação flexível cada vez mais explorados, oferecendo sua força de trabalho por qualquer preço e em relações de trabalho cada vez mais precarizadas.

## 2. BREVE DIAGNÓSTICO DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS DE INTERESSE SOCIAL

Para esse diálogo entre as experiências de acolhimento na assistência social e nas políticas habitacionais, faz-se necessário um breve resgate histórico desta última, que claramente não se pretende exaustivo, mas permite traçar elementos para diagnóstico da evolução do direito à moradia em solo nacional na perspectiva das políticas habitacionais.

No Brasil o acesso à moradia para a população de baixa renda está marcado pela precariedade, seja em cortiços, favelas ou loteamentos irregulares. Neste sentido, é preciso reconhecer que no Século XIX a grande maioria da população trabalhadora vivia em cortiços. Cenário alterado pelo processo de industrialização e crescimento das cidades, dando espaço para as vilas operárias. De qualquer sorte, o inquilinato dominava as formas de morar no início do século XX.

Conforme apresentado por Pasternak-Taschner (1997), é possível identificar diferentes posturas das políticas de habitação do século XIX até o presente. Inicialmente do estado “guardião da ordem” de 1831 até 1930, cuja expressão máxima estava nos cortiços como a principal forma urbana de abrigo para população pobre e das medidas de intervenção que se resumiam basicamente às medidas sanitárias.

É somente com o avanço da industrialização e aumento da demanda por moradia nas cidades que se vê também o aumento das interferências do Estado neste campo. Segundo Pasternak-Taschner (1997) muda-se para um estado “empreendedor” até 1980, ganhando expressões mais claras de tentativas de atendimento da população pobre, seja pela remoção ou urbanização de favelas, até produção de unidades habitacionais populares. Além disso, cabe considerar que, quase exclusivamente, considerava-se os trabalhadores formais, deixando de lado uma massa significativa de trabalhadores informais e negros.

Daí a emblemática promulgação da Lei do Inquilinato (Decreto Lei nº 4598 de 1942) que, ao congelar os aluguéis, desestimulou a construção de moradias para esse fim, encerrando um ciclo e inaugurando outro. Como as demais políticas desse período, há um claro viés clientelista pela significância política da provisão de moradias para operários. É interessante reconhecer que desde os primórdios das políticas de provisão de moradia à baixa renda, há uma intrínseca relação com as políticas de seguridade social. As contradições sociais postas pelo avanço do capitalismo são permeadas pela valorização do sujeito trabalhador.

É nesta conjuntura que a autoconstrução se configura como solução do direito à moradia para os trabalhadores. A segregação deixa de ser definida pelo tipo de moradia (Cortiço) dada a proximidade física das diferentes classes sociais, para o modelo dado pela distância centro-periferia, ou seja, casa “favelada” na periferia e a propriedade regular na região central (Caldeira, 2000). Depois, mais recentemente, a moradia em enclaves fortificados e das favelas-verticalizadas é o modelo vigente de segregação.

É a partir dos anos 1960 que vemos surgir o Plano Nacional de Habitação (PNH), o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SFHU), que atendiam aos anseios políticos do governo autoritário por legitimação popular e, ao mesmo tempo, a capitalização das empresas da construção civil (D’Ottaviano, 2014). É aqui que nasce o foco na propriedade privada e o “sonho da casa própria”, como uma espécie de terceirização da responsabilidade de provimento da moradia, com a criação da caderneta de poupança e no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

A Constituição Cidadã amplia o papel dos entes federativos na gestão da política habitacional e do solo urbano. A década de 1980 é marcada pela proliferação de experiências municipais de habitação de interesse social nos níveis municipais e estaduais, porém a ausência de política nacional, com o encerramento do Banco Nacional de Habitação (BNH), tornou-as difusas e a substituição pela Caixa Econômica Federal, por outro lado, não representou uma ruptura ou mudança de paradigma (D’Ottaviano, 2014). A orientação para o mercado acaba por desqualificar a oferta, baixar a qualidade, tornando-as distante e isoladas.

Na década seguinte, nos moldes de políticas neoliberais dos anos 1990, oscilou entre produção e consumo com a carta de crédito permanecendo estratégia fundamental focado no financiamento do produtor, enquanto nos anos 2000 passou a ter foco no beneficiário final (D’Ottaviano, 2014).

A partir de 2000, é possível identificar uma recuperação do empreendedorismo desenvolvimentista do “Lulismo”, que retoma programas com alterações consideradas as mudanças no mercado e a reestruturação produtiva. Desde 2016 estaria em curso uma clara virada conservadora. Assim, passamos do “Minha Casa, Minha Vida” atualmente para “Casa Verde e Amarela”.

Em resumo, iniciamos com políticas em que *“praticamente a oferta habitacional era a sanzala”* para políticas restritivas-excludentes e controladoras da ordem urbana. Pois, passamos por um processo de urbanização e constituição de sistema capitalista que criou categorias distintas de cidadania, portanto de condições precárias de habitação. As soluções populares dadas por Cortiços depois por favelas, foram sendo vista como demandas de intervenção do Estado controlador de corpos, seja na forma de urbanização de favelas no mesmo local, seja pela urbanização com remoção e deslocamento para regiões mais distantes, seja por programas habitacionais exclusivamente para trabalhadores formais ou sujeito “com renda”.

Em todas, é possível identificar a constituição da política com base e foco na propriedade, como sugere D’Ottaviano (2014):

É importante destacar que o princípio de aquisição da “casa própria” tem estruturado a política pública habitacional brasileira desde a criação da Fundação Casa Popular nos anos 1940. Mesmo dentro dos movimentos de moradia, a obtenção da casa própria é o objetivo principal. Existiram, ao longo das últimas décadas, raras e esporádicas exceções, como é o caso da experiência do Programa de Locação Social em São Paulo. Esses programas, no entanto, são vistos apenas como uma solução pontual ou emergencial (p.264).



É esse enfoque que vem relegando à assistência social a tarefa do acolhimento temporário ou provisório como solução habitacional, retirando cada vez mais da política habitacional seu caráter social. Isso é resultado de uma constante e permanente defesa da propriedade e de uma atuação das políticas sociais sem prejuízo ao modelo econômico. Ou seja, o modelo político e cívico foram instrumentais ao modelo econômico, mantendo-se em condição de subalternidade (Santos, 2014). Assim a organização e a gestão do espaço são esvaziadas do sentido instrumental de uma efetiva política redistributiva, de justiça social para a totalidade da população. Por isso, a dimensão da cidade como espaço de cidadania.

Reconhecido os deslocamentos históricos e a centralidade da propriedade nas ofertas de políticas habitacionais, cabe ainda apontar que essas estiveram centrada na existência de renda como critério, ou seja, desconsiderando a população sem renda, especialmente aquelas que sobrevivem em situação de rua.

Qualquer esforço na elaboração de políticas habitacionais deve antes reconhecer a sua ausência histórica. Por isso, é de fundamental importância a defesa do Suas, ainda que reconheçamos diversos aspectos de crítica. Pois, ao Suas coube a árdua tarefa de, desde seu primórdio, ter de ser implantado e, ao mesmo tempo desconstruir a caridade tão enraizadas em nossas práticas e concepções. Nessa batalha, o sujeito da caridade ainda resiste e o que temos são serviços com forte enfoque de tutela e institucionalização. No atual cenário, trata-se de uma defesa fundamental, na medida em que assistimos ao completo desmonte das políticas de proteção social, por isso, também, é preciso cuidado, para que propostas de serviços habitacionais não cometam o mesmo equívoco do Suas, qual seja: ter expressado nas normas e tipificações uma visão de sujeito e de acesso à direitos que na prática não se efetiva.

### 3. A BUSCA POR UMA SAÍDA

Habitação é um direito social, assim como saúde, assistência social e previdência. A situação de rua, pela ótica do direito à moradia, é relevante ao debate do planejamento urbano e enfrentamento da segregação socioespacial. É importante um olhar crítico para

as políticas de habitação de interesse social a partir da assistência social, especialmente quando tanto o mercado como as políticas de habitação de interesse social não conseguem ampliar o acesso em grande escala, o que ampliou a relevância da atuação do poder público na assistência social. A política habitacional tem alcance insuficiente em termos sociais pressupondo a existência de renda não contempla segmentos em condição de extrema privação, como visto, o fenômeno da situação de rua é a clara materialização desse não-acesso.

A situação de rua envolve uma reprodução pela precariedade das ocupações e relações de trabalho, de tal sorte que a renda auferida mal chega a ser suficiente para o pagamento de parte do custo de sobrevivência (alimentação, higiene pessoal, vestimenta etc.), o que dirá do custo de moradia (Lanfranchi e Ferreirinho, 2019).

É dentro dessas premissas que a situação de rua deve ser compreendida, ou seja, a utilização dos logradouros como solução extremamente precária e inadequada do direito à moradia. Em face à situação de rua esse direito requer aprofundamento e superação de paradigma do sujeito da caridade. São corpos violados, por um lado pela persistência de ofertas de acolhimento tuteladores (nas vias da institucionalização) e do outro pela ausência de serviços habitacionais, ou pelo enfoque em políticas que desconsideram a sua existência como sujeito “sem renda”. É a partir dessas experiências que busca estabelecer elementos para a construção de saídas da situação de rua, a partir de um olhar especialmente atento a superação de modelos tutelares, patrimonialistas e assistencialistas.

Mesmo o programa do “aluguel social” ou “Bolsa Aluguel”, não é um instrumento de promoção habitacional e vem servindo como instrumento de controle político da demanda represada e não do acesso ao direito. Tornou-se um dispositivo de remoção, pois na movimentação geral dos beneficiários dentro do programa acaba por encobrir o crescimento (Guerreiro, 2019).

Essas estratégias, se mostram insuficientes para os cidadãos mutilados. Tornam-se ainda mais insuficientes no tocante às pessoas em situação de rua, pois os movimentos sociais em defesa da moradia têm pouca participação de pessoas que, por terem um perfil específico de agravos de saúde e de vulnerabilidade multifacetada, não conseguem aderir às suas pautas e organização.

Analisamos alguns serviços de acolhimento ofertados pelo Sistema Único da Assistência Social – SUAS no Brasil segundo a Secretaria Especial do Desenvolvimento Social do Ministério da Cidadania. Neste sentido, cabe destaque o crescimento do número de serviços destinados ao acolhimento para pessoas em situação de rua em abrigos institucionais de 3,45%a.a. entre 2012-2019 contra uma taxa de crescimento anual de 8,37% para a tipologia de Casas de Passagem no mesmo período, ou ainda, no caso das Repúblicas o aumento foi de 9,9%a.a. Em termos absolutos, segundo o Censo SUAS são 3.834 abrigos institucionais, 574 Casas de Passagem e apenas 91 Repúblicas em todo o SUAS, em 2019. Ou seja, há ênfase no modelo de abrigo institucional. Por isso, é possível afirmar que o atendimento socioassistencial possui forte viés no sujeito da caridade, reforçado pela ênfase nas modalidades de acolhimento de menor autonomia. Dado que as expansões seguiram esse modelo, pode-se dizer que apesar dos investimentos na expansão e implementação do SUAS, essas práticas seguem enraizadas no herdado sujeito da caridade.

Quando olhamos os dados dos Censos Suas, vemos uma incipiente, inexpressiva e insuficiente implantação de Repúblicas. Isso pode ser verificado em território nacional com os dados do Censo Suas.

Olhando especificamente para a população em situação de rua, em 2012, tem-se 7,5% das unidades na modalidade “Casa de Passagem” e 1,1% “Repúblicas”. Já, em 2018, “Casa de Passagem” representa 9,8% do total e “Repúblicas” 1,5%. Esses dados evidenciam o aumento de cobertura do acolhimento com ênfase na tradicional modalidade de maior tutela dos indivíduos (BORIN, LANFRANCHI E VIEIRA, 2020, p.62).

O cenário é ainda mais grave no município de São Paulo, pois a ênfase nas modalidades de acolhimento de menor autonomia levou à redução das ofertas em Repúblicas. *“Quando se trata dos serviços na prefeitura de São Paulo, vemos [...] entre 2016 e 2020 tivemos crescimento negativo de 7,7%a.a. nas unidades e de 3,8% na capacidade de atendimento”* (BORIN, LANFRANCHI E VIEIRA, 2020, p.63).

A cidade de São Paulo tem sua própria tipificação de serviços, muitos deles baseados na Tipificação Nacional, mas majoritariamente executados em parceria com Organizações da Sociedade Civil. Utilizou-se as informações sobre a rede socioassistencial dos meses de janeiro do ano em que foram realizadas na cidade as Pesquisas de Perfil Socioeconômico das Pessoas em situação de Rua. Como resultado, identifica-se que, apesar de haver uma maior quantidade de tipos de acolhimento, a grande maioria funciona como abrigo institucional aos moldes da tipificação nacional. Percebe-se que também em São Paulo a ênfase se dá nos serviços de acolhimento institucional, aqui chamados Centros de Acolhida.

Em São Paulo, também, houve queda entre 2009 e 2016 e pequena recuperação entre 2016 e 2020 no número de vagas destinadas aos serviços de acolhimento para pessoas em situação de rua: em 2009, eram 18.296 vagas, em 2016 eram 12.122 vagas e em 2020 atingiu o patamar de 17.068 vagas de acolhimento institucional. Em 2020 das 20.955 vagas ofertadas para a população de rua em todas as modalidades exceto as vagas de abordagem, somente 243 são para serviços de República (1,16%). Essa tipologia estimula a autonomia e independência dos residentes, apresenta menor tutela e institucionalização. Contudo, o município seguiu com forte implantação e expansão dos Acolhimentos Institucionais (antigos abrigos emergenciais e albergues).

No município os gastos com os diversos serviços ofertados para a população em situação de rua na cidade de São Paulo evidenciam essa escolha ético-política das ofertas socioassistenciais. Quando observados os custos das diferentes modalidades de serviços para a população em situação de rua, por meio dos repasses mensais, identifica-se que houve queda de R\$ 19 milhões em 2009 para R\$12,8 milhões em 2016 e pequena recuperação no período seguinte, passando para o patamar de R\$ 17,7 milhões em 2020.

Em janeiro de 2020 a cidade de São Paulo investiu quase 2 milhões a menos que em 2009 em serviços para a população em situação de rua, apesar das pesquisas censitárias terem contado em 2009 um total de 13.666 pessoas em situação de Rua e em 2019 um total de 24.344. Ou seja, nos últimos 10 anos o município desinvestiu 7,04% dos recursos financeiros da rede de atenção socioassistencial enquanto a população em situação de rua cresceu 78,14%.

Essa precarização da oferta fica ainda mais dramática quando considerados os valores per capita mensal por tipologia. Assim, houve queda no total de investimentos exclusivos para serviços da população em situação de rua, destacando-se que em 2009 o valor per capita era de R\$ 590,00 ao mês, depois passou para R\$ 466,82 em 2016 para atingir R\$ 582,35 em 2020. Ainda dentro deste cenário, a observação dos valores per capita por agrupamento de modalidades de atendimento identifica que o custo per capita das diversas modalidades de dos serviços se mantiveram praticamente os mesmos em 19 anos. Os alimentos não sofreram inflação? Os profissionais não tiveram dissídios?

Não menos importante, há também o reconhecimento dentre as modalidades de que a proporção da distribuição dos recursos seguiu patamares próximos se comparados os períodos de 2009 e 2020, cerca de 71% para modalidade de acolhimento institucional e cerca de 1% em Repúblicas. Cabe mencionar, a redução, por outro lado, dos investimentos com serviços especializados de abordagem social nas ruas, pois passou de 20,7% em 2009 para 18,9% em 2020.

Por fim, em 2020, o custo mensal de um centro de acolhida 24 horas era de R\$822,81 per capita mês e das Repúblicas era de R\$814,14 per capita por mês. Ou seja, não se trata de custos e sim de um projeto ético-político de controle dos corpos e subjetividades.

É neste sentido, que o presente entende a necessidade de rompimento dessa lógica, pois ela é mantenedora do sujeito de caridade contra o fortalecimento do sujeito de direito. Isso tudo sendo agravado pela precarização das ofertas. Se a palavra *albergue* ainda é utilizada para o acolhimento, é porque a oferta dos serviços continua a mesma, apesar das tentativas de mudança expressas na legislação. Não é mais possível falar em *albergue*, assim como no campo da saúde mental em “manicômio”, na medida em que ela carrega essa carga histórica que precisa ser rompida.

Como visto, a Tipificação Nacional descreve todas as formas de acolhimento e especifica as diferenças de atendimento e equipamentos baseada em ciclos etários ou dos grupos específicos. Também a partir dos dados anteriores observa-se que a forma Acolhimento Institucional ou Centros de Acolhida se tornaram a principal oferta de acolhimento para a população de rua, com base no modelo “escada”.

Este modelo privilegia a institucionalização da pessoa em situação de rua em detrimento do acompanhamento de sua situação com vistas ao direito e fortalecimento da autonomia nas decisões que dizem respeito às suas próprias vidas. A exigência de que, para acessar uma vaga em um serviço de República, tenha que ser obrigatoriamente egresso dos serviços de acolhimento mostra a ênfase no processo de institucionalização dos sujeitos. Por exemplo, uma pessoa ou uma família inteira perde a moradia e passa a viver na rua por dificuldades financeiras. Tem que se desfazer dos seus pertences como móveis, fogão, roupas e ir primeiramente passar pela rede socioassistencial antes de reaver uma moradia? Tem que dormir em instituições de acolhimento, muitas vezes separadas das suas pessoas de afeto, para, depois de institucionalizadas terem o direito à moradia digna ou mesmo ao atendimento socioassistencial numa República? O modelo escada, dificulta o acesso das pessoas em situação de rua aos seus direitos e isso porque faltam, também, políticas efetivas de habitação.

O movimento de libertação da educação popular e da psicologia social comunitária ainda precisa alcançar efetivamente os profissionais e instituições do Suas. É preciso que a luta antimanicomial chegue também à assistência social, como ruptura de paradigma na busca da desinstitucionalização, enquanto luta Anti-Albergue. Daí a necessária inclusão desse segmento populacional nos debates do direito à cidade.

A subalternidade em que a política de assistência é colocada nesses debates sobre o urbano reforça o paradigma do sujeito de caridade. Até o presente, recente, “pobre” é coisa de assistência social. Neste sentido, é preciso reconhecer seu valor, pois a assistência vem garantindo proteção, ainda que precária, especialmente se pensarmos em escala nacional. Os serviços de assistência estão servindo como moradia permanente por uma ausência de políticas habitacionais efetivas, não somente pela sua incompletude nessa luta contra o sujeito de caridade e pelo encontro com a precarização neoliberal.

Na perspectiva da necropolítica (Mbembe, 2018), como modelo de atuação das políticas públicas, a condição de rua torna evidente o planejamento urbano higienista. A política urbana mais efetiva para os sujeitos nas ruas é a da segurança pública violenta, como é também a arquitetura hostil que constrói não bancos públicos, mas viadutos de

paralelepípedos. Nesta linha, se trata de um sistema de dominação do uso e ocupação do solo urbano, com vistas à higienização dos espaços da cidade, violando direitos, entre eles à moradia e à cidade. Esse modelo tem a assistência social como braço aliado, levado pela institucionalização. Portanto, as políticas habitacionais e as de acolhimento socioassistencial, perversamente, operam e reforçam a segregação e o sequestro dos corpos, constituindo portas de um sistema sem saídas.

É preciso reconhecer o debate atual entorno de programas e serviços que visam atender a ausência de moradia, porém deve ser feito reconhecendo o acúmulo de conhecimento dentro da realidade brasileira, para que modelos não sejam transplantados de forma descontextualiza (Lanfranchi, 2020).

O exercício feito aqui identifica nas modalidades de provisões de moradia e acolhimento já existentes capacidade de superar paradigmas e construir uma agenda técnico-política de enfrentamento que se aproxime das reais necessidades dos cidadãos. O potencial para reversão do modelo escada está em assumir o modelo moradia primeiro como um princípio. Isso se daria pela primazia da modalidade República, reconhecendo inclusive a capacidade de reordenamento em escala nacional, de espraiamento da oferta pelo tecido urbano regional, qualificação do atendimento por unidades menores localmente, significativo acúmulo de espaço da proteção viabilizado por meio de parcerias, entre outros aspectos tão caros à essa população.

Esse debate pode ser enriquecido compreendendo a necessidade de inclusão da habitação na seguridade social, somada à saúde, assistência social e previdência social. Neste sentido, é fundamental reconhecer a unidade entorno do direito à moradia, compreendendo que cada setor das políticas sociais irá elaborar e agir dentro das suas especificidades, mas mobilizadas para um sentido comum. Isso implica em retomar a política de assistência social como participe na organização dos movimentos sociais na luta pelos direitos dos trabalhadores e não como parte essencial para a manutenção exclusivamente da sobrevivência de pessoas que continuarão sendo, cada vez mais, exploradas num modelo de expropriação social de direitos.

## ANEXOS

**Tabela 1 - Brasil: Distribuição das Unidades de Acolhimento no Sistema Único de Assistência Social, entre 2012 e 2019, por Tipologia.**

Tipologia de Serviços de Acolhimento	Unidades de Atendimento								Taxa Cresc. Anual
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Abrigo institucional*	3.024	3.043	3.936	3.820	3.781	3.815	3.836	3.834	3,45
Casa de Passagem**	327	357	286	349	569	544	557	574	8,37
Casa-Lar e Casa-Lar em Aldeia	761	797	699	936	866	830	834	837	1,37
Outros ***	162	122	147	258	338	176	194	238	5,65
República ****	47	46	44	62	71	73	85	91	9,90
Residência Inclusiva	39	58	67	125	156	151	150	194	25,76
<b>Total geral</b>	<b>4.360</b>	<b>4.423</b>	<b>5.179</b>	<b>5.550</b>	<b>5.781</b>	<b>5.589</b>	<b>5.656</b>	<b>5.768</b>	<b>4,08</b>

Fonte: Censo Suas, MDS/SAGI, 2012-2018

Notas: \* em razão de 2016, variáveis agrupadas com ILPI (Instituição de Longa Permanência Para Idosos)

\*\* Abrigo institucional/Casa de passagem para migrantes e/ou refugiados e Abrigo institucional/Casa de passagem para população de rua.

\*\*\* Outros somados aos abrigos para famílias desabrigadas/desalojadas vítimas de desastres, Casa de Apoio, Família Acolhedora.

\*\*\*\* República, somado à República para adultos em processo de saída das ruas e Repúblicas para Jovens

**Tabela 2 - Município de São Paulo: Distribuição das Unidades e Vagas de Atendimento à População em Situação de Rua, no Sistema Único de Assistência Social, em janeiro de 2009, 2016 e 2020, por Tipologia.**

Tipo de Serviço	2020		2016		2009	
	Unidades	Capacidade	Unidades	Capacidade	Unidades	Capacidade
BAGAGEIRO	1	272	1	272	1	272
CENTRO DE ACOLHIDA ÀS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA	80	15103	60	9897	88	16281
CENTRO DE ACOLHIDA COM INSERÇÃO PRODUTIVA PARA ADULTOS II POR 24 HORAS	1	160	1	160	1	160
CENTRO DE ACOLHIDA ESPECIAL PARA CATADORES	1	55	1	55	1	55
CENTRO DE ACOLHIDA ESPECIAL PARA GESTANTES, MÃES E BEBÊS	1	50	1	100	1	100
COMPLEXO DE SERVIÇOS À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA - ARSENAL DA ESPERANÇA	1	1400	1	1400	1	1400
NÚCLEO DE CONVIVÊNCIA PARA ADULTOS EM SITUAÇÃO DE RUA	10	3172	10	2722	9	2822
REPÚBLICA	8	243	11	284	8	243
SEAS - SERVIÇO ESPECIALIZADO DE ABORDAGEM SOCIAL ÀS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA	32	9440	36	9600	37	10440
SERVIÇO DE ACOLOHIMENTO INSTITUCIONAL PARA FAMÍLIAS E INDIVÍDUOS EM SITUAÇÃO DE RUA	2	300	6	510	2	300
SERVIÇO DE INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA	2	200	2	200	2	200
ESPAÇO DE CONVIVÊNCIA PARA ADULTOS EM SITUAÇÃO DE RUA - TENDA			2	750		
NÚCLEO DO MIGRANTE			1	1500		
PROJETO DE AÇÕES INTEGRADAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA - MODALIDADE 1 - POPULAÇÃO DE RUA			1	0		
<b>Total Exclusivo Pop Rua</b>	<b>139</b>	<b>30.395</b>	<b>134</b>	<b>27.450</b>	<b>151</b>	<b>32.273</b>
<b>Total Geral da Assistência Social</b>	<b>1.239</b>	<b>214.644</b>	<b>1.255</b>	<b>223.528</b>	<b>1.270</b>	<b>220.955</b>
Serviços de Acolhimento Institucional	86	17.068	70	12.122	94	18.296
Serviços de República	8	243	11	284	8	243
Abordagem social	32	9.440	36	9.600	37	10.440
Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua - diurno	13	3.644	17	5.444	12	3.294
<b>Total Exclusivo Pop Rua</b>	<b>139</b>	<b>30.395</b>	<b>134</b>	<b>27.450</b>	<b>151</b>	<b>32.273</b>

Fonte: Rede Parceira (Smads/GSuas/CGPar, janeiro de 2009, 2016 e 2020).



**Tabela 2** - Município de São Paulo: Distribuição dos Repasses Mensais das Parcerias com Unidades de Atendimento à População em Situação de Rua, no Sistema Único de Assistência Social, em janeiro de 2009, 2016 e 2020, por Tipologia, em Reais (R\$) e per capita.

Tipo de Serviço	REPASSO MENSAL								
	2020			2016			2009		
	R\$	%	per capita	R\$	%	per capita	R\$	%	per capita
BAGAGEIRO	30697,49	0,0%	R\$ 112,86	R\$ 24.857,20	0,0%	R\$ 91,39	R\$ 30.697,49	0,0%	R\$ 112,86
CENTRO DE ACOLHIDA ÀS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA	1116652,67	13,7%	R\$ 739,36	R\$ 6.443.880,80	9,3%	R\$ 651,09	R\$ 12.184.872,82	14,4%	R\$ 748,41
CENTRO DE ACOLHIDA COM INSERÇÃO PRODUTIVA PARA ADULTOS II POR 24 HORAS	131649,36	0,2%	R\$ 822,81	R\$ 114.819,98	0,2%	R\$ 717,62	R\$ 131.649,36	0,2%	R\$ 822,81
CENTRO DE ACOLHIDA ESPECIAL PARA CATADORES	41395,60	0,1%	R\$ 752,65	R\$ 36.106,37	0,1%	R\$ 656,48	R\$ 41.395,60	0,0%	R\$ 752,65
CENTRO DE ACOLHIDA ESPECIAL PARA GESTANTES, MÃES E BEBÊS	73597,06	0,1%	R\$ 1.471,94	R\$ 112.748,95	0,2%	R\$ 1.127,49	R\$ 118.687,96	0,1%	R\$ 1.186,88
COMPLEXO DE SERVIÇOS À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA - ARSENAL DA ESPERANÇA	782165,77	1,0%	R\$ 558,69	R\$ 684.361,32	1,0%	R\$ 488,83	R\$ 782.165,77	0,9%	R\$ 558,69
NÚCLEO DE CONVIVÊNCIA PARA ADULTOS EM SITUAÇÃO DE RUA	1383373,26	1,7%	R\$ 436,12	R\$ 1.099.197,67	1,6%	R\$ 403,82	R\$ 1.252.088,72	1,5%	R\$ 443,69
REPÚBLICA	197836,21	0,2%	R\$ 814,14	R\$ 182.049,55	0,3%	R\$ 641,02	R\$ 195.483,19	0,2%	R\$ 804,46
SEAS - SERVIÇO ESPECIALIZADO DE ABORDAGEM SOCIAL ÀS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA	3348922,36	4,1%	R\$ 354,76	R\$ 3.031.093,03	4,4%	R\$ 315,74	R\$ 3.943.436,97	4,7%	R\$ 377,72
SERVIÇO DE ACOPLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA FAMÍLIAS E INDIVÍDUOS EM SITUAÇÃO DE RUA	471271,46	0,6%	R\$ 1.570,90	R\$ 596.580,10	0,9%	R\$ 1.169,76	R\$ 287.468,08	0,3%	R\$ 958,23
SERVIÇO DE INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA	73115,37	0,1%	R\$ 365,58	R\$ 63.772,44	0,1%	R\$ 318,86	R\$ 73.115,37	0,1%	R\$ 365,58
ESPAÇO DE CONVIVÊNCIA PARA ADULTOS EM SITUAÇÃO DE RUA - TENDA		0,0%		R\$ 252.242,41	0,4%	R\$ 336,32		0,0%	
NÚCLEO DO MIGRANTE		0,0%		R\$ 78.968,24	0,1%	R\$ 52,65		0,0%	
PROJETO DE AÇÕES INTEGRADAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA - MODALIDADE 1 - POPULAÇÃO DE RUA		0,0%		R\$ 93.400,92	0,1%			0,0%	
<b>Total Exclusivo Pop Rua</b>	<b>17.700.586,61</b>	<b>21,7%</b>	<b>R\$ 582,35</b>	<b>R\$ 12.814.078,98</b>	<b>18,4%</b>	<b>R\$ 466,82</b>	<b>R\$ 19.041.061,33</b>	<b>22,6%</b>	<b>R\$ 590,00</b>
<b>Total Geral da Assistência Social</b>	<b>81.490.028</b>	<b>100,0%</b>	<b>R\$ 379,65</b>	<b>R\$ 69.484.910,57</b>	<b>100,0%</b>	<b>R\$ 310,86</b>	<b>R\$ 84.411.671,44</b>	<b>100,0%</b>	<b>R\$ 382,03</b>
Serviços de Acolhimento Institucional	12.666.641,92	71,6%	R\$ 742,13	R\$ 7.988.497,52	62,3%	R\$ 659,01	R\$ 13.546.239,59	71,1%	R\$ 740,39
Serviços de República	197.836,21	1,1%	R\$ 814,14	R\$ 182.049,55	1,4%	R\$ 641,02	R\$ 195.483,19	1,0%	R\$ 804,46
Abordagem social	3.348.922,36	18,9%	R\$ 354,76	R\$ 3.031.093,03	23,7%	R\$ 315,74	R\$ 3.943.436,97	20,7%	R\$ 377,72
Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua - diurno	1.487.186,12	8,4%	R\$ 408,12	R\$ 1.612.438,88	12,6%	R\$ 296,19	R\$ 1.355.901,58	7,1%	R\$ 411,63
<b>Total Exclusivo Pop Rua</b>	<b>17.700.586,61</b>	<b>100,0%</b>	<b>R\$ 582,35</b>	<b>R\$ 12.814.078,98</b>	<b>100,0%</b>	<b>R\$ 466,82</b>	<b>R\$ 19.041.061,33</b>	<b>100,0%</b>	<b>R\$ 590,00</b>

Fonte: Rede Parceira (Smads/GSuas/CGPar, janeiro de 2009, 2016 e 2020).

## REFERÊNCIAS

BARCELLOS, A.P. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

CARLI, A.A. **Bem de família do fiador e o direito fundamental à moradia**. Rio de Janeiro: Lumes Jueis, 2009.

CARLOS, Ana Fani. **A Cidade**. São Paulo: Editora Contexto, 1999.

COMAS-SP, Conselho Municipal de Assistência Social de São Paulo. **Resolução nº 1616, de 08 de setembro de 2020**. Dispõe sobre a aprovação da adequação no Serviço de República, que altera o anexo I da Portaria nº46/SMADS/2010 e a Portaria nº47/ adequação no Serviço de República, que altera o anexo I da Portaria nº46/SMADS/2010 e a Portaria nº47/SMADS/2010SMADS/2010. São Paulo: COMAS-SP, 2020.

- COMAS-SP, Conselho Municipal de Assistência Social de São Paulo. **Resolução nº 822 de 26 de junho de 2014**. Dispõe sobre a Aprovação Projeto Especial Autonomia em Foco da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS. São Paulo: COMAS-SP, 2014.
- COSTA, Daniel de Lucca Reis. *Nem dentro nem fora do Albergue: transformações e usos de um dispositivo da assistência*. In **Anuário do 34º Encontro Anual da Anpocs, ST 31, Sobre as periferias: novos conflitos no espaço público**. Caxambu/MG: Anpocs, setembro de 2010. ISSN 2177-3092
- CRUZ, Lilian Rodrigues da. GUARESCHI, Neuza. *Articulações entre a psicologia social e as políticas públicas na assistência social*. In: CRUZ, L. R. GUARESCHI, N. (org) **O psicólogo e as políticas públicas de assistência social**. 2 ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2014.
- D’OTTAVIANO, Camila. *Política habitacional no Brasil e Programa de Localização Social paulistano*. In: **Dossiê Caderno CRH**, n.27. Salvador: UFBA/FFCH, ed. 71, Ago 2014. <https://doi.org/10.1590/S0103-49792014000200003>
- GUERREIRO, Isadora de Andrade. *Como funciona o Auxílio Aluguel em São Paulo*. In: **Labcidade**. São Paulo: Labcidade/FAU-USP, 29 de agosto de 2019.
- HARVEY, David. *O Direito à Cidade*. In: **Revista Piauí**. São Paulo: Abril editora, ed. 82, julho de 2013. Acesso em: 31 maio 2021.
- KOWARICK, Lucio. **Escritos Urbanos**. São Paulo: Editora 34, 2000.
- LANFRANCHI, Carolina Teixeira Nakagawa. FERREIRINHO, Viviane Canecchio. *Socialização e poder no campo das pessoas em situação de rua na cidade de São Paulo*. In: **Cívitas - Revista de Ciências Sociais** [online]. 2019, v. 19, n. 1, pp. 62-81. Acesso em: 31 maio 2021. Epub 08 Abr 2019. ISSN 1984-7289. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2019.1.30830>.
- LANFRANCHI, Carolina Teixeira Nakagawa. *O direito à Moradia e a Situação de Rua*. In: **Revista Ponto e Vírgula**. São Paulo: PUC-SP, n.27, Primeiro Semestre de 2020, p. 59-71, 2020. ISSN 1982-4807. <https://dx.doi.org/10.23925/1982-4807.2020i27p59-71>.
- LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. Porto Alegre: Centauro,1999.
- LIMA, Matheus Fernandes. **O Direito à Moradia e às Políticas Públicas Habitacionais Brasileiras da segunda década do século XXI**. Rio de Janeiro: GEOVERS, nº 36,2019.
- MARICATO, Ermínia. *Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação. Observatório das Metrôpoles*. In: **Cadernos metrópoles**, São Paulo: v. 11, n. jan/jul 2009, p. 33-52, 2009. ISSN 1517-2422.
- MDS, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Reimpressão 2014**. Brasília: MDS/SNAS, 2014.
- MBEMBE, Achille. **Necropolítica: Biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte**. São Paulo: n-1edições, 2020.

NOLASCO, Loreci Gottschalk. *Direito fundamental à moradia*. São Paulo: Pillares, 2008. ISBN: 9788589919579.

PASTERNAK, Suzana. *Habitação e saúde*. In: **Estudos Avançados** [online]. 2016, v. 30, n. 86, pp. 51-66. Acesso em: 31 maio 2021. ISSN 1806-9592. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142016.00100004>.

PASTERNAK-TASCHNER, Suzana. *Política Habitacional no Brasil: retrospectivas e perspectivas*. In: **Cadernos de Pesquisa do LAP: Revista de Estudos sobre Urbanismos, Arquitetura e Preservação**, n. 21. São Paulo: USP, set/out, 1997.

SANTOS, Milton. **O Espaço Cidadão**. São Paulo: editora da Universidade de São Paulo, 2014. ISBN 978-85-314-0971-4.

SMADS, Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social do Município de São Paulo. **Portaria n.º 46, de 22 de dezembro de 2010**. Dispõe sobre a tipificação da rede socioassistencial do município de São Paulo e a regulação de parceria operada por meio de convênios. São Paulo: SMADS, 2010.

# (Des)Integração na cidade portuária: notas sobre a paisagem urbana no caminhar por Paul/Vila Velha

*Flavia Nico Vasconcelos\**  
*Julia Da Ros Carvalho\*\**

## RESUMO

As cidades portuárias contam com infraestruturas e atividades portuárias que impactam na zona urbano-portuária de diferentes formas. Apoiados pela pesquisa bibliográfica e documental, realizamos um trabalho de campo, com registros fotográficos, com objetivo de observar os tensionamentos entre cidade e porto. Neste estudo realizamos um percurso pelo bairro portuário de Paul, em Vila Velha, considerando pontos de integração e desintegração cidade e porto refletidos fisicamente na paisagem urbana do bairro. Demonstramos que a paisagem urbana em Paul é reveladora da desintegração entre cidade de Vila Velha e Porto de Vitória.

**Palavras-chave:** Cidade portuária. Paisagem urbana. Porto de Vitória. Vila Velha.

## APRESENTAÇÃO

Muitos dos tradicionais portos brasileiros são portos urbanos, criados em paralelo ao surgimento das novas comunidades. No caminho evolutivo da cidade e do porto, alguns se consolidaram como cidades portuárias, passaram por momentos de aproximação e de distanciamento (HOYLE, 1988), ora em sintonia e ora em conflito.

As dinâmicas urbano-territoriais de cidades portuárias são um conjunto do desenrolar social e histórico, da evolução técnica e da logística modal, da atividade econômica e política, do entrelaçamento desses aspectos em escalas internacional, nacional e local. integração entre cidade e o porto em sua dimensão urbano-territorial.

---

\* Flavia Nico Vasconcelos é Doutora em Ciências Sociais (PUC-SP) e pesquisadora associada da UFMA – email@flavianico.com.

\*\* Julia da Ros Carvalho é Mestre em Arquitetura e Cidades (UVV-ES) e pesquisadora do Observatório Cidade e Porto/UFES – juliadaros.arq@gmail.com.

O bairro Paul, localizado na cidade de Vila Velha, foi o escolhido para realização deste estudo sobre o tensionamento entre território urbano e atividade portuária. No bairro em questão encontra-se o Cais de Paul, uma expansão do porto urbano de Vitória, ocorrida a partir da década de 1950. Esse cais pertence ao Porto de Vitória, apesar de localizado na cidade de Vila Velha.

O Porto de Vitória é um antigo porto brasileiro, tradicional e relevante para a economia nacional e local, gerador de dinâmicas e impactos tanto positivos quanto negativos. Situa-se ao longo da Baía de Vitória e ocupa territórios urbanos em seus dois lados, em Vitória e em Vila Velha. Em Vila Velha, a presença da infraestrutura e equipamentos portuários localiza-se nos bairros situados às margens da Baía, mas os reflexos da atividade portuária se estendem por mais bairros, seja pelo fluxo de cargas pelas vias rododiferroviárias, seja pelas sociabilidades que se desenvolvem a partir da presença do Porto.

O objetivo deste trabalho de campo é observar e identificar, empregando-se uma grade de observação de itinerários, as dinâmicas urbano-territoriais associadas ao Porto de Vitória presentes no território visitado - bairro Paul/Vila Velha - e as integrações e/ou desintegrações no território urbano-portuário presentes na área de estudo. Este estudo é produto de pesquisas realizadas junto ao Observatório Cidade e Porto e complementa os trabalhos “Compartilhamento de espaços urbanos pela cidade e porto urbano: o complexo de Capuaba” (VASCONCELOS, SILVA, FREITAS, 2019) e “O Porto na Cidade: Porto de Vitória e conexões urbano-territoriais com Paul” (VASCONCELOS, DA ROS, no prelo)<sup>1</sup>.

O artigo está organizado em três seções. Na primeira, apresentamos a abordagem metodológica. Seguimos com a apresentação da cidade, aqui representada pelo bairro Paul, e do porto, aqui o Porto de Vitória. Ao final descrevemos o percurso realizado, ilustrando com registros fotográficos da paisagem arquitetônica local como reflexos das integrações e/ou desintegrações do porto com o território.

---

<sup>1</sup> Esta pesquisa contou com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação no Espírito Santo (FAPES), Edital 21/2018 Universal.

## A ABORDAGEM METODOLÓGICA

A preparação para o estudo de campo aconteceu em duas fases: leitura e discussão de artigos científicos sobre cidades portuárias e impactos urbano-territoriais dos processos globalizantes e estudo de uma grade de observação para a prática de itinerários.

A grade de observação foi originalmente construída e cedida pela pesquisadora Catherine Reginensi (2015), posteriormente adaptada pelos pesquisadores do Observatório Cidade e Porto para adequá-la às especificidades do território urbano-portuário. A grade “Abordagem Metodológica da Glocalização de Cidades Portuárias” organiza-se em níveis de análise, questões norteadoras, características referenciais, critérios e indicadores, percepções.

**Tabela 1:** Abordagem Metodológica da Glocalização de Cidades Portuárias

<b>(A) NÍVEIS DE ANÁLISE</b>	• Abordagem das interações global e local com o porto como mediador
	• Abordagem de pontos críticos do ambiente: meio ambiente, físico, econômico, social
	• Abordagem dos atores da comunidade portuária
<b>(B) QUESTÕES NORTEADORAS</b>	• Como o global impacta no local?
	• Como se dá a relação cidade e porto?
	• Trata-se de uma cidade portuária?
<b>(C) CARACTERÍSTICAS REFERENCIAIS</b>	• integração x desintegração
	• homogeneidade x heterogeneidade
	• moderno x tradição
	• nacional x internacional
	• porto x cidade

## (D) CRITÉRIOS E INDICADORES

<b>Critério Paisagístico Arquitetônico</b>	
I	Composição e organização das habitações
II	Território Urbano
III	Paisagem
<b>Critério Urbanístico-Ambiental</b>	
IV	Redes de Infraestrutura
V	Impactos físicos cidade e porto
<b>Crítérios Socioeconômicos</b>	
VI	Economia Local
VII	Relações Sociais
<b>Critério Cultural Antropológico e Ambiental</b>	
VIII	Organização Social
<b>Critério Comunidade Portuária</b>	
IX	Subjetividades
X	Interações

**Fonte:** Reginensi, 2015; Observatório Cidade e Porto, 2019.

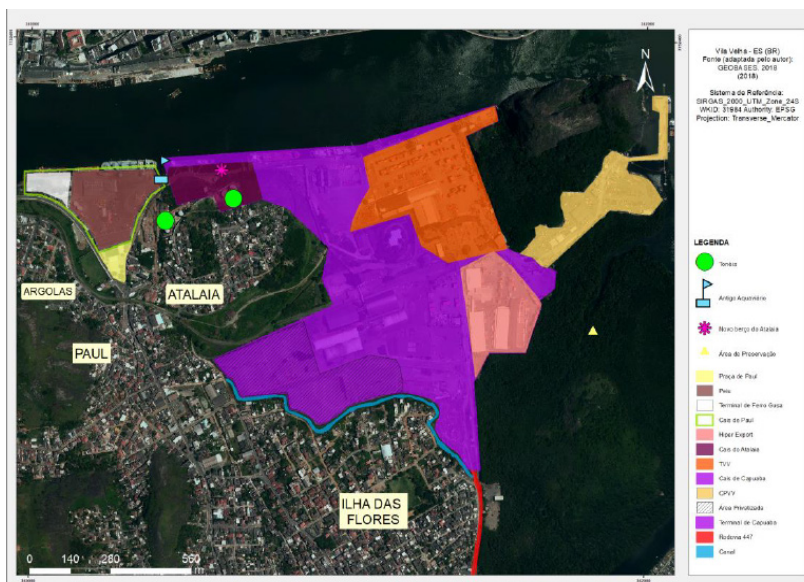
Nesse estudo abordamos os pontos críticos do ambiente, considerando o meio ambiente, natural e físico, a partir dos impactos do porto na paisagem urbana. O olhar para o campo esteve pautado pela questão: Como se dá a relação cidade e porto? Consideraram-se as percepções obtidas pela experimentação no caminhar, mas excluiu-se o contato direto com moradores ou comerciantes do lugar. Consideraram-se os critérios paisagístico arquitetônico e urbanístico-ambiental em todas as suas. Como características referenciais, refletimos sobre como porto e cidade se tensionam em termos de integração x desintegração.

## O PORTO

A organização do Porto de Vitória teve início em 1914, a partir de iniciativas associadas às obras urbanas da capital. Foi apenas na década de 1940, com a necessidade de ampliação das áreas retroportuárias e mediante a ausência de espaços na capital que novos terminais portuários foram construídos do outro lado da Baía de Vitória, nos bairros Paul e Capuaba, em Vila Velha.

Com o crescimento da atividade do Porto, as infraestruturas portuárias se espalharam pelos bairros vizinhos de Argolas, São Torquato, Atalaia, Ilha das Flores, Ilha da Conceição, Santa Rita e Zumbi dos Palmares. A imagem abaixo apresenta o espaço urbano-portuário, destacando as infraestruturas portuárias - cais e terminais - e os bairros diretamente impactados pela dinâmica portuária no território de Vila Velha.

**Figura 1:** Território urbano-portuário de Vila Velha



Fonte: Elaboração própria, 2019

O Porto de Vitória é administrado pela autoridade portuária federal Companhia Docas do Espírito Santo (CODESA). Opera com sete terminais de transporte de carga geral, graneis líquidos e graneis sólidos, como alimentos, produtos siderúrgicos, minério de ferro, matérias-primas em geral, fertilizantes, rochas ornamentais, equipamentos eletroeletrônicos, roupas, petróleo, veículos e operações offshore. Seus terminais estão distribuídos nas cidades de Vitória, Vila Velha e Aracruz<sup>2</sup> (CODESA, 2013).

<sup>2</sup> O Porto de Barra do Riacho ou Portocel, em Aracruz, é o único especializado no embarque de celulose do Brasil e é operado de forma conjunta pelas empresas Fibria e Cenibra, produtoras de celulose.



Em Vitória, o Porto de Vitória é composto pelo Cais de Vitória ou Cais Comercial, terminal público com quatro berços (101, 102, 103 e 104) voltados para carga geral e atividades *offshore* e pelo Terminal da Flexibras/Technip, com estrutura de *dolphins* no berço 906, arrendado à empresa de mesmo nome, para fabricação e embarque de tubos flexíveis e materiais diversos para atividades *offshore*. Em Vila Velha, dentro da poligonal<sup>3</sup> do Porto, está o Terminal de Granéis Líquidos São Torquato (berço 902), idealizado para suprir as operações de granéis líquidos e derivados do petróleo. Atualmente suas atividades estão paralisadas devido ao alto risco operacional que traz para a comunidade ao seu redor.

Está também o Cais de Paul, criado em 1959 para atender à demanda de movimentação de minério de ferro da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), atual Vale. Em seu berço 905 a Usiminas movimentava e estocava carvão. Na década de 1990, a CODESA assumiu o terminal, agora chamado de *Terminal de Ferro Gusa*, e passou a operar com granéis sólidos e carga geral, através de um contrato operacional com a Multilift Logística. Também neste cais, no berço 206, está o *Terminal Portuário PEIÚ* (TPP). A área foi leiloadada, em 1998, para um consórcio de quatro empresas (Eximbiz, Agência Marítima Universal, Cincap e Fertilizantes Heringer) e uma pessoa física (empresário Jonny Kaniak), o TPP-PEIÚ. Sua proposta inicial era de comercializar grãos do cerrado (A GAZETA, 1998), atualmente comercializa cargas *off-shore*, cargas gerais e fertilizantes, e concorre diretamente com o porto público.

Ainda em Vila Velha, há os terminais que compõem o Complexo de Capuaba: *Terminal Dolphins de Atalaia*, em construção, com previsão para início de operação em 2020, para suprir e dar apoio às operações envolvendo granéis líquidos para exportação, como álcool e melão; *Companhia Portuária Vila Velha/CPVV* (berço 903), inaugurado em 2000 como o primeiro terminal portuário privativo do Brasil, para prestar serviços ao setor *offshore* de exploração e produção de petróleo, serviços de base de suprimentos, logística marítima e terrestre além de armazenagem; Cais de Capuaba, com o *Terminal de*

---

<sup>3</sup> A poligonal do porto é um desenho geométrico, feito em plantas, cartas ou mapa, indicando os limites geográficos da área do porto organizado. Fora da poligonal do Porto de Vitória, em Vila Velha, temos uma parte do CPVV e o Terminal da Prysmian, privativo e arrendado para empresa de mesmo nome, para fabricação e embarque de cabos umbilicais.

*grãos* (berços 201, 202 e 207), opera produtos agrícolas, carga geral e soda cáustica pela CODESA, e o *Terminal Vila Velha/TVV* (berços 203 e 204) estrategicamente posicionado para as operações de embarque e descarga de contêineres, navios roll-on/roll-off, mármore e granito e carga geral. O TVV é considerado um dos terminais brasileiros com melhor índice de produtividade em suas operações e é o único do Espírito Santo que oferece serviço especializado na movimentação de contêineres. A responsabilidade de suas operações e administração fica a cargo da Vale através da Log-In Internacional Logística. Este terminal é o que concentra os maiores investimentos portuários para a economia do Estado e, principalmente, para Vila Velha.

A privatização dos portos brasileiros retorna à pauta portuária nacional com o governo Jair Bolsonaro (2019 – atualmente). O Porto de Vitória está na linha de frente dessa movimentação. O atual presidente da CODESA, Júlio Castiglione, informou que os estudos e consultoria contratados pelo BNDES visam apontar a melhor forma de gestão do Porto, mas não necessariamente que haverá uma privatização, e que alternativas a esse modelo poderão ocorrer. Informou também que o modelo a ser proposto será discutido com o “plano político” e com o “setor produtivo capixaba” (A GAZETA, 15/05/2019).

Uma área de cerca de 74 mil metros quadrados do Complexo de Capuaba foi arrematada, em abril de 2019, pelo consórcio Navegantes Logística, formado pelas distribuidoras de combustíveis Raízen, Ipiranga e BR Distribuidora, por R\$ 165 milhões e prazo de concessão de 25 anos, com previsão de investimentos de R\$ 120 milhões na construção de um novo terminal de graneis líquidos (diesel, gasolina, álcool e biodiesel). Imediatamente após noticiado o leilão e arrematação da referida área, a comunidade no entorno do Porto, de Ilha das Flores, imediatamente reagiu e, já no dia seguinte, bloqueou a entrada do complexo obrigando a diretoria da CODESA a fornecer explicações sobre o impacto da instalação desse tipo de produto na área. A reclamação é de que os tanques ficarão muito perto das comunidades e dos trabalhadores portuários, trazendo risco de explosões, poluição e também aumento no tráfego de caminhões. Em contrapartida, a CODESA afirmou em nota que as mudanças que serão feitas estão de acordo com a legislação e foram debatidas em audiências públicas (GAZETA ONLINE, 2019).

O Cais de Capuaba teve sua movimentação impulsionada juntamente com o Cais de Paul, na década de 1970. No início de suas atividades foi caracterizado como “porto laboratório”, tendo sido adequado, expandido e posteriormente modificado ao longo do tempo em função da economia local. Sua operação é diária e funciona 24 horas por dia. É um porto extenso, com retroárea de 12.800m quadrados, com 396m de berço, o calado chega a 10,67m e sua capacidade é de um navio do tipo Panamax.

Toda essa movimentação acontece através da circulação rodoferroviária, colocando a região de Capuaba como elo central entre mar/terra ou porto/cidade. A via férrea foi inaugurada para atender o fluxo de minério de ferro da Vale, que na década de 1940 movimentava minério de ferro no Cais Eumenes Guimarães<sup>4</sup>, no morro do Atalaia. Atualmente, a Estrada Ferroviária Vitória Minas (EFVM) finaliza seus trilhos na Estação Pedro Nolasco, no município vizinho de Cariacica, mas tem ramais exclusivos para atendimento do Porto. Os trilhos cortam os territórios de Argolas, Paul e Capuaba e levam os vagões até o Cais de Capuaba e o TVV.

Todo o trânsito de mercadorias que chegam ou saem dos terminais de Paul e Capuaba passa por uma única portaria situada na entrada do Complexo de Capuaba. Por demanda da comunidade de moradores de Paul, o trânsito de caminhões do Cais de Paul foi limitado e agora se dá através do Cais de Capuaba (DALMASO, 2019). A única estrada que liga o complexo portuário às demais ramificações terrestres é a BR 447, que também era conhecida por Estrada da Shell ou Avenida Capuaba. Esta rodovia passa pelos bairros de Capuaba, Ilha das Flores, Ilha da Conceição, Santa Rita e Zumbi dos Palmares até chegar a duas grandes rotas de fluxo rápido, Avenida Carlos Lindenberg e Rodovia Darly Santos.

---

<sup>4</sup> O trabalhador portuário Josué King Ferreira (2019) conta que o Cais foi apelidado Pela Macaco, devido à presença dos trabalhadores portuários, majoritariamente negros, que trabalhavam no sol a pino na movimentação do minério de ferro, cujo pó preto é impregnante. A infraestrutura projetada para descarregamento do minério a partir da chegada do trem, bem como os trilhos do trem, ainda estão presentes no Cais.

## A CIDADE

Vila Velha é o município mais antigo do Espírito Santo, fundado com a chegada dos portugueses, em 1535. Foi apontado como o melhor local para instalação do porto organizado, ainda no início do século XX, sobretudo mediante à construção do trecho da Estrada de Ferro Vitória a Minas Gerais. Contudo, foi por uma decisão de cunho político que a ilha de Vitória, capital do Estado, foi escolhida para sediar o Porto de Vitória (VASCONCELOS, 2011).

Paul surge como bairro no final do século XX, associado à evolução do Cais de Paul do Porto de Vitória e da Estrada de Ferro Santa Leopoldina, da Vale. O bairro faz divisa também com o Cais de Capuaba. Os moradores locais lembram que o fluxo da tripulação estrangeira deu lugar ao comércio de perfumes e meias e que as casas eram impregnadas com o pó de minério que circulava pela ferrovia.

Artigos de jornais sobre a região revelam o apego dos moradores ao bairro, em sua maioria antigos moradores. Destacam o bom posicionamento geográfico do bairro e a vista bonita da Baía e de Vitória. Parte de sua população foi formada por trabalhadores da então estatal CVRD; hoje aposentados, eles se consideram privilegiados por morarem no bairro.

Paul atua como polo comercial para bairros vizinhos, é o revela a fala do diretor de planejamento urbano da PMVV, em 1999, “O bairro tem uma vida própria e sua economia é regional. A situação econômica de Paul hoje está diretamente relacionada à sua história, quando passou a se constituir em uma área intermediária e um prolongamento do Porto de Vitória”.

Em 1912, foi inaugurado o sistema de bondes eletrificados de Vila Velha, ligando o Centro Histórico da Prainha até Paul. O modal era completado pelas balsas e catraias que seguiam de Paul até o Centro de Vitória. O sistema de bondes trouxe a expansão urbana, com a criação de bairros ao seu longo, e colocou Paul como centralidade na mobilidade urbana de Vila Velha. Os bondes também deram dinâmica ao bairro, circulavam em seu interior e tinham o ponto final na estrada Jerônimo Monteiro (A Tribuna, 2004).

A estrada Jerônimo Monteiro ainda hoje é via importante do bairro. A histórica avenida Jerônimo Monteiro encerra-se na praça do bairro, onde também se encontram o campo de futebol, a igreja católica Santa Terezinha, os tonéis do Terminal Portuário do Espírito Santo (TPES), o Terminal de Peiú e a Baía de Vitória. Chegando à praça pela avenida Jerônimo Monteiro, passamos pelo histórico viaduto do trem e temos, à nossa esquerda, o campo de futebol, à nossa frente o muro do Terminal de Peiú e a Baía de Vitória, à nossa direita a Rua da Lancha. O Terminal de Peiú localiza-se entre a Baía e a praça. O Terminal põe-se para a cidade como um grande muro que corta a praça ao meio, atrapalha e reconstitui a paisagem urbana, separa visual e organicamente o bairro da Baía. Passando pela praça a caminho da Baía, pela nostálgica rua da Lancha, estão a igreja católica Santa Terezinha e os tonéis da TPES numa situação de vizinhança incômoda. Ao final da rua, agora bloqueada, esteve o Terminal Aquaviário, de onde saíam as lanchas da Companhia de Melhoramentos e Desenvolvimento Urbano (Comdusa) para Vitória, e o antigo ponto de embarque dos catraieiros.

Paul atua como polo comercial para os bairros vizinhos, é o que revela a fala do diretor de planejamento urbano da PMVV – Plano Diretor do Município de Vila Velha, no jornal A Tribuna (1999), “O bairro tem uma vida própria e sua economia é regional. A situação econômica de Paul hoje está diretamente relacionada à sua história, quando passou a se constituir em uma área intermediária e um prolongamento do Porto de Vitória”.

## O PERCURSO: TENSIONANDO CIDADE E PORTO

O estudo de campo foi realizado em 18 de outubro de 2019, no período vespertino, no perímetro urbano nas proximidades do Cais de Paul, no bairro Paul. Participaram da visita os alunos da disciplina Laboratório de Gestão Portuária, do Mestrado em Arquitetura e Cidades, da Universidade Vila Velha UVV-ES, e os pesquisadores do Observatório Cidade e Porto-OCP.

A van escolar saiu da Universidade, no bairro Boa Vista, em Vila Velha, passando pela Av. Jerônimo Monteiro e com destino à praça central de Paul, junto ao Cais de Paul. A visita durou cerca de três horas e contou com três paradas: na praça central de Paul, no alto do

Morro do Atalaia e a junto à entrada/saída de trens do Porto. Além da observação realizada ao longo do trajeto, as paradas possibilitaram o registro fotográfico.

Partindo da observação da paisagem arquitetônica local, pode-se concluir que as habitações são predominantemente residenciais multifamiliares de caráter informal. O uso do solo afeta a paisagem local, podendo concluir que o bairro é predominantemente residencial e seu comércio localizado na Avenida Jerônimo Monteiro, principal via do bairro. O comércio situa-se no pavimento térreo das edificações mistas, ocupadas por residências nos pavimentos superiores, com gabarito máximo de três pavimentos.

**Figura 2:** Fachada de residências



**Fonte:** Elaboração de Julia Da Ros, 2019

Quanto à tipologia arquitetônica, pode-se concluir que respeitam um padrão de repetição, sendo esteticamente composto por elementos como terraços, telhados em fibrocimento, além de não possuir afastamentos laterais em relação ao terreno implantado, somente o asfaltamento frontal. Porém, nas edificações localizadas na via principal o afastamento frontal é por vezes não respeitado.

**Figura 3:** Território urbano-portuário de Vila Velha



**Fonte:** Elaboração de Julia Da Ros, 2019

Esteticamente e estruturalmente nota-se também a presença de ampliações realizadas nas edificações originais, sendo elas empreendidas na maioria das vezes com acréscimo de andares superiores. Pode-se concluir essa informação devido à diferenciação de revestimentos e elementos empregados nos diferentes andares, como por exemplo, a diferenciação das esquadrias das janelas e, por algumas vezes, a estrutura aparente, ou seja, sem tratamento de reboco e pintura externa.

**Figura 5:** Território urbano-portuário de Vila Velha



**Fonte:** Elaboração de Julia Da Ros, 2019

Analisando esteticamente o estado de preservação das edificações, sejam elas residências ou comerciais, geograficamente as conservadas situavam-se próximas ao porto. Foram analisados elementos como estado de preservação da pintura e revestimento externo da fachada e muro, elementos de vedação como janelas e portas e telhado quando aparente.

**Figura 6:** Território urbano-portuário de Vila Velha



Fonte: Elaboração de Julia Da Ros, 2019

Quanto ao desenho urbano, o bairro é caracterizado por uma topografia ligeiramente acidentada, com traçado urbano predominantemente ortogonal, com vias principais compostas de apenas uma faixa de rolamento por sentido. Tanto as vias principais quanto as vias secundárias são predominantemente pavimentadas com asfalto. As calçadas não atendem à norma de acessibilidade plena, são irregulares e degradadas, dificultando a mobilidade dos passantes em geral.

A paisagem natural é caracterizada pela proximidade com a Baía de Vitória, o rio Aribiri e pelo visual do morro do Atalaia. Quanto à paisagem construída, o bairro Paul é predominantemente residencial, com edifícios de gabarito médio de três pavimentos, disponibilizando poucos espaços destinados ao lazer da comunidade, sendo a praça de Paul a única área de lazer disponível. A praça oferece à comunidade atrativos como brinquedos infantis, academia popular e duas quadras esportivas.



**Figura 7:** Território urbano-portuário de Vila Velha



**Fonte:** Elaboração de Julia Da Ros, 2019

Trata-se de um bairro que envolve uma área portuária, e alguns elementos que caracterizam essa presença portuária são encontrados dentro da malha urbana. Como exemplo, os trilhos de trem encontram-se em meio à cidade sem nenhum elemento ou barreira física que assegure a segurança aos atores locais, sendo um ponto que oferece perigo à cidade dentro dessa relação cidade e porto local.

**Figura 8:** Território urbano-portuário de Vila



**Fonte:** Elaboração de Julia Da Ros, 2019

Outro elemento encontrado dentro da malha urbana foram alguns toneis construídos em concreto armado destinados ao armazenamento de materiais provenientes da atividade portuária, localizados dentro da área residencial do bairro, ou seja, fora da área portuária. Esse elemento construído além de funcionar como barreira visual para a população, oferece perigo quanto à saúde sanitária local.

**Figura 9:** Território urbano-portuário de Vila Velha



Fonte: Elaboração de Julia Da Ros, 2019

Sobre o Cais de Paul, este é rodeado por muros altos e fechado, o que impede qualquer possibilidade de permeabilidade visual da comunidade para a baía, causando uma sensação de distanciamento e isolamento social. Essa barreira física visual impede que se vislumbre a baía de Vitória e também as atividades realizadas no interior do cais, e isso é o grande responsável pela falta de interação e interesse dos atores locais em relação ao porto.

**Figura 10:** Território urbano-portuário de Vila Velha



Fonte: Elaboração de Julia Da Ros, 2019

Sobre o critério urbanístico-ambiental, analisando a rede de infraestrutura local, pode-se pontuar que a principal via da cidade é composta por dois sentidos de via, e cada sentido com apenas uma faixa de rolamento. As calçadas são irregulares, sem tratamento que garantam a acessibilidade plena, dificultando a mobilidade dos passantes. O fluxo de veículo local é alto, e apesar da uma estrutura viária restrita, o tráfego na via principal contempla veículos pessoais, transporte público e caminhões relacionados as atividades portuárias.

As vias principais são asfaltadas, assim como as secundárias em sua grande maioria, portanto a circulação no interior do bairro é construída. A mobilidade local é prejudicada pela presença dessa circulação de caminhões comerciais destinados às atividades portuárias, já que as vias do bairro não são projetadas para esse alto fluxo comercial somado ao fluxo rotineiro da comunidade.

**Figura 11:** Território urbano-portuário de Vila Velha



**Fonte:** Elaboração de Julia Da Ros, 2019

O comércio local é destinado a atender às demandas locais, onde não se encontrou a presença de grandes redes de comércio de importância nacional. Apesar de local, o bairro conta com todos os serviços comerciais, como rede de farmácia, padaria, supermercado, lojas comerciais e serviços estéticos, como também consultórios médicos e clínicas odontológicas.

## CONCLUSÃO

As cidades portuárias brasileiras costumam ter perdido os vínculos e elos simbióticos entre as cidades e seus portos – ou entre os portos e suas cidades. Situações de enfrentamento são comuns. No centro da disputa está o território.

A presença física do porto é impactante na dinâmica territorial e na paisagem urbana. Um grande equipamento que não passa despercebido. O gigantismo dos navios se coloca em paralelo ao fluxo de carros, recompondo o cenário urbano. A cidade, por sua vez, é dinâmica, ora se expande, ora se esvazia. Tem no porto a porta de entrada de mercadorias para o lugar, fonte de empregos e de renda, origem de impactos socioambientais diversificados.

A complexidade do estudo da cidade se amplia com a inclusão do porto, naturalmente vinculado ao global e ao local, associado a muitos atores da comunidade portuária, submetido a políticas públicas em diferentes esferas do governo e pautado por uma lógica de mercado competitiva.

O percurso realizado no estudo de campo no bairro Paul, município de Vila Velha, é revelador de dualidades. A presença do porto se revela na paisagem de forma desintegradora: o armazém que se coloca como muro que corta a praça central do bairro, os trilhos do trem que cortam o tecido urbano e a Baía de Vitória que está ali e não pode ser vista. O porto parece desconectado da cidade, como lados opostos: aquele voltado para a atividade econômico-portuária, essa destinada ao lugar da vida urbana. Também a dualidade moderno e tradicional se revelou ao olhar atento. O porto como locus das técnicas em seus gigantes equipamentos, a cidade composta por moradias de longa data. O porto mais conectado ao global do que ao local, ainda que com partes de sua infraestrutura espalhadas pelo território.

Por fim, cabe considerar que os portos se inserem na complexidade dos processos globalizantes como atores cada vez mais globais e menos locais, deslocando as conexões históricas estabelecidas com as localidades para interdependências internacionais cujos efeitos na dinâmica urbano-territorial são, de forma sucinta, de desintegração.

## REFERÊNCIAS

- A GAZETA. Cais de Paul leiloado. Espírito Santo, 14 mai. 1998.
- A GAZETA. Empresa vai desmontar tanques em Paul. Espírito Santo, 27 fev. 2014.
- A GAZETA. Fiéis de Paul contra tanques de combustível. Espírito Santo, 13 fev. 2014.
- A TRIBUNA. Comércio de Paul depende do porto. Espírito Santo, 23 mai. 1999.
- CODESA. **Porto de Vitória** – Autoridade Portuária. Vitória, 20 ago. 2013. Disponível em < <http://www.codesa.gov.br/site/>>. Acesso em: 01 nov. de 2013.
- DALMASO, Sidney Henrique. Entrevista concedida a Flavia Nico Vasconcelos. Vila Velha, 22 mai. 2019.
- GAZETA ONLINE. Vila Velha: moradores protestam contra instalação de tanques de combustível. Espírito Santo, 20 mar. 2019. Disponível em: < <https://www.gazetaonline.com.br/noticias/cidades/2019/03/vila-velha-moradores-protestam-contrainstalacao-de-tanques-de-combustivel-1014173001.html>>. Acesso em 23 mai. 2019.
- KING, Josué Ferreira. Entrevista concedida a Flavia Nico Vasconcelos. Vila Velha, 22 mai. 2019.
- LIMA, Paulo Roberto de. Entrevista concedida a Flavia Nico Vasconcelos e Karen Gastão. Vila Velha, 20 mai. 2019.
- MAGALHÃES, Guilherme Fernandes. Entrevista concedida a Flavia Nico Vasconcelos. Vila Velha, 05 abr 2019.
- MAGALHÃES, Guilherme Fernandes. Social participation in Porto de Vitória: An innovative experience to improve port image. In: 15th World Conference Cities and Ports “Crossovers”, 2016, Roterdã. file:///C:/Users/henri/Downloads/rot\_magalhaes-contributionok.pdf
- OLIVEIRA, José Teixeira de. **História do Estado do Espírito Santo. 2. ed. ampl. e atual.** Vitória, ES: Fundação Cultural do Espírito Santo, 2008. 596 p.
- RIBEIRO, Luiz Cláudio Moisés; SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzarzo. Portos e cidades: expansão e modernização dos portos de Vitória (sec. XX-XXI). Dimensões, [S.L], v. 28, p. 385-412, ago. 2012. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufes.br/dimensoes/article/view/4323/3383>>. Acesso em: 21 mai. 2019.
- VASCONCELOS, Flavia Nico. **O desenvolvimento da interface cidade-porto em Vitória (ES) do período colonial ao início do século XXI: uma cidade portuária?**. 2011. 463 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.
- VASCONCELOS, F. N.; SILVA, A. C.; FREITAS, F. M. **Compartilhamento de Espaços pela Cidade e Porto Urbano: O complexo Capuaba**. Congresso Brasileiro de Sociologia, Florianópolis, 09 a 12 de jul. 2019. Anais do XIX Congresso Brasileiro de Sociologia. Florianópolis: SBS, 2019.

# Políticas urbanas e culturais: criatividade e conhecimento nas cidades: nova imagem no Brasil e na França

*Alzilene Ferreira Da Silva\**

## RESUMO

Na cena contemporânea, assiste-se ao acelerado crescimento de projetos urbanos em áreas antigas. No rastro dessas transformações, destacam-se os fenômenos de revitalizações/requalificações de áreas centrais degradadas, que não raro trazem em seu bojo o fenômeno da gentrificação. Observa-se nesse horizonte o engate entre políticas culturais e o urbanismo, com o incentivo à economia criativa e tecnológica. É conspícuo assinalar o uso crescente de estratégias de *marketing* para tornar as cidades cada vez mais visíveis e atrativas ao capital, fator esse que vem gerando forte competição entre as cidades, no sentido de atrair investimentos e turistas. Desse modo, agentes e setores adotam estratégias que almejam resultados culturais, sociais e econômicos. A partir desses construtos, o trabalho aqui apresentado abraça como referências empíricas as cidades de João Pessoa, no Brasil (Cidade Criativa/Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), e Tours, na França. Ambas as realidades contam com projetos de intervenções urbanas que visam alterar o cariz da cidade, através de iniciativas de promoção à festividade da cidade, ao uso das culturas locais e do patrimônio material e imaterial, à injeção de investimentos em edifícios culturais e à criação de locais artísticos, no intuito de atrair empresas, comércios e população. O fito desse trabalho consiste em compreender a maneira como esses processos vêm se desdobrando e suas recentes transformações, as similitudes e diferenças que marcam as duas realidades estudadas.

**Palavras-chave:** Cidade. Cultura. Criatividade. Centro histórico

## 1. INTRODUÇÃO

A imbricação entre cultura, economia e criatividade vem grassando-se profundamente na agenda de discussões acerca dos processos de elaboração, planejamento e execução de políticas urbanas. Cada vez mais cultura e criatividade são incorporadas nos discursos governamentais, empresariais e jornalísticos como

---

\* Alzilene Ferreira Da Silva é Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN e Doutora em Sociologia pela Université de Tours - UT, na França. É pesquisadora do Grupo de Pesquisa ETAPA do Departamento de Antropologia da UFRN e membro da ARBRE - L'Association pour la Recherche sur le Brésil en Europe.

imperativos capazes de promover o desenvolvimento econômico e urbano, determinando, portanto, as estratégias adotadas para promover a revitalização e reestruturação econômica em meio ao processo de desindustrialização.

Ora, nesse contexto, a busca pela imagem de cidade atraente ao capital e fluxo turístico se intensifica, e a perspectiva sobre a cultura a identifica como instrumento incontestável, um elemento estratégico capaz de promover a renovação das cidades. Na esteira desse feixe de transformações, as requalificações assentes em um pujante apelo midiático pululam nos quatros cantos do mundo. Como uma fórmula ou receita medicamentosa, o “remédio”, passou ser “prescrito” de cidade a cidade como sendo a “benesse” imprescindível, mas que ponderou de modo diminuto as peculiaridades sintomáticas de cada localidade, isto é, seus aspectos sociais e culturais.

Seguindo essa trilha, é importante salientar que políticas urbanas que buscam sustentação na cultura não são um fenômeno recente. Ora, na Europa, desde a década de 1970, assiste-se ao desenrolar desse desiderato. Assim, o presente trabalho corrobora com Seldin (2016, p. 547), que afirma que a “‘cidade criativa’ representa uma nova fase de um processo de ‘culturalização’ do espaço urbano iniciado nos anos 1970 para repaginar as imagens de cidades que buscavam inserir-se competitivamente na rede global”.

É importante ressaltar que a década de 70 foi marcada pelas crises de recessão, que abriu portas e janelas para um novo cenário político e econômico, profícuo para o desabrolhar do neoliberalismo – que ganharia contornos mais fortes nas décadas posteriores. Nesse novo horizonte, ocorrem apelos à minimização da atuação do Estado, cujas interferências refletem nas políticas urbanas, que passam a servir de norte a parcerias de cunho público e privado para o desenvolvimento dos centros urbanos. Nunca é demais salientar que a invocação inexorável à diminuição e/ou supressão do Estado efetiva-se na prática no que se destina àquilo que toca os interesses da população de modo geral, em outras palavras, as áreas do bem-estar social, pois é mister sustentar que “a virada neoliberal está de alguma maneira e em algum grau associada à restauração ou reconstrução do poder das elites econômicas” (HARVEY, 2008, p. 26).

Referindo-se a esse contexto, em um texto bastante elucidativo, Otilia Arantes persevera sobre a importância de se levar em

consideração os acontecimentos que marcaram 1968 e os anos de 1970 para a compreensão sobre os rumos que passaram a moldar as cidades, como bem traz a lume a autora: “há algo novo a registrar nessa fase do capitalismo em que as cidades passaram elas mesmas a ser geridas e consumidas como mercadorias.” (ARANTES, 2002, p. 26)

No cerne dessa constelação de alterações, desencadeadas a partir dos movimentos libertários – que tiveram seu nascedouro no anoitecer dos anos 60 –, perscruta-se que a nova lógica do capitalismo tornou-se cultural. Eis um momento crucial com o chamado movimento de retorno à cidade, que se efetiva através dos processos de gentrificação ou revitalização urbanas, em grande medida viabilizados pelo “reencontro glamuroso” entre Cultura e Capital”, para utilizar a expressão de Arantes (Ibid., p. 15). “Desnecessário lembrar que a chamada volta à cidade daqueles anos de rescaldo de 68 (e não só na Europa, mas sobretudo lá e particularmente na França e na Itália) forneceu o cenário mais visível desse primeiro turno cultural” (Ibid., p. 44).

Adentrando um pouco mais amiúde nessa trama, é notável na contemporaneidade que a cultura e o patrimônio vêm assumindo posição relevante nos debates sobre transformações e intervenções urbanas, tornando-se ainda assuntos de cunho estratégico ligados às atividades econômicas e ao desenvolvimento das cidades. Nesse contexto, assiste-se na cena mundial à implementação de grandes projetos visando a promoção de novas centralidades.

No passo dessas elaborações, antigas áreas são alvo de intervenções que buscam alterar a imagem das cidades, buscando atrair investimentos e turistas. Alicerçados em uma pujante campanha de *marketing* urbano, os projetos de revitalização vêm promovendo mutações físicas e funcionais. Essas alterações vêm sendo orquestradas com o intuito de promover novas sociabilidades advindas da criação de novos espaços para o lazer e consumo cultural. São, portanto, grandes projetos (RODRIGUES; ABRAMO, 2008) que amalgamam a restauração de imóveis antigos com a construção de novos prédios destinados à alteração das funções do espaço e atração de novos usuários, moradores, comércios, serviços e afins.

No rastro dessa candente tendência, observa-se, em uma perspectiva cada vez mais estreita, o engate entre as parcerias público e privado. Nesse novo limiar, amplia-se a compreensão empresarial



da cultura e o delineamento de iniciativas voltadas para o patrimônio cultural. Ademais, para assumir o papel de destaque no plano regional ou internacional, as cidades devem atender a requisitos que dizem respeito a novos serviços e infraestrutura, como hotéis de luxo, museus, centros culturais, entre outros itens que garantam a ascendência e visibilidade no cenário de forte competitividade entre as cidades.

Segundo Kara-José (2007), a especulação imobiliária ganha fôlego nesse limiar, sobretudo quando leva-se em conta que a valorização simbólica impulsiona a visibilidade dos imóveis; desse ângulo, é isso mesmo o que se almeja ao promover a valorização do patrimônio restaurado, que o valor do imóvel restaurado e do seu entorno também aumente. Admitindo tais construtos como referências, o trabalho tem como fito precípua apresentar o estudo comparativo entre as cidades de João Pessoa, no Brasil, e Tours, na França. Destacam-se, assim, as iniciativas que têm na cultura conhecimento e criatividade seus sustentáculos. São, portanto, grandes projetos (já efetivados ou em curso de realização) nos Centros Históricos das referidas cidades. São exemplares, nesse sentido, os projetos do Parque Casa da Pólvora, criação de residências para artistas e o Projeto Porto do Capim, em João Pessoa. Em Tours, destacam-se os Projetos de alteração da entrada da Rua National (que remodela a entrada da cidade), instalações de hotéis de luxo (três e quatro estrelas), do *Centre de Création Contemporaine Olivier – Debré*, além da criação de um polo de ensino de artes gráficas e imagem, e residências para artistas e estudantes.

As grandes operações urbanísticas visam não somente as mudanças físicas, como também a instalação de novos usos e funções voltados para a atração de investidores e consumidores. No que tange ao referencial teórico, buscou-se aportes nas ricas contribuições de autores que vêm somando significativamente no âmbito desses debates, a exemplo de Arantes (2002), Bidou-Zachariasen (2003), Canclini (2008), Fortuna (2012), Saldin (2016), Kara-José (2007), Peixoto (2012), Teixeira Coelho (2008), Rodriguez (2008) e Magnani (2012). Desse modo, o estudo leva em consideração aspectos pertinentes à cidade, cultura, memória e ao patrimônio.

Cumpre salientar que o presente artigo surge como desdobramento da pesquisa etnográfica realizada durante o Doutorado, que teve como ponto precípua a investigação comparada dos Centros Históricos (CH)

das cidades de João Pessoa e Tours. Redunda, portanto, de questões que comumente gravitam em torno de investigações maiores e que, desse modo, reclamam um olhar teórico mais pontual e aprofundado.

Assim, através da pesquisa realizada nos Centros Históricos dos dois países, pode-se perceber, no tocante a esses aspectos, não apenas diferenças, como também semelhança em um quadro analítico comparativo.

## 2. CRIAÇÃO DO “CARTÃO POSTAL”: CENTRO HISTÓRICO DE TOURS

Como já explicitado, essas abordagens, que enlaçam cultura, economia e políticas urbanas como fatores propulsores do desenvolvimento econômico e que, portanto, almejam a transformação da imagem das cidades, não são tão recentes, uma vez que já vinham sendo observados desde a segunda metade do século passado.

Se antes as cidades passaram por mutações profundas, radicais e frenéticas para se adequarem aos imperativos que a industrialização impunha quais sejam: a produção material e a transformação urbana que viabilizassem a circulação de mercadorias e pessoas –, uma nova cidade também foi moldada com o intuito de sobrepular os efeitos que as transformações econômicas engendraram no período do pós-guerra.

Na cena europeia, em especial, na França, o pós-guerra configurou uma nova atmosfera com profundas destruições ocorridas durante o grande conflito, o imperativo naquele momento era a reconstrução das cidades e centros antigos bombardeados durante o período de beligerância. Nesse novo cenário, retorna a agenda das decisões sobre o destino dos bairros antigos, que antes mesmo da guerra estavam sob os holofotes de críticas e sofriam os efeitos de políticas urbanas de renovação das cidades. Nesse compasso, outras problemáticas eram postas em relevo nesse novo cenário do pós-guerra, a saber: o crescimento populacional e o déficit habitacional.

Na França, os passos guiavam-se no sentido de priorizar as novas construções que pudessem suprir as necessidades advindas do aumento da população urbana. Entre os anos 1954 e 1962, o censo demográfico revela um acréscimo de 23% da população. O número de habitantes passou de 25,5 milhões para 31,3 milhões em oito anos.

O relevante movimento de migração da população do campo para as cidades, bem como de estrangeiros que chegaram buscando trabalho (ou para ajudar na reconstrução do país), contribuíram sobremaneira para o patamar populacional atingido. Somados aos imóveis destruídos pela Guerra, sem contar com a insalubridade dos bairros antigos, todos esses aspectos constituíram elementos que agravaram uma crise de imóveis gigantesca. Por essa razão, os números das construções aumentou consideravelmente em 1953: de 115 000, já em 1953, o número passou para 278 000, atingindo ainda 422 000 no ano de 1967 (ALLETRU, 2007).

À luz da sincronia entre construções e demolições, os estudos sobre as condições de vida e de moradia abundam em diversas cidades francesas. Nesse compasso, investigações e delimitações de áreas para intervenções são efetivadas, moradores, remanejados.

O alcoolismo e a delinquência juvenil, falta de higiene e de moralidade são apontados como consequências do tipo de habitação. A “date du 1<sup>er</sup> décembre 1957, 355 *projets de rénovation d’îlots étaient à l’étude. 27 opérations étaient approuvées dont 24 bénéficié d’une subvention du Ministère de la Reconstruction et du Logement.*” (LA LUTTE, s.d., p. 29 - grifos do autor). O conjunto desses 27 projetos financiados interessa a demolição de 5.734 imóveis insalubres destinados a serem substituídos por 8.784 habitações modernas, dotadas de equipamentos individuais e coletivos, inclusive espaços verdes (Ibid., p. 29). Nessa perspectiva, é empreendida

“La lutte contre le taudis”, que consiste na “reconquête du centre de nos villes, souci majeur de nos édiles et de nos urbanistes, évitera l’extension excessive et onéreuse des constructions périphériques” (Ibid., p. 41). Novos prédios são erigidos para abrigar a população, e novos bairros são gerados.

A Paris, la rénovation des îlots défectueux présente une complexité qui n’a d’égale que son urgence. La densité de peuplement y est une des plus fortes du monde (2.850.000 habitants en 1954 sur 10.539 hectares), soit 270,4 habitants à l’hectare (New York 99, Londres 77,

Berlin 38). Et pourtant la capitale compte de nombreux îlots mal bâtis (installations industrielles, dépôts, bâtiments d'un étage, etc.). Cette situation ne permet plus de différer la reconquête du sol et la destruction d'îlots insalubres depuis très longtemps répertoriés et classés (4.200 immeubles inclus en 17 îlots), voire d'immeubles en état de péril grave dûment recensés par la commission compétente et qui sont encore évalués à près de 250. (LA LUTTE, s.d., p. 33)

Na cidade de Tours, localizada na Região Centro da França, a cena não diferia: a população crescia, sendo urgente construir novos prédios para abrigar os moradores. Seguindo a mesma senda de Paris, o bairro antigo estava destinado à destruição, e no lugar das edificações vetustas seriam erigidos novos e modernos prédios com serviço de água, luz, gás, banheiro e aquecimento. Data do século XIX o esmaecimento do bairro com a saída da burguesia das lindas casas. A ausência de conforto é apontada como um dos principais motivos dessa transferência.

il est situé au cœur de l'ancienne Martinopole, une bourgade s'étant développée autour de la basilique abritant le tombeau de l'évêque Martin de Tours à partir de la fin du V<sup>ème</sup> siècle. Rebaptisé Chateaufort au X<sup>ème</sup> siècle, ce secteur devint au Moyen-Age le lieu où vivait la population bourgeoise de Tours, et le quartier au début du XX<sup>ème</sup> siècle en avait gardé la majorité des habitations de l'époque. (VAN- TOUROUX, 1992, p. 3)

Importa asseverar que uma nova urdidura se efetiva com a transformação dos bairros antigos em Centros Históricos, a partir das novas concepções acerca do patrimônio: o “velho” bairro ganha valor social, econômico, político e simbólico. É em torno dessas novas elaborações que legislações são criadas com o fito de promover a salvaguarda dessas áreas da cidade. Nesse particular, a França foi um dos países pioneiros ao colocar em vigor a Lei n° 62-903 de 1962. Elaborada pelo então ministro *des Affaires culturelles et de la Construction*, André Malraux.

Locais de baixa aceitação na cidade eram vistos como bairros que abrigavam uma população de baixíssima renda e imigrantes, fortalecendo o estigma ao serem associados à prostituição, alcoolismo e delinquência. Somam-se, ainda, aos rótulos negativos associados a essa população os estados precaríssimos em que as edificações se encontravam – não sendo raras as que estavam em ruínas, sob a perspectiva de que eram locais onde reinavam a sujidade, ratos e doenças.

Com o *status* de Centro Histórico, novos desdobramentos ocorrem com a política de renovação urbana, e nesse novo contexto moradores e pequenos comércios destinados à população do bairro são removidos. No cerne da mudança, surge a gentrificação como causa e consequência das novas diretrizes que moldariam o novo cenário do Bairro, onde os atores – habitantes, comércios e serviços – seriam escolhidos para comporem uma nova trama, onde os moradores antigos foram inviabilizados. Descortina-se uma nova paisagem com as demolições orquestradas, com os prédios restaurados e modernizados, sobretudo com o retorno da classe média/alta.

La littérature qui a été consacrée à ce processus urbain – à l’image de la plupart des travaux en sciences sociales – s’organise selon deux tendances: une partie opte pour un cadre explicatif relevant du structurel (poids économique de la promotion immobilière par exemple et rôle de la rent gap ou «différentiel de loyer»: Smith, 1979, 1982, 1987 a et b). Une autre partie replace le phénomène par rapport à une stratégie des acteurs, et même des acteurs individuels (Ley 1981, 1986), correspondant à une attirance pour des modes de vie et de consommation qu’autorise l’habitat en centre-ville. Mais tous ceux qui ont traité de la gentrification la replacent aussi dans le contexte de la transformation des formes familiales, de l’accroissement du nombre des femmes au travail, la fréquence des ménages à double salaire et la montée de l’individualisation des modes de vie. (BIDOU-ZACHARIASEN; HIERNAUX-NICOLAS; D’ARC, 2007, p. 11)

Se antes o “velho” bairro possuía uma animação natural fruto dos usos e das relações de solidariedade que eram tecidas cotidianamente pelos seus habitantes – majoritariamente composta por imigrantes –, com a chegada dos novos proprietários e locatários tornou-se imperativo para o poder público promover a animação do Centro Histórico.

Os documentos consultados revelam que fazia parte do desiderato do poder local transformar o bairro – até então desconhecido dos próprios habitantes da cidade – em um lugar atrativo e com animação capaz de captar visitantes de outros bairros e turistas. Desse modo, seria necessário manter constante a presença de um público e moradores jovens. Para alcançar tal fito, algumas medidas foram colocadas em ação, a saber: instalação do campus universitário, criação de moradias para estudantes e professores da universidade, e mais tarde com a *piéton- nisation*, ou seja, transformações de ruas exclusivas para pedestres e a instalação de estabelecimentos comerciais destinados ao lazer noturno, como bares, *boites* e restaurantes. A criação da Faculdade promoveria a animação do bairro, uma vez que dotaria o local de habitantes jovens. Intenções inclusive apresentadas no *Étude générale de restructuration*, conforme trecho a seguir:

Il faut ajouter enfin que dans l’hypothèse envisagée où la Faculté des Lettres s’installerait à immédiate du quartier historique, la fonction résidentielle devrait faire la place à l’aménagement de chambres pour étudiants et de logements pour les membres du corps enseignant. Certains grands hôtels comme ceux de la Croix-Blanche, de la Monnaie, etc..., pourraient devenir des annexes de la Faculté ou des foyers d’étudiants en raison de leur valeur culturelle. (VILLE, 1962, p. 13)

A propagação da paisagem de cidade universitária faz com que habitações para estudantes se espalhem pelo Centro Histórico de Tours. Essa propensão faz parte do caudal de encadeamento promovida pelas políticas urbanas. Nesse sentido, ocorre uma redefinição do lugar que se encontra cada vez mais atrelado à criação de ambiência para estudantes e formação de uma imagem de cidade voltada para

o conhecimento e saber (CANCLINI, 2008), dessa forma ganhando espaço no contexto de competição entre as cidades para captação de investimentos.

Nos anos de 1970, o poder local não vislumbrava saída que levasse a cidade ao desenvolvimento, pois não possuía as condições para atrair indústrias, e a solução para a economia local estaria na cultura – através dos eventos culturais que formigavam no bairro e dos comércios destinados ao lazer noturno – e no potencial que a universidade teria de atrair jovens para a cidade.

Tomando por apoio os jornais em circulação em Tours, o artigo de 10 de julho de 1973, intitulado “L’animation de la Place Plumereau”, aborda justamente sobre um festival de arte dramática que ocorre na *Place Plumereau*, e por extensão em todo *Vieux Tours*. Embora o festival seja elogiado pela qualidade e sucesso de público, a matéria enfoca, também, sobre a insatisfação dos donos de comércios. O descontentamento ocorreu por causa da preparação do evento, que promoveu alguns problemas aos comerciantes. O tempo de montagem dos elementos indispensáveis a atividade cênica, como palcos e arquibancadas metálicas – e como o festival ocorre também nas ruas adjacentes à Praça – demoraram cerca de quinze dias para serem instalados, isso desagradou os comerciantes locais.

No bojo desse feixe de alterações, a cultura é abraçada como meio de promover uma nova imagem do bairro e, portanto, da cidade. Atividades inéditas são implantadas e as ruas e praças do bairro – em especial a *Place Plumereau* – são transformadas em palco privilegiado para a prática de consumo cultural e turismo: apresentações artísticas de distintas modalidades, como teatro, espetáculos de dança e circense, orquestras, cantores, festivais, corais, ou seja uma pletera de atividades que foram criadas com o propósito primordial de favorecer o crescimento turístico, alternativa para promover o desenvolvimento local.

## 2.1 Cultura e os grandes projetos: a busca pela marca de cidade

A cultura e o patrimônio continuam a fazer parte das políticas urbanas e culturais implementadas pela municipalidade durante as décadas vindouras, como parte do processo estratégico de construção de uma imagem aceitável e rendosa que impulsiona a urbe

na competição entre cidades para captar turistas e investimentos. No cerne desse processo, o centro histórico segue como destaque na cena urbana com projetos espetaculares dirigidos a atividades culturais e de lazer, assim revelando o que comumente se denomina de “cenarização” da paisagem e instrumentalização da cultura. Desse modo, o bairro abandonado e estigmatizado passa a ser valorizado, sua beleza arquitetônica recebe reconhecimento, famílias abastadas passam a residir ali e os comércios destinados a essa clientela são instalados. O bairro era tranquilo e a animação, estimulada por eventos culturais e pela presença de jovens. Novos contornos são desenhados com o crescimento exponencial do número de restaurantes, bares e discotecas, além da criação de uma vida noturna, que não é nada fácil para os moradores. Nos anos de 1980, havia cerca de 50 comércios dessa natureza, e esse número subiu para 209 em 1997: “153 cafés, 71 restaurants et 85 commerces de bouches avec produits à emporter”. Afora, a matéria do Jornal “La Nouvelle République” toca no problema da insegurança – gritos dos clientes – e das drogas. Outro assunto mencionado é a coabitação (PLUS, 1997, p. 8).

Ainda no rastro das pegadas das políticas urbanas, em vigor com mais proeminência a partir dos anos de 1970 e que têm na cultura e no patrimônio seus sustentáculos, inaugura-se outra etapa com grandes projetos, investimento em equipamentos culturais e opções de lazer que visam a atração e a fixação de artistas que assegurem à cidade o *status* de cultural e artística. No bojo dessa candente tendência, encontra-se outra palavra mágica, a saber: criatividade, vista como novo motor de aceleração das economias locais em declínio. O desiderato principal é dotar a cidade de uma imagem positiva que a torne capaz de atrair investimentos. Nesse particular, pode-se citar algumas medidas atuais que são exemplares, quais sejam:

- Remodelação da entrada da cidade, a Rua National (que redefine a entrada da cidade); construção de hotéis de luxo (três e quatro estrelas); criação do Museu “Centre de Création Contemporaine Olivier – Debré”, além da criação do Projeto Polo de ensino de artes gráficas e imagem; residências para jovens estudantes, pesquisadores e artistas.

Cumpra salientar que são grandes investimentos que visam a transformação física e funcional do Bairro, voltadas à geração de um clima festivo com bares, discotecas e restaurantes, e com os novos



equipamentos endereçados a um público específico: grupos mais abastados da população e turistas. A velha receita já comprada por cidades como Bilbao são implementadas. Tours segue o caminho ao conjugar uma arquitetura moderna voltada para usos turísticos – equipamentos culturais – à imagem dos prédios antigos.

Em outras palavras, nesse novo cenário os usos são alterados como o são igualmente seus frequentadores, pois os comércios instalados (hotéis de luxo, restaurantes, museus e lojas) não são destinados à população de modo geral, mas a um seletor público. Nunca é demais lembrar que uma feroz campanha de *marketing* é realizada tanto a nível nacional como internacional. Com o *slogan* “Tours l’inattendu” e subtítulo “Balade Arty, Patrimoine Revisité, Moments Savoureux Et Festifs... Des Ingrédients De Choix Pour Expérimenter Un Séjour Inattendu”, a publicidade sobre a cidade ecoa dentro e fora da França, mesmo o site de turismo da cidade mudou de nome e foi denominado com o mesmo nome do *slogan*, estimulando aos visitantes a conhecer o que seria uma cidade inesperada. Ora, o que seria insinuante no subtítulo presente no site “Passeio artístico, Patrimônio, momentos saborosos e festivos” pode ser encontrado em outras cidades, pois os modelos e estratégias do planejamento urbano são repetidos – dentro da nova lógica do capitalismo, onde a economia não se baseia mais na produção de bens manufaturados – e integram a cultura, o patrimônio e a criatividade como moedas, que podem ser vendidas no mercado onde tudo pode ser comprado.

### 3. CULTURA E PATRIMÔNIO: NASCE O CENTRO HISTÓRICO DE JOÃO PESSOA

Se na cidade de Tours os anos de 1970 são marcados pelas atividades culturais como elementos partícipes das políticas urbana e cultural da cidade – através de uma pletera de eventos artísticos que tinham como palco ruas e praças do Centro Histórico –, em João Pessoa, capital do Estado da Paraíba, era o momento em que a região central da cidade conhecia o desenrolar de um profundo processo de abandono e declínio de suas funções. Outrora uma área valorizada com múltiplas funções, cerne da vida urbana, o núcleo original da cidade passa a assistir à saída paulatina dos seus habitantes,

sobretudo os mais abastados e os comércios a eles destinados. No rastro desse processo, a década seguinte abriria as cortinas para uma realidade ainda mais gritante, pois o despovoamento e abandono ganharam mais proeminência com as edificações, chegando mesmo ao estado de ruína. Com essa nova realidade, o bairro passou a abrigar uma população de baixa renda, quadro ainda mais agudizado com o aumento de formação de favelas. Nesse horizonte, visualiza-se, igualmente, o aumento da quantidade de prostíbulos, os chamados cabarés. O bairro passou a ser estigmatizado e não bem visto pela população da cidade, associando-o, ainda, à violência, drogas e à insalubridade.

Uma nova urdidura começa a ser tecida a partir de 1987 com o convênio Brasil/Espanha: o Centro Histórico de João Pessoa passou a integrar o Programa de Preservação do Patrimônio Cultural da Ibero-América, mantido pela Agência Espanhola de Cooperação Internacional – AECI. Esses fios dão uma nova trama ao velho bairro, pois através deste Programa é implantado o Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa. Em 2007, o Centro Histórico de João Pessoa foi reconhecido como patrimônio nacional. A área compreende uma parte da Cidade Baixa (Bairro do Varadouro) e da Cidade Alta. Faz parte ainda da área protegida o antigo Porto do Capim (JOÃO, 2008).

Um novo fiar dará uma nova roupagem ao Centro Histórico, quando é realizada, a partir de 1997, a segunda etapa do processo de revitalização – com a revitalização da Praça Anthenor Navarro e do Largo de São Frei Pedro Gonçalves. Uma nova trama é enredada com a implantação de novos usos e atores que passam a desfilarem no palco do espetáculo urbano. E nesse limiar perscruta-se a cultura como fio principal dessa tessitura. Ganham os holofotes a abertura de bares, restaurantes, *boite*, ou seja, comércios destinados ao lazer noturno. São ainda instalados antiquários, locais para exposição de arte, lançamento de livros, shows, apresentação de artistas, e festas como o Carnaval e São João retornam ao Varadouro. E nessa passarela é a elite local e a classe média que ganham a cena. Os moradores do bairro, de baixíssima renda, são inviabilizados, pois não são inseridos no novo cenário. Ora, reside nesse particular o processo de gentrificação, com a criação de usos que excluem a população residente. Esta, por sua vez, faz figuração como vendedor ambulante, catador de lata; ou, quando presente, sofre com os olhares dos controladores e vigilantes.

Nesse frenesi, a cultura e atividades artísticas vão animar e trazer de volta ao Centro Histórico a classe média e elite pessoense, além de turistas. Assim, com a nova roupagem, o Varadouro passa a fazer parte da vitrine da cidade, local destinado ao consumo cultural e de lazer. Para isso, uma forte campanha de *marketing* é engendrada para alavancar a imagem da cidade e com isso atrair investimentos e turistas, ou seja, olhares que possam restituir o valor imobiliário e simbólico que o bairro possuía outrora, conferindo visibilidade indispensável para colocar a cidade nos competitivos catálogos de locais visitados, tanto da região e do país.

Em uma nova etapa, o poder local empreende esforços para que a imagem da cidade ganhe refletores capazes de colocar João Pessoa na cena, quiçá, internacional com os grandes projetos e título de Cidade Criativa/Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura).

### *3.1 Criatividade e Cultura: os grandes projetos e o título Unesco*

No contexto atual, pode-se perscrutar que João Pessoa segue as pegadas dos modelos internacionais que investem na instalação de equipamentos culturais, como museus, locais para espetáculos artísticos, centros de exposições, entre outros, tendo como cerne o engate entre patrimônio, cultura e criatividade.

Elementos esses abraçados como os combustíveis essenciais da estratégia adotada pelas políticas urbanas, ganhando proeminência como indispensáveis para a promoção do desenvolvimento local, regional e internacional. Atinente à esse aspecto, são ilustrativos os grandes projetos:

- Projeto de Revitalização do Porto do Capim – Construção do Parque Ecológico Sanhauá. No local, moravam centenas de famílias (compostas também por pescadores, marisqueiros etc) que tinham relação com o Rio e tradições ribeirinhas. Ação de remoção das famílias.
- Projeto Construção da “Praça de Eventos do Porto do Capim”
- Reforma da Casa da Pólvora e criação do Parque Ecológico, anfiteatro, Centro Cultural, café cultural e local de exposição de artes.

- Criação do Programa AnimaCentro. Criado em 2017, o AnimaCentro ocorre em diversos espaços revitalizados da cidade (Parque da Lagoa, Casa da Pólvora etc).
- Projeto Residencial Villa Sanhauá: revitalização de 8 casarões localizados no Centro Histórico. Local destinado para que “músicos, artistas plásticos, fotógrafos, designers e outros projetos ligados à economia criativa levem vida nova para a região” (SAIBA, 2018).
- Segundo a informação do *site* da PMJP (Prefeitura Municipal de João Pessoa), a obra teve o custo de 4,2 milhões. Além das habitações, foram previstos: Casa do Samba JP, restaurante, estúdio fotográfico, duas galerias de arte, Casa do Empreendedor etc.
- Projeto Sereias da Penha: João Pessoa, em 2017, integra a Rede Mundial das Cidades Criativas da UNESCO – destacada no Artesanato e Cultura Popular.

O conjunto de grandes projetos e o status de Cidade Criativa coloca João Pessoa na rota delineada pelas atuais políticas urbanas e culturais que visam a alteração do cariz da cidade para efetivamente colocá-la no cenário de disputa por investimentos e turistas.

#### 4. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS

No compasso das elaborações engendradas, em Tours e João Pessoa, o patrimônio, a cultura e a criatividade são invocados como caminho incontornável para a promoção do desenvolvimento sustentável, fator indispensável para galvanizar a economia das cidades.

Para salientar o amálgama mencionado, a escrita aborda um panorama com os principais projetos elaborados para intervenções urbanas nas duas cidades. Não obstante, os exemplos evocados nas duas realidades, apesar de guardarem suas especificidades, explicitam um conjunto de similitudes como já foi aludido anteriormente.

Importa salientar que o projeto de renovação e restauração urbana realizado no Centro Histórico de Tours, que retirou os habitantes do bairro e o gigantesco Projeto de Revitalização do Porto do Capim (Parque Sanhauá), que removeu famílias que moravam do Porto do

Capim, representam uma das faces perversas das políticas urbanas, qual seja: a gentrificação, fenômeno engendrado nas duas cidades estudadas, Tours e João Pessoa.

Ora, os locais que permaneceram abandonados por tanto tempo passam a ser valorizados em função do reconhecimento do potencial turístico, sendo invocados nesse momento seus valores históricos, ambientais e patrimoniais. O “feio” e “velho” são agora vistos como “belos” e transformados em modernos e, desse modo, convertidos em meios de alavancar, igualmente, o valor imobiliário do local.

Nesse tocante, megaprojetos que imbricam investimentos públicos e privados são o que parece evidenciar que os “pobres” são indesejados e não cabem no “cartão-postal”, que os processos de intervenção urbanas desejam forjar e encenar, uma vez que seria necessário a retirada das famílias para execução dos projetos de revitalização – efetivados nas duas cidades.

No caso de João Pessoa, a comunidade reagiu e tentou sensibilizar a opinião pública e poder público sobre a importância de mantê-los no local, pois foram construídos laços de sociabilidade e identidade com a comunidade e com o Rio Sanhauá. Nesse sentido, a população do Porto do Capim defende sua permanência e reconhecimento como comunidade tradicional e ribeirinha. Protestos e reuniões foram efetivadas – o que deu visibilidade à problemática. Em resposta à resistência dos moradores e associações/instituições que os apoiavam, discursos são difundidos no sentido de traçar uma narrativa de que seria melhor para essa comunidade habitar em edificações dignas. O discurso da sustentabilidade consiste em outra bandeira que passou a dar suporte à narrativa que visava a retirada dos moradores. Nunca é demais lembrar que essas famílias habitavam a beira do rio, em situações de extrema precariedade, há mais de 70 anos e durante esse longo período o poder local não invocou a sustentabilidade e a dignidade desses cidadãos. Atinente a esses aspectos, em que a cidade é concebida sem levar em consideração as experiências e sociabilidades dos moradores, convém trazer a lume as importantes contribuições de Magnani (2012, p. 257), nas palavras do Antropólogo:

Em algumas análises, a dinâmica da cidade é creditada de forma direta e imediata ao sistema capitalista; mudanças na paisagem urbana, propostas de intervenção (requalificação,

reciclagem, restauração), alterações institucionais não passam de adaptações às fases do capitalismo que é erigido, na qualidade de variável independente, como a dimensão explicativa última e total.

Neste caso, quando aparecem atores sociais, são os representantes do capital e das forças do mercado: financistas, agentes do setor imobiliário e investidores privados. Personagens como os “animadores culturais”, consultores, arquitetos, artistas e demais intelectuais também se fazem presentes mas a serviço dos interesses do capital, como “profissionais caudatários”, para usar a expressão empregada por Arantes (1998).

Como se pode notar, é que nos casos das experiências de revitalizações a população pobre que habita o local e com ele mantém laços inquestionáveis de pertencimento e solidariedade não são levados em consideração. Dito de outro modo, a população não é partícipe das decisões desses processos de intervenções urbanas, a cidade é “pensada como resultado de forças econômicas transnacionais, das elites locais, de lobbies políticos, variáveis demográficas, interesse imobiliário e outros fatores de ordem macro.” (MAGNANI, 2012, p. 257)

Assim, parece figurar que apenas os interesses econômicos e políticos são colocados na mesa, em detrimento do desprezo às vivências humanas no contexto onde quem manda são os interesses do capital.

Nas duas cidades, fotografias e vídeos (oficiais das Prefeituras) com os lugares escolhidos, que possivelmente convenceriam os turistas a escolher as cidades, pululam nos *sites* na internet e nos catálogos de viagem. Os Centros Históricos são exibidos como elementos apelativos para uma escolha feliz e divertida – ignorando os conflitos e problemáticas que essas mesmas políticas urbanas geram. Notáveis, ainda, são as edificações de equipamentos culturais e eventos artísticos que enxameiam nos Centros Históricos. As robustas publicidades convidam o turista a descobrir Tours “inesperada” e João Pessoa “Cidade Criativa” – importante salientar que o *marketing* sobre a criatividade da/na cidade ecoam, seja nos discursos do governo,

empresários ou da mídia local que exaltam o feito de ser uma das poucas cidades no Brasil que fazem parte da tão cobiçada lista da UNESCO. Ambas desfilam na passarela do *markentig* urbano como locais onde a presença de artistas criam uma ambiência especial e a projeção de uma imagem voltada para a arte e a cultura, almejando com isso atribuir ao local um valor simbólico, que tem como desdobramentos o aumento do valor imobiliário.

Assim, é relevante salientar que nessa nova dinâmica a criatividade é inserida como a nova palavra mágica que alimenta os discursos, seja na mídia, na voz dos governantes e empresários, no que se refere às estratégias de desenvolvimento econômico das cidades.

Os processos de desindustrialização, as urgências de reestruturação e de revitalização econômica e os desejos que movem políticas de requalificação insinuantes e mediáticas, sujeitas a evidentes efeitos de escalada, dão forma ao contexto em que a noção de “cidades criativas” se vai impondo. (DUXBURY, FORTUNA, et al., 2012, s.p)

A ideia é colocada com mais destaque recentemente, as discussões a respeito do novo conceito do que se denomina cidade criativa teve seu nascedouro na virada para o século XXI e passa a nortear os planejamentos urbanos nos distintos continentes.

## BIBLIOGRAFIA:

ALLETRU, Nelly (2007). La sauvegarde du Vieux Tours sans Secteur sauvegardé: création et mise 1en oeuvre d'un Périmètre de restauration immobilière de 1961 à 1973. Tours/ France: Université François Rabelais [Master 2 d'Histoire des Arts]. Fonte: Bibliothèque Société Archéologique de Touraine. Cód.: MM62 1-2. ARANTES, Otilia Beatriz (2002). Uma estratégia Fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. In.: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia Beatriz (2002). A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. 3 edição. Petropolis: Editora Vozes.

BIDOU-ZACHARIASEN, Catharine; HIERNAUX-NICOLAS, Daniel; D'ARC, Hélène Rivière (Dir.) (2003). Retours en ville: des processus de « gentrification urbaine aux politiques de « revitalisation » des centres. Paris: Descartes & Cie.

CANCLINI, Nestor García (2008). Imaginários culturais da cidade: conhecimento/ espetáculo/ desconhecimento. In.: COELHO, Teixeira (Org.). A cultura pela cidade. São Paulo: Iluminuras/ Itaú Cultural.

- DUXBURY, Nancy; FORTUNA, Carlos; BANDEIRINHA, José António; PEIXOTO, Paulo (dir.). Revista Crítica de Ciências Sociais, 99 | 2012, «Em torno da cidade criativa» [Online], posto online no dia 03 setembro, 2013, consultado o 04 fevereiro 2021. URL: <http://journals.openedition.org/rccs/5083>; DOI: <https://doi.org/10.4000/rccs>. Acesso em: 4 fev 2021.
- EVANGELISTA, Sandra Mariana Ferreira Simões. Sustentabilidade em Centros Históricos: a Baixa Pombalina. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa [Mestrado], 2008. Disponível em: <https://fenix.tecnico.ulisboa.pt/downloadFile/395137885639/Disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 20 out 2020.
- HARVEY, D (2008). O neoliberalismo: historia implicações. São Paulo: Edições Loyola.
- JOÃO Pessoa (PB) será tombada pelo Iphan. Cultura e Mercado. João Pessoa (?), 2008. Disponível em: <http://www.culturaemercado.com.br/noticias/joao-pessoa-pb-sera-tombada-pelo-iphan/>. Acesso em: 21 out 2020.
- KARA-JOSÉ, Beatriz (2007). Políticas culturais e negócios urbanos: a instrumentalização da cultura na revitalização do Centro de São Paulo (1975-2000). São Paulo: FAPESP; Annablume.
- MAGNANI, J. G. C. (2012). Da periferia ao centro: trajetórias de pesquisa em antropologia urbana. São Paulo: Editora Terceiro Nome.
- LA LUTTE contre le taudis et la rénovation de l’habitat défectueux. s.l. Ministère de la Reconstruction et du Logement/ Imprimerie Nationale, s.d. Fonte: Archives Municipales de Tours. Código: 168W1 – T50 – Curetage.
- PEIXOTO, Paulo. Centros históricos e sustentabilidade cultural das cidades. In.: Colóquio a Cidade entre Projectos e Políticas, 2003, Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto. 2003. Disponível em: <http://www.biblioteca.ufrrj.br/07-referencias.html>. Acesso em: 21 set 2020.
- PLUS de nouveaux cafés à Plumereau. La Nouvelle République du Centre-Ouest. Tours, p. 8, 74 jun 1997. Fonte: Arquivos do Jornal La Nouvelle République.
- RAPPORT d’enquête sur les conditions dans lesquelles sont actuellement contraints de vivre un 11nombre important de foyers à Tours et dans la banlieue proche. Tours: Comité Interprofessionnel du Logement de Tours et Environs – C. I. L./ Imp. GIBERT-CLAREY, 1948, p. 16. Fonte: Archives Municipales de Tours. Código: 168W1 – T50 – Curetage.
- RODRIGUES, Arantxa; ABRAMO, Pedro (2008). Reinventar a cidade, urbanismo, cultura e governança na regeneração de Bilbao. In.: Coelho, Teixeira (Org.) A cultura pela cidade. (2008). São Paulo, Iluminuras/ Itaú Cultural.
- SAIBA o que a Villa Sanhauá terá de opções de cultura, além das moradias. ParlamentoPB. João Pessoa (?), jun 2008. Disponível em: <https://parlamentopb.com.br/saiba-o-que-a-villa-sanhaua-tera-de-opcoes-de-cultura-alem-das-moradias/>. Acesso em: 21 set 2020.



SELDIN, Claudia (2016). A 'Cidade Criativa' Como um Novo Paradigma nas Políticas Urbano-Culturais. VII Seminário Internacional Políticas Culturais. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/313338438\\_A\\_'Cidade\\_Criativa'\\_Como\\_um\\_Novo\\_Paradigma\\_nas\\_Políticas\\_Urbano-Culturais\\_The\\_'Creative\\_City'\\_as\\_a\\_New\\_Paradigm\\_in\\_Urban-Cultural\\_Policies](https://www.researchgate.net/publication/313338438_A_'Cidade_Criativa'_Como_um_Novo_Paradigma_nas_Políticas_Urbano-Culturais_The_'Creative_City'_as_a_New_Paradigm_in_Urban-Cultural_Policies). Acesso: Acesso em: 19 out 2020.

VANTOUROUX, Stephane. Le quartier Plumereau de Tours (1921-1954). Tours: Université François Rabelais/ Section Sciences Humaines [Mémoire de Maîtrise], 1992. Fonte: Archives Municipales de Tours. Código: 95 304.6-445.

VILLE de Tours: restauration du quartier Nord-Ouest: étude générale de restructuration. Société d'Economie Mixte de Restauration de la Ville de Tours – S.E.M.I.R.E.V.I.T., 1962. Fonte: Archives Départementales d'Indre et Loire: Fonds Pierre Boille. Cod.: 30J.

# A DINÂMICA INTERNACIONAL E O OLHAR DOS ATORES SOCIAIS SOBRE O BAIRRO FLORESTA

*Vanessa Marx\**  
*Gabrielle Oliveira de Araújo\*\**  
*Gabriela Luiz Scapini\*\*\**

## RESUMO

Neste artigo, buscamos contribuir ao debate contemporâneo sobre os estudos urbanos por meio da metodologia construída para o projeto “4º Distrito a partir do olhar dos atores sociais no bairro Floresta”, no âmbito do Grupo de Pesquisa em Sociologia Urbana e Internacionalização das Cidades. Esta metodologia vem sendo construída com base nos estudos da sociologia urbana, partindo de três conceitos: financeirização das cidades, internacionalização das cidades e direito à cidade. A partir desses conceitos, buscamos estudar em profundidade os atores sociais que se identificam com o bairro e problematizar a questão multiescalar através das agendas que vêm sendo pensadas para este território desde as escalas local, nacional e internacional. A pesquisa qualitativa apresenta os seguintes procedimentos metodológicos: a) análise documental e de reportagens sobre os planos para a região desde 1999 até 2016; b) realização de caminhadas exploratórias no bairro Floresta; c) realização de entrevistas semiestruturadas com atores sociais. Por último, ressalta-se que a metodologia criada busca apreender a dimensão da transformação dos planos e projetos de requalificação urbana a partir do olhar dos atores sociais e da dualidade dos fenômenos urbanos que são produzidos entre o local e o global. Essa ênfase possibilita identificar e acompanhar as mudanças por meio de narrativas situadas que demonstram experiências particulares no/com o bairro e que revelam a conformação de redes, relações de convergências, assimetrias e conflitos.

**Palavras-chave:** Floresta; Porto Alegre; internacionalização; metodologia; atores sociais.

## 1 INTRODUÇÃO

Neste artigo, buscamos contribuir para o debate sobre a construção de metodologias para os estudos urbanos que compreendam a escala local e, ao mesmo tempo, identifiquem outras escalas de influência no território, como a nacional, a regional e a

---

\* Docente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (UFRGS)

\*\*Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (UFRGS)

\*\*Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (UFRGS), Bolsista CNPq

internacional. Partimos de uma construção metodológica realizada para o projeto “O 4º Distrito a partir do olhar dos atores sociais no bairro Floresta” no âmbito do Grupo de Pesquisa Sociologia Urbana e Internacionalização das Cidades (GPSUIC). Apresentamos, neste trabalho, as caminhadas exploratórias no bairro Floresta e o processo de construção das entrevistas semiestruturadas com atores sociais que possuem vínculo com esse território, levando em consideração o contexto pandêmico atual, o qual impõe maiores desafios à imaginação sociológica.

O estudo de caso da pesquisa se desenvolve no bairro Floresta, localizado no 4º Distrito de Porto Alegre, o antigo distrito industrial, que apresenta localização estratégica na cidade de Porto Alegre: por um lado, está próximo a uma das áreas mais valorizadas da capital, o bairro Moinhos de Vento, e, por outro, está próximo ao Centro Histórico e à rodoviária, território marcado por maior vulnerabilidade social. Por sua diversidade sociourbana, esse território tem sido alvo de disputas por diferentes planos e projetos de requalificação urbana, sobretudo aqueles que refletem as dinâmicas do empreendedorismo urbano nas cidades.

Além dos conceitos de financeirização, internacionalização e direito à cidade, que são desenvolvidos no referencial teórico da pesquisa, consideramos importante entender a emergência de novos paradigmas urbanos vinculados a modelos mundiais de urbanização contemporânea, a partir de uma dimensão espacial desses processos que se reproduzem na cidade (MARX; ARAÚJO; SILVA, 2020). Nesse sentido, o foco da construção da metodologia visou apreender a dimensão da transformação sociourbana dos planos e projetos de requalificação urbana a partir do olhar dos atores sociais com incidência nesse território e das diversas influências nessa área, sobretudo em relação às escalas de influência nacional, regional e internacional. A ênfase no olhar dos atores sociais em sua diversidade possibilita identificar e acompanhar as mudanças por meio de narrativas situadas, que demonstram experiências particulares no/com o bairro e revelam a conformação de redes, de relações de convergências, assimetrias e conflitos.

Adotou-se a metodologia qualitativa para desenvolver a pesquisa, já que possui particular relevância para o estudo das relações sociais devido à pluralização das esferas da vida (FLICK,

2004). A preferência pelo estudo de caso poderia ser justificada por ser o mais adequado para o desenvolvimento de estudos microsociais que permitam abordagem mais profunda da realidade social e, no caso em questão, por refletir sobre os processos e sobre o cotidiano (JACOBS, 2011). Os procedimentos metodológicos da pesquisa foram divididos em três etapas, depois de realizada revisão bibliográfica sobre o tema investigado: a) análise documental sobre os planos e projetos, assim como sobre as discussões públicas sobre o bairro Floresta; b) caminhadas exploratórias com atores sociais desse território, visando investigar suas percepções e como eles estão atuando frente às transformações sociourbanas; c) aplicação de entrevistas semiestruturadas com os atores sociais. Como já explicitado, neste artigo trataremos de demonstrar como as etapas das caminhadas e o processo de construção das entrevistas foram desenvolvidas, refletindo acerca das suas contribuições para os estudos urbanos.

Este artigo está dividido em quatro seções, além desta introdução e das considerações finais. A primeira trata do contexto geral da pesquisa: a identificação do bairro Floresta, sua influência internacional, a forma como ele está sendo disputado por diferentes atores sociais, assim como os conceitos mobilizados na pesquisa. Na segunda seção, apresentamos o procedimento metodológico das caminhadas exploratórias, desenvolvido no âmbito do GPSUIC, e como esse procedimento nos permitiu captar o olhar de alguns atores locais a respeito do território e de suas conflitualidades, disputas e alianças. Na terceira seção, detalhamos a metodologia da pesquisa, com foco na construção das entrevistas semiestruturadas com atores locais, tendo em vista compreender as dinâmicas da dualidade local-global nessa região a partir do olhar dos atores sociais. Nesse sentido, discutimos como os atores locais foram mapeados e classificados, bem como o passo a passo da construção coletiva dos roteiros de entrevistas.

## 2 O BAIRRO FLORESTA: INFLUÊNCIA INTERNACIONAL, DISPUTAS E OLHAR DOS ATORES

Nos últimos dez anos, o município de Porto Alegre apresentou um cenário de mudança dos regimes urbanos com o crescimento de parcerias público-privadas, o que fica mais evidente com a privatização

dos espaços públicos e com a formação de alianças de agentes que operam essas transformações. Ademais, o aumento dessas parcerias poderia indicar o crescimento da financeirização das cidades brasileiras. A legislação das Parcerias Público-Privadas (PPPs) em Porto Alegre foi criada em 2005, com regulamentações específicas que retratam a mercantilização da cidade e o aumento do empreendedorismo urbano. O processo de financeirização, com viés fortemente neoliberal, estimula a expansão e a reestruturação urbana das grandes urbes com alterações dos instrumentos de planejamento urbano, com uso de sistemas de crédito e com financiamento de capital estrangeiro (CAMPOS; TAVARES; MARX, 2021). Por outro lado, agentes que residem neste território estariam resistindo e criando iniciativas para nele permanecer, apesar da tendência de gentrificação de regiões e bairros da cidade.

Essa tendência atravessa a região em que centramos nossa pesquisa, o 4º Distrito, a qual é conformada pelos bairros Floresta, São Geraldo, Navegantes, Farrapos e Humaitá. O 4º Distrito caracteriza-se por ser uma antiga zona industrial da cidade, que apresenta prédios históricos com pouca conservação e, algumas vezes, abandonados. Na atualidade, a região compõe parte relevante da agenda pública de desenvolvimento urbano e econômico local, sendo propostos diversos projetos e planos para “requalificá-la”.

A investigação, apesar de descrever a região em que estamos inseridos, centra-se no bairro Floresta, que se localiza na região central de Porto Alegre, fazendo divisa com a Orla norte do lago Guaíba e com os bairros Centro Histórico, Independência, Moinhos de Vento, Auxiliadora, São João e São Geraldo. Suas principais avenidas são a Voluntários da Pátria, a Farrapos e a Cristóvão Colombo, as quais correspondem à via de acesso que conecta o aeroporto internacional, no extremo norte, e o Centro. Outro importante equipamento urbano de mobilidade nessa área é a rodoviária. É importante salientar, ainda, que atualmente o bairro Floresta possui cerca de 11.596 habitantes e aproximadamente 4.784 domicílios (OBSERVAPOA, 2018).

**Figura 1** - Espacialização dos limites do bairro Floresta (2016)



Fonte: ObservaPOA (2018, s./p.).

Propomos olhar para os diversos atores que apresentam vínculos com o bairro para compreender a dinâmica desse território, que é atravessado pela relação global-local e por um processo de reestruturação urbana e econômica materializado em diversos planos para a região. Desenvolvemos, dessa forma, uma metodologia específica para essa finalidade, pois consideramos que a análise documental pode se mostrar insuficiente para identificar a agenda que vem sendo pensada para o processo de revitalização do território e também para saber onde se configura o poder para o transformar (HARVEY, 2014).

Tomamos como ponto de partida teórico três conceitos mobilizadores: financeirização das cidades (FIX, 2011), internacionalização das cidades (SASSEN, 2000) e direito à cidade (LEFEBVRE, 2001). Nesse sentido, é importante destacar que, para desenvolver a metodologia, utilizamos a abordagem e as contribuições de Brenner (2010) e de Robinson (2011) de modo a pensar os estudos urbanos contemporâneos a partir de perspectiva internacional e crítica, marcada pelo fenômeno da globalização (MARX; ARAÚJO; SILVA, 2020).

Assim, partindo do bairro Floresta, na região do 4º Distrito, buscamos, em um primeiro momento, caminhar pelo território, para conhecê-lo e explorar possíveis percursos que poderiam ser desenhados por nossos interlocutores, os atores sociais. Em um segundo momento, pensamos nas entrevistas com os atores sociais, de modo a aprofundar o conhecimento da diversidade de agentes, bem como da pluralidade de olhares e experiências presentes no bairro. Neste contexto, as entrevistas foram elaboradas a partir da criação de dimensões e eixos analíticos no âmbito do grupo de pesquisa, tendo como base a primeira etapa metodológica de revisão bibliográfica e documental.

Por conseguinte, a construção da metodologia, que se traduz como foco deste trabalho, e que abordaremos a seguir, expressa um desejo de contribuir para os estudos urbanos contemporâneos a partir de Porto Alegre, uma cidade brasileira que expõe contradições e conflitos em seu território.

### 3 CAMINHAR PELO BAIRRO FLORESTA PARA PENSAR O TERRITÓRIO

Para responder à problemática do projeto de pesquisa e aos seus objetivos, iniciou-se o desenho da pesquisa de campo, focalizando a aproximação com a dinâmica socioterritorial cotidiana do bairro Floresta. Nesse sentido, surgiu a ideia de trabalhar com *caminhadas no bairro*. De caráter exploratório-experimental, essas caminhadas foram realizadas no segundo semestre do ano de 2019 de modo a fazer um reconhecimento do território em seus aspectos materiais, socioculturais e econômicos, mapeando, particularmente, a diversidade de espaços, atores, projetos e relações. No total, realizamos cinco saídas de campo no Floresta, das quais quatro foram guiadas por atores sociais com vínculos com o bairro.

Em relação a isso, Sennett (2018) aponta que caminhar significa muito mais do que simplesmente ir de um ponto ao outro. Assim, o ato de caminhar na cidade tem o objetivo de conhecer a si mesmo, e, nesta pesquisa, acrescentaríamos: conhecer o olhar do outro. Por meio da utilização das caminhadas como ferramenta de pesquisa, buscamos conhecer o bairro –sua estética, sua forma e seus usos – e as relações que ali se constituem. Dessa forma, verifica-se que

o deslocamento pelas calçadas do bairro, por entre suas ruas e avenidas, aproximou-se da ideia de *flâneur* (SENNET, 2018). Nesse sentido, o grupo pôs-se em um movimento aberto às experiências do/no lugar e a suas particularidades (JACOBS, 2011), atento ao olhar dos nossos guias, que produziam narrativas situadas de suas histórias, vínculos, apropriações e atuações no Floresta. Para tanto, durante as caminhadas, utilizaram-se, como recurso de registro das observações e percepções sobre o bairro: fotografias, gravações de áudios e anotações em diários de campo. Tais informações foram sistematizadas e analisadas pelo grupo em uma “Oficina de Produção e Leitura de Diários de Campo” para retomar seus principais elementos e auxiliar no reconhecimento do território, dos atores sociais e de suas problemáticas.

Seria importante ressaltar que as caminhadas foram pensadas a partir da observação do grupo da existência de distintas territorialidades no bairro Floresta, marcadas pela presença/ausência de sujeitos e grupos sociais e por estéticas e formas urbanas contrastantes. Em especial, identificaram-se distinções na inclusão desses territórios nos projetos e planos urbanos do governo municipal e de suas parcerias com redes privadas e internacionais. Analiticamente, definimos essas áreas como “Alto Floresta” e “Baixo Floresta”, as quais têm como fronteiras materiais as três grandes avenidas já mencionadas (Cristóvão Colombo, Farrapos e Voluntários da Pátria), que delimitam espacialmente o Floresta em relação aos outros bairros adjacentes.

Nesse sentido, a área na qual se localiza a Avenida Voluntários da Pátria, nas proximidades do Centro Histórico e da Orla do Guaíba até a Avenida Farrapos, corresponderia ao “Baixo Floresta”. O processo de desindustrialização – materializado em grandes vazios urbanos, como terrenos com ruínas urbanas e antigos galpões industriais em estado de degradação – seria uma marca deste território. A presença de sujeitos e grupos populares – como catadores de material reciclável, moradores em situação de rua, além de escola de samba, comércios populares, trabalhadoras do sexo, moradores de assentamentos, ocupações, loteamento urbano e inúmeros vazios urbanos e áreas deterioradas – seria outra característica dessa área, conforme a imagem a seguir retrata:



**Figura 2** - Configurações sociourbanas do “Baixo Floresta”



Fonte: Acervo GPSUIC – Luiz Henrique Apollo da Silva (2019).

A área que abrange as proximidades do bairro Moinhos de Vento, localizada entre a Avenida Farrapos e a Cristóvão Colombo, corresponderia ao “Alto Floresta” Nela, observamos a presença de artistas e pequenos empreendedores, bem como uma expansão cultural e imobiliária que aponta para uma possível elitização do bairro, por meio de estabelecimentos de marcas internacionais e, sobretudo, da atuação da economia criativa e compartilhada, que tem imposto mudanças na paisagem urbana da região, como os circuitos de grafite. Esses territórios têm como ponto de (des)conexão/fricção a Avenida Farrapos, importante avenida que conecta o centro de Porto Alegre com sua Região Metropolitana.

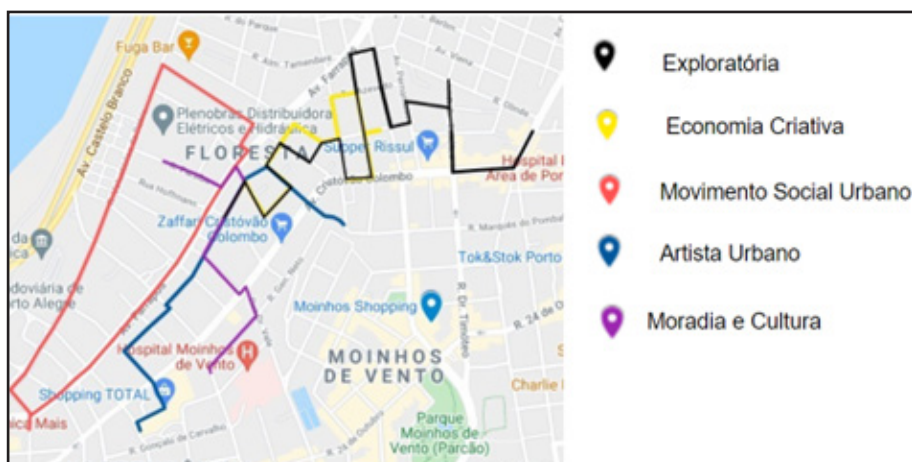
**Figura 3** - Configuração sociourbana do “Alto Floresta”



Fonte: Acervo GPSUIC – José Junior Abalos (2019).

Para dar continuidade a nossa imersão no reconhecimento do território e aprofundar o conhecimento acerca do “Alto Floresta” e do “Baixo Floresta”, considerando o objetivo de trabalhar o olhar dos atores sociais, convidamos quatro pessoas com diferentes tipos de vínculo e atuação no bairro para caminharem conosco: representantes de movimentos e organizações sociais, da moradia e cultura, da arte urbana e da economia criativa. A seleção desses atores tomou como critério a pluralidade de sujeitos e grupos que vivem e/ou atuam no bairro, de modo a apreender a diversidade de olhares, narrativas e experiências situadas. Dessa forma, identificaram-se os atores sociais através da rede de contatos do grupo de pesquisa, e as caminhadas com estes atores foram realizadas a partir de percursos escolhidos por eles e relacionados a suas vivências e relações no/com o bairro. O trajeto das caminhadas pode ser observado no mapa a seguir:

**Figura 4** - Mapa dos Trajetos das Caminhadas no bairro Floresta



Fonte: Elaborada a partir dos dados da pesquisa e do Google Maps (2021).

Os atores sociais, por meio dos percursos escolhidos, mostraram-nos, subjetivamente, seu conhecimento do território, além dos pontos importantes e conflitivos em sua vivência com o bairro. Ao caminhar com estes atores, realizamos os trajetos propostos por eles, os quais se vinculam com as suas experiências próprias. Dessa forma, pudemos, por um lado, acessar o universo específico de cada ator, conhecer o bairro em seus diversos microterritórios e apreender presenças/ausências, e, por outro lado, pudemos identificar mudanças objetivas e subjetivas em relação ao bairro.

Por meio dessa inserção, promovida pelas caminhadas, foi possível conhecer mais o território investigado e as dinâmicas que nele ocorrem, como os laços de pertencimentos, as lógicas de inserção e apropriação distintas, os diferentes contrastes sociourbanos, os conflitos e as redes de cooperação existentes entre atores diversos e a influência internacional na região. Nesse sentido, decidiu-se, ao final dessas primeiras experiências exploratórias, ampliar as caminhadas com outros atores, considerando, principalmente, a inclusão de atrizes sociais, de modo a contemplar a questão de gênero. Contudo, esse procedimento metodológico encontrou limites no início do ano de 2020 em decorrência da pandemia da COVID-19, de modo que as caminhadas foram encerradas. Com isso, o grupo passou para a etapa de realização das entrevistas semiestruturadas, visando captar os olhares e as percepções dos atores sociais com incidência nesse território.

## 4 AS DINÂMICAS DO LOCAL-GLOBAL A PARTIR DAS NARRATIVAS DOS ATORES SOCIAIS DO BAIRRO FLORESTA

Visando compreender as dinâmicas da dualidade local-global a partir dos olhares dos atores sociais – com a identificação e o acompanhamento das mudanças e transformações através de suas narrativas, que demonstram as experiências particulares no/com o bairro e revelam a conformação de disputas, conflitos, redes, coalizões e particularidades em torno da agenda para a região, sobretudo em relação aos projetos de revitalização urbana e à influência internacional –, o grupo pensou em como poderia realizar as entrevistas, em virtude das restrições sanitárias impostas pela pandemia da COVID-19. Chegou-se à conclusão de que a realização de entrevista semiestruturada, em plataforma *on-line*, seria a alternativa mais viável para dar seguimento à pesquisa nesse momento.

Sob esse viés, é importante pontuar que compreendemos a entrevista como uma modalidade de interação social entre duas ou mais pessoas, que valoriza o uso das palavras, dos seus significados, dos símbolos e signos que surgem ao longo dessa interação guiada, em que os atores sociais buscam dar sentido à experiência social e à realidade que os cerca (FRASER; GONDIM, 2004). Nesse sentido, a realização de entrevistas semiestruturadas, a partir de questões predeterminadas, possibilita contrastar as falas entre diferentes atores, além de oferecer abertura para a flexibilização e inclusão de novas perguntas quando necessário, além de permitir aos atores um tempo maior de explanação. Com isso, debatemos a construção de um roteiro-guia da pesquisa, partindo dos conceitos principais (financeirização, direito à cidade e internacionalização das cidades) e avaliando quais eram os objetivos da investigação. Considerou-se, dessa maneira, a importância de o grupo manter coesão em relação aos propósitos da pesquisa.

Em continuidade, o grupo passou para a fase de seleção e mapeamento dos atores-chave do/no território. Priorizaram-se os atores que poderiam ter algum tipo de envolvimento e/ou participação na região, ou que poderiam ser afetados/beneficiados pelos projetos de requalificação urbana do 4º Distrito e do bairro Floresta. A partir desse critério inicial, relemos os cadernos de campo das caminhadas e localizamos quais atores haviam sido citados nos percursos e, a

partir disso, coletamos informações disponíveis na *web* a respeito de entidades que poderiam ter alguma incidência na região, bem como em jornais locais de grande circulação e em trabalhos acadêmicos.

Sendo assim, a amostra dos atores sociais a serem entrevistados foi construída de modo a contemplar a diversidade entre eles, contrastar as realidades e compreender as dinâmicas da região. Dessa forma, desenvolvemos eixos analíticos para a pesquisa e, com base neles, subdividimos os integrantes do grupo em grupos menores. Ao final, foram definidos quatro eixos: a) cultura e economia criativa; b) religiões e associações; c) assentamentos, ocupações e loteamentos e d) mercado imobiliário e poder público. Os detalhes das características de cada um dos eixos podem ser observados no quadro a seguir:

### Quadro 1 - Eixo analítico e suas características

Eixo	Características
Cultura e economia criativa	Estão agrupados os diferentes espaços que compõem a economia criativa e compartilhada da região, em especial as suas redes de atuação, incluindo empreendimentos criativos, tecnológicos e de inovação. Também fazem parte desse eixo os espaços coletivos que trabalham com a promoção da arte e da cultura no bairro Floresta.
Religiões e associações	Estão agrupados os coletivos e as associações que têm alguma incidência na região de investigação, como ONGs e centros que promovem os direitos sociais e humanos para a população local. Também foram incluídas as associações religiosas que promovem ações assistencialistas no bairro Floresta.
Assentamentos, ocupações e loteamentos	Estão agrupados os assentamentos, as ocupações e os loteamentos urbanos com localização no bairro Floresta que promovem o direito à moradia e o acesso à região para a população mais vulnerabilizada socialmente.
Mercado imobiliário e poder público	Estão agrupados os atores sociais que integram órgãos de governo, conselhos, entre outros espaços ligados ao poder público. Também se inclui nesse eixo o mercado imobiliário, representado pelas incorporadoras que estão investindo no bairro Floresta.

Fonte: Elaborado pelas autoras (2021).

Essa organização teve uma importância fundamental para a pesquisa, pois permitiu que cada um dos subgrupos pudesse discutir acerca do seu eixo e localizar os principais atores sociais enquadrados em cada um deles. Por exemplo, no grupo “religiões e associações”, foram mapeadas todas as igrejas de diferentes matrizes religiosas no território, e se discutiu quais delas poderiam ter maior incidência e vínculo histórico com a região. Realizou-se o mesmo procedimento em relação às associações que se fazem presentes na região, como organizações da sociedade civil, entre outras.

Após as discussões internas nos subgrupos e a imersão em cada um dos eixos, foram selecionados alguns atores sociais para as entrevistas. Essa definição foi debatida no âmbito do grupo e se buscou respeitar a distribuição de gênero e incluir atrizes sociais para lhes dar maior protagonismo nas cidades, pois, muitas vezes, elas acabam sendo invisibilizadas em pesquisas de estudos urbanos.

Finalizados estes processos, debatemos a construção das dimensões e dos temas que orientaram a pesquisa empírica, estabelecendo um diálogo entre teoria e empiria, em que se chegou à formulação de quatro dimensões, iguais para todos os eixos. Estas dimensões permitiram, dessa forma, acessar a dualidade global-local e indicar como estava sendo formada a coalizão poder-agenda para o território investigado:

- **Dimensão “Trajetória do ator social no bairro Floresta”:** investiga a relação da trajetória do ator ou atriz social com o espaço coletivo com o qual tem algum vínculo e onde exerce uma posição estratégica, resultando em incidência no bairro. Além disso, aborda como o ator ou a atriz se relaciona com o bairro Floresta e/ou qual narrativa tem sobre ele(a).
- **Dimensão “Inserção e vínculos com o bairro Floresta”:** visa investigar quais são as redes, parcerias, coalizões e conflitualidades que os atores sociais com incidência no bairro Floresta relatam, identificando com quem e de que maneira estão se relacionado no/com o território. Aqui foram investigadas as motivações que levam os atores a se relacionarem uns com os outros, quais são as dificuldades que enfrentam ou os impasses que observam na região.
- **Dimensão “Transformação do bairro Floresta (presente e futuro)”:** busca analisar quais as transformações que os atores

sociais percebem na região, se eles estão observando alguma mudança de ordem sociourbana no território, como percebem as alterações e como projetam a região daqui a cinco anos.

- **Dimensão “Redes e interlocução com outros agentes”:** busca abordar a interlocução e as parcerias estabelecidas com agentes que podem estar fora do território investigado, como organizações da sociedade civil, movimentos sociais, órgãos públicos, agências multilaterais e organizações internacionais.

Finalizadas as dimensões da pesquisa, discutimos os temas, que variaram conforme cada um dos eixos, pois consideramos a existência de distinções na escala de atuação entre eles, a exemplo de uma associação ou um coletivo, que vai ter uma escala de atuação diferente de um órgão público. No quadro a seguir, podemos visualizar a construção que fizemos das dimensões, eixos e temas de investigação.

**Quadro 2** - Dimensões, Eixos e Temas de Investigação

	Eixos			
	Cultura e economia criativa	Associações e religiões	Mercado imobiliário e poder público	Assentamentos, ocupações e loteamentos
Dimensões	Temas			
Trajetória do ator social no bairro Floresta	Intencionalidade	Relação com o coletivo	Apresentação e conhecimento	Vínculo e pertencimento
	Laços de pertencimento com o bairro	Laços de pertencimento com o bairro	Narrativa sobre o bairro	Relação com o coletivo e com o espaço
Inserção e vínculos com o bairro Floresta	Socialização no bairro	Socialização no bairro	Intencionalidade e atuação no bairro	História do coletivo no bairro
	Associativismo e participação	Redes de conflito e cooperação no bairro	Relações pontuais e parcerias no bairro	Relações de vizinhança, cooperação e conflito no bairro

Transformação do bairro Floresta (presente e futuro)	Percepção	Participação	Percepção das transformações	Participação
	Projetos	Percepção	Participação	Percepção e conhecimento de projetos
Redes e interlocução com outros agentes	Parcerias institucionais	Redes e parcerias com outros projetos	Redes com organizações da sociedade civil	Redes com a sociedade civil e entidades privadas
	Redes com organizações culturais e com a economia criativa (parcerias externas)	Parcerias com o poder público	Parcerias institucionais	Relações e parcerias com o poder público

Fonte: Elaborado pelas autoras (2021).

A partir dessas definições, foram construídos os roteiros-guias para as entrevistas semiestruturadas, que variaram para cada um dos eixos. Seria importante ressaltar que, nessa construção, evitou-se induzir a fala dos atores sociais a partir de visões pré-concebidas e informações prévias que o grupo já possuía, dando maior abertura para que eles trouxessem seus olhares sobre os fenômenos investigados, tendo em vista as diretrizes dos truques de pesquisa de Howard Becker (2007).

Outro ponto essencial na construção da metodologia de pesquisa pelo grupo foi o debate sobre a ética da pesquisa, especialmente em relação à atenção e aos cuidados necessários para realizá-la em uma plataforma de vídeo chamada *online*. Consideramos, dessa forma, que os compromissos éticos na pesquisa são fundamentais para esclarecer os propósitos da investigação do grupo e prevenir qualquer dano aos interlocutores (HALL, 2017). Com isso, destacamos a importância do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) de participação em pesquisa.

Sob esse viés, entendemos que essa metodologia tem possibilitado compreender as dinâmicas da região a partir do olhar de diferentes atores sociais que têm incidência no território investigado,



captando as conflitualidades, as disputas, como as coalizões estão sendo produzidas e quais grupos estão sendo incluídos e excluídos dos projetos de revitalização. Ademais, essa metodologia também permite compreender a incidência internacional no local por meio das articulações em rede que se fazem presentes no território e que têm produzido alterações sociourbanas no bairro Floresta.

Por fim, seria importante ressaltar que o desenho metodológico da pesquisa produziu, coletivamente, discussão acerca da complexidade de nossas cidades e da importância em criar metodologias, a partir da sociologia urbana, que captem a percepção dos atores sobre o território, seja pelo caminhar ou por suas narrativas por meio de entrevistas. Essas metodologias devem ser condizentes, ademais, com a dualidade entre o local-global em nossas urbes e com a complexidade da sociedade contemporânea, atravessada pela pandemia da COVID-19, que nos leva a pensar novas formas de compreender e estudar as cidades.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou contribuir para as discussões acerca da metodologia em estudos urbanos. Reiteramos, assim, que a pesquisa foi realizada de forma coletiva no âmbito de um grupo de pesquisa e que foi desenvolvida em um contexto adverso de pandemia da COVID-19, que alterou a nossa forma de viver, produzir conhecimento e fazer pesquisa.

Sob essa perspectiva, as caminhadas pelo bairro, em 2019, foram uma importante ferramenta para que pudéssemos aprofundar o conhecimento sobre o território, bem como observar transformações sociourbanas em curso. Em particular, permitiram explorar analiticamente as características e contrastes do que definimos como “Alto Floresta” e “Baixo Floresta”. Além disso, ao caminhar como grupo e em companhia dos atores sociais, seguindo os seus percursos e olhares, foi possível identificar uma diversidade de usos, experiências e relações que conformam a dinâmica cotidiana do bairro e revelam a configuração de redes, bem como de assimetrias e conflitos.

Consideramos, dessa forma, que um dos pontos mais importantes na elaboração da metodologia foi a discussão coletiva para criar as

dimensões, eixos e temas para as entrevistas da pesquisa. A relação dos atores sociais com o bairro, seja por meio da moradia, do trabalho ou de outros interesses, resulta fundamental para identificar problemáticas, disputas, contrastes e para aprofundar temas e necessidades que não são retratados na análise documental e na análise de planos para a região. Assim, poderíamos dizer que essa percepção nos dá a dimensão humana do território e que, com isso, conseguimos entender as mudanças da região por meio de narrativas e experiências no/com o bairro em relação à formação de redes, às convergências, às assimetrias e aos conflitos.

Nesse sentido, a metodologia desenvolvida buscou apreender a dimensão da transformação dos planos e projetos de requalificação urbana a partir do olhar dos atores sociais e da dualidade dos fenômenos urbanos que são produzidos entre o local e global. A financeirização, o direito à cidade e a internacionalização das cidades (conceitos norteadores da pesquisa que foram constantemente revisitados no estudo de campo) aparecem na construção das dimensões, dos eixos e dos temas e na identificação dos agentes.

As entrevistas começaram a ser realizadas em 2020 e serão concluídas no final de 2021. A análise de tais entrevistas com os atores sociais poderia nos mostrar com mais clareza a dinâmica local e internacional que está sendo pensada para o bairro e para a região.

Esperamos, por conseguinte, que a pesquisa possa contribuir não só para pensar metodologias coletivas no campo da sociologia urbana, mas também para identificar e iluminar percepções da diversidade de atores sociais que se relacionam com o bairro e que podem exercer influência nos futuros planos pensados para o Floresta e para o 4º Distrito, na cidade de Porto Alegre.

## REFERÊNCIAS

- BECKER, Howard S. **Segredos e truques da pesquisa**. São Paulo: Schwarcz; Companhia das Letras, 2007.
- BRENNER, Neil. A globalização como reterritorialização: o reescalonamento da governança urbana na União Europeia. **Cadernos Metrópole**, v. 12, n. 24, p. 535-564, 2010.

- CAMPOS, Heleniza; TAVARES, Selena; MARX, Vanessa. O mercado da habitação em Porto Alegre: tensões e disputas no 4º Distrito. *In*: CARDOSO, Adauto; D’OTTAVIANO, Camila. **Habitação e direito à cidade**: desafios para as metrópoles em tempos de crise. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2021. p. 235-267.
- FIX, Mariana de Azevedo Baretto. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.
- FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa Qualitativa**. Porto Alegre: Bookman, 2004.
- FRASER, Márcia Tourinho Dantas; GONDIM, Sônia Maria Guedes. Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa. **Paidéia**, v. 14, n. 28, p. 139-152, 2004.
- HARVEY, David. **Cidades rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- HALL, Robert. **Ética de la investigación social**. Querétaro: Universidad Autónoma de Querétaro–Comisión Nacional de Bioética, 2017. Disponível em: <http://unidadbioetica.com/libros/E%CC%81tica-de-la-investigacio%CC%81n-social.pdf>. Acesso em: 6 out. 2021.
- JACOBS, Jane. **Morte e Vida de grandes cidades**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.
- LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.
- MARX, Vanessa.; ARAUJO, Gabrielle; SILVA, Luis Henrique Apollo. 4º distrito e o bairro Floresta: avanço do empreendedorismo urbano ante as dinâmicas locais do território. *In*: BÓGUS, Lucia; GUIMARÃES, Iracema Brandão; PESSOA, Zoraide Souza (org.). **Cidades brasileiras**: temas e questões para debate. v. 1. São Paulo: Educ, 2020. p. 5-366.
- OBSERVA POA. Disponível em <http://www.observapoa.com.br/>. Acesso em: 24 jun. 2021.
- ROBINSON, Jennifer. Cities in a world of cities: the comparative gesture. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 35, v. 1, p. 1-24, jan. 2011.
- SASSEN, Saskia. **Cities in a World Economy**. Thousand Oaks: Pine Forge Press, 2000.
- SENNETT, Richard. **Construir e Habitar**: ética para uma cidade aberta. Rio de Janeiro: Record, 2018.

# Uma “nova razão” dos espaços públicos nas cidades brasileiras? Atores, processos e limites das feiras gastronômicas e culturais em Salvador

*Rafael de Aguiar Arantes\**  
*Lucas Filipe Souza Coité\*\**  
*Ana Amélia Santos de Araújo\*\*\**

## RESUMO

Este trabalho tem por objetivo debater a dinâmica dos espaços públicos nas cidades brasileiras através de uma análise das feiras gastronômicas e culturais que se realizam nas praças e parques de Salvador desde 2014. Busca-se analisar os sentidos atribuídos por esses eventos aos espaços públicos da cidade. Embora sejam realizadas por empresas privadas, iniciativas tais como a Salvador Boa Praça e A Feira da Cidade/Festival Ruas Vivas tematizam o espaço público como um dos seus principais atrativos nos seus discursos e apelos. Tendo como pano de fundo as discussões sobre as transformações recentes nos espaços públicos das cidades brasileiras – abandono, evitação, autossegregação x reocupações para lazer, consumo e contestação social, o presente trabalho atualiza iniciativas anteriormente apresentadas sobre o tema. A partir de uma análise situacional, realizada através de observações direta e participante, e de uma leitura das representações e imaginários dos frequentadores, desenvolvida a partir de entrevistas, o artigo descreve as iniciativas em apreço, debate a percepção dos usuários sobre a sua relevância para os espaços públicos da cidade, discute as motivações e práticas levadas a cabo durante a sua realização, bem como o perfil dos frequentadores e o padrão de sociabilidade e das interações aí desenvolvidas. Ao final, reflete sobre as contradições existentes entre a dimensão privada dos eventos e as formas de uso e ocupação que impõem aos espaços públicos de Salvador.

**Palavras-chave:** Espaços Públicos; Consumo; Dimensão Privatização.

---

\* Professor do departamento de sociologia e do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Pesquisador do núcleo Salvador do INCT/ Observatório das Metrôpoles.

\*\* Graduando em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia. Bolsista de iniciação científica do PIBIC/UFBA (FAPESB). Membro associado do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU.

\*\*\* Graduanda em Ciências Sociais pela Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal da Bahia. Bolsista de iniciação científica do PIBIC/UFBA (CNPQ).

## 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho é parte de um esforço empreendido nos últimos anos para analisar os usos dos espaços públicos nas cidades brasileiras compreendendo a sua relevância atual e a sua capacidade de expressar diversidade e engendrar intersubjetividades.

Através da análise dos projetos A Feira da Cidade/Festival Ruas Vivas e Salvador Boa Praça, que vinham ocorrendo regularmente nos espaços públicos de Salvador até o advento da pandemia, este artigo pretende refletir sobre as lógicas, as *estratégias* (De Certeau, 1998) implementadas por essas iniciativas privadas sobre tais espaços, bem como o papel desempenhado pelas mesmas numa certa “retomada” dos usos desses espaços públicos na cidade de Salvador; para além disso, se debruça também sobre o perfil, motivações e práticas dos frequentadores e, por fim, seus padrões de sociabilidade. O artigo busca debater, portanto, a relação entre público e privado, sociabilidade e consumo, diversidade/ heterogeneidade e formas de segmentação/segregação, práticas e conflitos entre grupos e classes (Bourdieu, 2007).

A pesquisa que fundamentou este trabalho se baseou, em termos metodológicos, em observações diretas e participantes desses eventos, utilizando técnicas de etnografia de/na rua (Agier, 2011; Magnani, 2010), e em entrevistas com seus organizadores e frequentadores, triangulando as abordagens situacional (Agier, 2011) e das representações e imaginários (Hiernaux, 2007). As observações foram sistematizadas em registros fotográficos e diários de campo e as entrevistas foram transcritas e analisadas através da técnica de codificação (Strauss; Corbin, 2008) com o apoio do *software* de análise qualitativa *Atlas TI*.

## 2. OS ESPAÇOS PÚBLICOS NAS CIDADES BRASILEIRAS: ALGUNS PONTOS PARA O DEBATE

Em meados do século passado, transformações econômicas, sociais e políticas fizeram surgir reflexões críticas sobre a questão da vida pública na modernidade (Arendt, 2008; Habermas, 2003; Sennett,

1988). Tais discussões se aprofundaram na passagem para o século XXI, com a publicação de trabalhos que discutiram as características das cidades contemporâneas (Caldeira, 2000; Davis, 2009; Mongin, 2009).

De maneira geral, tais análises adotaram um tom crítico à situação dessas cidades, marcadas pela proliferação de enclaves fortificados (Caldeira, 2000), por um urbanismo defensivo (Davis, 2000), pelo medo e pela recusa à convivência interclassista (Bauman, 2009). Os referidos processos contribuiriam para uma restrição dos espaços e da vida pública nas cidades contemporâneas tal como se constituiu em outros períodos históricos<sup>1</sup>, havendo um declínio do homem público (Sennett, 1988) e um esvaziamento da esfera tradicional (Caldeira, 2000; Davis, 2009).

Apesar da relevância dessas interpretações na descrição de alguns dos mais importantes fenômenos urbanos contemporâneos, a referência histórica utilizada para analisar o declínio do homem público foram as grandes cidades europeias como Londres e Paris, contextos urbanos muito diferentes daqueles existentes nas periferias do sistema capitalista como nas cidades latino-americanas e brasileiras. Assim, cabe indagar se em algum momento de sua história essas cidades tiveram um espaço público aberto, plural e democrático tal como o descrito para aquelas cidades no apogeu da modernidade.

Sendo marcadas pela colonialidade do poder (Quijano, 2005), nunca houve nas cidades latino-americanas relações igualitárias entre os grupos sociais em função das múltiplas formas de classificação social, escravidão, dominação senhorial e preponderância masculina. Diferentemente das cidades europeias, que se constituíram num contexto de emancipação do sistema feudal e da formação de modelos de sociedade inspirados nos ideais iluministas, liberais e democráticos, estas cidades serviram durante muito tempo aos objetivos e estratégias da colonização, que não se modificou profundamente ao longo do seu processo de modernização.

---

<sup>1</sup> Como assinalaram teóricos como Weber (1979) e Wirth (1979), as cidades modernas se constituíram tradicionalmente como espaços de liberdade frente às hierarquias e imobilidades do mundo feudal. Na medida em que cresceram e ganharam importância política, cultural e econômica, elas viram surgir, segundo esta literatura, uma “esfera pública burguesa” (Habermas, 2003) e uma “cultura” (assim como uma “geografia”) pública (Sennett, 1988).

Segundo Duhau (2001), os primeiros processos de modernização das cidades latino-americanas, ao longo do século XIX e início do XX, se basearam num imaginário das classes dominantes que se inspirou nos modelos citadinos europeus, buscando produzir espaços públicos que hoje poderiam ser chamados de clássicos. Grandes projetos urbanos foram implantados, como avenidas, passeios, monumentos, entre outros, que buscavam representar o progresso nas nações que queriam ser modernas (Duhau, 2001). No entanto, o processo de industrialização e de crescimento urbano latino-americano configurou-se de maneira completamente diferente dos países europeus e pouco conseguiu garantir avanços em termos de cidadania política e social, sendo então marcado pela segregação e espoliação urbana e profundas desigualdades (Kowarick, 1979).

Outros elementos podem ainda ser mobilizados para problematizar essa questão. Vale ressaltar como a sociedade brasileira se constituiu sob a lógica do patriarcalismo e do compadrio (Freyre, 2005), formando uma cultura baseada na cordialidade e de tipo patrimonialista, onde as fronteiras entre público e privado são porosas e os vínculos pessoais são mais valorizados em detrimento de lógicas abstratas e impessoais, que imperariam no espaço público (Holanda, 1995); ou mesmo como a cultura nacional transita pelos espaços “externos”, como a rua, os espaços públicos e as instituições, a partir de lógicas personalistas, privadas e hierárquicas, negando dimensões mais generalizantes e igualitárias (Da Matta, 2003). Segundo Telles (1999), a construção de espaços públicos nos quais circulam valores, argumentos e opiniões que subsidiam uma convivência democrática com as diferenças e os conflitos foi um processo bastante limitado no Brasil, onde se configurou uma gramática social muito excludente e repleta de incivilidade, violência, preconceitos, discriminações e autoritarismo.

Considerando esses processos é fundamental ter clareza sobre as limitações da experiência pública e das “utopias do viver junto” (Ivo, 2010) que esse modelo de sociedade e cidade conseguiu produzir. Não obstante, para Duhau (2001), assim como para outros autores, as transformações econômicas, políticas e sociais das cidades desde as décadas finais do século XX parecem potencializar as contradições, desigualdades e limitações que herdaram desse processo de modernização e urbanização (Caldeira, 2000; Svampa, 2001).

Uma das transformações qualitativas mais relevantes foi o surgimento dos enclaves fortificados, empreendimentos imobiliários que se conformam como “espaços privatizados, fechados e monitorados para residência, consumo, lazer e trabalho” (Caldeira, 2000, p. 211). Tendo como uma de suas principais características a fortificação, esses enclaves constituem uma das mais recentes (e extremadas) estratégias de segregação, na medida em que valorizam o que é privado e restrito; são demarcados e isolados fisicamente por muros e grades; são controlados muitas vezes por guardas armados e avançados sistemas de segurança, que definem as regras de inclusão e exclusão; embora possam se situar em qualquer lugar, impõem uma barreira física e simbólica de apartação em relação ao seu entorno; e, ademais, incentivam a homogeneidade social, valorizando a vivência entre iguais e pessoas seletas (Caldeira, 2000). Esse novo padrão de segregação residencial se difundiu por várias cidades brasileiras.

A proliferação desses enclaves e o aprofundamento dos processos de privatização urbana estariam engendrando uma tendência de “fuga dos males da cidade” (Arantes, 2014), um abandono cada vez maior dos espaços públicos e uma recusa da convivência interclassista e da constituição de laços de sociabilidade baseados na alteridade (Bauman, 2009).

Segundo Duhau (2001, p. 57-58, livre tradução), isso é particularmente verdadeiro nas metrópoles latino-americanas. Nessas cidades, de um lado, os grupos médios e altos enfrentam a crise do espaço público através de uma “feudalização” e uma “condominização da cidade” baseadas num “pseudo comunitarismo defensivo (às vezes, muito agressivo)” e, de outro, as camadas populares usam o espaço público “colonizando-o através de suas práticas econômicas, de mobilidade, de consumo e recreação e impõe sobre ele sua própria estética” (Duhau, 2001, p. 62, livre tradução).

De acordo com Ramírez-Kuri (2008), em cidades segregadas e marcadas por processos de modernização onde a desigualdade e a pobreza tiveram dimensões relevantes, a construção do público mostra tendências contrapostas: de um lado, sua diluição, fragmentação e exclusão; de outro, o ressurgimento de novas formas de relação, comunicação e participação. Para ela há uma diversidade de espaços públicos que exibem fenômenos discrepantes de sociabilidade e



conflito, modernização e massificação, mercantilização e informalidade, inovação, segregação e desigualdade, assim como insegurança, violência e medo.

Ao longo dos anos 90 e 2000, boa parte dos estudos urbanos, portanto, salientaram a relevância desses processos nas cidades brasileiras. Desde 2013, com as famosas “jornadas de junho”, porém, parte da literatura tem percebido como as cidades foram redescobertas como espaço de lazer, sociabilidade, contestação social, negócios e consumo, o que vem contribuindo para a retomada de múltiplas formas de apropriações e ocupações dos espaços públicos (Frúgoli Jr., 2016). Nos últimos anos algumas iniciativas parecem ter “resgatado” determinados usos dos espaços públicos que pareciam adormecidos nas cidades brasileiras, como destacou Frúgoli Jr. para o caso de São Paulo:

São múltiplos ‘os sinais que vêm da rua’: a ocupação temporária de instituições ou mais permanentemente de espaços públicos, a resposta positiva da população quanto à transformação de determinadas vias de circulação em parques públicos aos fins de semana, a expansão do uso da cidade pelos ciclistas e o uso ampliado das ruas para práticas carnavalescas, que é um dado novo em se tratando de São Paulo. (FRÚGOLI JR., s.d., apud FUJITA, s.d., p. 4).

Em verdade, isso pode nunca ter deixado de ocorrer de maneira plena. Conforme destacaram Andrade e Baptista (2013), as análises sobre a restrição dos espaços públicos além de serem focadas somente nos grupos de alta renda ignoram a complexidade e a diversidade existentes dentro do rótulo “espaços públicos”, reduzindo-os às perspectivas homogêneas. Para eles existem diversos tipos de espaços que podem ter um uso público, desde espaços urbanos programados para isto, como praças e parques, a espaços de consumo e de origem privada, como shoppings, cafés, cinemas, etc. Nessa leitura privilegiam-se mais os usos públicos que podem ser dados aos espaços do que propriamente a sua origem e/ou formatação jurídica.

Assim, espaços privados e mesmo atividades de consumo fundamentadas em determinada mercantilização não apenas estão associadas aos espaços públicos como podem propiciar a sua configuração como espaços de encontros e sociabilidade. No que tange aos shoppings centers, conforme discutimos em outra oportunidade (Arantes, 2017), eles por vezes expressam mais diversidade que os espaços programados para uso público da cidade, convertendo-se em lugares de múltiplos encontros, interações e conflitos, ainda que possam se expressar como enclaves fortificados, realçando sua dimensão privada, segregada e controlada. Em tese, são espaços de fronteira, “semi-públicos”, porosos, complexos e ambivalentes.

Talvez seja necessário debater, inclusive, a possibilidade de conformação de um novo padrão de espaço público que, se é permeado por formas de vigilância, controle, segregação, suspeição, entre outros aspectos, não necessariamente desaparece ou está subsumido inteiramente à lógica da privatização. Segundo Leite (2009), a cultura urbana contemporânea tem a marca indelével do consumo, dimensão visível nos próprios espaços públicos que são colonizados pela estetização da cultura e no planejamento urbano que opera a partir da lógica de mercado. Nessa perspectiva, um novo conceito de espaço público deveria ser repensado à luz dos novos processos fragmentários e dispersivos:

Repensar os parâmetros conceituais da noção de espaço público no âmbito desse debate requer, em primeiro lugar, reconhecer que aquele espaço público definido pela modernidade como um espaço cívico de encontro dos iguais – este sim – está morto. Mas de outro modo, a excessiva diferenciação que desloca a convivência com o estranho para as ‘comunidades destrutivas’ e as ‘tirantias da intimidade’ (Sennett, 1976) também não aniquilou, por sua vez, as sociabilidades que asseguram a formação dos espaços públicos. Ao contrário, alteram as configurações disso que ainda podemos chamar de espaço público, exigindo uma adequação conceitual e léxica para darmos cabo da tarefa investigativa acerca da natureza desses espaços no âmbito dos processos que aqui identificamos como pós-modernos (LEITE, 2009, p. 197-198).

Nesse aspecto, Leite (2009) identifica o surgimento de “espaços públicos intersticiais”, espaços dispersos, zonas de fronteira ou de passagem que expressam marcas corporais, práticas de consumo e a publicização da diferença no curso cotidiano da vida. Seriam as zonas de deslocamento entre as abstenções dos encontros sociais e os lugares identitários fechados, lugares intervalares e, por vezes, efêmeros onde se reinscrevem as possibilidades do imprevisível.

Tendo essa discussão como problemática, passa-se a seguir à análise sobre as feiras gastronômicas culturais em Salvador que, embora privadas, se realizam nos espaços públicos e os valorizam como um dos elementos centrais em seus apelos e discursos. Como pano de fundo, questiona-se sobre a dinâmica dos espaços públicos nas cidades brasileiras, refletindo então se a vinculação de usos dos mesmos às atividades de consumo e aos processos de mercantilização se configura como uma “nova razão” desses espaços, acompanhando as reflexões de Dardot e Laval (2016) sobre o neoliberalismo como uma nova forma de existência, uma nova razão do mundo ou uma “razão-mundo”, global e totalizante.

### 3. AS FEIRAS GASTRONÔMICAS E CULTURAIS EM SALVADOR

A Feira da Cidade/Festival Ruas Vivas e a Salvador Boa Praça são iniciativas organizadas por empresas de produção cultural desde 2014 que reúnem nos espaços públicos da cidade, parques, praças e largos, atividades gastronômicas, culturais e de lazer. Os projetos realizam uma “curadoria” de vendedores/expositores, geralmente microempreendedores da chamada “economia criativa e colaborativa”, que ofertam produtos e serviços diferenciados e distintos, “gourmet” e “artesanais” (Bourdieu, 2007). São lojas de camisetas, de artesanato, de vinil, bijuteria, esmalteria, acessórios, perfumaria, entre outros. Entre os expositores gastronômicos se destacam hamburguerias, docerias, confeitarias, marcas de cerveja artesanal, entre outros. Os eventos aconteciam (antes da pandemia) nos finais de semana (quinzenalmente ou somente nos meses do verão, no caso do segundo), normalmente em bairros mais centrais e/ou valorizados da cidade formal (Arantes, 2020).

**Figura 1** - Lotação da Praça Nossa Senhora da Assunção durante o Salvador Boa Praça



Fonte: Postagem das redes sociais do Salvador Boa Praça (Instagram: @ssaboapraca).

**Figura 2** - Visão aérea da Feira da Cidade



Fonte: Postagem das redes sociais da Feira da Cidade (Instagram: @a\_feira).

A estetização parece ser um valor relevante desses eventos. Os produtos são quase customizados na medida em que não são vendidos em larga escala e estão associados a uma interpretação mais “alternativa” ou “cult” da ideia de comércio e consumo. Assim, a criatividade e a diferenciação das práticas, estilos e imagens pessoais assumem uma condição valorativa importante desses espaços. A Feira da Cidade, em particular, não apenas seleciona os expositores como também funciona como uma espécie de incubadora de projetos, dando apoio logístico e orientações sobre o modelo de negócio a novos empreendedores. É conhecida a história de alguns empreendimentos que, tendo iniciado nessas feiras, conseguiram abrir suas lojas físicas e se consolidaram no mercado da cidade (Arantes, 2020).

Estas iniciativas têm tido efeitos positivos sobre a dinâmica de apropriação dos espaços públicos de Salvador, pois não apenas atraem as pessoas para os eventos em si, mas também para os próprios lugares onde se realizam. Para muitos dos entrevistados, os eventos gerenciados por empresas privadas impõem ao espaço público “organização”, ampliando em especial a sensação de segurança. Os eventos ofertariam novas opções de lazer e acesso às atividades culturais ao mesmo tempo em que criariam oportunidades para artistas e empreendedores. Os trechos abaixo ilustram algumas dessas ideias:

Eu acho importante, porque você gera uma integração entre os moradores da cidade e do bairro. Você valoriza aquela área, aquele espaço, então, o próprio também fica valorizado, pois você sabe que ali têm atividades recreativas, musicais, etc. E você também acaba gerando emprego para várias pessoas e movendo, dessa forma, a economia, gerando renda, essas coisas.” (T., frequentadora do Salvador Boa Praça, 20 anos, estudante, branca, moradora do bairro Stiep)

[...] eu acho que esses eventos [...] você acaba tendo uma opção de você sair de casa com sua família e seus amigos, e poder olhar na Feira porque contribui para o lado empreendedor, mas também contribui pela interação. Porque você

se sente segura com um evento mais organizado e acaba frequentando mais esses espaços, além de acabar resgatando esses espaços, resgatando praças que ficam muitas vezes vazias, as pessoas não frequentam mais, né. (W., frequentadora do Salvador Boa Praça, 40 anos, docente, negra, moradora do bairro Itapuã)

Esses elementos de valorização dos eventos também se expressam nas motivações associadas à frequência nestes e às práticas desenvolvidas pelos usuários. Nota-se claramente a importância dada ao lazer, às atividades infantis e familiares, à sociabilidade e às interações sociais. Porém, a maior ênfase é dada ao consumo de produtos (gastronômicos, artesanais, alternativos) e de bens culturais (apresentações musicais, teatrais, etc.). Isso fica visível nos depoimentos que se seguem:

Normalmente eu frequento com esse intuito, né, de ser um espaço que você possa ir para encontrar os amigos, ir com sua família. (W., frequentadora do Salvador Boa Praça, 40 anos, docente, negra, moradora do bairro Itapuã)

Normalmente tinha música gratuita, costumava ter apresentações, música e artistas gratuitos e tinha encontro entre amigos, jovens, jovens adultos, que eu gostava de participar, até hoje gosto de participar [...].” (P., frequentador da Feira da Cidade, 22 anos, estudante, branco, morador do bairro Stella Maris)

No começo era mais um perfil gastronômico assim né? Tinha umas propostas interessantes e no começo atraiu mais esse perfil aí da feira. Depois assim também tinha uma questão de marcas alternativas, digamos assim, não sei se é essa a palavra, mas de... produtos diferentes, coisas interessantes assim...” (M., frequentador da Feira da Cidade, 39 anos, produtor de cinema e audiovisual, branco, morador do bairro Caminho das Árvores)

Então... às vezes [...] se tivesse que escolher um motivo é para passear, e normalmente eu não vou para comprar, dou uma volta, uma circulada, mas se achar uma coisa interessante [...] até já comprei muitas coisas interessantes em feira, mas não vou para isso. Vou mesmo como um passeio, utilizando a praça, mas aproveitando o que tem ali [...] essa oferta né [...] e normalmente para comer também, sempre como alguma coisa, às vezes um lanche ou às vezes um almoço, mas a coisa da comida também me atrai bastante. (V., frequentadora do Salvador Boa Praça, 40 anos, oficial de justiça e produtora cultural, parda, moradora do bairro Federação).

Como dissemos anteriormente (Arantes, 2020), a mercantilização se faz presente na lógica de utilização desses espaços públicos, na medida em que a estratégia (De Certeau, 1988) subjacente direciona as práticas para o consumo de produtos e bens culturais e para o próprio consumo do espaço como lócus de distinção (Serpa, 2013).

Isso, por sua vez, impacta sobre o perfil do público que frequenta os eventos. Nesse caso, os dois eventos em análise possuem características um tanto diferentes. O perfil dos usuários que frequenta a Feira da Cidade varia de acordo com a localização/bairro onde o evento ocorre, já que ela é itinerante, como definiu um dos entrevistados:

Depende muito do local. Por exemplo a galera no Imbuí [bairro de estrato médio] é bem mais alternativa, na Pituba [um dos bairros mais valorizados da cidade] é uma galera bem mais... classe A, na Barra [bairro tradicional de perfil médio/alto] é misturado, porque acho que tem... é perto de algumas repúblicas, algumas coisas assim e tal, mas percebo também que tem muito estudante nessa feira. Na Castro Alves [praça ao lado do centro histórico] foi uma coisa muito legal, a mais diferente que eu vi foi na Castro Alves, com uma galera muito alternativa, muito muito muito alternativa, por ficar perto do pelourinho, da ladeira da preguiça, da Gamboa... enfim. O público varia bastante." (M., frequentadora da Feira da Cidade, 34 anos, nutricionista, negra, moradora do bairro Rio Vermelho)

As observações de campo ratificam a existência de certa variação no perfil do público, que também é influenciado pela atração cultural do evento, mas demonstraram certa homogeneidade no perfil de classe e raça. Especialmente quando ocorria nos bairros mais valorizados, notou-se claramente a presença de adultos e jovens adultos, pessoas brancas, geralmente acompanhadas de seus cônjuges ou membros da família (crianças ou idosos), pertencentes a grupos de média e alta renda. Esta homogeneidade social pode estar relacionada ao afastamento de outros públicos mais diversificados, como registrado no trecho a seguir:

[...] Um dos motivos que eu não tive mais interesse de frequentar foi o público mais de classe média, família quadrangular brasileira, que eu acho um público um pouco... que eu não tinha interesse, que eu não interagia tanto, que eu interagia mais com os vendedores do que com o próprio público.”  
(M., frequentador da Feira da Cidade, 39 anos, produtor de cinema e audiovisual, branco, morador do bairro Caminho das Árvores)

O público também se modifica ao longo da realização do evento, acontecimento que está diretamente relacionado ao cronograma de atividades estabelecidas pelo mesmo. Durante a manhã e início da tarde é possível ver famílias e muitas crianças, isso se deve as atividades infantis que acontecem neste período e também às atrações gastronômicas que podem ser aproveitadas no horário do almoço. Ao longo da tarde o público se dispersa, diminui e é possível observar transeuntes, idosos e casais. Com o final da tarde, a chegada da noite e das atrações musicais, apresentações, shows e encerramento do evento, nota-se um aumento do público jovem, composto por jovens adultos, adolescentes e casais, como pode ser observado também através do relato deste frequentador:

Porque assim, por exemplo, se não me engano das três às quatro que tem o show infantil. Então, das duas às quatro é um público mais família, digamos, a galera que leva as coisas, senta lá no chão, faz aquele piquenique da família, tem o show das



crianças. Ai a partir das quatro e meia pra cinco horas o público já muda, é aquelas pessoas dos seus vinte e cinco aos trinta e tantos (CF) anos, que vai lá para curtir a música com alguns amigos, a namorada ou namorado e geralmente consomem bebidas alcoólicas e outras coisas também. (T., frequentadora do Salvador Boa Praça, 20 anos, estudante, branca, moradora do bairro Stiep)

O Salvador Boa Praça congrega um perfil ainda mais homogêneo do que o da Feira da Cidade, já que o evento ocorre sempre no bairro da Pituba, um dos mais valorizados da cidade, como reconheceram alguns dos entrevistados:

Eu acho que é um perfil de classe média, branca, intelectualizada. Eu acho universitária, não sei se intelectual, mas talvez universitária [...] eu acho um perfil jovem [...] na verdade de família, mas tem jovens também. [...] O perfil é mais homogêneo, pelo menos no que diz respeito a questão da raça. (W., frequentadora do Salvador Boa Praça, 40 anos, docente, negra, moradora do bairro Itapuã)

Em sua maioria mais brancos, né [...] até por conta do custo benefício e do lugar ali [...] acho que a ocupação é mais de pessoas brancas e classe média mesmo [...] não tem muitas pessoas, na minha observância, de classe inferior [...] baixa, ou economicamente menos favorecida não, acho que é de média para alta. [...] e de localização também por conta de ser ali, atrair as pessoas do entorno, os moradores do bairro e pessoas que vão que gosta do que é oferecido ali, mas que são de uma faixa econômica mais favorecida. (V., frequentadora do Salvador Boa Praça, 40 anos, oficial de justiça e produtora cultural, parda, moradora do bairro Federação)

Eu acho que se a gente for falar do bairro da Pituba, em geral, porque é no bairro da Pituba, [...] a gente vê a predominância da classe média alta, branca, [rsrs] raríssimo pessoas negras [...] você vê as

pessoas levando seus cachorros de raça, rsrs [...] é isso que você vê na maioria [...], pouquíssimos negros, eu diria isso. (I., frequentadora do Salvador Boa Praça, 20 anos, estudante, branca, moradora do bairro Pituba)

A homogeneidade social que marca este evento não é resultado apenas da localização, mas também do seu perfil, mais elitizado e sofisticado do que o do outro evento, que se apresenta com um perfil mais “alternativo”. As práticas sociais envolvidas no consumo desse evento, como o padrão gastronômico e os produtos ofertados, implica num certo *habitus* de classe dos frequentadores e na posse de capital econômico e cultural (Bourdieu, 2007). Mesmo que homogêneo em termos de classe, raça e sexualidade, o perfil desse público também se modifica ao longo da realização do evento.

Os frequentadores das feiras gastronômicas e culturais aproveitam os espaços para encontrar com a família e amigos, vizinhos, passear com seus filhos e pets, interagindo entre si. Neste sentido, o padrão de sociabilidade oscila basicamente entre dois tipos. De um lado, prevalecem aquilo que Goffman (2010, p. 35) chamou de interações focadas, “[...] que ocorre quando pessoas se juntam e cooperam abertamente para manter um único foco de atenção, tipicamente se revezando na fala”. Isso ocorre entre os consumidores e os vendedores no momento preciso da compra, mas se realiza fundamentalmente entre os membros do grupo que vão juntos ou que se encontram nessa “ocasião” (Goffman, 2010). Assim, pode-se dizer que as interações focadas ocorrem dentro do que Weber (1994) chamou de relações sociais de tipo comunitário, ou seja, uma relação que “repousa no *sentimento* subjetivo dos participantes de *pertencer* (afetiva ou tradicionalmente) ao *mesmo grupo*”. Nesses espaços, se desenvolve um tipo de sociabilidade pautada nas similitudes. A interação é focada no interior dos grupos, no espaço comunicacional marcado por homogeneidade e articulação entre sociabilidade e vizinhança, como ilustram os depoimentos de alguns entrevistados:

Então... eu percebo que há muitas pessoas que se conhecem, né [...] que se interagem mais [...] eu percebo essa questão da localidade bem forte, né,

então eu acabo não interagindo muito [...] (W., frequentadora do Salvador Boa Praça, 40 anos, docente, negra, moradora do bairro Itapuã)

[As pessoas] ficam com seu próprio grupo, como te falei quem vai já está com seu grupo, já vão com seus amigos e tal [...] eu não acho que seja aquele espaço que as pessoas vão consolidar as relações [...] cada um fica nas suas bolhas. (R., frequentadora do Salvador Boa Praça, 20 anos, estudante, branca, moradora do bairro Jardim Armação).

Eu acho que interage com pessoas já conhecidas, a gente acaba conhecendo pessoas, mas é a partir de pessoas já conhecidas de alguma forma. [...] você encontra vizinhos ou a própria família, ou no caso de jovens você acaba encontrando alguém que já estudou ali no mesmo lugar que você. (P., frequentador da Feira da Cidade, 22 anos, estudante, branco, morador do bairro Stella Maris)

**Figura 3** - Frequentadores do Salvador Boa Praça durante o evento na Praça Ana Lúcia Magalhães



Fonte: Postagem das redes sociais do Salvador Boa Praça (Instagram: @ssaboapraca).

**Figura 4** - Frequentadores da Feira da Cidade durante o evento na Pituba



Fonte: Postagem das redes sociais da Feira da Cidade (Instagram: @a\_feira).

No outro polo, se encontram aquilo que Goffman (2010, p. 35) chamou de interações desfocadas<sup>2</sup>, baseadas na simples copresença e sem o acionamento de interesses mútuos que possam levar à constituição de laços de sociabilidade nos termos de Simmel (2002), um tipo puro de relação sem quaisquer propósitos, interesses ou objetivos além da interação em si mesma.

Tais interações desfocadas, por sua vez, podem ser dois tipos, a que opera baseada na “desatenção civil” e a que nega ao outro a polidez desse comportamento. Segundo Goffman (2010), o padrão mais comum de interação nos lugares públicos se baseia numa “desatenção civil”, ou seja, as pessoas dão às outras avisos visuais para demonstrar que perceberam sua presença, admitindo tê-las visto, e no próximo momento retiram sua atenção para expressar que as pessoas não são

<sup>2</sup> “[...] o tipo de comunicação que ocorre quando se recolhe informações sobre outra pessoa ao se olhar de relance para ela, ainda que apenas momentaneamente, quando ela entra e sai do campo de visão. A interação desfocada trata em grande parte do gerenciamento da simples e mera copresença” (Goffman, 2010, p. 35).

alvo de curiosidade ou atenção especial. A desatenção civil garante que não há suspeição ou hostilidade e que nada se tem a temer ou evitar. Para Bordreuil (2002), essa é a forma por excelência da hospitalidade do espaço público. Ela é paradoxal porque a sensação de acolhimento advém do fato das pessoas não serem acolhidas como estranhas, um visitante ou turista, mas sim como um passante.

Esse tipo de interação ocorre com frequência durante os eventos, já que as pessoas têm interações focadas com grupos muito específicos e pontuais, ou de forma momentânea. Nas entrevistas realizadas e mesmo nas observações não houve a identificação de conflitos amplos que comprovassem a não existência de um certo padrão de desatenção civil. Porém, ainda segundo Goffman (2010), alguns comportamentos são o oposto desse padrão de hospitalidade: encarar aberta e fixamente uma pessoa, tratar as outras como se não estivessem presentes, como se fossem indignas de um olhar, quanto mais de um exame minucioso; não alterar sua aparência e postura corporal e do rosto como consequência da presença dos outros, como acontece no tratamento de “não pessoas”. Casos como esses foram relatados durante os eventos.

**Figura 5** - Interação dos frequentadores na Praça Ana Lúcia Magalhães durante o Salvador Boa Praça



Fonte: Postagem das redes sociais do Salvador Boa Praça (Instagram: @ssaboapraça).

**Figura 6** - Apresentação infantil na Praça do Imbuí durante a Feira da Cidade



Fonte: Postagem das redes sociais da Feira da Cidade (Instagram: @a\_feira).

A constituição de “pedaços”<sup>3</sup> (Magnani, 2010) produz muitas vezes uma vigilância sob o outro, sob seus corpos e suas práticas. O padrão de interação se transforma num gerenciamento dessa copresença de estranhos para manter regras de conduta e códigos de comportamento. Neste último caso, é possível citar casais homoafetivos que mantêm uma sociabilidade com seus vizinhos e amigos, mas dentro de regras heteronormativas, mantendo certa distância mínima, não expressando afeto. Chama atenção as falas de dois entrevistados que relataram o sentimento de desconforto e de não pertencimento, demonstrando dificuldades em se integrar à dinâmica do local:

Às vezes eu acho que fico desconfortável. Porque eu me sinto de fora, né [...] eu não moro nesse bairro que acontece as feiras [...]. Então... eu percebo que há muitas pessoas que se conhecem, né [...] que interagem mais [...] eu percebo essa questão

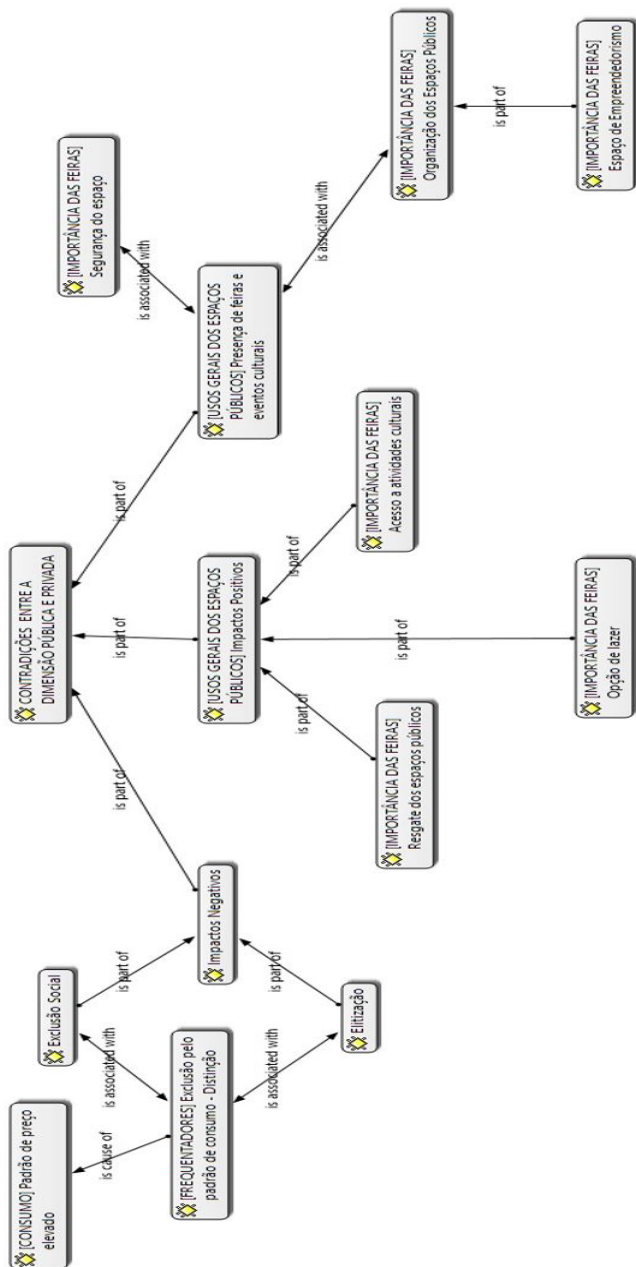
<sup>3</sup> “Assim, pedaço designa aquele espaço intermediário entre o privado (a casa) e o público, onde se desenvolve uma sociabilidade básica, mais ampla que a fundada nos laços familiares, porém mais densa, significativa e estável que as relações formais e individualizadas impostas pela sociedade” (MAGNANI, 2010, p. 17).

da localidade bem forte, né, então eu acabo não interagindo muito [...] eu acho que tem a questão de classe também, eu percebi bem isso na feira, [...] você vê muita gente de classe média, [...] as pessoas que tem localidade. Então, por exemplo, eu percebi que tem poucos negros, né [...] então isso me incomodou um pouco, foi por isso que me senti um pouco de fora. (W., frequentadora do Salvador Boa Praça, 40 anos, docente, negra, moradora do bairro Itapuã).

Um pouco repetitivo e também o perfil do público acaba que, não sei, me afasta um pouco assim. Aí é isso, eu fui mais nessa da pracinha. O perfil do público me afasta um pouco da feira, no caso. (MA., frequentador da Feira da Cidade, 39 anos, produtor de cinema e audiovisual, branco, morador do bairro Caminho das Árvores).

Essas características dos eventos ensejam uma reflexão sobre as contradições entre o público e o privado. O mapa semântico abaixo, elaborado a partir da codificação e das respostas dos entrevistados, sintetiza as principais contradições identificadas nesses eventos.

**Figura 7 - Mapa Semântico - Contradições entre o Público e o Privado**



Fonte: Levantamento de Campo, 2019/2020



Os eventos ocorrem em locais de acesso público, possuem certa atratividade, levam pessoas que antes se fechavam na privacidade dos seus lares a esses espaços e contribuem, de certa forma, para uma retomada do uso de determinados espaços, como demonstram alguns relatos:

Eu acho que eles são importantes para a socialização das pessoas, né [...] que são cada vez mais fechadas nas suas casas, então eu acho que esses eventos acabam tendo relação com a localidade, então, você acaba tendo uma opção de você sair de casa com sua família e seus amigos [...] Eu percebo um pouco disso, que acaba tendo um resgate delas, principalmente como muitas delas foram reformadas, dão outra utilidades à elas [...]. (W., frequentadora do Salvador Boa Praça, 40 anos, docente, negra, moradora do bairro Itapuã e Feira da Cidade)

[...] Depois disso eu e minha mãe criamos o hábito de visitar todo sábado ou domingo, esse tipo de atividade dar visibilidade para esses lugares e acabamos visitando mais por causa deles [...] e é bom que a gente foge do padrão, eu vejo minhas amigas com crianças indo apenas em shopping e cinema, as crianças nunca vão nesses lugares livres. (R., frequentadora do Salvador Boa Praça, 20 anos, estudante, branca, moradora do bairro Jardim Armação)

Muitos desses espaços há uns anos atrás estavam esquecidos e destruídos, então [houve] a revitalização e a recuperação e posteriormente a ocupação desses espaços com esses eventos. (M., frequentadora da Feira da Cidade, 34 anos, nutricionista, negra, moradora do bairro Rio Vermelho)

Quando você tem um feira dessa, você acaba pagando um valor para Prefeitura que ela investe para requalificar aquela praça. Então, quando você

faz isso, você acaba atraindo um público que antes não frequentava aquela praça, mesmo que não seja num dia que tá teno (CF) evento. Entendeu? Eu acho isso bem interessante. (T., frequentadora do Salvador Boa Praça, 20 anos, estudante, branca, moradora do bairro Stiep)

Conforme identificou um dos entrevistados, o surgimento desses eventos em Salvador esteve correlacionado com um período no qual a prefeitura municipal investiu fortemente em obras de requalificação urbana. Nos últimos oito anos foram construídas e/ou reformadas 550 praças, de acordo com os dados oficiais, ampliando consideravelmente a disponibilidade desses equipamentos na cidade.

A alegada “organização” do espaço produzido pelas empresas também contribui para a frequência e a permanência nesses lugares, estabelecendo percursos de consumo, a partir de uma ambiência de fruição estética, mas também um sentimento particular de segurança ligado à exclusão e higienização social. Isso retoma o fato de que esses eventos se fundamentam em *estratégias* privadas (De Certeau, 1998) baseadas no consumo e na mercadorização (Dardot e Laval, 2016). Isso se expressa inicialmente no preço, como destacado pelas falas que seguem:

Acho que as duas coisas, o preço que não é nada baratinho não [...] as coisas tem um preço de médio a elevado, [...] em todos os sentidos, [...] de roupa, comida é um preço alto um pouco. (V., frequentadora do Salvador Boa Praça, 40 anos, oficial de justiça e produtora cultural, parda, moradora do bairro Federação)

Sempre achei caro, distante pra mim, e muito mais distante pra outro grupo de pessoas que circulavam com uma realidade diferente da minha, com um poder aquisitivo bem menor do que o meu. E eu me interessava por muita coisa, achava muita coisa bonita e interessante, mas muito distante do que eu poderia comprar. (P., frequentador da Feira da Cidade, 22 anos, estudante, branco, morador do bairro Stella Maris)

Mas as restrições ao acesso não se fundamentam apenas no capital econômico, mas também no capital cultural, um certo habitus, um conjunto de práticas e identidades que engendram uma dimensão simbólica da segregação (Serpa, 2013). Como destacou uma das entrevistadas, “os eventos não deixam de ser fechados, mesmo abertos”. As práticas sociais engendradas nesses lugares muitas vezes se pautam em uma lógica de distinção (Bourdieu, 2007) e as interações tendem a ser baseadas entre grupos homogêneos e, muitas vezes, em mecanismos de controle social do outro. Esses mecanismos de controle afastam as pessoas que não estão totalmente integradas à lógica mais ampla que rege os eventos.

Claro está que essa *estratégia* é manipulada por um conjunto de *táticas* (De Certeau, 1998) e isso é propiciado principalmente pelo fato dos eventos ocorrerem em espaços abertos ao público. Pode-se dizer que existem dois usuários *táticos* desses eventos e espaços. Há aqueles que estão interessados diretamente nos eventos, seja nas apresentações culturais ou mesmo na oportunidade de obter interação focada com determinadas pessoas, mas que acabam não consumindo os produtos ali ofertados. Muitas vezes, os usuários consomem produtos levados por eles mesmos, especialmente bebidas alcóolicas em *coolers*, ou os adquirem nos vendedores ambulantes que, não raro, circundam os eventos e onde os valores são mais acessíveis. Há aqueles que, por outro lado, fruem dos eventos de maneira tangencial pois aproveitam os espaços para outros fins e práticas espontâneas, como se encontrar com os amigos, a *flânerie*, levar os filhos e pets para passearem ou mesmo para a prática das mais diversas atividades esportivas, como skates, patins, etc.

Todas essas considerações levam a uma reflexão mais ampla sobre os limites dessas iniciativas mais contemporâneas de uso dos espaços públicos e sobre as suas características nas cidades brasileiras.

#### 4. UMA “NOVA RAZÃO” DOS ESPAÇOS PÚBLICOS?

Como visto, as feiras gastronômicas e culturais que ocorrem nos espaços públicos de Salvador são ambivalentes, possuindo diversas fronteiras e porosidades (Fortuna, 2002), conforme indicamos em outra oportunidade (Arantes, 2020). Os padrões de uso dos espaços

públicos, as motivações, práticas e padrões de sociabilidade por elas engendrados são bastante distantes da tipificação realizada pela literatura (Sennett, 1988) sobre os espaços públicos “clássicos”, que se fundamentariam no prazer na companhia de outros diferentes, em ideais de civilidade, interesse mútuo com a garantia de proteção, e de urbanidade, qual seja, “que os homens podem agir juntos sem a compulsão de serem os mesmos” (Sennett, 1988, p. 318). Por outro lado, tais usos e formas de apropriação estão distantes de uma abstenção total da convivência com os outros ou de formas mais extremadas de autossegregação, como aquelas levadas a cabo nos enclaves fortificados. Pelo menos, a existência de espaços públicos apropriados pode permitir que a cidade expresse sua heterogeneidade e suas contradições “[...] entre esplendor e miséria, entre riqueza e pobreza, inteligência e ignorância, ordem e caos” (Wirth, 1979, p. 103).

Assim, se, de um lado, a sobrevivência de usos relevantes dos espaços públicos nas cidades brasileiras está vinculada a processos de mercantilização, de outro, é preciso reconhecer que as formas de apropriação desses espaços são permeadas também pelo consumo, sem que isso signifique a perda total do seu sentido público.

Considerando as vicissitudes históricas da experiência pública nas cidades brasileiras e as transformações contemporâneas associadas ao neoliberalismo e ao crescimento de novas formas de privatização e autossegregação, entendemos que se a racionalidade neoliberal se converteu numa nova “racionalidade política”, uma “governamentalidade” (Foucault, 2008, Dardot e Laval, 2016) que estrutura de modo transversal a ação dos governantes e dos governados, ou seja, os mercados, as empresas, os Estados e os indivíduos, a sua expressão nos espaços públicos urbanos seria a transformação de tais espaços em lócus de empreendedorismo, mercantilização e mercadorização (*commodification*).

Isso não ocorre, porém, sem a presença *tática* (De Certeau, 1998) de um conjunto de resistências, ressignificações, reapropriações e contra-usos (Leite, 2009) ou mesmo da conformação de uma determinada experiência pública. São espaços públicos intersticiais, nos dizeres de Leite (2009), dispersos, zonas de fronteira ou de passagem que expressam marcas corporais e práticas de consumo.

Essa nova razão dos espaços públicos desassocia a existência desses lugares das características idílicas apresentadas pela literatura e que nunca existiram como tais nas referidas cidades e os configura como zonas de deslocamento entre as abstenções dos encontros sociais e os lugares identitários fechados, lugares intervalares e por vezes efêmeros. Mas, são nesses lugares onde se reinscrevem atualmente as possibilidades do imprevisível nas cidades brasileiras.

## REFERÊNCIAS

- AGIER, Michel. *Antropologia da cidade: lugares, situações, movimentos*. Trad. Graça Índias Cordeiro. São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2011.
- ANDRADE, Luciana Teixeira de; BAPTISTA, Luís Vicente. Espaços públicos: interações, apropriações e conflitos. IN: *XXIX Congresso Latino-americano de Sociologia*. Santiago do Chile, 2013.
- ARANTES, Rafael de Aguiar. Fugindo dos males da cidade: condomínios residenciais fechados na Grande Salvador. In: CARVALHO, Inaiá M. M.; SILVA, Sylvio B. de M.; GORDILHO-SOUZA, Angela; PEREIRA, Gilberto C. (orgs). *Metrópoles na Atualidade Brasileira: transformações, tensões e desafios na Região Metropolitana de Salvador*. 1. ed. Salvador: Editora da Universidade Federal da Bahia, 2014, v., p. 231-258.
- ARANTES, Rafael de Aguiar. Enclaves fortificados ou espaços semipúblicos de diversidade? Os significados dos *shopping centers* em Salvador. *Revista Brasileira de Sociologia*, Vol 05, No. 10, Mai/Ago/2017.
- ARANTES, Rafael de Aguiar. MERCANTILIZAÇÃO DOS ESPAÇOS PÚBLICOS? AS FEIRAS GASTRONÔMICAS E CULTURAIS EM SALVADOR. IN: BÓGUS, Lúcia; GUIMARÃES, Iracema; PESSOA, Zoraide (orgs.). *Cidades brasileiras: temas e questões para debate*. São Paulo: EDUC, 2020.
- ARENDDT, Hannah. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.
- BAUMAN, Zygmunt. *Confiança e Medo na Cidade*. 1 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 2009.
- BORDREUIL, S. Espace public, urbanité et mouvements. In: JOLÉ, M. (coord.). *Espaces publics et cultures urbaines: actes du séminaire du CIPF de Paris 2000-2001-2002*. Lyon: Certu, 2002. p. 45-68.
- BOURDIEU, Pierre. *A distinção: crítica social do julgamento*. São Paulo: EDUSP; Porto Alegre: Zouk, 2007.
- CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. *Cidade de Muros*. São Paulo: Edusp, 2000.
- DA MATTA, Roberto. *A casa e a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. Rio de Janeiro: Rocco, 2003.

- DARDOT; Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo*. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DAVIS, Mike. *Cidade de Quartzos*. São Paulo: Boitempo, 2009.
- DE CERTEAU, Michel. *A invenção do cotidiano: artes de fazer*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.
- DUHAU, Emilio. Las metrópolis latinoamericanas em el siglo XXI: de la modernidad inconclusa a la crisis del espacio público. *Cadernos IPPUR*. Rio de Janeiro, Ano XV, n. 1, 2001, p. 41-68.
- FORTUNA, Carlos. Culturas urbanas e espaços públicos: sobre as cidades e a emergência de um novo paradigma sociológico. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 63, p. 123-148, 2002.
- FOUCAULT, Michel. *Segurança, Território, População: Curso dado no Collège de France (1977-1978)*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- FREYRE, Gilberto. *Casa-Grande e Senzala*. São Paulo: Global, 2005.
- FRÚGOLI JR., Heitor. Copa do Mundo de 2014 nas ruas da Vila Madalena (São Paulo) e usos ampliados dos espaços públicos. *40º Encontro Anual da ANPOCS*, Caxambu, 2016.
- FUJITA, Gabriela. *Use a cidade: o processo que faz o espaço urbano deixar de ser um problema e virar uma solução para as pessoas*. Disponível em < <https://tab.uol.com.br/cultura-urbana/#use-a-cidade>>. Acesso em 09 de jun. de 2019.
- GOFFMAN, Erving. *Comportamento em lugares públicos: notas sobre a organização social dos ajuntamentos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.
- HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutura da esfera pública*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
- HIERNAUX, Daniel. Los imaginarios urbanos: de la teoría y los aterrizajes en los estudios urbanos. *Revista Eure* (Vol. XXXIII, Nº 99), pp. 17-30. Santiago de Chile, agosto de 2007.
- HOLANDA, Sérgio Buarque. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das letras, 1995.
- IVO, Anete B. L. Questão Social e Questão Urbana: laços imperfeitos. In: *Caderno CRH*, Salvador, v. 23, n. 58, p. 17-33, Jan./Abr. 2010.
- KOWARICK, Lúcio. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- LEITE, Rogério Proença. Espaços Públicos na pós-modernidade. In: LEITE, Rogério Proença; FORTUNA, Carlos (org.). *Plural de cidades: novos léxicos urbanos*. Coimbra: CES/Almedina. pp. 187-204, 2009.
- MAGNANI, Jose Guilherme Cantor. Os circuitos dos jovens urbanos. *Sociologia: Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, Vol. XX: 13-38, 2010.
- MONGIN, Olivier. *A condição urbana: a cidade na era da globalização*. São Paulo: Estação Liberdade, 2009.

- QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder y clasificación social. IN: CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSGOQUEL, Ramón. *El giro decolonial: Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar, 2007, p. 93-126.
- RAMÍREZ KURI, Patricia. La fragilidad del espacio público en la ciudad segregada. IN: CORDERA, Rolando; RAMÍREZ KURI, Patricia; ZICCARDI, Alicia. *Pobreza, Desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI*. México: Siglo XXI, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 2008.
- SENNETT, Richard. *O declínio do homem público: as tiranias da intimidade*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- SERPA, Angelo. Segregação, território e espaço público na cidade contemporânea. IN: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana Maria (orgs.). *A cidade contemporânea: segregação espacial*. São Paulo: Editora Contexto, 2013.
- SIMMEL, Georg. *Cuestiones fundamentales de sociología*. Barcelona: Gedisa Editorial, 2002.
- SIMMEL, Georg. As grandes cidades e a vida do espírito. *Mana*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 577-591, 2005.
- STRAUSS, Anselm; CORBIN, Juliet. *Pesquisa qualitativa: técnicas e procedimentos para o desenvolvimento da teoria fundamentada*. Porto Alegre: Artmed, 2008.
- SVAMPA, Maristella. *Los que ganaron: la vida en los countries y Barrios privados*. Buenos Aires: Biblos, 2001.
- TELLES, Vera da Silva. *Direitos Sociais: afinal de que se trata?* Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- WEBER, Max. Conceitos e categorias da cidade. IN: VELHO, Otavio Guilherme. *O Fenômeno Urbano*. 4ª Ed, p. 68-89. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.
- WEBER, Max. *Economia e Sociedade*. V.1, Distrito Federal: Ed. Universidade de Brasília, 1994.
- WIRTH, Louis. Urbanismo como modo de vida. IN: VELHO, Otavio Guilherme. *O Fenômeno Urbano*. 4ª Ed, p. 90-113. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

# Circulação e vigilância em Vila Kosmos (RJ): elementos de um novo dispositivo de Governo

*Fabio Costa Peixoto\**

## RESUMO

Este artigo se dedica a compreender as relações entre a circulação, a vigilância e o Governo apresentados no caso do “fechamento” de 13 ruas no bairro carioca de Vila Kosmos. Tal discussão consiste em um recorte da discussão realizada em minha tese de doutorado defendida em 2018, cuja preocupação envolveu a relação entre circulação e vigilância e que posteriormente, indicou para a participação do Governo como forma de administração de um território. As informações que basearam esta discussão foram obtidas por meio de um trabalho de campo nestas ruas assim notas netnográficas utilizada para subsidiar esta reflexão. Já a discussão teórica é focada em um diálogo com Michel Foucault e que ao criar estes conceitos, foram utilizados para pensar um fenômeno encontrado no subúrbio carioca.

**Palavras-chaves:** circulação, vigilância, Governo e Vila Kosmos (RJ)

## 1. INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a violência e o crime se tornaram variáveis significativas na vida metropolitana, ainda mais em uma cidade como o Rio de Janeiro. Nesta direção, esta reflexão se propõe a compreender o fenômeno do “fechamento” de 13 ruas no bairro carioca de Vila Kosmos.

Este caso é singular por se configurar em uma resposta a violência e ao crime que assolava o bairro, transformado em um fenômeno que associa questões relacionadas a vigilância; ao controle social; a circulação e a agência em uma escala microssocial.

Assim, este fenômeno foi elaborado como objeto de estudo com a indicação de duas questões: a circulação e a vigilância, analisadas a luz de agências individuais associadas a ação de um dispositivo direcionado ao Governo de uma população.

---

\* Doutor em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro; Mestre em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro e Licenciado e Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro e Docente do Instituto Federal do Rio de Janeiro- Campus Nilópolis.



Cabe ressaltar que esta reflexão é um passo seguinte de uma pesquisa maior: minha tese de Doutorado defendida ao PPCIS/UERJ em 2018. Como um dos seus resultados diretos, indicou-se para a implementação de um dispositivo de gestão do território, conceito incorporado de Santos (1978), como um amálgama de relações, pessoas e representações sociais, alçado à condição de principal preocupação neste contexto: a regulação da circulação.

Concomitantemente, notou-se a considerável importância de uma ação coordenada para reduzir uma livre circulação que, até então, gerava insegurança e incerteza como ressaltou Foucault (2008), ao enfatizar o processo que ele denominou como biopolítica.

## 2. O CASO DO “FECHAMENTO” DE 13 RUAS DE VILA KOSMOS

O bairro de Vila Kosmos se localiza na zona norte do município do Rio de Janeiro e boa infraestrutura de transportes composta por BRT<sup>1</sup>, linhas de ônibus, se localizando algumas centenas de metros de duas estações do Metrô (Tomaz Coelho e Vicente de Carvalho) e do serviço de mototaxistas, ator importante na discussão neste artigo.

Outro aspecto importante acerca deste bairro consiste em sua composição social, de perfil médio de acordo com dados oriundos do Atlas do Desenvolvimento Humano<sup>2</sup> que sinaliza a área possui na UDH<sup>3</sup> Vila Kosmos/Atacadão/ Carioca Shopping<sup>4</sup> o índice de 0,864.

Sobre este ponto, cabe um esclarecimento: as 13 ruas que foram “fechadas” não correspondem a todo bairro, mas aproximadamente 60% das ruas desta UDH, correspondendo aproximadamente a 5 mil habitantes, o que repercute sobre uma maior capacidade de mobilização interna associada ao fato destas ruas não serem ruas primárias<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Bus Rapid Transit

<sup>2</sup> Este índice foi criado a partir de uma base de dados elaborada conjuntamente com

<sup>3</sup> Unidade de Desenvolvimento Humano

<sup>4</sup> Na sua totalidade, ela possui 8433 habitantes.

<sup>5</sup> Ruas primárias são ruas que conectam o bairro como um todo. Ruas secundárias e terciárias são ruas de menor porte e de pouca circulação de veículos, o que facilita a implementação do dispositivo de segurança e de vigilância.

Conforme mapa um, o bairro possui uma composição típica de classe média do subúrbio carioca, como demais bairros conexos como Irajá, Vista Alegre e Vila da Penha, explicando o sucesso da implementação deste projeto.

Outro ponto importante consiste na divisão social do bairro que é composto por uma favela (Conjunto do IPASE<sup>6</sup>) e uma área plana, dividida em duas partes (Vila Florença e Equitativa).

**Mapa 1** - Bairro de Vila Kosmos<sup>7</sup> no contexto do município do Rio de Janeiro

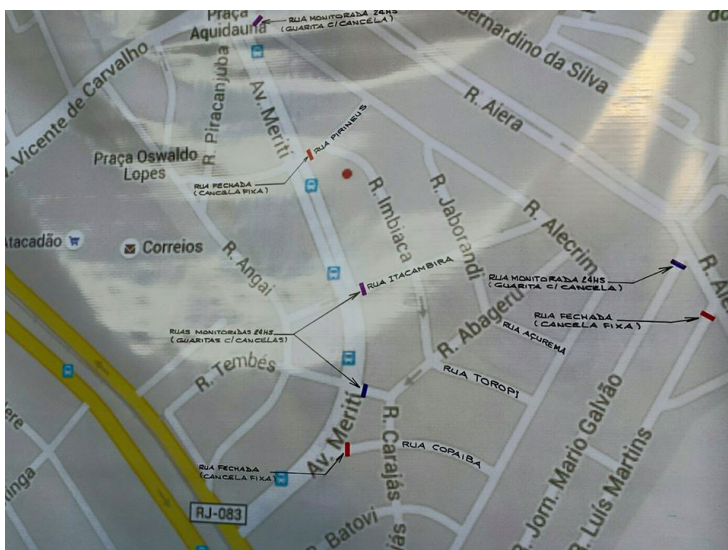


Fonte: Instituto Pereira Passas [Mapa adaptado pelo autor – janeiro de 2018].

<sup>6</sup> Ele é um conjunto habitacional localizado junto a avenida que margeia o bairro, avenida Vicente de Carvalho.

<sup>7</sup> O bairro se localiza na XIV Região Administrativa de Irajá.

## Mapa 2 - A área “fechada” de Vila Kosmos



Fonte: Facebook APAVIKOM, 2017.

O mapa dois se refere as treze ruas que compõem a área “fechada”: Açurema, Alecrim, Abageru, Batovi, Carajás, Copaíba, Imbianca, Jaborandi, Jornalista Mário Galvão, Luis Martins e Toropi. Ao se observar estas ruas, nota-se que eles tendem a formar um retângulo e pelo fato de serem secundários e terciárias.

Paralelamente, merece destaque o próprio termo “fechamento”. Ele consiste em uma regulação de circulação de veículos, preferencialmente, por meio de implementação de um dispositivo de vigilância e de segurança, que visa regular e registrar quem entra nesta área.

Torna-se necessário separá-lo dos “condomínios fechados”, que possuem pela legislação, autorização da impedir o acesso a esta área, funcionou como uma forma de instigamento a compreensão deste novo fenômeno.

Assim, ele representou um momento importante para refletir sobre uma temática que, não apareceu nos primeiros momentos da pesquisa, mas configurada em sua última etapa, como reflexo de um processo mais amplo do que o “fechamento” de algumas ruas no subúrbio carioca.

Esta temática se apresentou por meio de um conjunto de estratégias que visam regular a circulação de veículos e de sua população. Frente a este cenário, decidiu-se investigar a ação de um dispositivo de Governo com um foco biopolítico e qualificado como foi colocado como questão a ser discutida na reflexão proposta por este artigo.

### 3. CIRCULAÇÃO E VIGILÂNCIA NESTE BAIRRO

Estas duas questões se destacaram no “fechamento” em Vila Kosmos, como uma expressão de uma nova forma de regulação e gestão do espaço urbano, principalmente através da oficialização do projeto junto a Prefeitura, responsável pelo ordenamento do espaço urbano.

De forma distinta aos “condomínios fechados” regidos pela lei 6766 de 1979<sup>8</sup>, a novidade no caso do “fechamento” se refere a não-proibição na área delimitada pelas cancelas e guaritas, mas sim pela regulação do acesso a esta área. Ou seja, é proibido negar o acesso, mas é possível regular quem entra e para onde se direciona o transeunte.

O incremento desta ação de controle social por meio de um rastreamento destes indivíduos, especialmente aqueles que se utilizam de motocicletas para a sua locomoção. Desta forma, observou-se que o foco da atenção deste dispositivo de segurança, sendo este conceito definido por Foucault (1999), consistiu na institucionalização da regulação da circulação.

Então, a circulação pode ser pensada como uma dinâmica pautada em mobilidade de indivíduos e/ou populações em um determinado território, podendo resultar em liberdade; opressão ou instrumento de ação política quando ela é pensada como ferramenta para regular a população.

Desta forma, a circulação pensada como um processo, ou uma dinâmica, necessitaria de uma abordagem mais aprofundada para compreender um fenômeno que é fluído em sua natureza.

---

<sup>8</sup> Ela afirma que só podem ser considerados como “condomínios fechados” aqueles que possuem esta menção no seu registro geral de imóveis.

Assim, podemos pensar uma abordagem do processo para entender o funcionamento da circulação, no caso de Vila Kosmos, como um aspecto que trouxe a estas ruas uma insegurança crescente devido a uma circulação estimulada principalmente pela utilização da motocicleta.

A circulação como alvo desta atenção é alvo da vigilância proposta pelo dispositivo de controle executado pela guarita, pela cancela e pela câmera assim como da anotação do destino do transeunte.

Tais elementos possuem a funcionalidade de executar uma lógica biopolítica de controle de população transeunte destas ruas. A relação entre estes elementos busca compor um conjunto de itens de um dispositivo, que complementam um controle efetivo e outro, por meio da expectativa de sua execução.

A proximidade com importantes meios de transportes como o metrô; ônibus comum e o BRT, associado aos motociclistas, via motoboys e entregadores de mercadorias e serviços se utilizam intensamente destas ruas favoreceu a ocorrência de crimes nesta área.

Logo, é possível argumentar que a livre circulação acarretou a ocorrência de crimes em um nível elevado principalmente por ser fluído e dinâmico, conferindo a ela o status de condição *se ne qua non* de espaço da insegurança, mesmo que a maior ocorrência de crimes possui alguns momentos pré-definidos como início da manhã e final da tarde, horários nos quais a circulação de pessoas é maior também.

Entretanto, para compor um contexto de controle exercido por este dispositivo, utilizando-se a figura da Vigilância. Esta exerce uma função importante tanto da regulação quanto de controle, por meio de utilização de câmera, o registro das imagens e a expectativa de ser filmada.

O primeiro é explicado por meio de uma gravação da pessoa que, entrou e/ou saiu em determinado dia e horário, como um efetivo instrumento de controle via registro. O registro possui um caráter instrumental como conceito devido ao fato de funcionar como uma ferramenta de controle por meio de uma associação entre burocratização e rastreamento dos indivíduos como forma de reduzir a possibilidade de o crime acontecer.

Consequentemente, este controle afetou a condição da circulação. Então, ela se tornou um problema a ser gerenciado por estes moradores. Ou seja, a ausência de controle sobre a circulação

gerou um princípio de liberdade de caráter nocivo, por representar concomitantemente, liberdade e insegurança.

Desta forma, gerou-se um cenário de insegurança e risco crescente. Neste caso, encontra-se o alvo do perigo que é simbolizado pela moto. Assim, elaborou-se uma gestão da circulação por meio de um mecanismo inovador implementado nestas ruas de Vila Kosmos.

#### 4. DISPOSITIVO E GOVERNO NESTE BAIRRO CARIOCA

A utilização destes conceitos é importante para se pensar o auge desta reflexão ao articular dispositivo e Governo em uma dinâmica particular de um bairro do subúrbio carioca. Eles foram implementados por meio de um dispositivo de vigilância e de segurança, composto por um sistema de guaritas, cancelas e câmeras de videovigilância como demonstrado na foto abaixo:

**Foto 1** - Guarita da Rua Alecrim



Fonte: Do autor – novembro de 2017

Este dispositivo dedica-se a implementar um Governo conforme definido por Foucault (2008b) na qual é gerenciado por um ente privado: a APAVIKOM<sup>9</sup>. A novidade neste caso consiste na articulação

<sup>9</sup> Associação Parcial de Moradores de Vila Kosmos.

em torno da circulação. Ou seja, foca-se na população, aqui pensado como alvo da biopolítica pensada por Foucault (1999).

Nesta direção, divide-se a população, se distinguindo entre desejáveis e indesejáveis. No primeiro caso, eles possuem livre circulação, mas são perpassados por um registro mais flexível e quem é o maior beneficiado, são os moradores destas ruas.

Já a outra parte, os indesejáveis, possuem uma circulação regulada e direcionada para a presença de um dispositivo de vigilância e de segurança e as táticas de registro e de controle. Neste caso, são motoristas de automóveis e motociclistas<sup>10</sup>, que são qualificados como perigosos, principalmente pelo imaginário coletivo destes moradores.

Como alvo da atenção da biopolítica, a população e seu Governo, de cunho privado, dedicado a gestão deste território com um foco específico que é a obtenção da segurança. A partir da relação entre população e Governo apresenta-se um conjunto de técnicas e de formas de moldar os indivíduos, como salientou Foucault (1999a; 1999b; 2008a; 2008b) ao longo de suas obras, que enfatizaram a criação de um indivíduo moldado por meio da ação de micropoderes, que acabam por efetivar condutas e procedimentos que são internalizados por estes mesmo indivíduos.

No escopo desta moldagem individual, que acabou por refletir sobre um quantitativo maior de pessoas, mostrando uma alteração das escalas, do individual ao coletivo, no formato da população, reforçando um movimento de ação mais intenso de controle coletivo.

Nesta direção, a ação do dispositivo de segurança e vigilância representado pelo aparato de guaritas, cancelas e câmeras exerceram um papel central neste processo, ao salientar procedimentos desejados, que na proposta do projeto visam reduzir a insegurança, já que não é possível negar o acesso a área “fechada”.

A ação do dispositivo via Governo, com foco na população nestas ruas do bairro de Vila Kosmos, atualiza uma discussão clássica de Foucault (2008a; 2008b) em sua fase biopolítica, no qual ressalta a produção coletiva dos indivíduos por meio da gestão de espaços sociais, sendo estes pensados como conjunto de pessoas, relações sociais e o espaço físico.

---

<sup>10</sup> Aqui compreende-se por mototaxistas; entregadores de mercadorias e serviços e motociclistas em geral.

A novidade nesta abordagem é que a escala não necessitaria ser de grande porte como um grupo étnico e/ou um país, por exemplo. Neste caminho, ela é pensada em uma escala menor, mas que reserva uma importância maior por possuir mais foco e objetivos mais específicos, o que lhe confere uma dinâmica mais particular, porém não menos relevante.

A efetivação das condutas e dos procedimentos reforçado por Lemke (2017) ao afirmar que “a problemática do Governo redireciona a problemática do poder para Foucault. Ele, agora, enfatiza que o poder, antes de mais nada, é sobre orientação, isto é, sobre estruturar e moldar o campo de ação dos sujeitos” (LEMKE, 2017, p.23)

Frente a esta proposição, a impossibilidade de proibir a circulação de veículos neste território levou a uma reorientação das condutas possíveis, em direção da regulação com foco no registro, seja por meio imagético ou na anotação manual dos transeuntes com vistas a orientação individual e conseqüentemente, o exercício do poder.

Ao se referir ao exercício do poder, está se adotando a referência weberiana no qual o autor salienta que é utilizado como uma capacidade de alterar o comportamento alheio (WEBER,1999) . Neste caso, é possível sinalizar para uma proximidade entre ambos os autores, especialmente ao utilizá-lo para pensar o papel da orientação de condutas que se torna mais evidente na situação em estudo.

Esta orientação de condutas associado a implementação de um Governo conforme destacado por Lemke (2017) que o qualifica como

“modos de poder mais ou menos sistematizados, regulados e refletidos (uma “tecnologia”), que vão além do exercício espontâneo de poder sobre outrem, seguindo uma forma específica de raciocínio (uma “racionalidade”) que define objetivo da ação e os meios adequados para atingi-los” (LEMKE, 2017, p.27)

A partir desta consideração, argumenta-se a presença de um Governo em Vila Kosmos, paralelamente as instituições oficiais de gerenciamento populacional nas esferas municipais, estaduais e federais, que se dedica a agir com foco apenas na regulação da circulação o que lhe confere o caráter de novidade, por não inquirir um governo paralelo, mas sim um complementar com objetivo específico.



A atuação sistemática do Governo em Vila Kosmos por meio da aplicação de uma tecnologia, inaugurando uma nova racionalidade, pautada no registro de uma população, sendo mais preciso, de uma parte dela, pois os transeuntes que residem nestas ruas ou são registrados pelo *tag*<sup>11</sup> ou pelo hábito de estarem se identificarem usualmente.

Indicado o foco da ação do Governo, os transeuntes de fora, sejam eles entregadores de mercadorias e serviços; mototaxistas e motociclistas que não residem nesta área, são associados a condição de perigosos e alocados como objetivo da ação da tecnologia implementada. Como um conjunto de técnicas, este dispositivo efetiva uma orientação por parte do Governo, para estes indivíduos, restringindo o que lhes conferia insegurança, a livre circulação.

A adjetivação da circulação e mais precisamente de sua fluidez como destacado no item interior, sinaliza para a conversão da circulação como símbolo da liberdade, como indica Bauman(1999) ao apontar para a analogia do turista e do vagabundo para um sinal da insegurança e condutor da violência e do crime como evidenciado neste bairro.

Esta inversão coloca um desafio que é a gestão da circulação por meio de mecanismos que reduzam a probabilidade de o crime ocorrer. Neste quesito, a proposição de regular uma população e sua circulação, o que lhe conferiu uma dificuldade maior, por envolver mais variáveis a serem administradas.

Nesta direção, impõe-se a necessidade de gerenciar estes dois elementos conjuntamente e apenas em sua dimensão de segurança, já que esta premissa sinaliza para um Governo com orientações que envolvem mais aspectos da vida social.

A delimitação de ação em parte da população e em sua circulação, funciona mais como uma tentativa de efetivar um complexo mecanismo de obtenção de segurança. Devido a fragilidade do mecanismo disponível e das falhas do próprio dispositivo, ele se caracteriza como uma intenção não planejada, já que o objetivo era obter segurança e terminou com a proposta de redução do risco.

No entanto, colocou-se uma lacuna entre o projeto e a efetivação do dispositivo e do Governo neste caso. Uma hipótese a ser pensada é que a maior sincronia entre eles pode reduzir as chances desta

---

<sup>11</sup> Aparelho que cada morador que contribuiu financeiramente para o “fechamento” recebe, o isentando de solicitar a autorização do guariteiro para atravessá-la.

iniciativa fracassar. Os indícios encontrados até então sugerem que esta hipótese está correta ainda mais ao se considerar que as falhas do dispositivo e de uma não implementação do Governo de uma forma plena, acabem por funcionar como limitadores de uma ação mais intensa para a obtenção de resultados melhores.

Assim, esta articulação entre população, dispositivo e Governo exerceu um papel significativo na obtenção da segurança, acabou resultando na redução do risco, no qual diminuiu-se as falhas neste dispositivo que também auxiliou no aprimoramento deste aparato de vigilância e de segurança.

## 5. APONTAMENTOS PARA CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Este artigo se propôs a aprofundar algumas questões que foram sinalizadas nos últimos momentos da reflexão que originou a tese e que foram aprofundados no atual momento. O foco no aspecto do dispositivo e do Governo foi uma consequência da atenção dada a vigilância e no rastreamento efetivado nesta área e que permitiu pensar um processo mais amplo que pode ser pensado como uma atualização de processos já analisados anteriormente por Foucault.

Desta forma, o aprofundamento do dispositivo, do Governo e da circulação assim como da articulação entre eles permitiu observar como alguns resultados que mereceram ser mencionados como a sincronia entre eles e suas consequências; o papel da população como alvo desta ação e os resultados acerca da eficiência destes elementos para a obtenção da segurança.

O foco na população resultou em uma relevante abordagem em um contexto no qual se necessitou encontrar segurança por meio de formas não tradicionais, já que a circulação desta população se configurou em uma “saída” para a crise.

Os resultados, desta empreitada foram significativos principalmente pela redução do risco alcançada, proporcionando momentos mais tranquilos ao se comparar com a insegurança e violência que existiam no período pré “fechamento”.

Desta forma, a conjunção destes elementos gerou uma composição que conseguiu um objetivo, mas ele ainda carece de aprofundamento que facilite a uma melhor compreensão dos meandros desta relação,

focando especialmente nas potencialidades e limitações deste modelo ainda mais em um contexto em que “saídas” são preferencialmente selecionadas.

Logo, apresenta-se um desafio para a continuidade desta reflexão por meio de um outro artigo, que vise fortalecer a discussão tornando a relação circulação, vigilância e Governo mais sólidos e com um potencial analítico maior.

## REFERÊNCIAS

- BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: as consequências humanas*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1999.
- FOUCAULT, Michel. *História da Sexualidade I- a vontade de saber*, Rio de Janeiro, Editora Graal, 1999a
- \_\_\_\_\_. *Em defesa da Sociedade*, São Paulo, Editora Martins Fontes, 1999b.
- \_\_\_\_\_. *O Nascimento da Biopolítica*, São Paulo, Martins Fontes Paulista, 2008a
- \_\_\_\_\_. *Segurança, Território e População*, São Paulo, Martins Fontes, 2008b
- LEMKE, Thomas. *Foucault, governamentalidade e crítica*, São Paulo, Editora Filosofia Política, 2017.
- SANTOS, Milton. *Por uma geografia nova*, São Paulo, Hucitec/EDUSP, 1978
- PEIXOTO, Fabio. *Agência, circulação e vigilância: o fechamento de ruas no bairro de Vila Kosmos*, Rio de Janeiro, Tese de Doutorado em Ciências Sociais defendido no Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2018.
- WEBER, Max. *Economia e sociedade*, v.1. Brasília: EdUNB, 1999.

# Brisa de mar, mar de gente: Representações de uma Copacabana do auge à depressão

*Clara Polycarpo\**

## RESUMO

No início do século XX, a cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro encontrava o Atlântico. Um arrabalde quase desconhecido tem seu projeto de ocupação baseado em recomendações médicas e sanitárias. Por um lado, a epidemia de varíola acabara de alastrar a cidade, exigindo aos agentes de ordem pública o controle urbano dos espaços e dos corpos. Por outro, as reformas urbanas de um novo projeto de civilização levavam a aristocracia para a extensa praia de Copacabana, imbuída na proposta de distinção de um novo estilo de moradia, de moda e de bem-estar. Um século mais tarde, o ideal civilizatório se depara com as transformações de um tecido urbano marcado por diferentes conflitos de corpos e de classes. Antes recomendação sanitária, Copacabana é hoje um mar de gente, que abriga em seus canteiros e marquises excluídos da cidade à procura do cartão-postal. Por um lado, as políticas de segurança e controle urbano se impõem sobre aqueles considerados “indesejáveis”. Por outro, a pandemia do novo coronavírus ataca a cidade e, em especial, as populações mais vulnerabilizadas, mas tem em Copacabana o seu pico. Quais caminhos levam Copacabana do auge à (suposta) depressão? Este artigo procura analisar a trajetória de construção de Copacabana, em meio ao ideal de modernização e sanitização, e o contexto atual, de inchaço do tecido urbano e de crises sanitárias (e humanitárias) que põem em xeque os símbolos de sua distinção.

**Palavras-chave:** Copacabana; Militarização; Controle Urbano; Ordem Pública; Representações Coletivas

## INTRODUÇÃO

As reformas urbanas do início do século XX representaram a construção de um novo projeto de civilização e de cidade para o Rio de Janeiro, então Distrito Federal da recente República. O ideal de

---

\* CLARA POLYCARPO (polycarpo clara@gmail.com) é doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS) do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (Iesp) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ, Rio de Janeiro, Brasil). Tem mestrado pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS) da Universidade Federal Fluminense (UFF, Niterói, Brasil) e graduação em ciências sociais pela mesma universidade. É pesquisadora do Grupo Casa (IESP/UERJ) e do projeto Dicionário de Favelas Marielle Franco (ICICT-Fiocruz).

progresso e de desenvolvimento promoveu uma série de medidas proibitivas para os usos do espaço urbano que tencionavam fomentar uma nova ética urbana, com costumes considerados condizentes com os padrões e códigos de condutas e civilidade. O centro da cidade do Rio de Janeiro se transformou em um caso de fiscalização e polícia, alargando as dobras e fronteiras como fuga à desordem e aos perigos do “caos” urbano e social que ali se instalava. Aqui, retomaremos algumas das tramas que configuram um conjunto de narrativas e práticas de uma agenda de políticas focada no imaginário de civilização e de “ordem”. Esta agenda propõe uma série de regulações e ordenamentos que passam pelo processo de urbanização da cidade e, conseqüentemente, pelo controle de certos usos e corpos no espaço urbano, chegando à praia de Copacabana, Zona Sul, como símbolo. Um século mais tarde, de brisa de mar, a praia é tomada por um mar de gente, de diferentes cores, identidades e origens que se chocam em meio a uma crise sanitária global. Quais caminhos levam/levaram Copacabana do auge à (suposta) depressão?

De certo, para esta análise, serão retomados discursos desde o processo de construção do bairro de Copacabana, na Zona Sul, com o intuito de demonstrar a sua importância na e para a cidade do Rio de Janeiro e, portanto, a importância de seus(as) moradores(as) como parte do projeto de cidade em desenvolvimento. Esse recorte será guiado por jornais da época e outras literaturas que tomam a particularidade deste bairro no cenário da modernidade e do “progresso” pelo viés, inclusive, sanitário, que serve de base para a identidade copacabanense e o *ethos* carioca do século XX. Em meio ao imaginário de civilização, estão também sendo orientadas condutas a serem discriminadas pela ordem e pelos poderes de polícia, sendo necessário, neste caso, oferecer especial atenção às políticas de segurança pública e como estas participam das demarcações de espaço e de identidade.

Assim, no decorrer do século XX, novos enquadramentos e códigos vão sendo apropriados tanto para a formulação da identidade copacabanense, quanto para representação sobre a sensação de segurança e os (re)ordenamentos da agenda de segurança em questão. E, mais recentemente, já no século XXI, a cidade se envolve em um contexto de ordenamento público e social imbricado com normas

sanitárias de contenção a um vírus letal responsável por desencadear uma crise sanitária – e humanitária – que tem aprofundado vulnerabilidades e inseguranças: a pandemia do novo coronavírus. O objetivo deste artigo<sup>1</sup> é reconhecer, através de jornais de bairro e representações de moradores/as de Copacabana e seus discursos em reuniões, grupos de *WhatsApp* e redes sociais na atualidade, os símbolos de sua decadência em meio ao imaginário de um bairro moderno, civilizado e “cartão-postal” da cidade do Rio de Janeiro. Aqui, procuro analisar a trajetória de construção de Copacabana, baseada em um ideal de modernização e sanitização, e o contexto atual, de inchaço do tecido urbano e de crises que põem em xeque os símbolos de sua distinção na cidade.

## A BRISA DO MAR COMO ALTERNATIVA

Um dos marcos da utilização de práticas urbanísticas para o controle das classes populares e suas mazelas, em sentido amplo, pode ser apontado com o processo conhecido como “Bota-Abaixo” que, reformulou o perfil do centro da cidade do Rio de Janeiro, então Distrito Federal, na passagem do século XIX para o XX. A demolição de cortiços, como o famoso “Cabeça de Porco” – que abrigava, aproximadamente, quatro mil pessoas, no ano de 1892 – pelo então prefeito Barata Ribeiro, é uma das marcas desse processo de “limpeza urbana”, tornando-se símbolo da modernidade.

Na primeira década do século XX, a “*haussmanização*” do centro do Rio de Janeiro definiu as fronteiras de um projeto de cidade que se pretendia metrópole, expulsando, desde então, das classes perigosas aos subalternos, e remodelando as dobras periféricas que antes haviam sido fuga. Os arredores de Botafogo, Catete e Glória, por exemplo, iam se tornando alternativa para fugir da confusão de carros e corpos, inclusive, é claro, negros, que prestavam serviços e procuravam levar a vida em um novo modelo de sociedade capitalista industrial que não

---

<sup>1</sup> Este trabalho, originalmente apresentado no CP28 – Sociologia Urbana, do 20º Congresso Brasileiro de Sociologia, realizado em 2021, apresenta resultados de minha pesquisa de doutorado em andamento, realizada no âmbito do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (Iesp) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), e recebe apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

os havia integrado. Para entender esse processo, é de fundamental importância a total remodelação urbana promovida no início do século XX pelo então prefeito Francisco Pereira Passos (1902-1906) na cidade, com o estímulo e sob o patrocínio do então presidente Rodrigues Alves e do sanitarista Oswaldo Cruz (Jaguaribe, 2014).

Com a nomeação do médico sanitarista Oswaldo Cruz como diretor geral da Saúde Pública, outras leis foram implantadas a fim de acabar com as moléstias que assolavam a capital, como a tuberculose e a varíola. Em janeiro de 1903, foi instituído o Decreto nº 383 que destinou à Diretoria Geral de Higiene e Assistência Pública, órgão municipal, um conjunto de atribuições como a inauguração da campanha sanitária em todo o Distrito Federal, que proibia os antigos quiosques e regulava a ação de uma polícia para fiscalização de logradouros públicos e domicílios. Em 1904, foi aprovada a lei da vacina obrigatória antivariólica em todo país – que trouxe também alguns choques de “ordem”, no que ficou conhecida como a Revolta da Vacina (Benchimol, 1992). Durante a Revolta, foi utilizada com grande intensidade e amplitude a violência policial, não direcionada somente às pessoas que realmente participaram da revolta, e sim de uma forma geral aos pobres, os sem moradia, sem emprego e sem documento, considerados “perigosos” e representantes do “caos”. Neste cenário, de modernização, sanitização e ordenamento, as reformas urbanas da cidade representavam a construção de um novo ideário de civilização e de urbanização, que encontrava nas condutas das classes populares e nos “choques de ordem” da administração pública, fronteiras e resistências.

É neste momento que a cidade encontra o Atlântico. Um arrabalde quase desconhecido tem seu projeto de ocupação baseado em recomendações médicas e sanitárias. Até o início do século XX, a proximidade com o mar fazia do Rio de Janeiro uma cidade portuária e não um balneário. Nomeado em homenagem à Nossa Senhora de Copacabana, igreja ali sediada, o bairro de Copacabana passa a ser um projeto que propõe uma nova forma de ocupação urbanística do litoral, com a incorporação da paisagem marítima como valor para um bairro que regeneraria a cidade dos perigos da desordem. Do bucolismo, Copacabana passou a representar o crescimento urbano e o estilo de vida moderno. O Rio Atlântico ressignificava a ideologia

higienista, transplantando-a para o plano da estética e dos cuidados vinculados a um culto ao corpo em alinhamento com os padrões internacionais (O'Donnell, 2013).

O empreendimento de incorporar as praias do Atlântico à cidade vem, segundo Julia O'Donnell (2013), desde a década de 1870. Antes mesmo da abertura do Túnel Velho, em 1892, que ligava o arrabalde aos palacetes, havia um intenso movimento de investimentos imobiliários na região. A natureza “intocada” e o ambiente pré-civilizatório interessavam à elite burguesa da época para passeios, piqueniques e banhos de mar. A ambição por uma “Biarritz brasileira” incluía as praias de Copacabana e Leme como símbolo da salubridade, prontos para abrigar as famílias republicanas em um novo projeto de futuro e de cidade. Uma ação civilizatória/civilizadora, portanto, encabeçada por investidores privados e públicos, implementou também um ramal de bondes, em 1894, ampliando a faixa litorânea até Ipanema e, seis anos depois, um novo túnel começou a ser aberto sob o morro da Babilônia, durante a administração municipal de Pereira Passos. Com a abertura da Avenida Beira-Mar, em 1906, a praia de Copacabana emergia como um dos mais belos panoramas da nova cidade.

Durante todo o processo de construção do bairro, enquanto demanda de distinção – e progresso –, a sensação de segurança foi princípio ordenador, seja ela em relação aos contrastes com outras áreas consideradas degradadas da cidade, como o centro, ou em relação às outras áreas mais distantes da cidade, como as periferias rurais. A geografia privilegiada dos mares e dos morros possibilitou, por determinado tempo, a ocupação “segura” desta nova zona da cidade, porém, justamente pelos seus privilégios, Copacabana passou a ser objeto de desejo de outras classes, seja como visitação, seja como moradia. Para tanto, seus morros passaram a ser ocupados por diferentes grupos e classes advindos de lugares distantes para satisfazer as novas redes de comércio e mercado com mão-de-obra barata; ao mesmo tempo em que classes emergentes foram se ocupando em novos modelos de moradia que se distinguiam em muito às particularidades do local, em um estilo baseado no “*american way of life*”.



Já naquela época, Copacabana era mais que um bairro a criar-se, mas uma zona a “regenerar-se” pela extirpação da desordem de ocupações que ali já começava a se instaurar. Os “agentes do progresso”, como denomina O’Donnell (2013), eram representados pelos setores mais elitizados da cidade, sob o prestígio da sociedade imperial e seus símbolos. Para a ocupação do bairro, foi-se estabelecendo um discurso comunitário de intimidade com a aristocracia moderna, restrito, portanto, a uma rede de pessoas e suas cartilhas de sociabilidade – mesmo que seus agentes, ainda assim, representassem uma heterogeneidade de setores. A sociedade *cilense* – como se autonominavam os moradores de Copacabana, Ipanema, Leme e, mais tarde, Leblon (CIL), no início do século passado – reivindicou, desde a migração da elite aristocrata dos palacetes de Botafogo para a Zona Sul praiana e até então “pitoresca”, uma pressuposição de unidade simbólica, cultural e discursiva, junto a uma sociabilidade de relações familiares e cortesias que se propunha como um novo estilo de moradia, de moda e de bem-estar que tinha nas praias do Atlântico o seu principal símbolo.

## UM MAR DE GENTE EM (DES)ORDEM

A internacionalização do bairro em “cartão-postal” da cidade, porém, trouxe à Copacabana outros corpos e outros usos. Com todo o investimento de divulgação de um novo padrão moderno para a cidade do Rio de Janeiro, a construção imagética de Copacabana como berço do cosmopolitismo instigou turistas e visitantes que, inclusive, escolheram se instalar neste bairro – de “ilustres senhores” a visitantes atraídos pelo ar fresco, pelo divertimento a baixo custo e pela “utopia urbana” que Copacabana representava (Velho, 1973). Como parte deste processo, os sentidos tomados pelo discurso identitário exclusivista, como um de seus principais referenciais simbólicos, foi trazendo novas moralidades a serem também disputadas. Os novos moradores dos morros e os novos visitantes das praias traziam desconforto à normalidade dos dias (e noites) de um bairro que se pressupunha familiar. O comércio, os arranha-céus, suas dezenas de apartamentos e as novas modalidades de transporte urbano trouxeram à Copacabana uma classe média em ascensão que não carregava como identidade os mesmos valores e distinções dos até então residentes.

O projeto civilizatório sobre o qual seus ideólogos fundamentavam a identidade do bairro poderia ser abalado pelos diferentes corpos e trajetórias – não tão aristocráticas – agora em convivência. As multidões nas praias, por exemplo, poderiam ser comparadas ao *frenesi* do centro da cidade. A “aristocracia praiana” ia perdendo espaço para a liberdade de seus movimentos, além de estar cada vez mais sujeita ao contato indesejável (e nocivo) com corpos estranhos. Expostos ao incômodo e aos perigos do excesso de banhistas e visitantes, os *cilenses* viam ameaçada a elegância de seu bairro, bem como a integridade de seus corpos e propriedades. Desde então, a ameaça não estava relacionada ao número de pessoas, mas à diversidade de corpos e usos daquele território – até, então, civilizado e distinto – em alusão à “ordem” e à “beleza social” das praias, na defesa de um modelo de progresso que diferencie o “joio” do “trigo” e “eduque o nosso povo” para garantir a manutenção do orgulho do bairro à beira-mar<sup>2</sup>. Já naquele período, a mobilidade de outros corpos pela cidade tinha fronteiras físicas e simbólicas. As centenas de trabalhadores vindos de outras regiões e subúrbios aos finais de semana e domingos de verão eram reclamados por moradores que diziam que suas visitas não correspondiam à densidade da população – visitas estas realizadas por meio de ônibus e bondes de transporte público. Passadas mais de três décadas do investimento de urbanização do bairro de Copacabana, os discursos sobre a legitimidade da ocupação daquele espaço, agora diante da popularização crescente do antigo arrabalde, vinham sendo atualizados e problematizados.

A noção de “sujo”, por exemplo, ou de “contaminação” é explorada pela antropóloga Mary Douglas (1976), e está associada a uma discussão sobre o puro e o impuro como fenômenos que transcendem a esfera da assepsia físico-biológica. Sujeira e limpeza, constituem, portanto, marcas simbólicas que estabelecem e conformam padrões de coerência cultural, naturalizando e impondo posturas, formas e comportamentos mais ou menos adequados à ordem social. Evitar a “sujeira” é, neste sentido, um processo de arrumação, que tenta garantir que a ordem de eventos ou fenômenos físicos externos esteja em conformidade com a estrutura de ideias, representações e identidades

---

<sup>2</sup> Referência: Beira-Mar, 10/03/1929, “Ônibus não correspondem à densidade da população local”, edição 157. Disponível em: Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional <<https://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>.

em disputa. No imaginário carioca, a ideologia da marginalidade e da criminalidade imputa em corpos periféricos e majoritariamente negros o estigma das “classes perigosas”, por exemplo. Em meio a esta ideia, as intensas transformações pelas quais passava o bairro de Copacabana impunham a seus antigos moradores a reavaliação das categorias e identidades, levando-os a reelaborar os signos da distinção que desejavam perpetuar.

A vida urbana e boêmia do bairro se estendia, com prostíbulos e bordeis servindo a diferentes freguesias. Enquanto isso, a demanda por maior controle e vigilância se tornava cada vez mais forte e a criminalização de corpos marginais – e marginalizados – guiava as políticas de “ordem” daquele período. Desde então, a cobrança por maior policiamento vinha atrelada ao reconhecimento distintivo dos(as) moradores(as) do bairro, contribuintes que pagavam “pesados impostos” para as “*quatro polícias*”, e que necessitavam, como “*parte sã da sociedade: o trabalhador*”, de policiamento eficiente, irrepreensível e moderno, em comparação ao de cidades europeias<sup>3</sup>. A idealização da cidade moderna, portanto, passa a conviver com a imagem dos “bazares” e dos ilegalismos por todos os lados (Misse, 2002). Em Copacabana, junto aos desordeiros e marginais suburbanos em acesso à praia e aos bares, os informais e os camelôs do “cartão-postal” já se aglomeravam na venda de artesanatos e mercadorias de origem indefinida.

Hoje, mais de um século depois do início de sua ocupação, a cena deste bairro da Zona Sul do Rio de Janeiro é representada pela diversidade de usos, corpos e cores no espaço urbano. Praia extensa com barracas, quiosques, música ao vivo, bares agitados, coberturas milionárias e um calçadão internacionalmente reconhecido acabam de misturando com banquetas de madeira que oferecem ao público os mais diversos acessórios eletrônicos e *suvenires*. Além de um típico ponto turístico praiano, tecidos esticados ao chão com bugigangas, barracas exalando forte cheiro de fritura, ao lado de papelões, colchões e cobertores vigiados pelos mais variados uniformes de segurança, compõem a cena de uma Copacabana do século XXI repleta de contradições (Polycarpo, 2021).

---

<sup>3</sup> Referência: Beira-Mar, 15/06/1935, “Nossas praias e o policiamento”, edição 465. Disponível em: Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional <<https://bdn.digital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>.

## A DEGRADAÇÃO DA “PRINCESINHA DO MAR”<sup>4</sup>

As mudanças da paisagem natural, urbana e humana de Copacabana põem em xeque os termos da distinção do bairro enquanto mapa simbólico da cidade. Com o crescimento urbano da cidade e das favelas (Valladares, 2005; Abramo, 2009) e, conseqüentemente, a percepção do crescimento da *violência urbana* (Machado da Silva, 2010) e da *informalidade*, o cenário do bairro vai se reconfigurando a partir de novos conflitos e atores que reelaboram a disputa pela construção das territorialidades e suas fronteiras. “Moradores de rua”, “camelôs”, favelados/as e moradores/as de periferias distantes atualizam as categorias de corpos “indesejáveis” e reconfiguram políticas de ordem e segurança pública no território (Polycarpo, 2018).

A partir dos anos 1990, e principalmente, 2000, as políticas de segurança pública do Rio de Janeiro passam a se pautar na militarização dos territórios de favela, com base numa política de *pacificação* que investiu parcerias com a iniciativa privada e outros órgãos para ocupar e controlar os corpos periféricos em acesso à cidade (Leite *et al*, 2018; Polycarpo, 2019). Na última década de 2010, por exemplo, dois novos projetos de segurança foram implementados na cidade, tendo como foco, por outro lado, os territórios do asfalto, com experiências piloto no bairro do “cartão-postal”: o *Rio+Seguro*, implementado em 2017, pelo governo municipal, no qual Guarda Municipal e órgãos de fiscalização atuam em parceria com Polícia Militar; e o *Copacabana Presente*, inaugurado em 2015 e implementado em 2019 no bairro, pelo governo estadual, que atua junto a Polícia Civil e a Polícia Militar com o objetivo de combater pequenos delitos através de uma suposta “polícia de proximidade” em parceria com agentes privados.

Por meio de uma proposta de “integração” de órgãos e setores que tem a coordenação de suas atividades como aperfeiçoamento de uma técnica de governo (Hirata; Cardoso, 2016), novos canais de diálogo com a população, os agentes e, até mesmo, os gestores, foram abertos e ampliaram as formas de atuação da política de segurança pública nos bairros, bem como no estado do Rio de Janeiro como um todo.

---

<sup>4</sup> Fonte: Fala de moradora no grupo de *WhatsApp* “Moradores Rio+Seguro”, em 27 de fevereiro de 2021. A sequência de referências tem como fonte os discursos reproduzidos por moradores e moradoras dos bairros de Copacabana e Leme nos grupos de *WhatsApp* durante os meses de março de 2020 a maio de 2021.

Um exemplo destes canais são os Conselhos Comunitários de Segurança (CCS-ISP), que possuem institucionalidade em sua relação com as políticas públicas a partir de representantes da sociedade civil. Além disso, a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ), desde pelo menos 2015<sup>5</sup>, tem investido também em comunicação direta com a população por meio de páginas no *Facebook* e grupos no *WhatsApp*. Em Copacabana, esta tem sido uma das estratégias de manutenção da sensação de segurança de seus moradores e moradoras frente à diversidade de corpos e identidades em circulação e suas diferentes formas de “perigo”.

O bairro de Copacabana comportava, em 2020, cerca de 150 mil habitantes, sendo o segundo bairro mais populoso do Rio de Janeiro. Em seu entorno, estão localizadas as favelas Pavão-Pavãozinho-Cantagalo e Tabajaras, e Chapéu-Mangueira e Babilônia, no morro do Leme. Pelo seu comércio e turismo, e tendo a praia como principal “cartão-postal”, diariamente, sua população flutuante pode chegar a mais de 100 mil pessoas<sup>6</sup>. Por esta razão, a circulação de corpos e de usos é intensa, disputando espaços entre moradores/as, jovens praianos e/ou idosos; trabalhadores/as dos prédios, portarias, clínicas, lojas, hotéis, restaurantes, quiosques e tendas; turistas nacionais e internacionais em visita ao “cartão-postal”; e famílias desabrigadas que procuram nas marquises dos prédios, na brisa do mar e na empatia dos transeuntes, modos de vida e de sobrevivência em meio à crise humanitária que se aprofunda, principalmente, durante a pandemia do novo coronavírus<sup>7</sup>.

Durante o ano de 2020, ano que marca a chegada da pandemia do novo coronavírus no Brasil e, em especial, no Rio de Janeiro, as ações de acolhimento da Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH), junto ao projeto *Rio+Seguro*

---

<sup>5</sup> BBC NEWS. PM do Rio aposta em Whatsapp e Facebook para denúncias e lança manual para as redes, 06/07/2015. Disponível em: <[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/07/150706\\_pm\\_rio\\_face\\_jp](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/07/150706_pm_rio_face_jp)>. Último acesso em: 17/05/2021.

<sup>6</sup> Dados do último CENSO realizado em 2010.

<sup>7</sup> A Covid-19 é uma infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, potencialmente grave, de elevada transmissibilidade e de distribuição global. Os primeiros casos reportados de SARS-CoV-2 aconteceram na China, em 2019, e, logo no início de 2020, a pandemia já havia se alastrado pela Europa, atingindo o Brasil em março de 2020.

em atuação no bairro, circularam em torno de 13 mil, envolvendo abordagens com agentes de segurança da Guarda Municipal e da Polícia Militar e órgãos públicos, como a Companhia Municipal de Limpeza Urbana (COMLURB) através da parceria do programa *Rio+Seguro*. Um levantamento realizado pela prefeitura da cidade neste período<sup>8</sup>, em acordo com o Decreto 46.483/2019, estimou que, das mais de 7 mil pessoas entrevistadas em situação de rua na região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro, cerca de 480 vivem *permanentemente* nas ruas dos bairros de Copacabana e Leme, representando 6,7% de todas as pessoas nestas condições na cidade, em sua maioria, homens cis negros, com ensino fundamental incompleto, em idade de 30-40, sem residência fixa, que foram às ruas por motivos de conflito familiar, problemas com drogas e desemprego. Destes, a maioria (78,5%) informa que sua fonte de renda atualmente tem sido coletar materiais recicláveis ou lixo, vender produtos como camelô ou ambulante ou guardar, lavar e/ou cuidar de carros, como “flanelinhas”. Além disso, mais de 45% dizem não receber nenhum tipo de auxílio financeiro. Durante o último ano, cerca de 20% dos entrevistados nos bairros de Copacabana e Leme relacionaram estar desabrigados em razão da pandemia, por perda de trabalho, de moradia e/ou de renda. Com estes dados, é possível reconhecer que as desigualdades e vulnerabilidades foram aprofundadas durante a crise sanitária em curso. E, como consequência, o cenário (ou a percepção) de “decadência” passou a demandar mais controle social e ordem pelos/as moradores/as *legítimos* do bairro.

Organizados por meio da representação do Conselho Comunitário de Segurança de Copacabana e Leme (Polycarpo, 2019) e das associações de moradores dos bairros, moradores/as, empresários, comerciantes e gerentes que moram e/ou atuam no bairro de Copacabana, em especial, fazem parte de grupos de *WhatsApp* administrados por agentes dos órgãos públicos envolvidos nas políticas de segurança em implementação em atuação nos bairros. Por meio de projetos, como o *Rio+Seguro*, e programas, como o

---

<sup>8</sup> Fonte: RIO PREFEITURA. Censo da População em Situação de Rua do Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://www.data.rio/apps/PCRJ::censo-de-popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua-2020-1/explore>. Último acesso em: 17/05/2021.

*Copacabana Presente*, são comunicados problemas e demandadas ações em canal direto com os agentes em operação nas ruas. A proposta destas políticas da última década tem como articulação a ideia de “policiamento comunitário”, importada de modelo norte-americano na década de 1990, principalmente, pelo Coronel Carlos Nazareth Cerqueira, tem como piloto a tentativa de policiamento comunitário do bairro de Copacabana, em 1994 (Albernaz *et al*, 1997). Desde então aplicado em favelas do Rio de Janeiro, como a partir do Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE) e da própria Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), tem articulado diferentes setores públicos e da iniciativa privada, nos âmbitos federal, estadual e municipal, e tem se proposto, portanto, em maior proximidade com a população, na estratégia de fortalecimento de sua sensação de segurança, agora, nas ruas dos bairros nobres, como Copacabana e Leme.

O projeto *Rio+Seguro*, lançado em 2017 nos bairros de Copacabana e Leme, fortalece também a atuação da Guarda Municipal na prevenção e combate à criminalidade, para além das suas atribuições enquanto ordem pública e patrimonial, inserindo a prefeitura na política de segurança pública e na disputa pela cidade. Além do papel da Guarda Municipal do Rio de Janeiro, pretende também mobilizar e coordenar a ação de distintos órgãos municipais, como a Secretaria Municipal de Conservação e Meio Ambiente (SECONSERMA), a Companhia Municipal de Limpeza Urbana (COMLURB), a Companhia Municipal de Energia e Iluminação (RIOLUZ), a Fundação Parque e Jardins (FPJ), a Coordenadoria de Licenciamento e Fiscalização (F/CLF), a Coordenadoria de Gestão de Espaços Urbanos (F/CGEU), a Subsecretaria de Vigilância, Fiscalização Sanitária e Controle de Zoonoses (S/SUBVISA) e a Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH). O ordenamento urbano, portanto, se articula integralmente ao controle social das políticas de segurança pública, atuando de maneira direta na repressão à *informalidade* e aos seus ilegalismos, que podem vir a ameaçar a sensação de segurança de alguma/determinada parcela da população.

Para tal controle, os canais de comunicação direta com os agentes se tornam úteis à administração cotidiana da desordem, contando com vários olhos e várias vozes nas ruas. Desde 2019, participo de dois

destes grupos de *WhatsApp*<sup>9</sup>, sendo eles, o “Ordem Pública Copa-Leme” e o “Moradores Rio+Seguro”, que contam com 155 e 228 membros, respectivamente. Mesmos que grupos criados de maneira voluntária, nos últimos meses, em razão da pandemia do novo coronavírus, estes têm sido os canais “oficiais” de comunicação com os agentes, como policiais militares e guardas municipais, e gestores, como servidores municipais e estaduais, visto que as reuniões do Conselho Comunitário de Segurança de Copacabana e Leme, que aconteciam presencialmente uma vez por mês na sede do 19º Batalhão da Polícia Militar, foram canceladas por medidas de segurança sanitária. Por meio destes grupos é que a população residente – e devidamente identificada e aceita pelos administradores – realiza denúncias e solicita demandas aos agentes de ponta e aos coordenadores dos programas. Cotidianamente, são dezenas de reclamações, principalmente, sobre a população em situação de rua, solicitando “retirada” e “limpeza” do local e “desobstrução” do logradouro público<sup>10</sup>, com o sarqueamento de seus antecedentes pela Polícia Militar e o recolhimento de seus pertences pela COMLURB.

Esta é uma demanda antiga dos moradores e moradoras do bairro que, desde sua ocupação, não se sentem confortáveis com a invasão de diferentes corpos e usos em sua sociabilidade e seu território tão distinto. Neste momento de crise sanitária decorrente da Covid-19, portanto, a “sujeira” deixada pelos “outros” se torna ainda mais perigosa e toma a proporção de controle não só dos espaços, mas também do vírus e seu (suposto) hospedeiro mais perigoso: a população pobre e negra, neste caso, desabrigada nas vielas e marquises. Uma demanda que já representa parte do controle urbano da cidade e, em especial, do bairro de Copacabana, se intensifica em razão de novos “perigos” e novos enquadramentos do problema da ordem e da saúde públicas.

---

<sup>9</sup> As falas e expressões aqui identificadas entre aspas representam os discursos retirados destes grupos de *WhatsApp* entre o período de 2019 a 2020. Opto, é claro, pela sua anonimidade. Neste sentido, são falas que representam a parcela de moradores/as que atuam em parceria com as redes de segurança pública no ordenamento dos seus bairros, a saber, Copacabana e Leme, na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro.

<sup>10</sup> As aspas, aqui, representam as falas de moradores e moradoras nos grupos de *WhatsApp*. Só neste período analisado, foram 575 menções/solicitações de “retirada” de pessoas em situação de rua e/ou seus pertences e/ou barracas de camelôs e outros materiais, e 78 menções/solicitações de “limpeza” dos locais no grupo “Moradores Rio+Seguro”. No grupo “Ordem Pública Copa e Leme”, foram contabilizadas 144 menções/solicitações de “retirada” no período de 2019 a 2020, enquanto 655 menções/solicitações de “retirada” e 68 de “limpeza” no período de 2020 a 2021.



Para editores do *Jornal Posto Seis*<sup>11</sup>, jornal atuante no bairro há 3 décadas, “o isolamento social trouxe à população a necessidade de ficar em casa, mas para as pessoas em situação de rua, tal determinação tem sido descumprida, apesar de ainda haver vagas disponíveis nos abrigos municipais”. Para além da própria condição de vulnerabilidade, o desrespeito às normas e medidas preventivas é compreendido pela população residente de Copacabana como uma escolha de desobediência. Segundo alguns dos moradores ouvidos pelo jornal, “crackudos e alguns delinquentes que se infiltram estão tomando conta de Copacabana (...) como se já não bastasse estarmos privados do nosso direito de ir e vir por conta da COVID-19, agora também não podemos ir a mercados e farmácias”. Em uma carta, moradores dos Postos 5 e 6 afirmam não conseguir entender por que as medidas decretadas pelo estado e pelo município não surtem efeito e solicitam que se englobe o “acolhimento compulsório das pessoas em situação de vulnerabilidade social, pois na rua jamais conseguirão ter o número de higiene necessária para o combate da doença”, pois que estes oferecem “risco para si e também tornando-se [tornam-se] vetores de contaminação”.

Neste contexto, portanto, a população já marginalizada (e vulnerabilizada) passa a ser também perseguida sob a justificativa higienista do controle do vírus. Desde 2019, a gestão municipal vem somando forças para a regulamentação do acolhimento compulsório da população em situação de rua, principalmente, neste caso, a população usuária e dependente de drogas psicoativas, lícitas ou ilícitas, e a população em situação de rua sem vínculos familiares. O Decreto 46.314/2019, assinado pelo então prefeito Marcelo Crivella (Republicanos), tem como referência a lei sancionada em junho do mesmo ano pelo presidente Jair Bolsonaro (Partido Liberal), determinando que a internação compulsória depende de aval de médico e terá prazo máximo de 90 dias. No caso do Rio de Janeiro, fica regulamentada que: a) a internação involuntária só poderá ser feita em unidades de saúde e hospitais gerais; b) essa modalidade será aplicada apenas se ficar comprovado que não há alternativa terapêutica; c) a internação dependerá do aval de um médico responsável e terá prazo máximo de 90 dias, tempo considerado necessário à desintoxicação; d) a solicitação para que o dependente

---

<sup>11</sup> Fonte: JORNAL POSTO SEIS. População em situação de rua durante pandemia de COVID-19 preocupa moradores, Março de 2020 [edição impressa].

seja internado poderá ser feita pela família ou pelo responsável legal – não havendo nenhum dos dois, o pedido pode ser feito por um servidor da área da saúde; e) a família ou o representante legal poderão, em qualquer momento deste período, requerer ao profissional a interrupção do tratamento (Rio Prefeitura, 2019).

Estas medidas, porém, têm sido criticadas por representantes dos direitos humanos e pelo Ministério Público, ao mesmo tempo em que a política de “tolerância zero” tem sido demandada pelos moradores e moradoras de Copacabana, em maior incidência de acolhimento e “retirada” da população em situação de rua que, para a maioria dos atuantes nos grupos, é representada por “crakcudos” e “foragidos da justiça” (Polycarpo, 2019). Em julho de 2020, a Associação de Moradores de Copacabana (AmaCopa) lançou a campanha “Não dê esmola. Ajude uma instituição. Ajude de fato a salvar uma vida”. Segundo seus proponentes, a esmola seria a razão pelo crescimento da população pedinte nos bairros de Copacabana e Leme, sendo necessário uma campanha de conscientização da população residente para não os manter nas ruas<sup>12</sup>, mas, sim, enviá-los para abrigos da prefeitura ou para casas terapêuticas. Em maio de 2021, através da divulgação nos grupos de *WhatsApp* e de *Facebook* do bairro, foi também lançada uma petição pública direcionada à prefeitura para encerrar “calçadão” da Rua Dias da Rocha, em Copacabana, devido à desordem urbana de camelôs e lixo e abrigo para “moradores de rua”<sup>13</sup>.

Nestes grupos, a demanda por maior fiscalização nas ruas tem sido direcionada aos “camelôs” e “moradores de rua” que, por sua situação precária, ofereceriam grave *risco* à população residente. Para alguns residentes, “saudades eu tenho da lei da vagabundagem quando eram presos esses tipos de pobres coitados”, já que, em uma pequena caminhada eles têm visto “a degradação que chegou a ‘princesinha do mar’”. A referência a um passado de glórias, portanto, reforça a nostalgia de um bairro que tem sido castigado pelas mazelas do urbano e do tempo. O “enxugar gelo” dos acolhimentos é reconhecido

---

<sup>12</sup> Fonte: O GLOBO. Associação de Moradores de Copacabana lança campanha contra a esmola, POR Ancelmo Góis, em 5 de julho de 2020 [on-line].

<sup>13</sup> Fonte: DIÁRIO DO RIO. Moradores de Copacabana criam abaixo-assinado para encerrar ‘calçadão’ da Rua Dias da Rocha, por Rafael Fernandes, em 7 de maio de 2021. Pode-se conferir a petição pública pelo link: <https://peticaopublica.com.br/?pi=BR119073>. Último acesso: 17/05/2021.

como “deprimente” e limitante, visto que, segundo os moradores/as, a legislação ainda não permite o acolhimento compulsório de qualquer “vagabundo”. Junto ao controle do vírus, o controle urbano e o controle social retomam uma política higienista do século passado e aprofundam desigualdades estruturais, pois que a “favelização do tecido urbano de Copacabana” (sic) só demonstra sua sucessiva “decadência” para aqueles e aquelas que têm em seu local os símbolos do “cartão-postal”. De seus apartamentos, moradores/as fiscalizam, com fotografias, toques de recolher e acolhimentos, reivindicando maior compulsoriedade, e parabenizam os “anjos da Guarda” pelas ações pontuais de “retirada”. Enquanto os símbolos de distinção são questionados, as fronteiras físicas e simbólicas são reforçadas, recorrendo aos moldes de uma *cidade securitária* (Hirata, 2012) que se impõe cada vez mais segregada e desigual.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em 2020, um século após se lançar “cartão-postal”, a população de Copacabana se queixa do: a) aumento da população em situação de rua; b) do aumento do comércio ambulante; c) da situação de conflito nas favelas do entorno; e d) da circulação de moradores/as das Zona Norte e Oeste da cidade (Polycarpo, 2018). Os discursos, relatórios e representações compartilhados através de jornais, grupos de conversa e falas em reuniões aqui apresentados indicam que a maioria das demandas em atendimento no bairro de Copacabana circundam em torno de problemas relacionados à ordem pública – não apresentando, portanto, relação com altas taxas de criminalidade ou violência. Com a chegada da pandemia do novo coronavírus no Brasil e, em especial, no Rio de Janeiro, em março de 2020, estas demandas tomaram diferentes proporções e passaram a se configurar como importante análise dos conflitos urbanos e de controle social na atualidade.

Copacabana, V Região Administrativa, foi classificada como “bandeira vermelha de contágio” durante grande parte do período de contágio da pandemia, com seu ápice em 2020<sup>14</sup>, e taxa de mortalidade acumulada em 60 mil habitantes. Sua população residente, maioria

---

<sup>14</sup> Cf. G1. Mapa classifica o estado do RJ como de alto risco para contaminação por Covid-19, 24/12/2020 [online]. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/12/24/mapa-classifica-o-estado-do-rj-como-de-alto-risco-para-covid-19.ghtml>. Último acesso em: 17/05/2021.

idosa, foi mais vitimada. Sua praia turística e seu comércio formal de lojas, bares e restaurantes, porém, não se intimidou frente aos decretos e medidas de prevenção do governo municipal. As ruas de Copacabana e Leme nunca pararam. As áreas de lazer e as boates de música permaneceram em plena atividade – mesmo sob reclamações de perturbação do sossego de alguns de seus moradores/as. Por outro lado, a gestão militarizada, com a mobilização de novos mecanismos de controle e delimitação de territórios e identidades, como o projeto *Rio+Seguro* e o programa *Copacabana Presente* por meio de seus agentes e órgãos, é acompanhada por uma “vigilância policialasca” de condutas e práticas indesejáveis, não por indicarem alguma ilegalidade ou crime, mas pelo potencial de *risco* e ameaça à ordem urbana e ao bem-estar de determinada população (Telles, 2015). Sob esse olhar, novas dinâmicas de acesso e uso vão sendo percebidas e a análise do processo urbano vem a ganhar outras problematizações em meio a noções de *segurança, território e identidade* na cidade.

Diante do agravamento – ou da percepção de agravamento – da *violência urbana* e da *informalidade* na cidade, as fronteiras de distinção que demarcavam os símbolos do “cartão-postal” são alargadas e disputadas a partir do retorno (e do reforço) de um ideal civilizatório de higienismo e “limpeza urbana” que tem a pandemia do novo coronavírus como contexto. A brisa do mar do Atlântico, antes representada como uma fuga da desordem e da confusão de gente do centro da cidade, agora é tomada pelo mar de gente que tem em Copacabana a alternativa de um refúgio ao encontro do aclamado “cartão-postal” e seus diferentes corpos no esbarrar das trajetórias e das formas de vida e sobrevivência no Rio de Janeiro do século XXI.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMO, Pedro. O mercado informal do solo em favelas e a mobilidade residencial dos pobres nas grandes cidades: um marco metodológico. *Favela e mercado informal: a nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras*. Porto Alegre, ANTAC. Coleção Habitare, 2009.
- ALBERNAZ, Elizabete *et al.* Tensões e desafios de um policiamento comunitário em favelas no Rio de Janeiro: o caso do Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais. *São Paulo em Perspectiva*, v. 21, n. 2, p. 39-52, jul./dez. 2007.
- BENCHIMOL, Jaime Larry. *Pereira Passos: um Haussmann tropical*. A renovação urbana da

cidade do Rio de Janeiro no início do século XX. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, Divisão de Editoração, 1992.

- DOUGLAS, Mary. *Pureza e Perigo*. Tradução de Mônica Siqueira Leite de Barros e Zilda Zakia Pinto. São Paulo: Editora Perspectiva, 1976.
- HIRATA, Daniel. A produção das cidades securitárias: polícia e política. *Le Monde Diplomatique Brasil*, edição 56, 7 de março de 2012 <<https://diplomatique.org.br/a-producao-das-cidades-securitarias-policia-e-politica/>>.
- HIRATA, Daniel; CARDOSO, Bruno. Coordenação como Tecnologia de Governo. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 22, n. 46, p. 97-130, jul./dez. 2016.
- JAGUARIBE, Beatriz. *Rio de Janeiro: urban life through the eyes of the city*. London & New York: Routledge, 2014.
- LEITE, Márcia Pereira. Da “metáfora de guerra” ao projeto de “pacificação”: favelas e política de segurança pública no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 374-389, Ago/Set 2012.
- LEITE, Márcia; ROCHA, Lia; FARIAS, Juliana; CARVALHO, Monique. (Orgs). *Militarização no Rio de Janeiro: da pacificação à intervenção*. Rio de Janeiro: Editora Mórula, 2018.
- MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. “Violência urbana”, segurança pública e favelas – o caso do Rio de Janeiro. *Caderno CRH*, Salvador, v. 23, n. 59, p. 288-300, maio/ago. 2010.
- MISSE, Michel. Rio como bazar: a conversão da ilegalidade em mercadoria política. *Insight inteligência*, v.3, n.5, 2002, pp. 12-16.
- POLYCARPO, Clara. Os “inimigos urbanos” de um novo projeto de cidade: Atualizando as representações coletivas das camadas médias do Leme “pós-pacificação”. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018.
- \_\_\_\_\_. “Segurança é um dever de todos”: representações coletivas e novas redes de políticas de segurança pós-pacificação no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo v. 13, n. 1, 114 - 139, fev/mar 2019.
- \_\_\_\_\_. De “cartão-postal” à “área de risco”: a (re)produção de Copacabana em meio a novas disputas e territorialidades. *Dilemas, Rev. Estud. Conflito Controle Soc.* – Rio de Janeiro – Vol. 14 – no 2 – MAI-AGO 2021 – pp. 441-463.
- O’ DONNEL, Júlia. *A invenção de Copacabana: culturas urbanas e estilos de vida no Rio de Janeiro (1890-1940)*. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.
- TELLES, Vera. Cidade: produção de espaços, formas de controle e conflitos. *Revista de Ciências Sociais*, Fortaleza, v. 46, n. 1, jan/jun, 2015, p. 15-41.
- VALLADARES, Lícia do Prado. *A Invenção da Favela*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2005.
- VELHO, Gilberto. *A Utopia Urbana: um estudo de antropologia social*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

# Os “condomínios-cidade” da Barra da Tijuca: estilos de vida e sociabilidades urbanas entre muros

*Rodrigo Cerqueira Agueda\**

## RESUMO

Os grandes condomínios residenciais da Barra da Tijuca, que emergem nos anos 70 no então palco do maior projeto urbanístico do Rio de Janeiro, trazem consigo novas possibilidades de se viver na cidade. Em contexto de crescimento de camadas médias emergentes, “milagre econômico”, ampla oferta de crédito e de manifestação dos resultados de uma intensa urbanização dos bairros praianos cariocas, esses grandes enclaves ditos autossuficientes, os “bairros planejados”, faziam emergir novos cotidianos, sociabilidades e formas de se vivenciar a cidade. No bairro que passou de um “sertão carioca” à “Miami do Rio”, esses “condomínios-cidade” combinam uma heterogeneidade de imóveis e serviços, diversas escalas de fechamento, imaginários suburbanos, bucólicos e cosmopolitas, e distintas temporalidades dentro de um espaço apartado (sem deixar de estar conectado) do restante da cidade, dando vida à um ethos “barrense”, que viria a ocupar um lugar de destaque na sociedade carioca. O presente trabalho se dá enquanto uma proposta de investigação etnográfica da vida que é gerada a partir desses enclaves, em uma tripla dimensão: a vida dos e nos condomínios; os condomínios enquanto fenômeno e produto da cidade; e nos condomínios como lócus de estilos de vida e sociabilidades específicas das camadas médias cariocas. Essa forma urbana e a sua vida “entre muros” nos fornece uma entrada para se pensar novas configurações, cotidianos e redes urbanas.

## INTRODUÇÃO

A Barra da Tijuca, bairro de classes médias e altas da Zona Oeste do Rio de Janeiro (RJ), emerge na segunda metade do século XX como protagonista do crescimento urbano da cidade. Acompanhado de promessas e expectativas, o projeto modernista de Lúcio Costa para a região, até então conhecida como o “sertão carioca” (CORRÊA, 1936), resultou em um bairro com muitas peculiaridades, um subúrbio global (HERZOG, 2013) em meio a um território de milícias, uma região de grandes condomínios, *shopping centers* e largas avenidas onde o

---

\* Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ).

elitismo tradicional se confronta com um *ethos* emergente (LIMA, 2003). Pensado simultaneamente enquanto oposição e renovação aos bairros tradicionalmente de elite da Zona Sul carioca, a Barra da Tijuca e sua configuração espacial surgem acompanhadas de um estilo de vida específico, resultante de uma amálgama de tendências urbanísticas e econômicas mundiais, contextos políticos nacionais e práticas e relações locais. O estilo de vida “barrense” está, em grande medida, associado aos grandes condomínios do bairro, que concentram os mais variados serviços e possibilidades em seu interior, em uma tentativa de se contrapor ao cotidiano nas ruas heterogêneas das grandes metrópoles. Compreender a vida que emerge nos condomínios do bairro, em termos de cotidianos e de imaginários, é a proposta que busco trazer com o presente trabalho.

Principal fronteira de expansão urbana da cidade, a região da Barra da Tijuca – cujos limites são, até hoje, alvo de disputas – tem uma importância ímpar para se compreender a vida urbana do Rio de Janeiro, principalmente por sua especificidade histórica, sua configuração urbana e por sua atratividade à interesses econômicos, com ênfase na atuação do mercado imobiliário. Não atoa, esses três aspectos se relacionam com a forma urbana cujo imaginário comum acerca do bairro se atrela: os grandes condomínios residenciais, resultados da incorporação de aspectos do Plano Lúcio Costa pelo capital imobiliário e da incorporação das disputas em torno da urbanização e das formas de pensar a cidade. Em um momento em que a problemática da urbanização densa e não-planejada ganhava destaque na cidade, muito em função do resultado da ocupação de Copacabana enquanto um “caos urbano” e do crescimento da favelização na Zona Sul, o grandioso projeto urbanístico para a “baixada compreendida entre Barra da Tijuca, o Pontal de Sernambetiba e Jacarepaguá” (COSTA, 1969) pelas mãos do maior nome no urbanismo brasileiro da época, representava uma oportunidade única de “corrigir o erros do passado” construindo um bairro “erguido do zero, sem os entraves de uma estrutura urbana preexistente, ou quase” (MELLO E VOGEL, 2017, p. 133). Na perspectiva de uma “ordem temporal de sucessivas repetições” a que Balthazar (2020, p. 92) atrela à história urbana carioca, as mesmas promessas que eram feitas em relação à Copacabana desde o final do século XIX e início do século XX - como os imaginários de “lugar de natureza e contemplação”, “antídoto à nervosa vida urbana”, “ambiente de lazer”,

“espaço para conquistas”, “região privilegiada para investimentos” e “lugar do futuro” que vinham nas quadrinhas dos bilhetes dos recém-inaugurados bondes, em 1909 (O’DONNELL, 2013, p. 40-41) - podiam então ser feitas em relação à Barra da Tijuca, que conteria os mecanismos e aprendizados para controlar o crescimento e evitar o que ocorreu no outro bairro litorâneo.

Se valendo de um jogo de temporalidades diversas atuando em conjunto, as imobiliárias trazem a Barra da Tijuca como alternativa à Zona Sul e, ao mesmo tempo, alvo dos projetos de vida também das emergentes classes médias, que buscavam sair dos subúrbios em direção à orla. Seguindo a orla do mar, então, a expansão para a Barra carregava o mesmo estilo de vida praiano das camadas médias e altas zonasulenses, osomando às possibilidades de planejamento e segurança que passavam a carecer nos bairros mais tradicionais. Na tentativa de conciliar um cotidiano seguro, a possibilidade de contemplação da natureza, espaços abertos, infraestruturas completas e prestígio, os “núcleos urbanizados” previstos no plano urbanístico de Lúcio Costa são incorporados pelas imobiliárias dando surgimento ao que chamo de “condomínios-cidade” (AGUEDA, 2020), esses empreendimentos residenciais amplos, onde coexistem espaços públicos e privados, sistemas modernos de segurança, diversas opções de lazer e serviços e vastos espaços de convivência entre condôminos. Enquanto arquétipo da vida do cidadão barrense, esses novos empreendimentos trazem em si uma nova forma de habitar a cidade, onde as infraestruturas e serviços são oferecidas em “ilhas urbanas” sem a necessidade de sair ao imprevisível e heterogêneo espaço público.

Este trabalho, portanto, se coloca em duas frentes. Por um lado, visa apresentar os principais achados da minha pesquisa de mestrado, uma investigação histórica da emergência desses condomínios no decorrer do processo de expansão urbana em direção à Barra da Tijuca, cuja base do material empírico foi matérias e propagandas de jornais entre 1960 e 1980. Essa apresentação tem como objetivo trazer os imaginários por detrás desses condomínios, além de seu lugar na história urbana da cidade, fornecendo uma base para pensar a existência de sociabilidades e estilos de vida específicos vinculados a esses espaços. Ademais, essa reconstrução me permite estabelecer as bases analíticas pelas quais proponho investigar esses empreendimentos, essencial para diferenciá-los de conceitos mais gerais de condomínios fechados ou *gated communities*.



Por outro lado, trago também uma parte mais propositiva, que representa um estágio atual de investigação em que a pesquisa se encontra. Partindo dos resultados apresentados, proponho novas possibilidades de se pensar esses espaços, agora em um sentido etnográfico mais próximo de sua concepção clássica. Me colocando diante de diferentes frentes de diálogo, proponho duas dimensões de análise: investigar a vida *dos* condomínios e a vida *nos* condomínios. Enquanto a primeira [dos] toma como objeto os condomínios em si, focando em suas dimensões infraestruturais e estruturais, suas relações com o espaço urbano, processos de urbanização, mercado imobiliário e com a teoria urbana, a segunda [nos] traz os condomínios enquanto campo onde determinadas relações e fenômenos se dão, dando foco aos cotidianos, perspectivas nativas de moradores, redes de sociabilidade, hábitos, trajetórias e projetos (VELHO, 2003).

Enquanto apresentação de resultados e projeto de pesquisa, esse trabalho visa trazer para primeiro plano os “condomínios-cidade” da Barra da Tijuca enquanto objetos sociologicamente relevantes para os estudos urbanos e para se compreender a cidade do Rio de Janeiro de hoje. Busca defender uma importante diferenciação do fenômeno que se deu na Barra da Tijuca com outros semelhantes que se deram mundo afora, de forma a dar visibilidade aos processos locais históricos e contemporâneos que atravessam as construções materiais e simbólicas desses condomínios.

## “DO LEBLON AO NOVO LEBLON”

Os grandes condomínios residenciais da Barra da Tijuca se colocam, desde a década de 1970, como uma alternativa à Zona Sul carioca, área de maior prestígio da cidade. Enquanto por vezes a relação se dava por uma oposição, apontando para os aspectos negativos dos bairros densamente ocupados para exaltar as possibilidades do bairro emergente, por outras a relação de alternativa se caracterizava mais enquanto continuidade. “A extensão natural da Zona Sul” era um dos jargões utilizados pelas imobiliárias, por exemplo. A relação com a Zona Sul, de uma forma ou de outra, foi constitutiva da imagem atribuída ao bairro e seus novos empreendimentos, de forma a se utilizar do prestígio, do estilo de vida praiano e das tradições vinculadas à região, que inclui bairros como Leblon e Ipanema, detentores do metro

quadrado mais caro do país. Ao focar a pesquisa no condomínio de nome Novo Leblon, pioneiro e até hoje um dos maiores condomínios da Barra, a relação com seu bairro homônimo mostrou ser, muito mais do que apenas uma estratégia de marketing, uma relação de origem.

Aqui apresento alguns dos resultados da minha pesquisa de mestrado, em que, a partir da investigação sobre a construção material e simbólica do Condomínio Novo Leblon, traço o processo histórico de formação desse tipo específico de condomínio residencial, que data quase uma década anterior à inauguração do condomínio e tem como local de origem o próprio Leblon. Ao longo do processo de expansão urbana do Leblon à Barra da Tijuca, as formas urbanas residenciais “fechadas” foram se transformando, conforme interesses de mercado, demandas de determinados grupos, e condições materiais. Ao percorrer esse trajeto, que segue a orla do mar, focando nessas “experiências de fechamento”, pude acompanhar diacronicamente as transformações que foram moldando novas possibilidades de se viver para as camadas médias e altas, começando no marco temporal da criação do Parque Residencial Novo Leblon (atual Selva de Pedra), passando pelo Village São Conrado e culminando nos “condomínios-cidade” da Barra da Tijuca, ilustrados pelo seu maior expoente, o Condomínio Novo Leblon.

A emergência dos condomínios-cidade da Barra da Tijuca se deu por um processo de acumulação de fechamentos. Isso porque o que constitui um “condomínio” não é algo dado, e precisa ser relativizado. O significado para o senso comum não é o mesmo de seu significado jurídico, assim como nenhum dos dois eram termos nativos da linguagem desses empreendimentos e da população carioca até pouco tempo. A categoria analítica de “condomínio fechado”, que se tornou comum entre sociólogos e urbanistas, supõe um fechamento que não dá conta das especificidades de cada contexto. Os condomínios totalmente privados, por exemplo, são colocados ao lado de condomínios onde o espaço público e privado coexistem. A Selva de Pedra, tida como o primeiro condomínio da Zona Sul, não foi erguida com um fechamento material ao exterior: nada impedia ou separava o “dentro” e o “fora” materialmente. Já o Novo Leblon possui grades, com entradas vigiadas, mesmo sendo um local de acesso irrestrito. Essas variações, assim como a não utilização do termo “condomínio” pelos próprios empreendimentos até pouco tempo, nos fazem refletir sobre as diversas dimensões de fechamento atribuída a esses espaços. O que se fecha? Como se fecha? Se fecha para quem, do que?

Através dos jornais, os termos nativos eram “parque residencial”, “projeto urbanístico” e “bairro planejado”, respectivos aos três casos em que foquei a análise. Prestar atenção na escolha dos termos escolhidos pelas imobiliárias, ao invés de enquadrá-los todos em uma mesma categoria, nos faz atentar para as dimensões de fechamento valorizadas por cada um. Optando pelo termo analítico de “experiências de fechamento”, que me permite tanto qualificar tais dimensões e diferenciar os casos sem que se perca o elo que os une enquanto etapas não-teleológicas de um mesmo fenômeno, investiguei o que estava por trás de cada um desses fechamentos. Esta estratégia analítica também nos permite investigar esses espaços enquanto “composições multiescalares” (PATRIOTA DE MOURA, 2010), como uma combinação de elementos heterogêneos que atuam em diferentes escalas e dimensões, influenciados por contextos globais e locais, centrados em modelos “de fora” e, ao mesmo tempo, processos únicos e específicos.

Construído “sobre as cinzas” da favela Praia do Pinto, que sofreu um incêndio “misterioso” poucos meses antes, o Parque Residencial Novo Leblon – atualmente conhecido como Selva de Pedra – já se mostrava ser uma resposta à determinados anseios de moradores sobre problemas da urbanização da Zona Sul. “SURGE UM NÔVO LEBLON AO LADO DA LAGOA RODRIGO DE FREITAS” traz a manchete de um empreendimento que seria “erguido na área antes ocupada pela Praia do Pinto” (SURGE..., 1970). Ao mesmo tempo em que se retirou o que era tido pelos moradores como um dos “problemas” do nobre bairro do Leblon, ergueu-se, junto aos 40 edifícios que circundavam uma praça, novas possibilidades de se habitar o bairro – ou, “um novo bairro” (idem). O Leblon da década de 1960 – o “antigo” Leblon – era reduto das camadas médias e altas cariocas, de estilos de vidas praianos e cosmopolitas que eram exaltados em comparação com o subúrbio carioca, o “além-túnel”, referência à forma humorística que os jovens “zonasulenses” se referiam à Zona Norte (VELHO, 1998, p. 26). A intensa urbanização que ocorria no bairro trazia também a presença de indivíduos e construções indesejadas para os locais, geralmente circunscritas nas favelas que passavam a habitar a Zona Sul carioca (LAGO, 2015). A Praia do Pinto, mesmo datando os anos 1930, representava esses “indesejados”, além de ocupar uma região altamente valorizada e desejada pelo mercado imobiliário. Não só a sua remoção, como também o que veio a surgir em seu território,

trazem uma “renovação” da região com uma possibilidade de incorporação de novos anseios - ou melhor, de fechamentos - para aquilo que era indesejado. Mesmo não sendo fisicamente fechado ao exterior, o Parque Residencial Novo Leblon criava mecanismos de fechamento simbólicos, criando espaços internos de sociabilidade, segurança e, principalmente, homogeneidade. A hostil oposição com os vizinhos da Cruzada São Sebastião (MELLO E VOGEL, 2017) fazia do empreendimento um reduto de um tipo de morador muito diferente daqueles tidos como inferiores.

O poeta e compositor Vinicius de Moraes, morador do da Zona Sul, chamou a Praia do Pinto de “praia da porcaria”, um “imundo quintal raso” do Leblon, com “barracões de lama e zinco cheirando a imundice” (MORAES, 2009 [1953]). É enquanto oposição a esse Leblon, da imundice e das “negrinhas de ventre pontudo, levando, apenas púberes, os frutos da ignorância e do ócio dos homens” (Idem) que o Parque Residencial se colocava como um “novo Leblon”. O “fechamento” que ele trazia, independente de grades ou portões, era uma oposição entre um “dentro” homogêneo e um “fora” heterogêneo e inferior. Atualmente contendo grades e cancelas e reconhecido enquanto “condomínio” – em seu sentido do senso comum, que difere de um edifício singular – o projeto, termo preferível entre os moradores para se opor à ideia de conjunto (MELLO E VOGEL, 2017), foi um marco de um modelo de empreendimento imobiliário que veio a se tornar protagonista ao longo da expansão para a Zona Oeste.

Conforme as áreas para expansão do mercado imobiliário ficavam escassas, o bairro vizinho e também praiano São Conrado passou a ser uma alternativa para a consolidação dos anseios por fechamento de determinadas camadas médias e elites cariocas. “O Novo Leblon que o velho gostaria de ser” (O NOVO..., 1976) se intitula o Village São Conrado, condomínio de elite que começava a ser construído na orla do bairro. Em 1974, quando o Plano Lúcio Costa começava a ser colocado em prática e a valorização do planejamento urbano estava em alta, começam a aparecer nos jornais os anúncios do Village, influenciados não só pela exaltação do planejamento quanto pelas críticas à urbanização da Zona Sul, pela ampla oferta de crédito e pelo período de “milagre econômico”. O “projeto urbanístico”, autodenominação que aparecia em destaque nos anúncios, acumulava os mesmos anseios que sustentaram a criação da Selva de Pedra,

aliado ainda a outras oportunidades que a grande planície de São Conrado oferecia. Ao lado da favela da Rocinha, lar de muitos dos que trabalhavam nos canteiros de obras do empreendimento, o Village São Conrado possuía um fechamento físico que a experiência antecessora não possuía. Completamente cercado por grades, a entrada não era livre. A homogeneidade era prometida em termos de uma “garantia de boa vizinhança” já que “no Village São Conrado, todos são nobres”. O afastamento do espaço heterogêneo da cidade se dava não só pelas grades, mas também pelos 20 mil metros de jardins suspensos e ruas internas, possibilitando uma maior convivência no interior. “Caminhos internos levam aos edifícios sem precisar fazer uso da rua” (OS 9..., 1977), trazia uma das propagandas.

A natureza aqui ganha destaque, frente às suas limitações nos outros bairros, já densamente urbanizados, da Zona Sul. Menções à “praia mais exclusiva do Rio de Janeiro” (TUDO..., 1976) “cenário maravilhoso que a Natureza reservou para São Conrado”, “a praia, o mar, a montanha, o verde”, à “área de 33.000 m<sup>2</sup> para arborização” e as “mais de 550 árvores já selecionadas” (DÊ..., 1975) são alguns dos exemplos que aparecerem refletindo a importância que o paisagismo ganhava dentro do mercado imobiliário carioca (PATERMAN, 2020). O principal aspecto que aparece, contudo, diz respeito ao prestígio. Para além da possibilidade de fechamento quanto ao homogêneo, o Village incorpora a questão da exclusividade, um fechamento que possibilitava um viver privilegiado e restrito, onde o status ganha protagonismo. Não atoa, categorias como “apartamento-nobre”, “aristocracia” e comparações com “as casas grandes de antigamente” (EDIFÍCIO..., 1975) ganham as páginas do Jornal do Brasil para se referir ao projeto da parceria Carvalho Hosken – Sérgio Dourado. O Village São Conrado, então, apresenta novas camadas de fechamento, tanto físicas quanto simbólicas, em relação ao anterior Parque Residencial Novo Leblon, possibilitadas também pela expansão urbana que seguia rumo ao oeste beirando a orla do mar, necessário para manter a promessa do estilo de vida praiano zonasulense. Já fora do Leblon, o “novo Leblon que o velho gostaria de ser” sintetiza mais um marco do processo de acumulação de fechamentos que ia produzindo complexos residenciais que ofereciam possibilidades de vida cada vez mais distintas daquelas tradicionais da Zona Sul do Rio.

Seguindo a “expansão natural da Zona Sul” (CARVALHO, 1975), a Barra da Tijuca passou então a ser o novo foco da expansão imobiliária, impulsionada pelo Plano Lúcio Costa e grandes investimentos estatais em infraestrutura para a região. O segundo grande empreendimento que surgia no bairro se valia mais uma vez do nome Leblon, indicando uma continuidade/alternativa ao mesmo. O “bairro planejado” Novo Leblon, lançado em dezembro de 1976, trazia em si um ineditismo em termos de empreendimento imobiliário. Com mais de 500 mil metros quadrados, ele é o resultado de um dos “núcleos urbanizados” previstos no plano piloto, incluindo não só moradias mistas (tanto casas quanto edifícios de apartamentos), como clube social, bosques, escolas, centros comerciais e diversos serviços. Incorporada pela iniciativa privada, essa proposta à la superquadra de Brasília, procurava estabelecer uma imagem daquilo que se autodenominavam: um “bairro planejado”. “Bairro” aqui aponta tanto para uma ideia de grandiosidade, de muitas possibilidades em seu interior quanto para uma noção de vizinhança e de pertencimento. Essa ideia era acrescida de menções à uma temporalidade distinta, de um Leblon pré-urbanização, onde todos se conheciam e o cotidiano era tranquilo. Já o “planejado” é trazido com menções constantes a uma infraestrutura completa e a sua qualidade urbanística. A valorização de Lúcio Costa e dos arquitetos Edmundo e Edison Musa – responsáveis pelo projeto do Novo Leblon – é fator fundamental na diferenciação de outros empreendimentos e do próprio Leblon, já que “Em Novo Leblon Você tem uma qualidade de vida muito superior a qualquer outro bairro da Zona Sul!” (EM..., 1977).

Para além dos outros aspectos identificados como prioritários nas propagandas, como a qualidade de vida, a valorização da natureza e a oportunidade enquanto investimento, essa categoria de “bairro planejado” – que até hoje é utilizada para tratar de outros condomínios do tipo em toda a Zona Oeste – é interessante para produzir um imaginário que condiz com a nova dimensão de fechamento que o Novo Leblon traz em comparação com os exemplos anteriores: o fechamento em relação à autossuficiência. O que difere os grandes condomínios da Barra da Tijuca dos outros empreendimentos que apareceram antes é exatamente essa ideia, de que todo um cotidiano seria possível em seu interior. Isso implica em novas formas de se pensar a vida na cidade, novas maneiras de se relacionar com o bairro, com os vizinhos e com os

“de fora”, novas percepções sobre segurança e qualidade de vida, entre outras coisas. A autossuficiência autosegregada, que busca combinar a homogeneidade, o privilégio e um cotidiano “fechado”, entre iguais e vigiado, é o que vem a caracterizar a vida nesses condomínios que, em grande medida, constitui também o morar na Barra – “a experiência barrense”, para usar um termo dos jornais da época (BARRA..., 1979).

Os “condomínios-cidade” da Barra, termo analítico que busca evidenciar essas escalas de fechamento, a relação dialética que esses empreendimentos estabelecem com a cidade, assim como seu caráter de autossuficiência autosegregada (AGUEDA, 2020), se estabelecem como um modelo de empreendimento imobiliário inédito na cidade. Combinam os anseios e dimensões de fechamento de experiências anteriores, oferecendo a possibilidade de uma vida completa em seus interiores. Constituem diversos paradoxos, relativos à heterogeneidade interna que desafia o imaginário de homogeneidade, à coexistência de espaços públicos e privados, a relação entre o fechamento possível e o ilegal. Produzem redes de sociabilidades internas, associadas ao “efeito clube” (CHARMES, 2009), novas estratégias cotidianas que criam uma nova maneira de se viver no espaço urbano da cidade. São pensados enquanto “ilhas urbanas”, em uma simultânea desconexão e conexão com o restante da cidade, que permite a coexistência de imaginários bucólicos com a promessa de infraestruturas completas. Eles são objetos frutíferos para se pensar a relação entre o planejado e o realizado na cidade, para se pensar questões relativas às temporalidades dos processos de expansão urbana, assim como as estratégias contemporâneas do mercado imobiliário e das camadas médias e altas.

## A VIDA NOS (E DOS) “CONDOMÍNIOS-CIDADE”: UMA PROPOSTA DE INVESTIGAÇÃO

Os resultados da minha pesquisa de mestrado indicaram que os grandes condomínios residenciais da Barra da Tijuca devem ser pensados enquanto formas urbanas únicas, diferentes de outros condomínios ou empreendimentos de moradia. São objetos sociologicamente relevantes para se investigar diversos fenômenos sociais, tanto internos a ele quanto externos, sendo atores importantes

da vida urbana da cidade desde pelo menos 1980 até hoje. O fato desse modelo de empreendimento de moradia ter se tornado o carro-chefe das imobiliárias para a continuação da expansão urbana pela Zona Oeste é outro indicativo da necessidade de investigá-los. Inclusive, esse modelo parece ter se tornado um parâmetro inclusive para outras regiões da cidade que não possuem espaço disponível para a sua propagação, onde condomínios valorizam as suas características que os aproximam dos “condomínios-cidade”, como um condomínio da Tijuca que, em seu website, inicia sua descrição afirmando ter uma “estrutura similar aos condomínios da Barra da Tijuca”<sup>1</sup>.

Para além de sua importância urbanística e imobiliária, esses empreendimentos abrigam espaços distintos dos outros espaços da cidade e, conseqüentemente, distintas relações sociais. Enquanto essas “ilhas urbanas” em um bairro caracterizado pela “racionalidade Corbusiana”, que priorizam carros em detrimento de pedestres e insistem em “set of high-rise towers isolated in space, with no public spaces connecting them” (HERZOG, 2013, p. 126), o modelo de cotidiano autosssegado se torna uma característica do bairro de forma geral, onde os espaços de convivência são majoritariamente privados, e a maior parte das atividades são feitas dentro de espaços como os “enclaves fortificados” de Caldeira (2000). Portanto, a forma de se experimentar o espaço urbano da cidade, assim como a maneira pela qual as pessoas apreendem e julgam o espaço público, se torna diferente de outras partes da cidade. Da “clubização” (CHARMES, 2009) à “condomínialização” (DUNKER, 2015) da vida, esses grandes condomínios residenciais apresentam e representam novas formas de se viver na cidade e novas redes de sociabilidade, sendo lócus de repertórios próprios (que combinam representações de outros espaços às especificidades da Barra) e de estratégias das camadas médias e altas para viver na metrópole cosmopolita, heterogênea e insegura do Rio de Janeiro.

O objetivo nesta seção é de propor uma atenção antropológica e sociológica para os “condomínios-cidade” da Barra da Tijuca, assim como para as outras manifestações desse fenômeno em outros lugares. Para tanto, procuro brevemente estabelecer alguns

---

<sup>1</sup> Retirado da página <https://www.cpqtijuca.com.br/>, do condomínio Parque da Tijuca.



parâmetros para a sua investigação, oferecendo dois caminhos possíveis e complementares. Após resumir o conceito analítico de “condomínio-cidade”, ofereço as alternativas de se investigar a vida *nos* condomínios e a vida *dos* condomínios, duas dimensões interdependentes do fenômeno. Em seguida, tomando como pressuposto a escolha de se tomar as duas alternativas anteriores simultaneamente, apresento três obras que me servem de aporte analítico para o seguimento da pesquisa aqui proposta, onde cada uma indica uma dimensão importante a se considerar.

Partindo da bibliografia em torno das *gated commnities* estadunidenses (BLAKELY E SNYDER, 1997; LOW, 2001), procurei compreender os grandes condomínios da Barra da Tijuca por suas semelhanças e diferenças de diversos modelos de condomínios e espaços segregados. Os ‘condomínios-cidade’ da Barra da Tijuca são exemplos do fenômeno de autossegregação das elites e classes médias, da contenção da vida em espaços demarcados e de uma rejeição aos aspectos clássicos das cidades modernas. Trazem em si traços dos ‘enclaves fortificados’ que Caldeira (2000) analisa em São Paulo, assim como evocam imagens semelhantes aos ‘condomínios horizontais’ de Patriota de Moura (2012). Evocam imagens e promessas semelhantes às *gated communities*, mas com uma configuração que os aproxima das “*edge cities*” de Garreau (1991), ou das “*islas urbanas*” de Roitman (2011).

O termo ‘condomínio’ é aqui trazido não pelo seu sentido formal, como compartilhamento de posse ou bem, mas no sentido nativo dos moradores da cidade, que parece apontar para algo como um local de moradia de grande dimensão compartilhado por muitas unidades familiares e que possuem espaços compartilhados de convivência e serviços. Esse sentido excluiria prédios únicos, ou prédios que compartilham apenas de uma mesma guarita ou estacionamento, o que é essencial para uma análise que coloca em destaque a parte da convivência. Já o termo ‘cidade’ que trago diz respeito à relação dialética que tais empreendimentos possuem com a cidade, tanto em seu sentido mais figurativo quanto em relação ao espaço urbano concreto do Rio de Janeiro. Nessa relação, os primeiros são pensados, moldados e vivenciados a partir de um contraponto e uma oposição à cidade, em uma tentativa de criar um distanciamento e uma autossegregação autossuficiente, ao mesmo tempo que eles constituem um importante

fenômeno urbano, criado a partir das representações da cidade e cujos efeitos moldam, em grande parte, o desenvolvimento contemporâneo e as relações cotidianas do Rio de Janeiro. Além disso, ao mesmo tempo que se baseiam em imaginários de oposição ao ideal de uma cidade moderna, investindo na promessa de sossego, segurança e homogeneidade contra a incerteza, violência e confusão da cidade, há a tentativa de construir uma ideia de que o condomínio é quase uma cidade, com possibilidade de lazer, trabalho e moradia, além do tamanho por si só, das praças e locais de convivência, das ruas internas e dos diversos serviços, essenciais para se falar em autossuficiência.

Idealizados por seus criadores como ‘bairros planejados’, eles possuem características muito mais associadas ao imaginário de cidade do que ao imaginário do bairro, compreendendo diversos círculos de sociabilidade, uma heterogeneidade interna, divisão de espaços e quase que todos os tipos de serviços em seu interior, atendendo aos anseios mais variados. A coexistência de espaços públicos e privados nesses locais, e a consequente incorporação privada de um espaço legalmente público, que é um traço primordial desses condomínios, é um exemplo dessa dialética contraditória, que inclui o embate entre o público e o privado. Essa intrínseca contradição que produz, desde os primeiros anúncios desses empreendimentos, uma coexistência de imaginários ‘antiurbanos’ com imaginários de abundância de controle, serviços e possibilidades, é o que faz com que autores enxerguem a Barra da Tijuca como a ‘antacidade carioca’ (SÁNCHEZ, 2009) mesmo ela sendo um dos principais motores das transformações urbanas contemporâneas da cidade e dos investimentos públicos e privados. A condição essencialmente dialética dos ‘condomínios-cidade’ é o que nos permite compreender o bairro pela forma com que ele tem sido simbolicamente construído, não por um eixo ou outro, mas pela coexistência antagônica dessas duas extremidades. A síntese dessa dialética seria o que aqui proponho como objetivo de investigação, a vida que é gerada a partir desse novo modelo de se viver, o novo cotidiano e a nova relação com a cidade que emergem junto a esses grandes empreendimentos.

Uma tentativa, talvez ainda não totalmente satisfatória, de estabelecer uma definição para os ‘condomínios-cidade’, precisaria incluir alguns elementos. A grande extensão territorial,

a autossegregação, que pode se dar por diversas maneiras, mas, em especial, por meios simbólicos, a ideia de autossuficiência, um aparato privado de segurança e a coexistência de espaços públicos e privados são elementos essenciais. Esses fatores fazem desse tipo de empreendimento algo único, com causas e efeitos singulares que estruturam um modo de vida novo. Eles criam uma diferenciação de cotidianos na cidade que ilustra uma nova fase na vida das elites e camadas médias cariocas, que teve início tanto a partir do êxodo das elites tradicionais da Zona Sul quanto da ‘emergência’ dos ‘novos ricos’ advindos principalmente da Zona Norte. Com eles podemos criar uma diferenciação com os ‘enclaves fortificados’ de Caldeira (2000), que são espaços privados no meio do centro urbano, não necessariamente de residência, e que têm os muros como principal mecanismo de separação com o exterior, assim como dos ‘condomínios horizontais’ de Patriota de Moura (2012), que são exclusivamente de casas e não necessariamente trazem a ideia de cidade ou de autossuficiência. São uma expressão do fenômeno das *gated communities*, se organizam como *common-interest developments (CID)*, mas trazem singularidades de um bairro modernista em meio a um território de milícias, um laboratório de experimentação de um paraíso urbano (GORELIK 2000 apud BALTHAZAR 2020) pensado para as elites, mas que assume um ‘ethos emergente’ (LIMA 2007), um palco de grandes eventos e da grilagem de terras que assume o papel de global suburb (HERZOG, 2013) em uma cidade do sul global.

Aceitando essa conceitualização acima resumida, a investigação desses espaços pressupõe duas frentes de problematizações. Uma delas, a que aqui me refiro como a vida *dos* condomínios, tem como principais questões: como esses condomínios, em suas concepções, construções e funcionamentos, possibilitam uma forma de viver na cidade que difere de outras existentes? Como, material e simbolicamente, esses objetos se colocam frente o espaço urbano como um todo? Como nos fazem refletir sobre a teoria urbana e processos globais de urbanização? Questões, essas, que dizem respeito a discussões sobre formas urbanas, infraestruturas, mercado imobiliário, teoria urbana e processos de urbanização, dialogando com correntes do planejamento urbano, geografia urbana e urbanismo.

A outra, aqui tratada como a vida *nos* condomínios, coloca como questões: Como se dão os cotidianos e as redes de sociabilidade no interior desses espaços autosssegregados, que oferecem os mais variados serviços em seu interior? De que forma os repertórios referentes a esses espaços se diferem de outros na cidade? De que forma as percepções nativas de seus moradores são influenciadas por e influenciam nesses empreendimentos? Tais questionamentos dizem respeito às percepções dos moradores, de suas trajetórias e projetos (VELHO, 2003), hábitos e redes de relações, assim como às discussões sobre culturas urbanas, camadas médias, imaginários e sociabilidades urbanas em um diálogo mais estreito à sociologia urbana e à antropologia urbana.

A partir desses campos de estudo, a pesquisa proposta é de seguir a direção de três trabalhos de grande relevância para o estudo em questão. Por um lado, o enfoque seguiria o direcionamento proposto por Cristina Patriota de Moura em “Condomínios no Brasil Central” (2012), em que buscamos, através dos condomínios, pensar e levantar questões sobre a vida social propriamente dita. Nesse enfoque, seguirei a sugestão de Gilberto Velho no prefácio do livro citado de, partindo do planejamento urbano e seus limites, pensar a problemática dos condomínios a partir dos diferentes significados e da heterogeneidade que adquirem, para assim buscar compreender também as lógicas por trás dos deslocamentos e ocupações na cidade (VELHO, 2012). Esse enfoque tem como objetivo fazer da pesquisa uma “reflexão etnográfica sobre processos de expansão urbana” a partir da investigação do “mundo dos condomínios” (PATRIOTA DE MOURA, 2012). O interesse é no cotidiano e nos micro processos internos aos condomínios, mas sem deixar de lado a perspectiva da produção desses espaços e suas relações para além de seus muros, como peças fundamentais na produção da cidade.

Um segundo enfoque tem como inspiração o trabalho de Teresa Pires Caldeira, “Cidade de Muros” (2000). A partir da perspectiva proposta pela autora, buscarei investigar os condomínios não só pelo olhar “de dentro” como também, simultaneamente, pensá-los pelo olhar “de fora”. Compreender a produção da cidade ao redor desses espaços e os fenômenos sociais que se dão fora de seus muros é essencial para a compreensão do fenômeno dos condomínios.

Esse segundo enfoque nos permite investigar não apenas a forma com que esses espaços alteram o cotidiano e a produção da cidade, mas também como a produção e os cotidianos da cidade produzem esses espaços. Da mesma forma que Caldeira realizou uma “análise etnográfica de experiências de violências e segregação” (2000, p. 14) para compreender os “enclaves fortificados” em São Paulo, busco aqui tentar compreender a cidade do Rio de Janeiro e os processos recentes que se deram nela, para assim entender a configuração urbana da Barra da Tijuca que é focada nesses grandes condomínios. Buscar entender espaços protegidos e cercados sem levar em consideração o medo, a insegurança e o crime que criam a demanda por eles, nos levaria a uma análise no mínimo incompleta. Esse enfoque nos permite questionar o papel que o espaço público e os imaginários a seu respeito têm na cidade contemporânea, investigar o desenvolver da violência urbana, do medo do crime e das ações do poder público em relação à segurança, assim como investigar tendências urbanas e arquitetônicas globais e seus impactos no planejamento urbano carioca.

Um terceiro enfoque seria voltado a uma continuação da tradição da antropologia urbana de Gilberto Velho, de estudo das camadas médias e elites cariocas, seus estilos de vida e repertórios culturais. Sendo a Zona Sul seu principal terreno de estudo, em uma época em que a Barra da Tijuca ainda não era um bairro estabelecido, a trajetória de famílias tradicionais e de “emergentes” em direção ao novo bairro da cidade permanece um campo em grande parte inexplorado. O próprio autor já indica, no final de “A Utopia Urbana” (1973), que “terminado o processo de ocupação de Copacabana, até que ponto a aspiração de viver em outro lugar como Ipanema ou Barra da Tijuca não passará a ser essencial?” (p. 89). Também as propagandas que surgem a partir dos anos 1970 indicam a Barra da Tijuca como “expansão” da Zona Sul e como destino dos anseios e valores das elites cariocas. Tais indicadores apontam para a possibilidade que a Barra da Tijuca apresenta para a continuação dessa tradição dos estudos urbanos. Compreender os “projetos” (VELHO, 2003) dos moradores da Barra da Tijuca, contrapor seus estilos de vida àqueles estudado por Velho e outros pesquisadores (O’DONNELL, 2013), e buscar entender o que constitui um ethos “barrense” é um dos objetivos desse terceiro enfoque.

Esses três grandes enfoques são propostas de pontos de partida para a investigação dos “condomínios-cidade” da Barra da Tijuca que busco seguir. Funcionam enquanto base analítica para uma pesquisa etnográfica que tome como campo o espaço interno dos condomínios, e como nativos, seus moradores. O objetivo é contribuir para os estudos urbanos de forma mais ampla, tomando a especificidade do fenômeno que se deu na Barra da Tijuca para pensar tendências mais gerais de produção da cidade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUEDA, Rodrigo. Construindo infraestrutura para as elites: os grandes condomínios da Barra e um novo modelo de se morar na cidade. *Revista Antropológica*, Ano 24, 31(2): 153-179, 2020.
- BALTHAZAR, Ana Carolina. “O tempo da Barra da Tijuca: Concepções de passado, presente e futuro na narrativa midiática sobre o bairro”. *Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*. 13.1, 77-94, 2020.
- BARRA da Tijuca: um novo estilo de vida. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 29 de jul. de 1979, *Revista do Domingo*, p. 95-126.
- BLAKELY, Edward J.; SNYDER, Mary Gail. *Fortress America: Gated communities in the United States*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 1997.
- CALDEIRA, Teresa Pires. *Cidade de Muros – crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Editora 34/Edusp, 2000.
- CARVALHO, Carlos. Venham ver até onde chega o requinte de morar bem. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 19 de dez. de 1975, 1º Caderno, p. 3.
- CHARMES, Eric. “On the Residential ‘Clubbisation’ of French Periurban Municipalities”. *Urban Studies*, 46 (1), p. 189-212, January 2009.
- CORRÊA, Armando Magalhães. *O sertão carioca*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional. 1936.
- COSTA, Lúcio. *Plano Piloto para urbanização da baixada compreendida entre a Barra da Tijuca, o Pontal de Sernambetiba e Jacarepaguá*. Estado da Guanabara, Rio de Janeiro, 1969.
- DÊ aqui sua tacada de mestre. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 1 de nov. de 1975, 1º Caderno, p. 3.
- DUNKER, Christian. *Mal-estar, sofrimento e sintonia: uma psicopatologia do Brasil entre muros*. São Paulo: Boitempo, 2015.
- EDIFÍCIO Port Saint Maxime, quadra da praia, em frente ao mar. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 15 de nov. de 1975, 1º Caderno, p. 7.
- EM Novo Leblon Você tem uma qualidade de vida muito superior a qualquer outro bairro da Zona Sul! *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 2 de jan. de 1977, 1º Caderno, p. 4-5.

- GARREAU, Joel. *Edge City: Life on the New Frontier*. Anchor Books, 1991.
- HERZOG, Lawrence A. "The Political Economy of a Global Suburb in Rio de Janeiro, Brazil". *Latin American Perspectives*, Issue 189, Vol. 40, n. 2, p. 118-134, 2013.
- LAGO, Luciana Corr a do. *Desigualdades e segregação na metrópole: o Rio de Janeiro em tempo de crise*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- LIMA, Diana. "Ethos 'emergente': as pessoas, as palavras e as coisas". *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 13, n. 28, 2007.
- LOW, Setha. *The Edge and the Center: Gated Communities and the Discourse of Urban Fear*. *American Anthropologist*, 103(1), 45-58, 2001.
- MELLO, M.A.S.; VOGEL, A. *Quando a rua vira casa: a apropriação de espaços de uso coletivo em um centro de bairro*. 4ª ed. Niterói: Eduff, 2017.
- MORAES, V. DE. "Praia do Pinto" [1983]. Em: MORAES, V. DE. *Para uma menina com uma flor*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
- O'DONNELL, Julia. *A invenção de Copacabana: culturas urbanas e estilos de vida no Rio de Janeiro (1890-1940)*. Rio de Janeiro: Zahar, 2013
- O NOVO Leblon que o velho gostaria de ser. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 21 de mar. de 1976, 1º Caderno, p. 3.
- OS 9 irmãos de São Conrado. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 11 de dez. de 1977, 1º Caderno, p. 3.
- PATERMAN, Rachel. *Construindo a paisagem: arquitetura, meio ambiente e poder em um Rio de Janeiro em expansão*. *Interseções [Rio de Janeiro]* v. 22 n. 3, p. 362-387, dez. 2020. DOI: 10.12957/irei.2020.56788.
- PATRIOTA DE MOURA, Cristina. *Condomínios e Gated Communities: por uma antropologia das novas composições urbanas*. *Anuário Antropológico*, II | 2010, 209-233.
- \_\_\_\_\_. *Condomínios no Brasil Central: Expansão urbana e antropologia*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2012.
- ROITMAN, Sonia. *Distinción social y hábitat residencial en América Latina*. *Revista INVI*, Santiago, v. 26, n. 73, p. 17-71, nov. 2011.
- SÁNCHEZ, Natália. *A invenção da Barra da Tijuca: a anticidade carioca*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2009.
- SURGE um nôvo Leblon ao lado da Lagoa Rodrigo de Freitas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 24 de set. de 1970. 1º Caderno, p. 7.
- TUDO aqui contribui para valorizar o seu investimento. *Jornal do Brasil*, 25 de mar. de 1976, 1º Caderno, p. 3.
- VELHO, Gilberto. *A Utopia Urbana: um estudo de antropologia social*. Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1973.
- \_\_\_\_\_. *Nobres e Anjos. Um Estudo de Tóxicos e Hierarquia*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas Editora, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Projeto e metamorfose: antropologia das sociedades complexas*. 3ª Ed – Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.

# A agenda de desenvolvimento urbano e as articulações de poder no município de João Pessoa, Paraíba.

*Paula Dieb Martins\**  
*Jéssica Lôro\*\**

## RESUMO

A partir do contexto atual de protagonismo da lógica competitiva e empreendedorista nas agendas urbanas locais, esta investigação tem como objetivo identificar coalizões de poder estabelecidas entre os anos 2005 e 2020 no município de João Pessoa, estado da Paraíba. A pesquisa, ainda em andamento, vincula-se ao projeto “As metrópoles e o direito à cidade: plataforma de conhecimento, inovação e ação para o desenvolvimento urbano”, da Rede Observatório das Metrópoles, Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT). O trabalho buscou verificar as estruturas de governança urbana e as mudanças nos arranjos político-institucionais que nortearam/norteiam a agenda urbana e o processo de urbanização em João Pessoa. O estudo partiu da sistematização das principais obras empreendidas na cidade durante o período estudado, abrangendo as suas localizações, os interesses e agentes envolvidos, as alterações de legislação de uso e ocupação do solo e os principais conflitos existentes. Por meio da análise crítica das informações, o artigo revela a estrutura econômica e social desses arranjos, as articulações e os conflitos em relação às agendas do desenvolvimento urbano, assim como a repercussão das grandes obras na estrutura da cidade.

**Palavras-chave:** Planejamento Urbano; Agenda Urbana; Regimes Urbanos; Direito à cidade; Empreendedorismo urbano; Articulações de poder; João Pessoa-PB.

## INTRODUÇÃO

Emescalaglobalelocal,diversascidadestêmapresentadoprofundas transformações no que concerne às agendas de desenvolvimento urbano e processos de urbanização. Baseada na inserção competitiva e no empreendedorismo, a lógica de desenvolvimento para atrair

---

\* Paula Dieb - Doutora em Arquitetura e Urbanismo (PPGAU/UFPB) e professora do curso de Arquitetura e Urbanismo da UFPB.

\*\* Jéssica Lôro - Doutoranda em Sociologia pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ).



investimento de capital tem predominado nas novas agendas urbanas, nas quais os recursos investidos se distanciam cada vez mais de políticas redistributivas e inclusivas.

Neste âmbito, o Estado cumpre um papel fundamental de apoio e promoção de novas formas de acumulação de capital, atuando a partir de um discurso que associa diretamente crescimento econômico à melhor qualidade de vida da população. Como afirmou Lefebvre (2007), apesar de sua aparência imparcial, o Estado é um importante agente na produção do espaço que, ao atuar segundo interesses capitalistas hegemônicos, se configura como aliado essencial para a reprodução do capital.

Ao assumir protagonismo no recente processo de reestruturação capitalista no/do espaço, a terra urbana passa a ser mobilizada e transformada a partir da atuação conjunta e convergente do Estado com agentes privados de acordo com interesses particulares sob a ideologia de crescimento local (GOTTDIENER, 1993).

Este tipo de atuação é marcado, entre outros aspectos, pela realização de Grandes Projetos Urbanos (GPUs) que, segundo Freitas (2017), caracterizam-se pela articulação entre agenda urbana e interesses de agentes privados, os quais passam a ter maior poder de decisão nas políticas públicas; pela concentração de investimentos públicos em uma determinada área; pela falta de diálogo com a comunidade local em seu processo de idealização e implantação; pela assimetria na distribuição dos benefícios e ônus relativos ao empreendimento, entre outros aspectos.

No Brasil, apesar dos avanços na política urbana referentes à regulamentação do planejamento democrático, tem-se observado a incidência de agendas empreendedoristas pró-mercado que favorecem o fomento de GPUs que, por vezes, têm provocado reestruturações urbanas. Contudo, deve-se ressaltar que, apesar de haver uma tendência na forma como ocorre o planejamento e gestão relativos à implantação desses projetos e às articulações envolvidas, os mesmos possuem especificidades em cada realidade em que ocorrem, provocando diferentes efeitos em suas dinâmicas e estruturas urbanas.

Um modelo de análise sobre como se dão os processos decisórios relativos à cidade é o estudo dos Regimes Urbanos (RU). De origem americana, esta abordagem consiste em uma tentativa teórica e empírica que busca identificar as novas relações entre o

público e o privado, revelando a formação de coalizões de poder, ou seja, arranjos de poder capazes de direcionar uma agenda de transformações que, ao consolidar-se e tornar-se hegemônica, ocasiona um RU (FRANÇA, 2019).

Com base no método de análise dos RU, este trabalho tem como objetivo verificar as estruturas de governança urbana e as mudanças nos arranjos político-institucionais que nortearam/norteiam a agenda urbana e o processo de urbanização no município de João Pessoa e, assim, identificar nele a (in)existência de coalizão de poder e RU.

O mencionado município, capital do Estado da Paraíba, caracteriza-se como um centro regional (IBGE, 2018) com, aproximadamente, 720 mil habitantes (IBGE, 2010). Assim como outras cidades brasileiras, nas últimas décadas, João Pessoa apresentou mudanças referentes à sua estrutura. Recentemente, seu território sofreu importantes transformações em decorrência de um *boom* imobiliário, de mudanças em sua legislação urbana e da realização de relevantes projetos urbanos, dentre os quais, destacam-se os equipamentos de lazer e cultura e as estruturas de mobilidade urbana (MARTINS, 2019).

Entre os anos 2005 a 2020, foi identificado um total de 14 obras com impactos relevantes no espaço intraurbano de João Pessoa. Apesar de não se caracterizarem enquanto GPU, provocaram importantes mudanças nas dinâmicas urbanas locais, intensificando fenômenos de segregação espacial e desigualdade social. Por tal motivo, esta pesquisa denomina tais obras como Projetos de Grande Impacto Urbano (PGIU).

Desse modo, a pesquisa se pautou em investigar as principais obras implementadas na agenda urbana local e verificar se estas dão suporte a uma agenda empreendedorista para o desenvolvimento urbano; identificar os impactos, os conflitos e as contradições internas ocorridas na implementação dos GPIUs para compreender o campo de disputa dos agentes públicos e privados diretamente envolvidos na execução dos projetos; e, ainda, verificar os conflitos externos à implementação dos PGIU, os atores e as articulações que têm contestado as agendas pró-mercado.

Para tanto, foi realizada extensa pesquisa documental em *websites* do Governo do Estado e da Prefeitura Municipal, de jornais locais, da Receita Federal e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Em um segundo momento, após a identificação dos agentes, foram realizadas

entrevistas semi-estruturadas com representantes dos movimentos sociais locais, a fim de se investigar suas participações na agenda urbana e conflitos existentes.

Com a coleta de dados e informações, foram realizadas análises qualitativas cujas reflexões e resultados parciais são apresentados neste artigo, o qual se subdivide em três partes: a primeira, apresenta a metodologia da pesquisa, discorrendo sobre o método de análise do RU e respectivas adequações para análise da realidade urbana brasileira; a segunda apresenta uma breve análise dos dados e informações coletadas acerca das agendas urbanas e obras realizadas em João Pessoa; por último, apresenta-se uma análise a respeito das articulações de poder que se dão na cidade, relacionando-as às suas principais transformações urbanas ocorridas nas duas últimas décadas.

## 1. REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO: O REGIME URBANO E A ANÁLISE DOS JOGOS DE INTERESSE NA POLÍTICA URBANA

A presente pesquisa faz parte do projeto “As metrópoles e o direito à cidade: plataforma de conhecimento, inovação e ação para o desenvolvimento urbano”, da Rede Observatório das Metrópoles, Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT).

A investigação tem-se orientado através dos roteiros de pesquisa (prático e teórico) formulados no âmbito da pesquisa nacional “Caracterização dos Regimes Urbanos das metrópoles brasileiras” do Observatório das Metrópoles. Os roteiros têm como intuito auxiliar os pesquisadores com referências teóricas e metodológicas para levantar e identificar as coalizões de poder nas metrópoles brasileiras, assim como propor etapas de análise de maneira a facilitar o estudo dos possíveis RUs.

Os arranjos e coalizões entre poderes têm sido cada vez mais frequentes diante da emergência, nas últimas décadas, do planejamento estratégico e da competitividade, cujos discursos consideram a cidade como “mercadoria”, “empresa” e “pátria”, como um estabelecimento de gestão onde se fecham negócios. Desse modo, se supera a separação entre o que é público e privado, de modo que este último passa a atuar de forma direta em processos decisórios de planejamento e projetos públicos (VAINER, 2002).

Como afirmou França (2019, p. 23), a Teoria do Regime Urbano “pode ser considerada como um aporte mais amplo de contribuição metodológica transdisciplinar para reflexão crítica teórica e empírica” acerca das mencionadas coalizões de poder.

A concepção de RU foi realizada por sociólogos e cientistas políticos estadunidenses enquanto uma forma de relacionamento entre as instituições públicas governamentais e os interesses econômicos privados, caracterizando-se como uma relação durável, que tenciona implicações na política urbana. São arranjos de poder, onde grupos adquirem o potencial de transformar a agenda urbana de uma localidade pautada no desenvolvimento econômico (SILVA, CLEMENTINO e ALMEIDA, 2018).

Stone (1989) afirma que, para haver a formação de um RU, são necessárias coalizões estritamente fortes que, mesmo com mudanças entre os agentes do governo, consigam manter a agenda de investimentos em andamento. Portanto, além do caráter de durabilidade e solidez das coalizões, um RU também exige eficiência em estratégias para que os seus planos e projetos permaneçam ou tenham continuidade ao longo do tempo.

Nesse sentido, Silva, Clementino e Almeida (2018) propõem uma forma de investigar os processos hodiernos de gestão da política urbana<sup>1</sup> através da utilização da Teoria dos Regimes Urbanos como modelo de análise articulado ao conceito de governança colaborativa, cujo quadro interpretativo revela as relações entre instituições e atores – hegemônicos e insurgentes.

Sendo dinâmico o exercício de governar, o conceito de governança está relacionado não apenas às leis e normas que orientam as ações do poder público, mas também às decisões coletivas dos atores do poder político e da sociedade civil organizada. A governança colaborativa, por sua vez, é um novo tipo de governança – desenvolvido nas últimas décadas – que envolve diversos atores da sociedade civil que, juntamente com o poder público, participam de forma ativa e coletiva na tomada de decisões relativas a questões e políticas públicas (ANSELL e GASH, 2007). Desse modo,

---

1 Os referidos autores partem do pressuposto de que, na era da financeirização, a investigação acerca de processos decisórios na política urbana pode ser reveladora para o entendimento das transformações urbanas contemporâneas.

[...], a análise dos regimes urbanos permite construir um histórico do poder na cidade, suas variações e formações sociais e espaciais; por seu turno, a governança colaborativa mede o grau de interação, de incentivos e de participação dentro do regime urbano. Entretanto, esse ajuste está longe de ser uma tarefa fácil; ao modo da governança colaborativa, as análises partem do governo, em pactuações formais e de interesse voluntário (SILVA, CLEMENTINO e ALMEIDA, 2018, p. 851-852).

Com base nessas referências e apontamentos e, após a leitura dos roteiros e o levantamento bibliográfico acerca da Teoria dos Regimes Urbanos, foram definidas as etapas da pesquisa empírica para identificação de coalizões, as quais foram divididas em: documental e entrevistas.

A primeira abrangeu o levantamento das principais obras urbanas e os agentes envolvidos; dos planos, das leis e dos decretos e respectivas alterações; de notícias e reportagens. Tal etapa foi efetuada a partir de consultas a *websites* i) do Governo do Estado e da Prefeitura Municipal, para coleta de dados oficiais referentes aos empreendimentos selecionados e legislação urbana; ii) de jornais locais, para coleta de informações acerca de conflitos relacionados às obras estudadas; iii) da Receita Federal, para identificar os quadros societários das empresas privadas contratadas para execução das obras; iv) do TSE, para levantar as doações para campanhas eleitorais.

Em um segundo momento, após a identificação dos agentes, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os representantes dos movimentos sociais locais, a fim de se investigar suas participações na agenda urbana e conflitos existentes.

Por fim, após o levantamento dos dados e informações, os mesmos foram sistematizados a partir da elaboração de mapas esquemáticos, quadros comparativos e transcrições das entrevistas, os quais possibilitaram o desenvolvimento da análise ora apresentada.

## 2. A AGENDA URBANA DE JOÃO PESSOA E OS PROJETOS DE GRANDE IMPACTO URBANO

Conforme mencionado na introdução, a cidade de João Pessoa apresentou, nas décadas iniciais do século XXI, mudanças referentes à sua estrutura. Conforme analisou Martins (2019), a intensa produção imobiliária, aliada a mudanças na legislação urbana, e a realização de grandes projetos urbanos têm alterado a estruturação da cidade, sobretudo a partir de uma reconfiguração da sua periferia urbana, a qual se diversifica e complexifica e, assim, passa a apresentar novas relações com a área central da cidade.

Com base nessas mudanças, a pesquisa ora apresentada, com o intuito de investigar a respeito da possível formação de coalizões e RU em João Pessoa por meio de problemáticas apresentadas em diferentes temas da agenda urbana local, identificou as principais obras públicas empreendidas entre 2005 e 2020 pelas esferas municipal e estadual como objeto de análise.

Ao todo, foram definidas 14 obras de impacto urbano (PGIU) cuja análise, fundamentada no roteiro prático mencionado no item anterior, foi realizada sobre três eixos principais, relacionados entre si: agentes envolvidos, dados gerais da obra e alterações na legislação urbana.

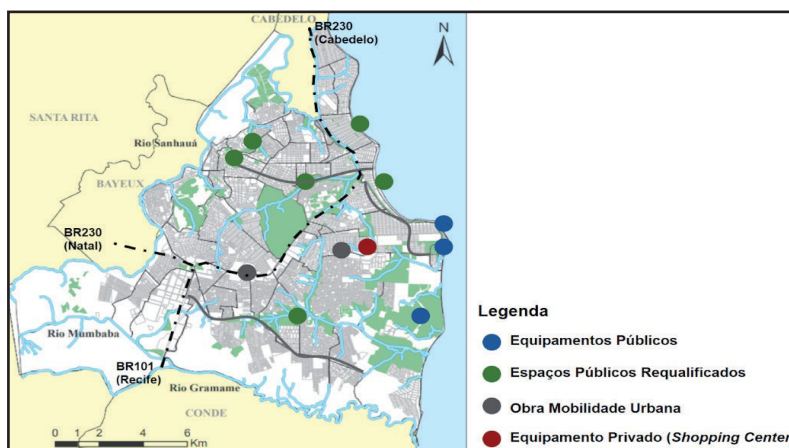
Os projetos identificados foram realizados durante mandatos de três prefeitos e o mandato de um governador. A partir de uma sequência cronológica, os empreendimentos analisados foram: a Estação Ciência Cabo Branco e Estação das Artes, realizados pela gestão do prefeito Ricardo Coutinho (2005-2010); o Mangabeira Shopping e o Parque Cuiá, empreendidos durante a gestão do prefeito Luciano Agra (2010-2012); o Viaduto do Geisel, a Avenida Perimetral Sul, o Centro de Convenções e o Trevo das Mangabeiras, realizados pela gestão do Governador Ricardo Coutinho (2011-2018); e a proposta de implantação do *Bus Rapid Transit* (BRT), a Requalificação da Avenida Beira-Rio, a Reabilitação do Parque Sólon de Lucena, a Via Jaguaribe, a Avenida Panorâmica e a Urbanização das calçadas da orla de Tambaú/Cabo Branco, pela gestão do prefeito Luciano Cartaxo (2013-2020).

Cumprе ressaltar que, dentre as referidas obras, apenas uma delas, a Requalificação da Avenida Beira-Rio, se insere em uma ação de planejamento estratégico, o Programa João Pessoa Sustentável (PJPS)

através da Iniciativa Cidades Emergentes e Sustentáveis (ICES). Resultado de uma parceria do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Caixa Econômica Federal (CAIXA) e a Prefeitura Municipal de João Pessoa (PMJP), o PJPS envolve o financiamento de U\$200 milhões para execução das ações por ele propostas.

Ao se espacializar a localização dos referidos empreendimentos no espaço intraurbano de João Pessoa, observa-se inicialmente grande diversidade de localizações e equipamentos implantados, o que pode denotar que não há uma tendência comum em tais ações (Fig. 1).

**Figura 1** - Esquema com localização das obras analisadas no espaço intraurbano de João Pessoa



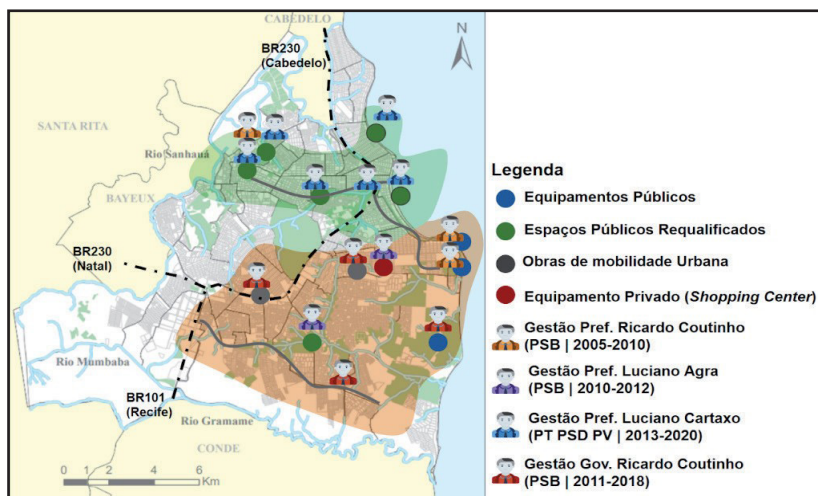
Fonte: Edição nossa (2021).

Contudo, através da coleta de dados e informações a respeito das referidas obras, relacionando-as com cada gestão responsável pela sua realização, com os interesses envolvidos e com as alterações na legislação de uso e ocupação do solo realizados, foi possível identificar particularidades nas referidas gestões (Fig. 2).

Ao se observar a Figura 2 e relacioná-la com os dados levantados, foi possível organizar os PGIUs de João Pessoa em dois grupos: aqueles realizados nas gestões dos prefeitos Ricardo Coutinho

(2005-2010) e Luciano Agra (2010-2012) e do governador Ricardo Coutinho (2011-2018) e aqueles realizados na gestão do prefeito Luciano Cartaxo (2013-2020).

**Figura 2** - Esquema com localização das obras analisadas no espaço intraurbano de João Pessoa e indicação da gestão responsável



Fonte: Edição nossa (2021).

No primeiro grupo, os PGIUs se concentraram na Zona Sul de João Pessoa, área de expansão urbana marcada por intensa produção imobiliária nos últimos anos. De uma maneira geral, os empreendimentos analisados consistem em obras públicas de equipamentos de lazer e cultura – centro de artes e centro de convenções –, em grandes estruturas de mobilidade urbana – trevose vias – executadas por empresas privadas e, também, em um *shopping center*, cuja implantação envolve um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) entre empresa privada e poder público, o qual versava sobre o pagamento da diferença de valores entre os terrenos envolvidos na negociação.

A gestão de Luciano Cartaxo como prefeito, iniciada juntamente com o período de crise econômica nacional, por sua vez, caracterizou-se pela realização de grandes obras de mobilidade na área central da cidade, assim como na revitalização de importantes espaços públicos da cidade - como a lagoa e a orla - localizados também na referida área. Durante tal gestão, foi ainda realizada e iniciada a já mencionada ação de planejamento estratégico – o PJPS – financiada com recursos do BID.

A partir da análise dos GPIUs empreendidos em João Pessoa, observou-se uma descontinuidade nas agendas urbanas das gestões



analisadas. Ao contrário do que foi empreendido entre 2005 e 2012 na área de expansão urbana – periférica – da cidade, a partir de 2013, foram realizadas pela prefeitura municipal ações de requalificação na área central e na orla marítima da cidade, em áreas de ocupação consolidada e bem servidas por infraestrutura e equipamentos urbanos. Contudo questiona-se aqui: há também uma mudança em relação aos agentes privados envolvidos na promoção de tais empreendimentos e gestões? Juntamente com a mudança nas agendas urbanas, há alteração na participação dos movimentos sociais no processo de planejamento e implantação dos empreendimentos urbanos?

Diante desses questionamentos, se fez necessário investigar as coalizões e agentes envolvidos nas duas agendas urbanas, partindo-se da hipótese que o setor imobiliário está diretamente relacionado à definição e execução dessas agendas, tendo em vista que o mesmo manteve seu crescimento e expansão, independentemente da crise econômica e do redirecionamento das referidas agendas. A seguir, são apresentadas as principais articulações e conflitos identificados até o momento, tendo em vista que a análise apresentada aqui corresponde ao resultado parcial de uma pesquisa em andamento.

### 3. AGENTES, ARTICULAÇÕES E CONFLITOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA URBANA DE JOÃO PESSOA

Após a identificação e caracterização dos PGIUs foi possível analisar os campos de disputa em torno dos empreendimentos em discussão. Em João Pessoa, os fatores que têm marcado o andamento dos empreendimentos são: i) contradições e conflitos entre as políticas do governo estadual e a gestão municipal; ii) ação dos atores da sociedade civil, movimentos sociais, ativistas e Universidade que contestam/contestaram a implementação de alguns dos referidos empreendimentos. A partir da análise dos campos de disputa, buscou-se, também, analisar o papel da mídia na legitimação dos projetos e de seus desdobramentos.

O marco temporal de delimitação dos projetos analisados decorre de um período de ampliação das políticas urbanas no Brasil. No contexto mundial, verifica-se o avanço do ideário neoliberal e da

financeirização que impactaram fortemente a produção do espaço urbano, assim como as agendas, o planejamento e a gestão urbana. Conforme mencionado anteriormente, em João Pessoa, entre os anos de 2005 a 2020, período de análise da pesquisa, observa-se a implementação de duas agendas urbanas que têm a localização dos empreendimentos seu fator de maior distinção.

A primeira gestão municipal analisada, referente ao mandato de prefeito de Ricardo Coutinho (PSB), entre os anos 2005 a 2012, caracterizou-se, dentre outros aspectos, pela realização de grandes obras de infraestrutura e equipamentos na área de expansão da cidade, assim como pelo estabelecimento de espaços públicos na escala do bairro, com impactos sociais relevantes nas áreas contempladas (FRANCH; QUEIROZ, 2010). Nas duas grandes obras analisadas, a Estação Ciência Cabo Branco (2008) e a Estação das Artes (2012)<sup>2</sup>, verificaram-se conflitos entre governo estadual e municipal. Na época, o então senador Cícero Lucena (PSDB) fez críticas na mídia se referindo ao custo do metro quadrado da obra. Além do alto valor da obra, outra questão levantada foi a falta de licenciamento ambiental para a construção do empreendimento, tendo em vista que o projeto foi construído sobre uma falésia viva. Os grupos que se manifestaram contrários à implementação do projeto foram o Amigos da Barreira, Associação Paraibana do Amigos da Natureza (APAN) juntamente com o Minha Jampa e outros movimentos, que fizeram mobilizações através do movimento “Não afogue 80 milhões”, se referindo ao preço do Estudo Impacto Ambiental e Relatório Impacto Ambiental (EIA/RIMA) que a prefeitura contratou, em divergência com um EIA/RIMA realizado na gestão anterior que custou R\$ 11 milhões.

Após as mobilizações, a obra foi parar no Tribunal de Contas do Estado (TCE), sendo temporariamente suspensa e retomada em seguida. O processo foi enviado para o Ministério Público Federal, e foi sugerido um TAC que, para os manifestantes contrários à obra, foi considerado uma medida ofensiva, visto a importância da região para a cidade de João Pessoa. Outro ponto a ser destacado foi o atraso na emissão do “Termo de Recebimento Definitivo da Obra” por conta de falhas na construção que ocasionaram fissuras e rachaduras na edificação.

---

<sup>2</sup> As duas obras, implementadas em períodos distintos, formam um único empreendimento, a Estação Cabo Branco de Ciências, Cultura e Artes.

Cumpra ressaltar que a empresa que ganhou o direito de executar as duas referidas obras, a Estação Ciência e a Estação das Artes, foi a Via Engenharia S/A, que realizou doações para campanha eleitoral para governador de Ricardo Coutinho, em 2014, com um valor total de R\$2.600.000,00.

Outras duas obras que tiveram conflitos entre a gestão municipal e estadual foram o Trevo das Mangabeiras e a Avenida Perimetral Sul, ambas empreendidas pelo governo estadual de Ricardo Coutinho (2011-2018). Sobre o Trevo das Mangabeiras, o prefeito da época, Luciano Cartaxo (2013-2020), afirmou não ter recebido convite do governador para a inauguração da obra. Também se verificaram outras críticas na mídia em razão ao valor da obra e à ausência de duas alças que estavam no projeto inicial. Já em relação à Avenida Perimetral Sul, os conflitos se deram entre governo e TCE, que sinalizou fraudes na obra. A obra passou por troca de construtoras e diversos aditivos que triplicaram o valor estipulado. Uma das construtoras foi a Novatec, que fez uma doação de R\$300.000 para campanha eleitoral de Ricardo Coutinho para governador em 2010.

O Viaduto do Geisel, realizado durante a gestão do governador Ricardo Coutinho (2011-2018), também teve embates, mas, neste caso, entre governo estadual e federal. O deputado Bruno Araújo (PSDB-PE), na época Ministro das Cidades, bloqueou a verba de R\$17,5 milhões que seria repassada para a construção do viaduto. Em nota, o Governo do Estado alegou que a decisão do ministro era de tom político, visto que o bloqueio foi feito durante o processo de *impeachment* da então Presidenta Dilma Rousseff. Ricardo Coutinho era contrário ao *impeachment*, enquanto o deputado referido tinha proximidade com o presidente interino Michel Temer. A presidenta, que naquele momento estava afastada, denunciou esse ato como “um crime contra a Paraíba”<sup>3</sup>.

No entanto, as repercussões sobre a obra não pararam, foi alegado também sobrepreço no valor inicial e desclassificação indevida de uma das empresas que concorreram à licitação, pois havia outra proposta com orçamento inferior ao da empresa selecionada, conforme sinalizou

---

<sup>3</sup> De acordo com matéria disponível em: <[https://auniao.pb.gov.br/noticias/caderno\\_politicas/retirar-verba-do-viaduto-do-geisel-e-crime-contra-a-pb-afirma-dilma](https://auniao.pb.gov.br/noticias/caderno_politicas/retirar-verba-do-viaduto-do-geisel-e-crime-contra-a-pb-afirma-dilma)>. Acesso em 14 jun. 2021.

a Controladoria Geral da União (CGU). A vencedora foi a Construtora Gaspar S.A., empresa que também atuou na construção do Trevo das Mangabeiras, realizada na gestão do governador Ricardo Coutinho.

A construtora Gaspar S/A, do grupo Arnaldo Gaspar, anunciou em 2020 investimentos no setor turístico de João Pessoa, com a compra do Hotel Tambaú e a construção de um *resort*, o Ocean Palace Jampa Eco Beach Resort<sup>4</sup>, no Polo Turístico Cabo Branco. O Polo Turístico Cabo Branco trata-se de uma parceria público-privada firmada em 2020, pelo governador em exercício, João Azevedo. O investimento almeja ser o maior polo turístico do Nordeste<sup>5</sup>.

Durante a gestão do prefeito Luciano Cartaxo (2013-2010), uma das primeiras obras implementadas na gestão anterior e inaugurada por ele foi a duplicação e iluminação da Via Panorâmica, no bairro Altiplano Cabo Branco. Esta localiza-se na Zona Sul de João Pessoa que, conforme mostra a Figura 2, foi a região que nas últimas décadas concentrou a maioria das obras de mobilidade, se caracterizou como a região que recebeu o maior investimento no que se refere à produção imobiliária do município e onde ocorreram relevantes mudanças na legislação urbana referente ao uso e ocupação do solo (MARTINS, 2019).

Conforme as entrevistas com integrantes de movimentos sociais, ativistas e, também, com base no histórico de mobilizações que se alastraram por todo território nacional a partir de 2013<sup>6</sup>, com as Jornadas de Junho, João Pessoa também se viu palco de maior movimentação entre os grupos. Isso ocorreu, principalmente, porque o então prefeito, Luciano Cartaxo, anunciou um pacote de obras para mobilidade urbana, com um valor superior a R\$1 bilhão. Diversas organizações, pessoas da sociedade civil, começaram a questionar

---

<sup>4</sup>De acordo com matéria disponível em: <<https://www.pbtur.pb.gov.br/2020/10/15/polo-turistico-da-paraiba-assina-contrato-com-primeiros-investidores/>>. Acesso em 13 de Jun. 2021.

<sup>5</sup>A análise acerca do Pólo Turístico do Cabo Branco ainda está em andamento. Por ter sido divulgado apenas em 2020, esta pesquisa ainda está realizando levantamento de dados sobre sua implementação.

<sup>6</sup>Não discutiremos, neste texto, aspectos das “Jornadas de Junho de 2013” em João Pessoa. As mobilizações que serão mencionadas se referem a contestações de empreendimentos específicos na cidade.

como seriam feitas essas obras. Um dos marcos foi o anúncio da prefeitura de que iria remodelar uma das principais avenidas da cidade, que liga o Centro à praia, a Avenida Beira Rio.

As obras da Avenida Beira Rio iriam se constituir, conforme o projeto, no estreitamento do canteiro e calçadas, retirada das árvores e abertura de uma faixa de carros em cada lado. Após o anúncio das obras, manifestantes começaram a se mobilizar através do movimento “João Pessoa Que Queremos”. As mobilizações, num primeiro momento, se deram através da ocupação da Avenida Beira Rio com faixas de protesto, alegando que alargar a Avenida, assim como a retirada das árvores<sup>7</sup>, não era a solução adequada. Os manifestantes pediam a participação da sociedade na tomada de decisão do futuro da Avenida. Também ocorreu como forma de protesto a sinalização das árvores que iriam ser retiradas com faixas pretas, simbolizando o enterro das árvores<sup>8</sup>. A partir de então, os manifestantes também começaram a acionar o Ministério Público Estadual, a própria Prefeitura Municipal e órgãos de controle, e descobriram que João Pessoa não tinha Plano de Mobilidade.

Além da falta de um Plano de Mobilidade, a cidade de João Pessoa tinha a instalação de um BRT previsto para a Copa do Mundo de 2014, um investimento orçado em R\$186 milhões. Apesar de a cidade não sediar nenhum dos jogos do evento, de acordo com a Entrevistada 1<sup>9</sup>, a escolha da capital para o investimento ocorreu em decorrência de questões partidárias, pois o prefeito em exercício era do PT, mesmo partido que estava na presidência na época. Na proposta, estava previsto a construção de cinco corredores de BRT pela cidade, no entanto, a estrutura da cidade não atendia aos critérios de instalação de tal equipamento, que foi o que deu início ao movimento já mencionado acima, o “João Pessoa Que Queremos”.

---

<sup>7</sup> Notícia disponível em: <<http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2013/08/grupo-faz-protesto-para-impedir-alargamento-de-avenida-na-paraiba.html>>. Acesso em: 3 dez. 2020.

<sup>8</sup> Notícia disponível em: <<http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2014/07/protesto-amarra-cruzes-contr-retirada-de-arvores-em-joao-pessoa.html>>. Acesso em: 3 dez. 2020.

<sup>9</sup> Optamos por não identificar os entrevistados.

Esse conjunto de organizações e pessoas da sociedade civil começou todo um questionamento para impedir a construção do BRT, e esse movimento chamou a atenção do Tribunal de Contas do Estado, que abriu uma auditoria especial do processo de construção do BRT. O tribunal chegou à conclusão que o processo de licitação que estavam montando apontava já na licitação grandes danos a Olegário, tinha vários problemas, desde o prazo que não tinha. O TCE barrou a princípio e pediu que a prefeitura reformulasse o projeto. Depois de mais de um ano a prefeitura teve o projeto suspenso pelo próprio Ministério das Cidades porque mudaram a regra, não era mais RDC, teria que apresentar o projeto executivo, mas a prefeitura perdeu o prazo e não apresentou o projeto e então conseguimos impedir a construção do BRT e também impedimos como organização que eles desfigurassem essa avenida (Entrevistada 1).

Após a movimentação e o cancelamento das obras do BRT, a Prefeitura optou por fazer uma ciclovia e reformar as calçadas da Avenida Beira Rio, o que segundo a Entrevistada 1 foi uma decisão acertada, pois, apesar de a obra ter uma série de problemas de acessibilidade, constatado pelo Fórum Paraibano de Luta pela Pessoa com Deficiência, foi melhor do que ter todas as árvores retiradas e mais carros na rua.

A partir das mobilizações que ocorreram em decorrência do projeto do BRT e de Requalificação da Avenida Beira Rio, também se iniciaram mobilizações para chamar atenção para a revisão do Plano Diretor do município, instrumento urbanístico que é interligado ao Plano Diretor de Mobilidade Urbana. Até então, a revisão do Plano Diretor ainda não foi realizada, mas os Movimentos Sociais, Entidades e Universidades têm se organizado enquanto Fórum do Plano Diretor Participativo de João Pessoa com vistas à elaboração de um Plano Diretor com participação e que atenda às demandas da população.

Outra intervenção que também ocorreu na cidade durante a gestão de Luciano Cartaxo (2013-2020) foi a revitalização do Parque da Lagoa Sólon de Lucena, que custou aproximadamente R\$37 milhões. A área do parque está localizada no Centro da Cidade de João Pessoa e estava sofrendo processo de degradação. Apesar da pressão da sociedade civil, do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB-PB) e do Ministério Público, solicitando concurso público e publicização/transparência do projeto, as ações não foram atendidas, e a Prefeitura, então, abriu processo de licitação para revitalização do Parque.

Em 2015, a CGU divulgou um relatório onde foram apontadas irregularidades na obra, como pagamentos superiores ao valor de alguns serviços efetivamente executados, referentes à remoção do solo mole, cujo prejuízo estaria orçado em R\$5,9 milhões, além de divergências na construção, em discordância com o projeto aprovado e superfaturamento de R\$3,6 milhões na construção de um túnel para regularização do espelho d'água da Lagoa. A empresa que comandou a obra, a COMPECC Engenharia, Comércio e Construções, passou a ser investigada pela Polícia Federal através da Operação Irerês, assim como um ex-secretário de Infraestrutura e outros cinco servidores<sup>10</sup>.

Outra grande obra que acirrou conflitos e contestações em João Pessoa foi a proposta de construção do Parque Ecológico Sanhauá, nas margens do Rio Sanhauá, onde se situa a comunidade Porto do Capim, comunidade tradicional ribeirinha que reside na área há mais de 70 anos. A região tem sido foco de atenção por sua localização estratégica, no centro histórico de João Pessoa, região que desde 2007 é tombada pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), tornando-se alvo de projetos de exploração turística e comercial. A partir de então, e se arrastando até os dias atuais, a comunidade resiste às constantes ameaças de remoção, sendo que alguns conjuntos de casas já foram demolidos.

---

<sup>10</sup> De acordo com notícias disponíveis em: <<https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2020/01/24/mpf-denuncia-servidores-de-joao-pessoa-por-superfaturamento-em-obra-no-parque-da-lagoa.ghtml>>. Acesso em: 15 dez. 2020; <<https://www.jornaldaparaiba.com.br/politica/operacao-da-pf-investiga-dano-de-r-64-milhoes-nas-obras-da-lagoa.html>>. Acesso em: 15 dez. 2020.

Tal resistência tem-se dado através de movimentos como a Associação de Mulheres do Porto do Capim, Porto do Capim em Ação, Garças do Sanhauá, parceiros como a UFPB e outras entidades como Ministério Público e Defensoria, que já movem ações contra a Prefeitura em defesa da comunidade através de Ação Civil Pública no âmbito ambiental, tendo em vista que a proposta da prefeitura envolve a construção de um parque à beira do rio, no Centro Histórico, desconsiderando totalmente alguns impactos, como poluição sonora, mobilidade e a permanência da comunidade que ali resiste há anos.

Já no contexto da pandemia de Covid-19, a PMJP anunciou no início de 2020, um pacote de obras na Orla de João Pessoa, chamado de Requalificação da Orla. As obras compreenderam a construção do Largo do Tambaú, revitalização das calçadas e iluminação inteligente. A obra, orçada em R\$2,7 milhões, foi alvo de críticas sob a justificativa de a orla ser sempre priorizada, enquanto outros bairros sofrem com a falta de mobilidade. Problemas projetuais com relação à acessibilidade também foram apontados pelo Fórum Paraibano de Luta da Pessoa com Deficiência e IAB-PB.

Parte dos investimentos que têm sido realizados nos últimos anos na cidade de João Pessoa fazem parte do já mencionado Plano de Ação João Pessoa Sustentável. No Brasil foram selecionadas cinco cidades para fazer parte do projeto, de acordo com critérios elencados pelo BID, sendo João Pessoa uma das cidades selecionadas.

Dentre as várias ações que o referido programa prevê, as que têm levantado mais questionamentos por parte da população se referem à área da habitação: as remodelações de duas grandes regiões, do Complexo Beira Rio e do Complexo Linha Férrea, visto que envolvem um número grande de remoções para implantação de equipamentos do Programa.

Já ocorrem na cidade iniciativas nas comunidades que serão atingidas, junto com outros movimentos sociais e Ministério Público, solicitando maior publicização do Programa e diálogo com moradores dessas regiões. A alegação para as remoções é que parte das comunidades estão em áreas de risco, conforme estudo realizado pela consultora contratada do PJPS, a *Korean Land & Housing Corporation* (LH). No entanto, os moradores reivindicam que tais estudos não condizem com a realidade das comunidades e novas propostas devem ser feitas com a participação dos moradores.



## APONTAMENTOS FINAIS

A partir das análises realizadas até o momento no âmbito desta pesquisa, acredita-se que, diferentemente de outros estudos acerca das articulações de poder e Regimes Urbanos no Brasil – como o de Miranda, Moraes e Lima (2021) sobre o Complexo Aluizio Campos em Campina Grande<sup>11</sup>, o de Siqueira (2019) sobre a Operação Urbana Água Espreada em São Paulo<sup>12</sup> e o de Ferrari, França e Segundo (2021) sobre Projeto Aerotrópole e Projeto Minerário em Belo Horizonte<sup>13</sup> –, na cidade de João Pessoa não houve até então um empreendimento ou plano específico que evidenciasse a formação de uma coalizão pró-crescimento.

Conforme apontam as análises apresentadas, entre 2005 e 2020, foram executadas duas agendas urbanas distintas em João Pessoa, com objetivos e áreas de atuação específicos, os quais, apesar da descontinuidade, favoreceram diretamente a atuação do setor imobiliário, o qual manteve seu crescimento e expansão (MARTINS, 2019), independentemente da crise econômica e do redirecionamento das referidas agendas.

A análise dos agentes, articulações e conflitos indicam, até o momento, não apenas a ausência de uma articulação público-privada clara, mas a inexistência de uma governança colaborativa, no sentido de que não se identificaram mecanismos que possibilitassem uma

---

<sup>11</sup> MIRANDA, L. I. B. de; MORAES, D. A.; LIMA, J. B. S. Artulações de poder e o Complexo Aluizio Campos em Campina Grande (PB). Observatório das Metr6poles: Rio de Janeiro, 2021. Disponivel em: <<https://www.observatoriodasmetr6poles.net.br/wp-content/uploads/2021/02/4.9.-Articulacoes-de-Poder-e-o-Complexo-Aluizio-Campos.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2021.

<sup>12</sup> SIQUEIRA, M. T. Novas polıticas urbanas, novas formas de participaę6o social? Os desafios da Operaę6o Urbana 6gua Espreada em S6o Paulo. Cad. Metrop., S6o Paulo, v. 21, n. 45, pp. 417-438, maio/ago 2019.

<sup>13</sup> FERRARI, J.; FRANęA, B. L. P. O.; SEGUNDO, G.S.S. Coaliz6es de poder-Grandes Projetos Urbanos da Regi6o Metropolitana de Belo Horizonte. Observat6rio das Metr6poles: Rio de Janeiro, 2021. Disponivel em: <<https://www.observatoriodasmetr6poles.net.br/wp-content/uploads/2021/02/4.3.-Coalizoes-de-poder-Grandes-projetos-urbanos-da-Regiao-Metropolitana-de-Belo-Horizonte.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2021.

participação ativa da sociedade civil em processos decisórios relativos aos PGIUs. Tal participação se deu de forma pontual e fragmentada, a partir de situações de conflitos específicos, o que demonstra uma falta de articulação dos agentes insurgentes atuantes em João Pessoa. Este quadro, de certa forma, favorece a execução das agendas urbanas locais que, apesar de não apresentarem uma coalizão público-privada, promovem a valorização da terra e bens imobiliários na cidade, intensificando a desigualdade socioespacial e exclusão social sem um enfrentamento mais amplo por parte da sociedade civil.

Cumpra ressaltar que, apesar de ter sido apresentado o resultado parcial referente às análises das agendas urbanas e conflitos existentes, outros aspectos da pesquisa apresentada ainda precisam ser explorados e analisados com o intuito de investigar as articulações de poder e a governança em João Pessoa. São eles: os recursos financeiros utilizados nos empreendimentos, a atuação das empreiteiras no setor imobiliário local e as mudanças no preço do solo no espaço intraurbano.

## REFERÊNCIAS

- ANSELL, C.; GASH, A. *Collaborative governance in theory and practice*. **Journal of Public Administration Research and Theory Advance Access**, Oxford, v. 18, n. 4, pp. 543-571, out. 2008.
- FRANÇA, B. L. P. de O. Da Teoria Urbana ao Regime Urbano: contribuições como teoria e como método para interpretar as relações de poder interativas na cidade. Texto para discussão 02. **Observatório das Metrôpoles**: Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <[https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2019/09/TD-002-2019\\_Barbara-Franca\\_Final.pdf](https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2019/09/TD-002-2019_Barbara-Franca_Final.pdf)>. Acesso em: 13 mar. 2021.
- FRANCH, M.; QUEIROZ, T. **Da casa à praça**: um Estudo da Revitalização de Praças em João Pessoa. Belo Horizonte: Fino Traço Editora, 2010.
- FREITAS, D. M de. **Campo de Poder dos Grandes Projetos Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte**. Annablume editora, Belo Horizonte, 2017.
- GOTTDIENER, M. **A Produção Social do Espaço Urbano**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1ª ed., 1993.
- IBGE. **Censo Demográfico**: 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-demografico/demografico-2010/inicial>>. Acesso em: 02 nov. 2019.

IBGE. **Regiões de influência das cidades**: 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101728.pdf>>. Acesso em: 20 mar.2021.

LEFEBVRE, H. *The production of space*. Oxford: Blackwell Publishing, 2007.

MARTINS, P. D. **O imobiliário e a reestruturação urbana**: a cidade de João Pessoa/PB no século XXI. 2019. 263f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019.

SILVA, A. F. C. da; CLEMENTINO, M. do L. M.; ALMEIDA, L. de S. B. Governança colaborativa e regimes urbanos: convergências inesperadas em tempos difíceis. **Caderno MetrÓpole**, São Paulo, v. 20, n. 43, pp. 841-864, set/dez 2018.

STONE, C. N. *Regime Politics: governing Atlanta, 1946-1988*. Lawrence: University Press of Kansas, 1989.

VAINER, C. B. Pátria, empresa e mercadoria: Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, O; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único**. Petrópolis: Editora Vozes, 2002, p. 75-103.

# Os sujeitos da subcentralidade urbana na Amazônia: As novas representações sociais no Distrito de Icoaraci em Belém/PA

*Erick Afonso Santiago Ramos\**

*Edna Castro\*\**

## RESUMO

O presente trabalho visa abordar um recorte do resultado de pesquisa de mestrado que se debruçou em compreender a dinâmica dos sujeitos sociais, os quais, a partir de suas práticas, desenvolvem representações que culminam na redefinição das centralidades existentes no espaço urbano. Nessa perspectiva, retrata-se a realidade urbana da subcentralidade do distrito de Icoaraci, pertencente territorialmente à cidade de Belém no estado do Pará. O objetivo deste artigo se direciona na exploração das novas representações sociais construídas pelos sujeitos, em especial por comerciantes informais e moradores a fim de compreender como esse processo cognitivo influencia na redefinição da subcentralidade icoaraciense a partir da Feira da Oito de Maio, no subcentro recém localizado ou no recente subcentro da Avenida Augusto Montenegro. A pesquisa interdisciplinar se pautou na revisão bibliográfica de algumas noções que norteiam tal discussão. Considera-se que a inter-relação pela ação comunicativa entre os sujeitos com o meio é elementar para o desenvolvimento da manutenção e das mudanças de preferências de equipamentos e espaços de consumo pelos grupos sociais em destaque. Ademais, evidencia-se um comportamento satisfatório dos sujeitos acerca dos equipamentos de comércio e serviço existentes atualmente em Icoaraci, sejam eles de caráter formal ou informal, onde outrora isso se apresentava de modo diferenciado, mas que com o intenso processo de metropolização essa sensação vem sendo minimizada.

**Palavras-chave:** Subcentralidade urbana. Práticas cotidianas. Representação social. Amazônia.

---

\* Geógrafo, Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Planejamento do Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (PPGDSTU), no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), pela Universidade Federal do Pará (UFPA), integrante do Grupo de Pesquisa Estado, Território, Trabalho e Mercados Globalizados (GETTAM/NAEA/UFPA), Brasil. Email: erickafonso@outlook.com.

\*\* Socióloga, Doutora pela Ecoledes Hautes Etudes, França, bolsista CNPq, coordenadora do Grupo de Pesquisa sobre Estado, Território, Trabalho e Mercados Globalizados (GETTAM/NAEA/UFPA), Brasil. E-mail: edna.mrcastro@gmail.com.

## 1. INTRODUÇÃO

Assim como as cidades em todo o Brasil, Belém se apresenta em um contexto de relevantes mudanças no que condiz ao crescimento urbano aliado ao processo de aumento da população urbana juntamente com a dispersão de assentamentos habitacionais desde a década de 1970 do século passado (TRINDADE JR., 1998; MENDES, 2018). Ademais, ressalta-se o quadro econômico histórico da cidade baseado, sobretudo, no setor terciário caracterizando-se como o de maior importância dentro da escala metropolitana no qual a cidade está inserida (TRINDADE JR., 1998).

Diante da expansão urbana nas cidades capitalistas devido a necessidade de acumulação por diversos agentes e suas atividades, seu tecido urbano se estende. Desse modo, esse processo culmina por redefinir, assim, as relações de centro e centralidade<sup>1</sup>, assim como as de subcentro e subcentralidade, no seu âmago. Com sua expansão, o crescimento demográfico para essa área se elevou nos anos subseqüentes promovendo a migração de um grande contingente populacional (TRINDADE JR., 1998; MENDES, 2018), embora seja importante afirmar que nem sempre no âmbito da estruturação territorial o crescimento populacional encontra-se relacionado ao espraiamento do espaço urbano, tampouco na mesma proporção.

Em Belém, o movimento migratório fora um dos elementos que proporcionou uma desconcentração espacial para regiões afastadas da área central, causando dessa maneira uma forma urbana marcada pela dispersão. Com isso, novos espaços para assentamentos foram sendo procurados em regiões mais afastadas, tanto como em seu espaço intraurbano (como nos distritos de Icoaraci, Caratateua conhecido popularmente como Outeiro e Mosqueiro), como nos municípios vizinhos (Ananindeua, Marituba e Benevides), justificando a dinâmica de crescimento e dispersão da capital (TRINDADE JR., 2016).

---

<sup>1</sup> De modo a diferenciar centro e centralidade, Sposito aponta que o centro pode ser delimitado a partir da percepção do nível de densidade das atividades de comércio e de serviços, contudo a centralidade não pode ser colocada em limites já que sua ação pode ser modificada dentro do tempo e do espaço de maneira rápida indo para além do intra-urbano, sendo assim o centro se caracteriza pelos fixos enquanto a centralidade é entendida pelos fluxos (SPOSITO, 2004).

Tal crescimento urbano e seu consequentemente espraiamento do tecido, embora dado no caso de Belém, num primeiro momento, de maneira ainda descontínua no território diante da existência de áreas institucionais (TRINDADE JR., 1998) assim como o papel especulativo da terra como patrimônio de determinados grupos, pressupõe o reforço e/ou até mesmo na criação de novos espaços de consumo, que possibilitassem favorecer o atendimento dessa crescente camada urbana, promovendo uma intensificação de demandas a serem contempladas na metrópole (CARLOS, 2001).

Castro (2004), quando aborda as redes na Amazônia, aponta que Belém se situa inserida nessa complexidade existente “de mundos de trabalhos diversos e regulados por sistemas distintos – formal x informal – retratados nas diferenças urbanas de renda, de inserção social, de acessos aos serviços e de qualidade de vida” (CASTRO, 2004, p. 22). A autora aponta as consequências da manutenção da estrutura nas relações de troca que repercute diretamente na desigualdade social e a ampliação da pobreza na periferia urbana, onde as demandas se elevam.

Juntamente com a história de Belém como cidade e metrópole, destaca-se a trajetória da formação do Distrito de Icoaraci pertencente política e territorialmente à capital do estado do Pará. Conhecida popularmente como “Vila Sorriso”, o distrito carrega suas particularidades dentro do contexto da cidade de Belém. Uma delas que se destaca é a diversidade de sujeitos que constroem, desde a sua gênese até os dias atuais, o espaço urbano de Icoaraci através do seu uso, apropriação e dinâmicas que promovem uma ativa efervescência no espaço.

Castro (2008) chama a atenção para a realização de uma análise que procure entender a cidade pelo sujeito e pelos seus grupos sociais. Para isso, há a necessidade de incorporar “os sujeitos sociais que fazem a cidade, que lutam em posições de classe diferentes e que são os artífices da produção do espaço, da construção de direitos à cidade e da possibilidade de construir a cidade” (CASTRO, 2008, p. 14).

Como este artigo é produto de uma das abordagens de uma pesquisa de dissertação, o intuito foi de se debruçar nas representações sociais construídas pelos sujeitos, em especial por comerciantes informais e moradores para a compreensão da influência do processo cognitivo como possibilidade de redefinição da centralidade, neste caso, no Distrito de Icoaraci.

Icoaraci apresenta um subcentro e, conseqüentemente, uma subcentralidade comercial histórica, mesmo considerando a escala ainda tímida de abrangência que lá se formara quando se pensa no âmbito regional. Algumas conseqüências para o surgimento dessa subcentralidade se deu: pela questão da moradia, havendo a atração de uma camada social que utilizou o referido espaço para a construção de suas residências; ao fator comercial, já que ali fora constituído um entreposto de trocas de produtos com a região das ilhas de Belém e Marajó; por último, o fator locacional, já que era significativa a distância entre ele e o núcleo central de Belém tendo como meio de locomoção apenas os rios (DIAS, 2007).

A partir do contexto de maior integração com o núcleo central da cidade de Belém na década de 1970, capitaneada pelo poder governamental, surge a rodovia (hoje avenida) Augusto Montenegro. Contudo, diante das intensas modificações ocorridas nas últimas décadas no espaço urbano no referido corredor, atualmente se revela como um dos principais vetores da mobilidade urbana de Belém, interligando o núcleo central da cidade com o distrito de Icoaraci. Embora se acredite em outros meios de interligação do lócus com o núcleo de Belém (como o modal histórico dos rios), não se pode entender o contexto de integração atual de modo desassociado com a Avenida Augusto Montenegro, principalmente pelas atuais e intensas dinâmicas do setor imobiliário, de comércio e serviços que lá se fazem presentes (MENDES, 2014).

Dessa maneira, ocorre na supracitada avenida um adensamento populacional em alguns bairros que cortam a mesma (alguns deles pertencentes ao Distrito de Icoaraci) e, juntamente à isso, na criação de novos espaços de consumo (MENDES, 2014). Surge assim em Icoaraci, além do já consolidado subcentro pioneiro, um subcentro com o intuito de disponibilizar para as camadas mais populares do distrito, bens de consumo, já que estes são estimulados pela metrópole para a realização de seus consumos em centros de menor porte, periféricos (BERRY, 1970).

Nesse sentido, no âmbito metodológico buscou-se abordar a partir de uma análise qualitativa (CRESWELL, 2007) e interdisciplinar (JAPIASSÚ, 1976) elementos da Geografia, da Sociologia e da Psicologia que possibilitassem uma apreensão rigorosa e imparcial do fenômeno socioespacial utilizando como recurso metodológico a dialética (GILL, 2012) e a representação social (BERTONI; GALINKIN,

2017; ALMEIDA, 2001). Outro elemento inserido no processo de construção metodológica, baseou-se através da observação completa de campo com a realização de entrevistas semiestruturadas de caráter aberto e individual.

## 2. MARCO TEÓRICO

No intuito de desenvolver a abordagem proposta, torna-se necessário uma breve discussão dos conceitos a serem trabalhados. Nesse sentido, buscam-se as contribuições de importantes cientistas sociais, sobretudo, da área da geografia e sociologia para a realização de tal discussão. Desse modo, Milton Santos realiza sua contribuição quando ajuda a pensar os centros da cidade dentro da perspectiva dos países subdesenvolvidos. Diante disso, ele elenca dois aspectos fundamentais para a análise do centro: por ser o nódulo da rede viária e na sua concentração de comércio e serviços para a população (SANTOS, 1981).

Já para Castells (2014) o centro estaria representado pela diversidade de conteúdos sociais em determinado local geográfico, sendo que seu entendimento seria pautado apenas no contexto da estrutura urbana e do seu respectivo processo histórico que lhe fora desenvolvido (CASTELLS, 2014).

Sposito (1991) promove algumas ressalvas importantes, conforme a autora, o centro não está necessariamente no centro geográfico, e nem sempre ocupa o sítio histórico onde esta cidade se originou. Ela afirma que ele é antes de tudo o ponto de convergência/divergência, é o nó do sistema de circulação, é o lugar para onde todos se deslocam para a interação destas atividades localizadas com as outras que se realizam no interior da cidade ou fora dela (SPOSITO, 1991). Entende-se, assim, que o sentido que se dá a categoria centro remete-se àquilo que lhe é fixo e aos atributos nele contidos pela sua importância na interação das pessoas e de suas atividades, configurando-se como um nó.

Além disso, é convidativo apresentar outras perspectivas acerca do centro permitindo, sobretudo, a relativização crítica do conceito com o intuito de aprimorar o olhar da investigação para diversas concepções existentes, evitando, assim, o aprisionamento teórico. Serpa (2013) sublinha que embora se entenda que há a hierarquia de centros para mostrar que há lugares mais centrais que outros por



afirmar que tal processo hierárquico é um reflexo e condicionante das desigualdades dos lugares, ela reforça a dialética de centro e periferia. Nesse sentido, o autor destaca que essa dialética é relacionada no âmbito econômico e político.

Sobre os subcentros, Jânio Santos (2011) coloca que se baseia em uma materialidade produzida através do processo de centralidade nas cidades que adquirem contornos diversos diante da constante reestruturação urbana.

A materialidade do processo de constituição de centralidade na cidade pode aparecer sob diversas formas, como centros, sub-centros, áreas de desdobramento dos centros, dentre outras definições. Entretanto, estas formas ao mesmo tempo em que são produzidas por este jogo de relações, influenciam no processo, tendo um plano de determinação na constituição de centralidades na cidade (SANTOS, 2011, p. 7).

Sposito ajuda na compreensão do conceito de subcentro e da conseqüente subcentralidade constituída nos espaços urbanos, como no distrito de Icoaraci, quando ela situa sua particularidade, pois para ela o subcentro se caracteriza como:

[...] áreas onde se alocam as mesmas atividades do centro principal com diversidade comercial e de serviços, mas em escala menor, e com menor incidência de atividades especializadas. Tais atividades voltadas para um público mais restrito, funcional ou economicamente (SPOSITO, 1991, p. 270).

Esse aspecto se relaciona com as mudanças que o espaço sofre através das modificações na lógica da reprodução do consumo assim como nas transformações na reprodução do capital, influenciando assim, diretamente a reprodução da estrutura urbana (SANTOS, 2011).

A fim de apresentar as contribuições marxistas para o estudo da centralidade em relação a diversos aspectos que são envolvidos diretamente, parte-se primeiramente do entendimento de Castells

(2014) que o percebe imbricado com a estrutura urbana. Nesse sentido, a centralidade urbana é vista a partir da noção dos níveis: econômico, político-institucional, ideológico. Assim, o autor afirma que a centralidade pode ser vista como um ajuste entre as atividades econômicas, político-administrativas, da prática social e da representação coletiva corroborando para a manutenção do conjunto da estrutura urbana.

Desse modo, entende-se que o autor procura mostrar o centro através do seu espaço físico que detém as suas funcionalidades com diversos atributos, embora sendo necessárias, como fio condutor da concretização da centralidade, as redes de transportes e de telecomunicações (CASTELLS, 2014). Portanto, apreende-se nas formulações do autor que o centro se baseia naquilo que é fixo no território enquanto a centralidade é composta pelos fluxos, caracterizando-se assim o centro como expressão e base do processo da centralidade (CORRÊA, 1989).

Neste sentido, diante do contexto da subcentralidade, Berry (1970) aponta este processo inserido dentro da lógica metropolitana, quando aborda que as grandes cidades, por possuírem centros “metropolitanos” de maior importância além de reunirem uma centralidade em nível regional, estimulam as camadas populares mais distantes a realizarem seu consumo em centros de porte menor, periféricos (BERRY, 1970 apud SOUZA, S., 2010).

### 3. O OLHAR PARA A SUBCENTRALIDADE URBANA E A REPRESENTAÇÃO SOCIAL

Apresenta-se como recurso teórico-metodológico, advindo da psicologia social, a representação social. Tal recurso é utilizado na tentativa de abarcar componentes que favoreçam e ampliem o entendimento da centralidade urbana a partir da intersubjetividade dos sujeitos. Assim, destacam-se particularmente as contribuições de Moscovici que, a partir de 1960, construiu o conceito de representação social. Segundo o autor, sua teorização parte do pressuposto de que os indivíduos são produtores de significados, não se configurando apenas como meros receptores de informações, um exemplo aplicável na pesquisa são os sujeitos que reproduzem o espaço do distrito de Icoaraci (MOSCOVICI, 2007).

É imprescindível esclarecer que a ideia é a de apontar que a dimensão espacial relaciona-se com o modo que as representações constituem uma espacialização contínua no espaço urbano, em especial na subcentralidade urbana de Icoaraci, apontando que as percepções, e principalmente suas tomadas de decisões, apresentam manutenções e mudanças a partir de determinadas representações.

É importante destacar os elementos que são utilizados para a interpretação da representação social, Moscovici (2007) articula os componentes da cognição, comunicação e dos afetos do ser humano para tal. Com isso, se distancia da linha de pensamento do positivismo, reafirmando a interatividade entre os indivíduos através do cotidiano (ZILHÃO, 2013).

Além de buscar as interferências das representações sociais na atividade cognitiva do homem e das convergências que elas realizam no ser humano através das tradições já existentes, Moscovici (2007) procura compreender o processo gestacional das representações sociais. Nesse sentido, a teoria se pauta em torno de duas noções, como: na transformação de tornar algo familiar ao que antes não seria e também na reafirmação da não-familiaridade pelo sujeito.

Dois mecanismos postulados por Moscovici (2007) são fundamentais, pois favorecem o entendimento de que as representações sociais pelos sujeitos são desenvolvidas por meio da ancoragem e objetificação. O primeiro se baseia na integração de novas informações em categorias que o sujeito já detém através de experiências anteriores, isto é, a ancoragem atua no processo de familiarizar o que antes não era vivenciado pelo indivíduo. Como demonstra Moscovici (2007, p.63):

Ancorar é, pois, classificar e dar nome a alguma coisa. Coisas que não são classificadas e que não possuem nome são estranhas, não existentes e ao mesmo tempo ameaçadoras. Nós experimentamos uma resistência, um distanciamento, quando não somos capazes de avaliar algo, de descrevê-lo a nós mesmos ou a outras pessoas. O primeiro passo para superar essa resistência, em direção à conciliação de um objeto ou pessoa, acontece quando nós somos capazes de colocar esse objeto ou pessoa em uma determinada categoria, de rotulá-lo com um nome conhecido.

Já a objetificação atua na união da ideia daquilo que antes não consistia como familiar, na tentativa de tornar aquilo real de tal modo que seja visível e acessível ao sujeito (MOSCOVICI, 2007).

Partindo do exposto, Zilhão (2013) nos apresenta a representação social na figura da cidade através da centralidade urbana. Essa associação faz com que a âncora da representação social seja o centro, entendendo o autor que é o lócus essencial dos processos de ancoragem e objetificação do sujeito na cidade. Conforme Zilhão (2013), o centro, além de ser posterior à objetificação, é também anterior ao passo que no processo de formação dos centros das cidades “a evolução histórica urbana criou condições para a construção dos centros enquanto elementos âncora, através do reforço” (ZILHÃO, 2013, p. 67) no espaço de práticas sociais por diversos grupos.

O autor destaca que o centro pode ser entendido como o lócus urbano em que a capacidade social dos sujeitos de atribuir e partilhar significações comunica e reproduz o sentido e significado reforçados. Nesse sentido, “o centro resulta, não só de atributos físicos e funcionais intrínsecos, mas resulta, também, de qualidades atribuídas e reforçadas pelos mecanismos do processo de representação social da cidade.” (ZILHÃO, 2013).

Com a emergência de novas subcentralidades e de novas acessibilidades no espaço urbano, o centro tradicional perde a importância não somente em seu aspecto funcional, mas também como o lócus de referência dos sujeitos, sobretudo, para o entendimento do cotidiano pelas suas vivências diferenciadas (ZILHÃO, 2013).

Pontua-se também que o intuito no pressuposto artigo parte em pensar o espaço e as centralidades como bases da vida cotidiana na produção de identidades individuais e coletivas na metrópole (SERPA, 2013; CARLOS, 2001). Tais processos podem ser evidenciados nas narrativas coletadas dos entrevistados pela pesquisa, contudo ressalta-se a intenção de aprofundamento, sobretudo, nas práticas e representações de moradores que assumem a posição de consumidores de bens e serviços no espaço urbano do supracitado distrito.

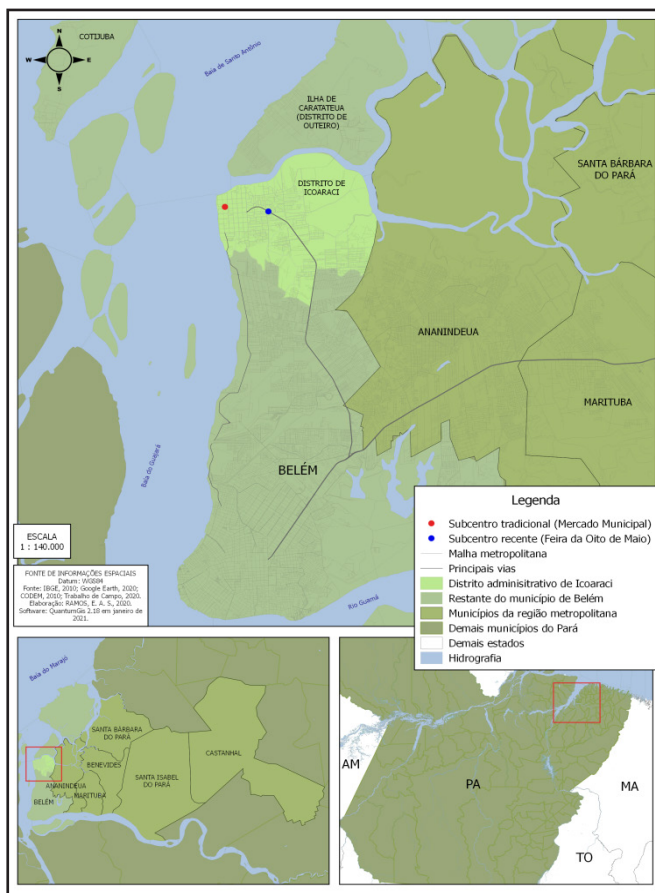
#### 4. O DISTRITO DE ICOARACI EM QUESTÃO

Desde a formação de Icoaraci, o núcleo sempre estabeleceu relação socioeconômica com a cidade de Belém e outras localidades (FIGUEIREDO; PIANI, 2006), sobretudo, com a região das ilhas na parte

setentrional do estuário guajarinu. Essa relação se deu, principalmente, pela migração regional ocasionada e com o perfil exercido de entreposto comercial na distribuição e recebimento de produtos para comercialização, seja num primeiro momento articulado apenas através da baía (CASTRO, 2019), posteriormente pela ferrovia e nos dias atuais pelo modal rodoviário que marca a sua integração com a metrópole (DIAS, 2007).

Ademais, Dias (2007) assinala a existência de dois subcentros, um tradicional/pioneiro por existir desde a gênese do núcleo próximo ao rio, atualmente localizado no bairro do Cruzeiro, tendo sua origem a partir de um entreposto comercial.

**Mapa 1** - Icoaraci - Localização dos subcentros abordados e seus principais espaços de consumo. 2020



Fonte: Elaboração própria.

**Foto 1** - Icoaraci – Comércio no subcentro tradicional, localizado no bairro do Cruzeiro. 2019-2020



Fonte: Erick Ramos (2019, 2020).

Acerca do subcentro tradicional/pioneiro, Dias (2007, p. 145) o caracteriza como:

[...] a área mais antiga e que oferece maior e mais diversificado número de atividades e funções, conseqüentemente, onde circula um grande número de pessoas. Desse modo, o vetor da travessa Cristóvão Colombo, o mais importante corredor comercial e de serviços. No núcleo pioneiro, destaca-se comercialmente um quadrilátero formado pelas seguintes ruas: Travessa do Cruzeiro, 15 de Agosto, São Roque, Siqueira Mendes, tendo ao centro a travessa Cristóvão Colombo, onde estão localizadas as mais importantes atividades comerciais e serviços.

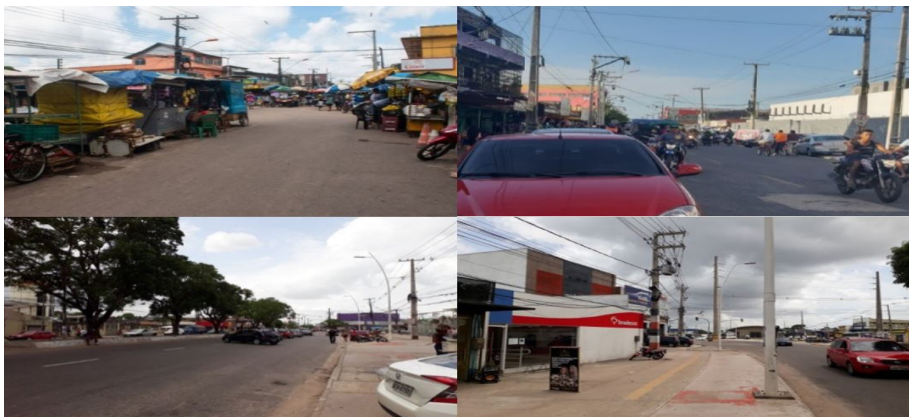
Com a dimensão de sua abrangência sendo descrita da seguinte maneira:

A localização de atividades comerciais tem se intensificado nesta área da cidade em função do papel que Icoaraci exerce na área de influência; é um importante entreposto de verduras, frutas, produção pesqueira industrial e artesanal que vêm das ilhas, do nordeste paraense, ilha de Marajó, Baixo Tocantins. É também o local onde se

localizam os comércios que fornecem gêneros de primeiras necessidades às populações ribeirinhas que vivem nas ilhas ao longo da baía do Guajará e do furo do Maguari. Da mesma forma que é o local que oferece os mínimos serviços como assistência médica pública e privada, ambulatorial, bancária, religiosos, educacional, comercial etc. É intensa a vida na orla fluvial, o movimento de embarcações no porto local que se deslocam com destino a vários municípios, como nas demais cidades ribeirinhas da Amazônia, em que a população que mora ao longo dos rios procuram nas cidades mais desenvolvidas satisfazer as necessidades, em outras palavras, é um lugar de grande importância no contexto da microrregião onde se encontra, sendo um importante pólo articulador com a região do entorno. (DIAS, 2007, p. 148).

Ademais, surge em Icoaraci, além do já consolidado subcentro pioneiro, um subcentro localizado entre os bairros da Campina de Icoaraci e da Agulha com o intuito de disponibilizar, para as camadas mais populares do distrito, bens de consumo, já que estes são estimulados pela metrópole para a realização de seus consumos em centros de menor porte, periféricos (BERRY, 1970). Nesse contexto, até então, a população ainda havia que se deslocar para o subcentro tradicional para a possibilidade de obtenção de produtos.

**Foto 2** - Icoaraci - Comércio no subcentro recente, localizado no bairro da Campina de Icoaraci.2019-2020



Fonte: Erick Ramos (2019, 2020).

Optou-se, na intenção de alcançar uma organização metodológica, a exposição das narrativas de modo individualizado, com o objetivo de que as práticas cotidianas particulares obtivessem destaque. Posteriormente, essas práticas foram reunidas, a fim de analisar as mudanças temporais de subcentralidade e, sobretudo, as relações construídas pelo sujeito que, através da articulação das principais narrativas escutadas em campo com alguns dos elementos que norteiam a representação social, possibilitassem compreender a redefinição da subcentralidade icoaraciense.

## 5. AS NOVAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DOS SUJEITOS NA SUBCENTRALIDADE RECENTE DO DISTRITO DE ICOARACI

Percebe-se que as práticas comerciais dispostas anteriormente no subcentro tradicional de Icoaraci, se dispõem nos dias atuais para outros espaços próximos à Avenida Augusto Montenegro. Se a mudança é recente e envolve elementos forjados pela metropolização de Belém, há que se considerar que sua gênese é relativamente antiga e foi capitaneada pelas atividades de caráter informal que deram origem à Feira da Oito de Maio, incidindo diretamente na construção de representações passadas que culminaram em lembranças dos moradores que cotidianamente consomem esses espaços.

De primeiro, tudo era pro Mercado Municipal e mercadinhos, até pro pessoal da ilha que vinha pelo trapiche, agora já tem os supermercados e o povo já vai tudo para lá [Oito de Maio], tem muito comércio grande lá para a Agulha agora. (Informação verbal<sup>2</sup>).

Hoje aqui em Icoaraci você faz muito mais compras na Oito de Maio por causa da feira e do acesso. O preço é muito melhor do que no centro de Icoaraci. (Informação verbal<sup>3</sup>).

---

<sup>2</sup> Entrevista concedida pelo morador do bairro do Cruzeiro, Seu Zózimo, em 11 de dezembro de 2019.

<sup>3</sup> Entrevista concedida pela moradora do bairro da Ponta Grossa, Dona Cátia, em 11 de dezembro de 2019.



Geralmente, eu vou na Feira da Oito de Maio fazer compras, eu hoje pouco frequento o trapiche do mercado. Na Oito é mais em conta as coisas, no Mercado Municipal já foi bom quando não tinha a Oito, agora lá na Oito tem o peixe, tem a carne, tem a farinha a verdura aí sai mais em conta porque acabou o movimento no mercado. O mercado deixou de ser barato há uns 15 a 20 anos atrás. (Informação verbal<sup>4</sup>).

Associando ao que a teoria da representação postula, a Feira da Oito de Maio e toda a sua dinâmica pode ser considerada como uma ancoragem superada estando em fase de consolidação do processo de objetificação no espaço urbano. Esta última se aproxima da realidade, pois procura reafirmar a familiaridade já construída da feira no processo cognitivo daqueles que a consomem. Tal reafirmação é assentada através de suas qualidades na atração de pessoas, já que ela intriga a comunidade pelo conteúdo existente, e também por ter se dado de modo recente em comparação à espaços mais antigos como o Mercado Municipal localizado historicamente próximo ao rio, atraindo assim fluxos para a nova área (MOSCOVICI, 2007).

Com a superação da não-familiaridade já ocorrida, o processo de objetificação se apresenta como o momento da inserção gradual daquilo que anteriormente não se conhecia e que passa a se experimentar, seja através de imagens, gestos e linguagens transformando-se no cotidiano ou na própria experiência socioespacial. Nesse contexto, a Feira da Oito de Maio reúne as recentes preferências de consumo na maioria da população que vive ou frequenta o tradicional e/ou o recente espaço de consumo em Icoaraci, apresentando-se, nesse momento de objetificação, num processo ainda em consolidação por receber todos os dias novos consumidores (MOSCOVICI, 2007).

Os atributos que podem caracterizar e condicionar a Feira da Oito de Maio como um espaço presente na objetificação no cognitivo dos indivíduos, se dispõem a partir dos signos espaciais expressos ao redor e no interior da feira. Esses signos se apresentam nas imagens das ofertas estampadas nas placas dos produtos à venda; na variedade de frutas e verduras entre outros produtos que atraem o consumidor;

---

<sup>4</sup> Entrevista concedida pelo morador do bairro do Cruzeiro, Seu Nazareno, em 11 de dezembro de 2019.

na comunicação interindividual que gradualmente torna-se rotineira e que aproxima através da linguagem o vendedor ao consumidor a partir do ambiente que eles se inserem; e também no dinamismo gestual do movimento frenético de pessoas que envolvem praticamente a feira ao todo e que gera inquietação aos que ainda não a conhecem (JOVCHELOVITCH, 2004; MOSCOVICI, 2007).

Diante do universo das narrativas ouvidas, selecionaram-se também representações do cotidiano de alguns sujeitos no interesse de realizar análises nas quais os elementos para a construção da representação social fossem evidenciados contribuindo para a análise da reconfiguração da subcentralidade urbana atual no espaço urbano de Icoaraci.

Nesse sentido, acerca da construção de representações no que se refere ao âmbito comercial, narrativas acerca do histórico Mercado Municipal são constantemente reproduzidas no espaço urbano por diversos segmentos. Dentre elas, destacam-se a degradação do espaço, dos produtos ofertados e, sobretudo, dos preços.

A queda dos consumidores aqui no mercado é porque tem muita mercadoria aqui que o pessoal vende caro, aí o pessoal procura a Oito de Maio para comprar. Por exemplo, a farinha aqui tá 5, 6 reais o litro, lá na Oito é 2,50 o litro, eu mesmo compro na Oito de Maio por causa do valor. Aí o consumidor deixa de vir no mercado porque acha que tudo é caro e só vai na Oito. (Informação verbal<sup>5</sup>).

Na narrativa acima, os próprios comerciantes localizados no interior do mercado revelam os preços mais elevados dos produtos lá comercializados por outros segmentos, já que sua oferta é variada no espaço. Depreende-se que, diante de alguns preços elevados, o mercado em si fora qualificado como um espaço de consumo de valor maior em relação a outras feiras.

O comércio daqui de perto [área central do distrito] perdeu espaço para o lá da Feira da Oito de Maio. Vá domingo lá no Mercado Municipal para o senhor ver como tá seco de gente, aí dê uma passada

---

<sup>5</sup> Entrevista concedida pela feirante do ramo de vestuário, Dona Rosinete, em 18 de janeiro de 2020.

no mesmo dia lá na Oito para o senhor ver o quanto de gente tá lá comprando, o senhor não pode nem passar de carro, de moto e nem de bicicleta. Lá além dos feirantes no meio da rua que vende de tudo, tem as lojas nos dois lados. (Informação verbal<sup>6</sup>).

A passagem acima também aponta, agora por parte de um morador da área central do distrito, que as trocas de experiências e informações sobre o Mercado Municipal são existentes para além de um restrito grupo social que a desenvolve, transformando para além das preferências, também a intensidade dos fluxos. Essas percepções são transformadas já que, num tempo anterior, elas se constituíam como uma realidade distinta da atual, sendo qualificada hoje apenas como lembranças (BOSI, 1994).

As pessoas procuram onde é mais acessível, onde você pode comprar e trazer muito. Hoje é mais acessível ir para a Augusto Montenegro do que consumir aqui [no Mercado Municipal], o que ainda é vantajoso é a parte do pescado que você ainda consegue peixe e caranguejo, mas mesmo assim, se você for mais cedo para a Oito de Maio, você paga mais barato do que aqui. O caranguejo lá é mais barato do que aqui perto no trapiche. Se você for fazer um vatapá, eu tava fazendo pesquisa de camarão salgado, para lá [Oito de Maio] é mais barato, aqui [mercado municipal] é mais caro. (Informação verbal<sup>7</sup>).

Outra moradora ratifica o que vem sendo constatado na área central do distrito, a decadência dos fluxos que tem como destino, sobretudo, o Mercado Municipal. Outro elemento surge nesse contexto que acentua a construção dessas percepções pelo cognitivo dos sujeitos (MOSCOVICI, 2007), as relações paradoxais do comércio

---

<sup>6</sup> Entrevista concedida pelo morador do bairro do Cruzeiro, Seu Nazareno, em 11 de dezembro de 2019.

<sup>7</sup> Entrevista concedida pela moradora do bairro da Ponta Grossa, Dona Cátia, em 11 de dezembro de 2019.

de produtos originários do rio. Produto como o caranguejo, crustáceo que vive no ecossistema dos manguezais próximo ao leito dos rios que, nesse caso particular, são vendidos no Mercado Municipal há poucos metros do trapiche localizado na baía do Guajará, possuem valor mais elevado comparado àqueles comercializados na Feira da Oito de Maio, distante do trapiche.

Considera-se que para além da questão econômica, ligada à diferença de preços, essa realidade representa a ampliação dos espaços de trocas econômicas entre o urbano e o rural amazônico, expandindo para além dos portos e trapiches as condições de reprodução social dos ribeirinhos (CASTRO, 2019).

Avançando nas análises encontradas no âmbito da realidade comercial iocoariense, outra narrativa ouvida pelos sujeitos se apresenta no valor acessível e na variedade que constitui a dinâmica da Feira da Oito de Maio no subcentro recente.

O comércio da Oito de Maio é preço, ele atende uma classe baixa para paupérrima, meu irmão tem uma loja lá e ele diz que tem que ter preço, se um item daqui que eu vendo por 10, lá ele tem que vender à 7, ele ganha mixaria lá, eu nunca quis ir pra lá. O comerciante tem que ter uma porcentagem de lucro menos que isso não dá pra pagar tanto imposto que tem. (Informação verbal<sup>8</sup>).

Na narrativa acima, tem-se o comentário de um comerciante da área de influência do subcentro tradicional que mesmo em tom de descontentamento com a concorrência existente no subcentro em expansão, admite os fatores que são determinantes para o crescimento dos fluxos para a área da Oito de Maio e, conseqüentemente do consumo em seu entorno, abrangendo a Avenida Augusto Montenegro.

A Feira da Oito de Maio é uma feira que vende muito produto barato aqui. Aparece gente de Cotijuba e Marajó, porque lá próximo ao trapiche tem um mercado lá que é muito caro as coisas e aqui é mais fácil pra se comprar, tem tudo aqui

---

<sup>8</sup> Entrevista concedida pelo comerciante de produtos voltados ao trabalho e variedades, José Roberto, em 09 de janeiro de 2020.

que você procurar, aqui na Feira da Oito de Maio o que você procurar você encontra. Lá [Mercado Municipal] é mais perto pra eles, mas não tem opção, aí eles preferem vir pra cá [Oito de Maio]. (Informação verbal<sup>9</sup>).

A Feira da Oito de Maio é uma feira em si popular, aqui vem o rico, vem o pobre, vem a classe média, classe alta e classe baixa. Ele vêm porque aqui tem muita coisa barata, muita coisa se encontra aqui. (Informação verbal<sup>10</sup>).

Já nestas falas, apresentam-se os comerciantes da Oito de Maio que expõem a variedade e o valor dos produtos ofertados na feira em um âmbito geral, para além de suas atividades específicas. Essas falas, embora sendo construídas por grupos distintos ao anterior, diante da localização e dos interesses pessoais implícitos, corroboram para uma construção representativa que qualifica atualmente a Oito de Maio, sendo produzida assim uma significação a partir das relações sociais estabelecidas (ZILHÃO, 2013).

[...] eu vou na Feira da Oito de Maio fazer compras, eu pouco frequento o trapiche do mercado. Na Oito é mais em conta as coisas, no Mercado Municipal já foi bom quando não tinha a Oito, agora lá na Oito tem o peixe, tem a carne, tem a farinha a verdura aí sai mais em conta [...] (Informação verbal<sup>11</sup>).

Às vezes vou na Oito de Maio, porque fora a feira do Cordeiro a gente encontra tudo que a gente quer buscar. Mas na Feira da Oito de Maio é mais completa, mais variedade, o preço é melhor lá. (Informação verbal<sup>12</sup>).

---

<sup>9</sup> Entrevista concedida pelo feirante do ramo de hortifrúti, Delson Macedo, em 16 de janeiro de 2020.

<sup>10</sup> Entrevista concedida pelo feirante do ramo de hortifrúti, Francisco Edmundo, em 16 de janeiro de 2020.

<sup>11</sup> Entrevista concedida pelo morador do bairro do Cruzeiro, Seu Nazareno, em 11 de dezembro de 2019.

<sup>12</sup> Entrevista concedida pela moradora do bairro da Pratinha, Dona Tereza, em 21 de fevereiro de 2020.

Quando tô com pressa, vou na feira aqui do Eduardo Angelim [Conjunto Habitacional], mas eu prefiro a da Oito de Maio porque ela é maior né e fora que é mais barato. (Informação verbal<sup>13</sup>).

Eu acho que o comércio pra lá [área central] não é como antes, antes era intenso. Porque eu vejo muita gente que mora pra lá pro centro de Icoaraci, amigos meus que moram pra lá, eles vem fazer compra aqui na Feira da Oito de Maio, porque aqui tem tudo, tu encontra tudo. (Informação verbal<sup>14</sup>).

Nos trechos destacados, encontra-se a narrativa de diversos moradores, que residem em distintas áreas, seja em Icoaraci e de seu entorno, revelando aspectos de preferência pela Oito de Maio devido sua variedade e preço mais acessível. Essa escolha se associa à um outro elemento formador da interpretação da representação social, o afeto do ser humano (MOSCOVICI, 2007). Esse afeto está intrinsecamente interligado às preferências constituídas por estes indivíduos diante da sua experiência espacial cotidiana.

É importante ressaltar que embora em alguns casos a feira seja a segunda opção para alguns entrevistados, essa condição se deve à fatores como localização e distância que não os privilegiam não anulando, contudo, a importância da feira para seu cotidiano.

Uma das narrativas levantadas em campo se direcionam à oferta de bens e serviços no distrito, a qual diminui a dependência na aquisição de determinadas itens em relação ao centro da cidade de Belém.

Hoje não é viável ir para Belém comprar um par de sapatos, não é viável ir para comprar uma maquiagem. Hoje tem o Empório Mix aqui, você tem outras lojas também de maquiagem e vestuário também para o lado da COHAB [conjunto habitacional localizado no bairro

---

<sup>13</sup> Entrevista concedida pelo morador do bairro do Parque Guajará, Seu Garcia, em 19 de dezembro de 2019.

<sup>14</sup> Entrevista concedida pelo morador do bairro das Águas Negras, Seu Djair, em 18 de dezembro de 2019.

da campina próximo à Feira da Oito de Maio]. (Informação erbal<sup>15</sup>).

Vestuário a gente compra na Paraibana, dificilmente vou no Ver-o-Peso, não é toda vez não, mais final de ano mesmo. Mas quando a gente necessita de uma roupa em cima da hora a gente compra por aqui mesmo, uma camisa, um chinelo, aqui tem tudo que a gente precisa pode vê, tem muita loja em Icoaraci. (Informação verbal<sup>16</sup>).

Muito difícil eu ir em Belém, a última vez foi para fazer um pagamento da conta da Yamada porque a loja daqui fechou e eu tive que ir lá pra Belém pagar e olha que a Yamada saiu daqui já tem um tempo. Tudo que preciso tenho em Icoaraci. (Informação verbal<sup>17</sup>).

Percebe-se no contexto das narrativas dos moradores, que vivenciam o distrito cotidianamente, um tom de satisfação com os equipamentos hoje existentes tanto no subcentro tradicional como nos espaços mais recentes de consumo. Essa representação coletada por estes moradores auxilia na compreensão das experiências existentes que contribuem para a justificativa da oposição na procura de espaços mais distantes de sua residência. Os trechos apresentados destacam-se como produtos da construção da ação comunicativa com o passar do tempo entre os indivíduos que residem no distrito, resultando na sensação de maior autonomia de Icoaraci em relação a outros espaços de comércio e serviço localizados fora do distrito, sobretudo, na cidade de Belém (JOVCHELOVITCH, 2004).

---

<sup>15</sup> Entrevista concedida pela moradora do bairro da Ponta Grossa, Dona Cátia, em 11 de dezembro de 2019.

<sup>16</sup> Entrevista concedida pelo morador do bairro do Cruzeiro, Seu Nazareno, em 11 de dezembro de 2019.

<sup>17</sup> Entrevista concedida pelo morador do bairro do Cruzeiro, Seu Zózimo, em 11 de dezembro de 2019.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considera-se que o cotidiano dos sujeitos foi reconfigurado a partir das novas formas, funções, estruturas e processos dispostos na Vila Sorriso. Essa reconfiguração transformou vivências, usos, apropriações e experiências no espaço urbano, descentralizando assim, atividades econômicas e também os locais de referências dos sujeitos, gerando rupturas.

Uma das rupturas espaciais profundas nas narrativas dos sujeitos entrevistados é encontrada na preferência por outros espaços de consumo em relação ao Mercado Municipal, onde alguns dos motivos norteiam-se para o valor elevado no produto, na falta de variedade e na degradação do espaço público. Essa ausência de consumidores é refletida em representações tanto de moradores quanto dos próprios comerciantes internos e externos do mercado que corroboram e influenciam na dinâmica que atualmente o mercado desenvolve.

Vislumbra-se no subcentro recente uma efervescência de novos equipamentos de comércio seguindo novas lógicas e estruturas comerciais, embora não se possa esquecer que a gênese desse movimento ainda se encontra enraizada pelo comércio informal, sobretudo, através da Feira da Oito de Maio que irradia fluxos constantes para a Avenida Augusto Montenegro assumindo papel significativo para tal compreensão.

Pode-se concluir que por ser territorialmente extensa a área do distrito, as realidades entre eles possuem diferenças que abarcam as localizações de suas residências em relações aos equipamentos, às vias de deslocamento, à renda e, conseqüentemente, a inserção social através do acesso aos bens e serviços, culminando nas experiências espaciais obtidas pelo indivíduo e na qualidade de vida.

Acerca do consumo, essas representações condicionam áreas e corredores de circulação no espaço que a partir dos fluxos gerados fortalecem ou enfraquecem subcentros dependendo das atividades em relação às suas preferências. Nesse sentido, as dinâmicas são afetadas pelas experiências dos sujeitos que influenciam outros sujeitos.

Considera-se, portanto, a inter-relação pela ação comunicativa entre os sujeitos como meio elementar para o desenvolvimento da manutenção e das mudanças de preferências de equipamentos e



espaços de consumo pelos grupos sociais em destaque. No ouvir sobre a vivência cotidiana dos moradores florescem também representações de alguns dos sujeitos na sensação de redução da dependência em relação aos produtos e/ou serviços existentes no centro de Belém diante da relativa facilidade de acesso à determinados equipamentos no distrito, justificada pelo intenso processo de metropolização que o espaço urbano iocaraciense vêm recebendo atualmente.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, A. M. de O. A pesquisa em representações sociais: fundamentos teóricos metodológicos. *Ser Social*, Brasília, v. 9, n. 1, p. 129-158, jul./dez, 2001.
- BELÉM. Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão. Características demográficas e sócio econômicas da população. In: BELÉM. Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão. **Anuário Estatístico do município de Belém 2011**. Belém: Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão, 2012. Disponível em: [http://www.belem.pa.gov.br/app/ANUARIO\\_2011/2\\_01\\_Demografia.pdf](http://www.belem.pa.gov.br/app/ANUARIO_2011/2_01_Demografia.pdf). Acesso em: 08 mar. 2019.
- BERRY, B. **Geographic perspectives on urban systems**. Englewood Cliffs: New Jersey Prentice-Hall, 1970.
- BERTONI, L. M; GALINKIN, A. L. Teoria e métodos em representações sociais. In: MORORÓ, L. P; COUTO, M. E. S; ASSIS, R. A. M. (org.). **Notas teórico-metodológicas de pesquisas em educação: concepções e trajetórias**. Ilhéus, BA: EDITUS, 2017. p. 101-122. *E-book*. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/yjxdq/pdf/mororo-9788574554938-05.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2020.
- BOSI, E. **Memória e sociedade: lembranças de velhos**. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1994. p. 402.
- CARLOS, A. F. A. **Espaço-tempo na metrópole: a fragmentação da vida cotidiana**. São Paulo: Contexto, 2001.
- CASTELLS, M. **A Questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014. 506 p.
- CASTRO, E. Cidades amazônicas na confluência das águas. In: UHLY, S; SOUZA, E. L. (org.). **A questão da água na grande Belém**. 1. ed. Belém: UFPA/Casa de estudos germânicos, 2004. p. 11-38.
- CASTRO, E. Urbanização, pluralidade e singularidades das cidades amazônicas. In: CASTRO, E. (org.). **Cidades na floresta**. São Paulo: Annablume, 2008. p. 13-39.
- CASTRO, E. Belém do Grão-Pará: de águas e de mudanças nas paisagens. In: STOLL, E.; ALENCAR, E.; FOLHES, R.; MEDAETS, C. (org.). **Paisagens Evanescentes**. 1. ed. Belém: NAEA, 2019. v. 1, p. 1-32.
- CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

- CRUZ, S. H. R; CASTRO, E. R. de; SÁ, M. E. R. de. Grandes projetos urbanos em metrópoles amazônicas: modernização e conflito. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v. 14, n. 2, p. 89-116, dez. 2011.
- DIAS, M. B. **Urbanização e ambiente urbano no distrito administrativo de Icoaraci, Belém-PA**. 2007. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.
- FIGUEIREDO, S. L; PIANI, A. T. **Mestres de cultura**. Belém: EDUFPA, 2006.
- GILL, R. Análise de discurso. *In*: BAUER, M. W.; GAASKELL, G. (ed.). **Pesquisa qualitativa com texto: imagem e som: um manual prático**. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 224-270.
- JAPIASSÚ, H. **Interdisciplinaridade e patologia do saber**. Rio de Janeiro: Ed. Imago, 1976.
- JOVCHELOVITCH, S. Psicologia social, saber, comunidade e cultura. **Psicologia & Sociedade**, Porto Alegre, v. 16, n. 2, p. 20-31, ago. 2004. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-71822004000200004>. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-71822004000200004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822004000200004&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 24 jun. 2020.
- MENDES, L. A. S. **A urbanização metropolitana estendida: aspectos da produção do espaço de Belém e de sua região**. 2018. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018.
- MENDES, L. A. S.; OLIVEIRA, J. M. G. C. Espaços elitizados de moradia e consumo: novas centralidades urbanas na Região Metropolitana de Belém-PA. **Ensaios de Geografia**, Niterói, v. 4, p. 26-49, 2014.
- MOSCOVICI, S. **Representações sociais: investigações em psicologia social**. Tradução Pedrinho A. Guareschi. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2007.
- SANTOS, J. Centro, sub-centros e novas centralidades na metrópole soteroopolitana. *In*: ENCONTROS DE GEOGRÁFOS DA AMÉRICA LATINA, 11., 2011, San José. **Anais [...]**. San José: [s.n.], 2011. p. 1-21. Disponível em: <http://www.observatoriageograficoamericalatina.org.mx/egal11/Geografiasocioeconomica/Geografiaurbana/18.pdf>. Acesso em: 4 out. 2019.
- SANTOS, M. **Manual de geografia urbana**. São Paulo: Hucitec, 1981.
- SPOSITO, M. E. B. O centro e as formas de expressão da centralidade urbana. **Revista de Geográfica**, São Paulo, n. 10, p. 1-18, 1991.
- SERPA, A. Lugar e centralidade em um contexto metropolitano. *In*: CARLOS, A; SOUZA, M; SPOSITO, M. E. B. (org.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. 1. ed. São Paulo: Contexto, 2013. p. 97-108.
- SPOSITO, M. E. B. Reestruturação das cidades. *In*: SPOSITO, M. E. B. **O chão em pedaços: urbanização, economia e cidades no Estado de São Paulo**. 2004. 504 f. Tese (Livre Docência) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2004.

TRINDADE JR., S. C. C. da. **A cidade dispersa**: Os novos espaços de assentamentos em Belém e a reestruturação metropolitana. 1998. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

TRINDADE JR., S. C. C. da. **Formação metropolitana de Belém**. Belém: Paka-Tatu, 2016.

ZILHÃO, A. Uma proposta multidisciplinar para o entendimento da centralidade urbana como facto social total. **Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**, Porto, v. XXV, p. 55-77, 2013.

# Os dez anos do Programa Minha Casa Minha Vida na cidade Rio de Janeiro e seus impactos sobre a reprodução das desigualdades urbanas

*Samuel Thomas Jaenisch\**

## RESUMO

O Programa Minha Casa Minha Vida financiou a construção de mais de 100.000 novas unidades habitacionais na cidade do Rio de Janeiro, entre 2009 e 2019, somando cerca de R\$9 bilhões em investimentos, gerando impactos diretos e indiretos sobre a vida de parte significativa da população. Mas será que ele de fato atendeu as demandas existentes por moradia? Inúmeras pesquisas apontam que o programa não conseguiu atuar de forma a garantir o direito à moradia digna ou diminuir as desigualdades existentes nas grandes metrópoles do país, em muitos casos intensificando o deslocamento da população de baixa renda para áreas cada vez mais periféricas e acirrando os processos de segregação socioespacial. Se os resultados quantitativos do programa foram indiscutivelmente relevantes, inclusive contribuindo para os índices positivos verificados no cenário macroeconômico, os resultados qualitativos ainda parecem estar muito aquém do esperado. O objetivo desta comunicação é discutir esses pontos críticos do programa tendo como referência o caso da cidade do Rio de Janeiro, identificando a distribuição dos investimentos pelo território e avaliando seu impacto sobre as desigualdades urbanas.

**Palavras-chave:** Habitação; Desigualdade; Minha Casa Minha Vida, Rio de Janeiro

## O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E SEUS IMPASSES<sup>1</sup>

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) completou em 2019 seus dez anos de existência, alcançando um volume expressivo de contratações e uma abrangência nacional inédita. Ao longo desse

---

\*Doutor em Planejamento Urbano e Regional. Pesquisador do Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ), Bolsista FAPERJ / PDR-10.

<sup>1</sup> Este texto apresenta os resultados parciais do projeto de pesquisa “Grandes investimentos em infraestrutura e habitação no Estado do Rio de Janeiro: Uma análise crítica da atuação do Governo Federal entre 2003 e 2016”, financiado pelo Programa Pós-Doutorado Nota 10 da FAPERJ e desenvolvido junto ao Núcleo Rio de Janeiro do Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ) sob supervisão de Adauto Lucio Cardoso

período foi financiada a produção de quase 4.000.000 de novas unidades habitacionais, com mais de 4.700 municípios atendidos em todos os estados da federação, fazendo dele o maior programa habitacional da história do país e uma das políticas sociais mais expressivas dos governos de Lula da Silva (2003-2006 / 2007-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014 / 2015-2016), tendo se tornado (junto com o Programa Bolsa Família) uma das principais marcas desse ciclo em que o Partido dos Trabalhadores (PT) permaneceu à frente da Presidência da República. Enquanto esteve ativo, ele chegou a totalizar cerca de R\$270 bilhões de investimento, envolvendo várias fontes de recursos mobilizadas pelo Governo Federal<sup>2</sup>.

Sua concepção e lançamento fizeram parte de um conjunto mais amplo de políticas econômicas anticíclicas, que visavam mitigar os efeitos da crise financeira que abalou a economia mundial entre 2008 e 2009, reforçando uma tendência de aumento dos investimentos diretos e indiretos do Governo Federal que já vinha se configurando desde o início do segundo mandato de Lula da Silva<sup>3</sup>. O PMCMV chega em 2009, dando continuidade ao que estava sendo feito pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) criado em 2007, apostando na capacidade do setor da construção civil em criar postos de trabalho em massa (principalmente de baixa qualificação) e aquecer uma diversificada cadeia produtiva de insumos voltados para a construção. Nesse sentido, o PMCMV esteve marcado, desde a sua formulação, por uma ambiguidade, operando enquanto uma política setorial visando amenizar o déficit histórico de habitação existente no país, mas também como componente essencial de uma política econômica que precisava apresentar resultados tangíveis em curto prazo. Concepções que nem sempre (ou quase nunca) convergem da melhor forma em termos de seus efeitos sobre o território.

O impacto positivo gerado sobre a economia foi sentido já nos primeiros anos de sua implementação, principalmente no que diz respeito ao volume de empregos formais criados, atendendo aos

---

<sup>2</sup> Os dados sobre a produção do programa e valores investidos foram consolidados a partir informações obtidas junto as Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e à Caixa Econômica Federal (CAIXA), a partir de pedidos feitos através da Lei de Acesso à Informação.

<sup>3</sup> Sobre a crise financeira norte-americana (também chamada de crise dos “subprimes”) e seus desdobramentos sobre a economia mundial, ver as considerações de LAPAVITSAS (2009), FOX-GOTHAM (2009) e HARVEY (2010).

interesses “nekeynesianos” do governo (SINGER, 2012; ROLNIK, 2015). Com isso o Governo Federal reforçou os aportes financeiros e manteve o volume de contratações para o PMCMV em um patamar elevado, principalmente no primeiro mandato de Dilma Rousseff, chegando a um impressionante número de cerca de 1.300.000 novas moradias financiadas apenas entre os anos de 2012 e 2013. O retorno eleitoral gerado pela entrega das novas casas e apartamentos também teve grande relevância nesse período, tanto para o Governo Federal quanto para os poderes locais, fazendo com que o programa assumisse grande destaque na agenda política nacional. As cerimônias de entrega das chaves para os moradores rapidamente se transformaram em palco para articular alianças e projetar candidaturas, além de promover o fortalecimento das bases de apoio do governo junto à população<sup>4</sup>.

Mas esse sucesso econômico e político parece ter solapado o que deveria ter sido sua principal motivação: atuar no sentido de garantir o direito à moradia digna e diminuir as desigualdades estruturais que são marca histórica das grandes metrópoles brasileiras. Uma vasta bibliografia que vem se dedicando ao estudo do programa desde o início de sua implementação<sup>5</sup>, reforça que seus ganhos sociais estiveram muito aquém do esperado, em um reflexo direto desse impasse entre sua função social e seu papel econômico, onde o segundo termo sempre prevaleceu sobre o primeiro. O próprio processo de concepção e formulação do programa foi expressão disso, se considerarmos que ele foi gestado a partir de um *lobby* feito pelo setor da construção civil (particularmente SINDUSCON-RJ) junto ao Ministério da Fazenda e ao Ministério da Casa Civil. Os empresários buscavam um pacote de medidas econômicas para dinamizar o setor, baseado na facilitação do acesso ao crédito imobiliário e na concessão de subsídios diretos ao

---

<sup>4</sup> O PMCMV foi bastante acionado pela candidata Dilma Rousseff nas campanhas para as eleições presidenciais de 2010 e 2014, em geral colocado como um caso exemplar das políticas sociais que estavam sendo implementadas no país, tema bastante trabalhado pelas equipes de marketing do governo. Ele parece ter ocupado uma posição semelhante à do Programa Bolsa Família, na concepção de SINGER (2012), enquanto um programa “intocável” dentro da agenda política, algo que chegou a ser reconhecido até mesmo pelos candidatos de oposição durante esses dois pleitos, que evitavam proferir críticas abertas ao programa.

<sup>5</sup> Sobre as primeiras críticas feitas em relação ao programa ver: ROLNIK & NAKANO (2009) e ARANTES & FIX (2009). Para uma análise consolidada dos seus impactos em sua escala nacional ver: CARDOSO (2013), SANTO AMORE et al (2015) e ROLNIK (2015).

comprador, como forma de ampliar o mercado de imóveis novos para a classe média, especialmente nas grandes cidades onde existia uma demanda maior (ROLNIK, 2015; CARDOSO & ARAGÃO, 2013).

A proposta agradou o “núcleo duro” do governo por seu potencial para movimentar a economia e logo foi incorporada à agenda econômica que estava sendo implementada. Depois de algumas rodadas de debates (e embates) com interlocutores próximos ao Governo Federal, a proposta inicial passou por ajustes e o programa acabou agregando mais algumas frentes de atuação em seu desenho institucional, voltadas principalmente para atender as famílias de baixa renda e os movimentos sociais organizados (ROLNIK, 2015)<sup>6</sup>. Vale ressaltar que as negociações que deram origem ao programa ocorreram de forma completamente alheia ao que estava sendo feito pelo Ministério das Cidades, que, desde a sua constituição em 2003, já vinha trabalhando na construção de uma nova política de desenvolvimento urbano e de provisão habitacional, tendo como referência o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Plano Nacional de Habitação de Interesse Social (PlanHab), além das deliberações tomadas no âmbito do Conselho Nacional das Cidades (ConCidades)<sup>7</sup>. O resultado disso acabou sendo um programa habitacional muito centrado em suas metas quantitativas e com alto protagonismo dado ao setor privado. Ele conseguiu produzir um grande volume de unidades habitacionais, mas manteve uma série de debilidades no que tange à qualidade das habitações produzidas e seus impactos sobre a rede urbana das grandes cidades, ou mesmo em relação à sua real capacidade de promover melhorias efetivas na qualidade de vida dos seus beneficiários.

---

<sup>6</sup> O PMCMV em seu lançamento contava com as seguintes frentes de atuação: A “Faixa 1”, para famílias com renda entre zero e três salários-mínimos; a “Faixa 2” e a “Faixa 3”, para famílias com renda entre três e dez salários mínimos; o PMCMV-Entidades, para movimentos sociais organizados e entidades da sociedade civil; o Programa Nacional de Habitação Rural, para pequenos produtores rurais; além do PMCMV-Sub50, voltado para municípios com menos de 50.000 habitantes.

<sup>7</sup> A criação do Ministério das Cidades foi uma promessa de campanha de Lula da Silva nas eleições de 2002, buscando atender uma demanda histórica dos movimentos sociais urbanos e de setores da militância do PT, que vinham discutindo desde o processo de redemocratização propostas de política urbana e habitacional inspiradas pelo debate sobre o Direito à Cidade e a Reforma Urbana. Essas propostas foram consolidadas em um documento chamado “Projeto Moradia”, publicado em 2000, que serviu de referência para os primeiros anos de atuação do ministério (BONDUKI, 2009; CARDOSO & ARAGÃO, 2013).

Parte significativa das críticas que vem sendo feitas ao programa nos últimos anos, gravitam em torno dos problemas relativos à inserção urbana dos empreendimentos financiados, especialmente daqueles voltados para os beneficiários de baixa renda (CARDOSO, 2013; SANTO AMORE et al, 2015; ROLNIK, 2015). Eles foram, em sua grande maioria, construídos em áreas periféricas ou frentes de expansão urbana, alijados das áreas mais dinâmicas e dos principais centros de emprego, dificultando a reprodução econômica das famílias e limitando seu acesso aos serviços públicos essenciais<sup>8</sup>. Muitos empreendimentos sofrendo ainda com a falta de infraestrutura urbana básica, dificuldades no acesso às redes de transporte público, além da carência de serviços e comércio no entorno imediato, repetindo erros já muito cometidos por outros programas habitacionais no passado<sup>9</sup>. Outro ponto crítico apontando tem sido o uso recorrente do programa para viabilizar processos de remoção forçada, muitos deles articulados aos investimentos que envolveram o recente “ciclo de megaeventos”, onde várias famílias foram expulsas de favelas ou ocupações localizadas em áreas consideradas estratégicas para o capital, sendo posteriormente realocadas em empreendimentos do PMCMV com as características descritas acima (ROLNIK, 2015; XIMENES, 2017)<sup>10</sup>. O resultado disso foi a intensificação do deslocamento da população de baixa renda para áreas cada vez mais periféricas das grandes metrópoles, com o acirramento dos processos de segregação socioespacial, levando

---

<sup>8</sup> Esse tema já foi discutido em pesquisa anterior sobre os primeiros impactos urbanos e sociais do programa na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Para mais informações ver: CARDOSO & LAGO (2015) e CARDOSO & JAENISCH (2017).

<sup>9</sup> Muitas dessas críticas retomam temas já amplamente debatidos no campo dos estudos urbanos desde a década de 1960, em especial em relação a atuação do Banco Nacional de Habitação, indicando que o programa repetiu um padrão histórico de segregação socioespacial que tende a deslocar a população de baixa renda para longe das áreas mais dinâmicas da cidade, muitas vezes ampliando os níveis de precariedade. Sobre esse debate ver: VALLADARES (1978), MARICATO (1987) e AZEVEDO (1988).

<sup>10</sup> Por “ciclo de megaeventos” está sendo entendido o período entre 2009 e 2016, que envolveu a preparação de várias cidades do país (mas principalmente o Rio de Janeiro) para sediar a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016, marcado por uma série de grandes investimentos públicos e privados, mas também por várias violações de direitos humanos, em especial do direito à moradia. Esse ciclo não esteve limitado a esses dois eventos, devendo ser compreendido como parte de um projeto político que buscou projetar o Brasil enquanto potência emergente no cenário internacional e usar esse tipo de evento como estratégia de desenvolvimento econômico.



às novas situações de precariedade habitacional. Algo que ressalta de sobremaneira as contradições que envolveram a formulação do programa, reforçando a importância de avançar em pesquisas que busquem mensurar seus efeitos sobre o território e seu papel frente às desigualdades estruturais que marcam a sociedade brasileira.

Este texto pretende explorar essas questões, tendo como referência a implementação do programa na cidade do Rio de Janeiro. A cidade passou por grandes transformações ao longo dos últimos vinte anos, processo intensificado durante o chamado “ciclo olímpico”, quando várias camadas de investimento se sobrepuseram no território da cidade, articuladas em torno de uma mesma agenda política e econômica voltada para a preparação da cidade para a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016<sup>11</sup>. O PMCMV foi parte disso, financiando a construção de mais de 100.000 unidades habitacionais entre 2009 e 2018, sendo a segunda cidade do país que mais recebeu recursos (estando atrás apenas da cidade de São Paulo) somando mais de R\$9 bilhões em investimentos. Cenário em que se agravaram os pontos críticos do programa, tendo em vista a sua articulação com uma agenda política local pouco comprometidas com a diminuição das desigualdades urbanas, quando se intensificou um modelo de gestão pública e planejamento urbano alinhado com o ideário neoliberal.

## OS DOIS LADOS DA POLÍTICA “DESENVOLVIMENTISTA” DOS GOVERNOS DE LULA DA SILVA E DILMA ROUSSEFF

As contradições presentes no PMCMV refletem, em grande medida, dois lados do modelo de desenvolvimento econômico adotado pelos governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff, que apostou em grandes programas de investimento com potencial para promover ganhos efetivos em termos dos indicadores macroeconômicos, mas não conseguiu evitar impactos negativos, particularmente no que tange às populações que acabaram sendo colocadas em situação de conflito iminente com os interesses políticos e econômicos envolvidos.

---

<sup>11</sup> Nesse período foram executados pela prefeitura municipal e pelo governo estadual uma longa lista de programas – de provisão de moradia, de urbanização de favela, de construção de equipamentos culturais, de infraestrutura de transporte, de segurança pública, de renovação urbana, além da construção dos equipamentos esportivos propriamente ditos – cada um deles com suas especificidades dentro desse cenário.

Conflitos que tiveram o território (e o acesso à terra) como uma de suas dimensões centrais, ameaçando a autonomia dessas populações e o direito de permanecer nas áreas por elas ocupadas. Isso ficou evidente nos grandes investimentos feitos pelo governo federal no setor elétrico (como no caso das usinas de Belo Monte ou Teles Pires), nos incentivos dados ao setor extrativista (com o avanço das frentes de mineração e a expansão da fronteira agrícola), mas envolveu também vários programas executados nos contextos urbanos. Se tomarmos como exemplo a cidade do Rio de Janeiro, é possível fazer uma longa lista de violações de direitos básicos associados a realização da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016<sup>12</sup>, além das remoções decorrentes de obras de infraestrutura financiadas pelo PAC, ou do já citado processo de periferização de parte da população pobre viabilizado pelo PMCMV.

Foi um ciclo político que, certa medida, recaiu sobre a “ilusão desenvolvimentista” que marcou vários governos progressistas da América Latina nas décadas de 2000 e 2010, em uma crença generalizada de que as oportunidades ligadas ao cenário global favorável poderiam levar a uma aceleração do desenvolvimento da região. Algo que acabou não acontecendo da forma esperada, tendo acarretado um alto custo social e ambiental (particularmente para a população em situação de maior vulnerabilidade) e reforçado novos tipos de dependência econômica (SVAMPA, 2013; SVAMPA, 2019), passando ainda no caso brasileiro por um processo de reprimarização da pauta de exportações (PAULANI, 2012; BOITO, 2018)<sup>13</sup>. Vale destacar também que as taxas de crescimento apresentadas no país

---

<sup>12</sup> Esse tema será explorado mais adiante, mas vale adiantar que durante o ciclo olímpico a cidade do Rio de Janeiro passou por uma das maiores ondas de remoção de sua história, motivadas pela instalação dos equipamentos esportivos e de obras complementares, como os corredores de transporte e as intervenções para renovar a região portuária. Essas expulsões foram marcadas por grande violência por parte das forças de segurança e total intransigência do poder público, em decisões unilaterais tomadas sem nenhuma possibilidade de diálogo por parte dos moradores atingidos.

<sup>13</sup> Maristela Svampa coloca que esse período ficou marcado por algo que ela denomina de “Consenso das Commodities”, consistindo em um modelo de desenvolvimento econômico baseado na exploração em larga escala de bens primários para exportação, favorecido pela nova geopolítica mundial em que a China passou a assumir um papel central nas relações comerciais com os países da América Latina e Caribe. Esse modelo ficou marcado por uma reprimarização das economias nacionais dessas regiões e por uma pressão social e ambiental cada vez maior sobre as áreas produtoras de commodities (SVAMPA, 2013; SVAMPA, 2019)

nesse período foram sustentadas, em grande medida, por setores da economia (mineração, construção civil, comércio, terceirizados) marcados pela superexploração e baixa capacidade de organização dos trabalhadores, perpetuando uma lógica de precarização das relações de trabalho (SINGER, 2012).

Mas isso não significa que não tenha havido avanços em termos do combate a pobreza ou da diminuição das desigualdades sociais, apenas que esses ganhos possam ter ficado aquém das expectativas de uma ruptura mais efetiva com os padrões de desigualdade e exclusão que caracterizam a formação de nosso capitalismo periférico. Para usar o termo cunhado por André Singer, os governos do PT não conseguiram ir além de um “reformismo fraco”, onde o partido precisou relativizar muitas de suas posições políticas mais radicais, em nome de um projeto conciliador que evitasse qualquer confronto mais direto com interesses do capital (SINGER, 2010; SINGER, 2012). Os ganhos sociais obtidos nesse período foram importantes por terem conseguido superar demandas mais imediatas e promovido melhoras na qualidade de vida da população mais pobre, mas insuficientes para garantir uma possibilidade efetiva de ascensão social ou da manutenção dos direitos conquistados.

Vale caracterizar de forma breve e esquemática como se deu esse projeto conciliador em termos da evolução das estratégias de desenvolvimento adotadas, inclusive para compreender qual foi a participação do PMCMV nesse processo. No primeiro mandato de Lula da Silva (2003-2006), o governo federal manteve uma política econômica ainda muito alinhada com as orientações neoliberais herdadas dos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 / 1999-2002), com forte ajuste fiscal para garantir a manutenção do *superávit* primário e uma alta taxa de juros, agradando a coalizão rentista e cumprindo com os compromissos assumidos com o grande capital durante a disputa eleitoral de 2002<sup>14</sup>. Tampouco foram revistos

---

<sup>14</sup> Em julho de 2002 o partido publica a “Carta ao Povo Brasileiro”, onde o então candidato Lula da Silva se compromete, em caso de vitória, a manter uma política econômica ortodoxa, defendendo avanços sociais no sentido de acabar com a pobreza e diminuir as desigualdades sociais, mas preservando o equilíbrio econômico e a austeridade fiscal, sem romper com a ordem neoliberal que tinha sido estabelecida nos governos anteriores. Segundo André Singer, é nesse momento que se consolida a “segunda alma” do PT, estabelecendo dentro do partido um novo sistema de crenças muito mais comprometido com o pragmatismo do que com a ideologia (SINGER, 2010).

os programas de privatização iniciados na década anterior e o governo ainda tentou emplacar uma reforma na previdência logo no início do mandato (SINGER, 2012; CARVALHO, 2018). Essa postura conservadora do governo comprometeu de sobremaneira o desenvolvimento da nova política nacional de habitação que estava sendo discutida no âmbito do Ministério das Cidades nesse mesmo período, que enfrentava sérias resistências da equipe econômica liderada por Antônio Palocci quanto à disponibilização de recursos (BONDUKI, 2009; ROLNIK, 2015). Em 2005 chegou a ser criado o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) com promessa de repasse na ordem de R\$1 bilhão por ano para financiar a produção de moradia, algo que nunca chegou a se concretizar (CARDOSO e ARAGÃO, 2013).

Avanços importantes vieram no campo das políticas sociais, com o fortalecimento dos programas de transferência de renda (primeiro o Programa Fome Zero e depois o Programa Bolsa Família) que apresentaram resultados consideráveis na redução da pobreza extrema e diminuição das desigualdades regionais. O Programa Bolsa Família seguiu em franca expansão ao longo dos anos seguintes, tendo passado de 3,6 milhões de atendidos em 2004 para 12,8 milhões de atendidos em 2010, impactando na capacidade de consumo da população mais pobre, que passou a conseguir acessar bens e serviços que antes eram restritos aos mais ricos, inclusive gerando novos nichos de mercado para atender a essas demandas (CARVALHO, 2018). Paralelo a isso foram tomadas medidas para acelerar a inclusão financeira, facilitando o acesso ao crédito bancário, inicialmente com o crédito livre e depois através do crédito direcionado, com participação importante do crédito imobiliário<sup>15</sup>. As políticas de transferência de renda e de expansão do crédito foram acompanhadas ainda por uma política de valorização do salário-mínimo, mantendo reajustes regulares acima da inflação, com grande impacto sobre a renda dos trabalhadores formais e pensionistas (SINGER, 2015; CARVALHO, 2018). Essas três frentes tiveram um papel fundamental na geração de um ciclo virtuoso de dinamismo para o mercado interno, onde o aumento da renda possibilitou o aumento no consumo, que por sua

---

<sup>15</sup> Sobre o papel do crédito imobiliário nos governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff, ver: CARDOSO e JAENISCH (2017).

vez ampliou os investimentos do setor privado e elevou os níveis de emprego formal, levando assim a um fortalecimento da economia como um todo (CARVALHO, 2018)<sup>16</sup>.

O segundo mandato de Lula da Silva (2007-2010) inicia com uma estabilidade política e econômica muito maior, contando com uma base de apoio consistente construída no congresso nacional, bons índices de aprovação junto à população, além de menor desconfiança por parte do grande capital. Isso deu mais liberdade ao governo para alterar as diretrizes de sua política econômica, mantendo as políticas de transferência de renda e de ampliação do crédito, mas abrindo caminho para uma postura mais proativa, visando acelerar os índices de crescimento (SINGER, 2015; CARVALHO, 2018). Como expressão disso, os investimentos feitos pelo governo federal aumentaram cerca de 27% ao ano entre 2006 e 2010 (CARVALHO, 2018). Com a emergência da crise financeira norte-americana em 2007 e seus desdobramentos sobre a economia mundial em 2008 e 2009, o governo fortalece ainda mais sua atuação, através do lançamento de diversas políticas anticíclicas visando preservar a economia nacional, a exemplo do PAC e do PMCMV.

André Singer destaca que nunca desde a redemocratização o país tinha experimentado um ciclo de crescimento tão estável com aumento expressivo do emprego e renda, mostrando que os impactos das medidas adotadas sobre os indicadores macroeconômicos foram de fato positivos. Só o PMCMV teria sido responsável pela geração de 1,3 milhões de vagas de emprego em 2009 e 2,5 milhões em 2010. (SINGER, 2015). Houve um esforço para articular várias fontes de recurso (além do Orçamento Geral da União) para sustentar os investimentos, com uso intensivo dos bancos públicos, das empresas estatais, além dos fundos de pensão administrados pelo governo. Eletrobrás e Petrobrás expandiram sua atuação, ampliando investimentos em projetos ligados à geração de energia e extração de petróleo, adotando políticas para direcionar a compra de insumos de

---

<sup>16</sup> Laura Carvalho ressalta que diferente do “milagre econômico” das décadas de 1960 e 1970 que se manteve restrito à classe média e aos setores econômicos de maior qualificação profissional, o “milagrinho” dos anos 2000 e 2010 conseguiu gerar um impacto importante na base da pirâmide social brasileira. A articulação entre o aumento dos níveis de emprego formal em postos de trabalho de baixa qualificação, com os reajustes constantes do salário-mínimo, levaram a aumento relativo do poder de compra da população mais pobre (CARVALHO, 2018). Mas vale lembrar a ressalva de André Singer, que considera precipitado falar em “nova classe média” preferindo usar a expressão “novo proletariado” (SINGER, 2012).

produtores nacionais, fortalecendo assim setores estratégicos como a siderurgia e a indústria naval. O Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal ampliaram suas linhas de crédito ao setor produtivo e ao setor terciário. O BNDES se transformou em um banco de fomento voltado quase que exclusivamente para financiar o capital nacional (BOITO, 2018), tendo ampliado os desembolsos para o setor público e para o setor privado, viabilizando grandes obras e fortalecendo a atuação dos grandes grupos econômicos do país, inclusive das empresas ligadas ao setor imobiliário e ao setor de obras públicas. O BNDES investiu também em uma política mais agressiva de investimentos diretos, usado a sua subsidiária BNDES-PAR para comprar ações e títulos de empresas consideradas estratégicas para o projeto de desenvolvimento em curso (BOITO, 2018)<sup>17</sup>.

Os fundos de pensão das empresas estatais tiveram um papel semelhante<sup>18</sup>. Ao longo dos dois mandatos de Lula da Silva foram aprovadas várias resoluções para ampliar as suas possibilidades de investimento (em especial através de instrumentos financeiros ligados ao mercado de capitais) e com isso direcionar seus recursos para o setor produtivo e projetos de infraestrutura. A construção da usina de Belo Monte, por exemplo, teve cerca de 27% do investimento feito pelos três maiores fundos em operação no país: Previ, Petros e Funcef (SORIA e SILVA, 2011). Esses fundos também mantiveram participação em empresas de setores estratégicos para o governo (principalmente energia e transporte), além de financiar a expansão de empresas de setores em que o país era considerado competitivo no mercado internacional (SANTANA, 2017).

Os recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) também foram envolvidos nesse “projeto desenvolvimentista” do governo através várias frentes. Ele fortaleceu seu papel histórico como *funding* para habitação e saneamento, ao manter o volume de recursos de seus programas (Carta de Crédito, Pró-Moradia, Pró-Saneamento, Saneamento Para Todos) em patamares elevados, pelo menos até 2015, complementando outros programas setoriais em curso (CARDOSO e

---

<sup>17</sup> A BNDES Participações S.A. é uma subsidiária controlada pelo BNDES que possui uma carteira de investimentos com participação acionária em empresas de capital aberto e fechado e cotas de fundos de investimento. Nos últimos anos manteve como parte de seus ativos ações de empresas como Petrobrás, Vale, Embraer, Gerdau, JBS, Oi, dentre outras.

<sup>18</sup> Em especial os fundos de pensão das grandes empresas estatais: Previ (Banco do Brasil), Funcef (CAIXA), Petros (Petrobrás), Eletros (Eletrobrás) e Postalís (Correios).

JAENISCH, 2017). Esses investimentos foram importantes para financiar várias obras de urbanização de assentamentos precários que estavam sendo executadas pelo PAC (através do Programa Pró-Moradia), que na cidade do Rio de Janeiro incidiram sobre grandes complexos de favelas, como o Complexo do Alemão e o Complexo de Manguinhos. Eles contribuíram também para viabilizar a produção do PMCMV, ao disponibilizar recursos para os subsídios oferecidos aos beneficiários das três faixas de renda, além de financiar a produção da Faixa 1 e ampliar o volume de financiamentos da Faixa 2 e Faixa 3. Houve também a atuação do Fundo de Investimento do FGTS (FII-FGTS), criado em 2009 como estratégia para direcionar recursos do fundo para projetos específicos, a maioria deles relacionados aos grandes investimentos em infraestrutura que estavam sendo feitos pelo governo federal, através da compra de ações e títulos das empresas responsáveis. Em 2017 o patrimônio líquido do fundo passava dos R\$30 bilhões, com ativos em empresas que estavam operando contratos relacionados a projetos de geração de energia e da construção de corredores logísticos para a exportação de *commodities*<sup>19</sup>. Cabe destacar ainda a criação pelo FGTS dos fundos de investimento FII-Porto Maravilha e FII-Região do Porto, usados exclusivamente para a implementação do Projeto Porto Maravilha, na região portuária da cidade do Rio de Janeiro.

O exemplo do FGTS ilustra bem o esforço feito durante o segundo mandato de Lula da Silva para mobilizar investimentos, fazendo uso de uma complexa engenharia financeira para direcionar recursos de diversas fontes para fins considerados prioritários dentro da agenda econômica em curso. Isso fortaleceu a coalização de poder que dava sustentação ao governo, incorporando segmentos importantes do setor produtivo e marcando a adesão da “burguesia interna” a esse “projeto desenvolvimentista”, com destaque para a participação de lideranças da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (BOITO, 2018)<sup>20</sup>. Essas frentes que foram abertas nos dois mandatos de Lula da

---

<sup>19</sup> Esses dados foram discutidos por CARDOSO e JAENISCH (2019). O portfólio do FI-FGTS envolve empresas que estiveram bastante implicadas no “projeto desenvolvimentista” do governo, como as empreiteiras Odebrecht e OAS.

<sup>20</sup> Um exemplo da força dessa coalização foi a elaboração do documento “O Brasil do diálogo, da produção e do emprego”, feita em conjunto pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo e pelas principais centrais sindicais do país (como a Central Única dos Trabalhadores e a Força Sindical), com recomendações ao governo sobre política econômica e fiscal, em uma articulação inédita no país entre a classe trabalhadora organizada e o patronato.

Silva – programas de transferência de renda, incentivo ao consumo, fortalecimento do mercado interno, aumento dos investimentos públicos, valorização do setor produtivo nacional, incremento das relações comerciais com a China – conseguiram sustentar um cenário positivo em termos dos índices de crescimento econômico e de aprovação do governo junto à população.

Isso abriu caminho para a primeira eleição de Dilma Rousseff em 2010. Em seu primeiro mandato (2010-2014), o governo federal seguiu apostando em seu “projeto desenvolvimentista”, tendo como referência a Nova Matriz Econômica, um conjunto de diretrizes que visava aprofundar várias medidas adotadas no segundo mandato de Lula da Silva, com forte “ativismo estatal” e centrada no fortalecimento da indústria nacional (SINGER, 2015). O PAC e PMCMV entraram em sua segunda fase, com metas ampliadas e novos aportes de recursos. Na cidade do Rio de Janeiro os investimentos ligados à preparação da cidade para os grandes eventos esportivos se intensificam, mobilizando várias frentes de atuação do governo federal em parceria com os governos estadual e municipal. Algumas medidas mais incisivas foram tomadas no que tange às políticas monetária e fiscal, com o governo passando a intervir explicitamente para diminuir a taxa básica de juros e desvalorizar a moeda nacional, como estratégia para apoiar o setor produtivo (SINGER, 2015). No plano da política habitacional, os governos de Dilma Rousseff reforçam as tendências que já vinham se constituindo nos governos de Lula da Silva, com o PMCMV reforçando seu protagonismo e sendo colocado como o único caminho possível para financiar a produção de moradia para baixa renda com recursos do governo federal. Algo que limitou qualquer possibilidade de inovação institucional por parte de Ministério das Cidades, fazendo dele um mero operador da política.

Mas os resultados dessas medidas ficaram aquém do esperado (CARVALHO, 2018) e muitas delas entraram em conflito com interesses de setores do grande capital (SINGER, 2015). No final do primeiro mandato de Dilma Rousseff, a política econômica começou a ser amplamente questionada pelos formadores de opinião e o governo passou a ter cada vez mais dificuldade para manter sua base de sustentação no congresso nacional. Em 2013 essa situação se agrava após uma onda inesperada de manifestações de rua, que favoreceram a reorganização dos setores da oposição e desestruturaram as alianças que tinham sido formadas pelo PT nos anos anteriores. Era o início



da crise política e institucional que se estenderia até o processo de *impeachment* consumado em 2016. Dilma Rousseff conseguiu se reeleger na eleição de 2014 por uma margem muito pequena, mas seu governo passou a ser atacado por várias frentes, tendo enfrentado o ativismo judicial da Operação Lava-Jato e articulações levianas por parte da oposição derrotada, que minaram qualquer possibilidade de reconstruir a estabilidade política perdida. No meio desse processo, o governo ainda tentou reestabelecer (sem muito sucesso) a confiança junto aos agentes econômicos do grande capital adotando uma política econômica de viés neoliberal, que efetuou cortes no orçamento de várias políticas e programas, dentre eles o PMCMV que teve comprometido o lançamento de sua terceira fase prevista para 2015. O programa seguiu contratando em um ritmo bem mais lento durante o governo de Michel Temer (2016-2018), tendo sido descontinuado definitivamente durante o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022).

## O CICLO OLÍMPICO E A MANUTENÇÃO DAS DESIGUALDADES

A cidade do Rio de Janeiro pode ser tomada como uma síntese dessas contradições que marcaram o “ciclo desenvolvimentista” promovido pelo governo federal entre o segundo mandato de Lula da Silva e o primeiro de mandato de Dilma Rousseff. A cidade foi a principal “vitrine” do projeto político que estava em curso nesse período, favorecida pela escolha para sediar os Jogos Olímpicos de 2016, tendo passado entre 2009 e 2016 por um aumento considerável (e talvez inédito) em termos do volume de investimentos realizados, que resultou em um conjunto de grandes intervenções sobre o território da cidade com impactos sobre suas dinâmicas socioespaciais<sup>21</sup>. A

---

<sup>21</sup> Vale destacar também que esse período ficou marcado pela descoberta das reservas de petróleo da camada do pré-sal (com parte importante da produção localizada no litoral fluminense) que precedeu uma franca expansão das atividades da Petrobrás e suas subsidiárias no Estado do Rio de Janeiro, incrementando a receita estadual com o aumento dos royalties decorrentes da exploração. Isso se desdobrou na implantação de infraestrutura necessária para dar suporte ao setor, com expansão da indústria naval e da construção civil e um consequente ciclo virtuoso dos investimentos públicos e privados com expansão do emprego formal, inclusive nos municípios vizinhos. Vale destacar nesse contexto obras importantes (muitas financiadas pelo PAC) como a ampliação do Porto de Itaguaí (Itaguaí), a construção da Base de Submarinos da Ilha da Madeira (Itaguaí) e da Central Nuclear Angra 3 (Angra dos Reis), a instalação da Companhia Siderúrgica do Atlântico Sul (Rio de Janeiro), a implantação do Porto do Açu (São João da Barra) e do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Itaboraí), a construção da rodovia Arco Metropolitano (Região Metropolitana), dentre várias outras.

coalização de poder formada teve parte importante nesse processo, por ter conseguido articular os interesses dos grupos políticos que controlavam as três esferas de poder, orientada pela aliança existente entre o PT e o PMDB na escala nacional. Esse alinhamento – o governo municipal (com Eduardo Paes), o governo estadual (com Sérgio Cabral e Luiz Pezão), o governo federal (com Lula da Silva e Dilma Rousseff) – foi fundamental para conseguir ratificar a candidatura e a escolha do país para a Copa do Mundo de 2014 e do Jogos Olímpicos de 2016 (DAMO e OLIVEN, 2013), um projeto antigo que vinha mobilizando as gestões municipais desde meados da década de 1990.

Com isso a cidade passou a concentrar vários investimentos que tinham como justificativa a preparação para os Jogos Olímpicos de 2016, em muitos casos usando o evento como subterfúgio para direcionar recursos para ações que fossem do interesse do executivo municipal e estivessem alinhadas com sua agenda política. Houve um interesse explícito em concentrar os investimentos mais importantes na região da Barra da Tijuca (Parque Olímpico, Vila dos Atletas, Centro de Mídia), que teve sua conectividade com o restante da cidade beneficiada com a implantação de novos modais de transporte público (com três linhas expressas de ônibus e uma linha de metrô) e melhorias no sistema viário. A região foi nas últimas décadas o principal eixo de expansão do mercado imobiliário da cidade, tendo concentrado, entre 2003 e 2020, respectivamente, cerca de 46% e 67% de todas as unidades residenciais e comerciais lançadas, em sua maioria em empreendimentos voltados para um público de alto padrão aquisitivo<sup>22</sup>. Isso gerou uma sobreposição entre os investimentos feitos pelo poder público e os interesses do setor imobiliário, que tiveram um incremento significativo na infraestrutura urbana de sua principal frente de atuação na cidade, além da grande projeção gerada pela associação dos empreendimentos aos jogos olímpicos, refletindo em um aumento expressivo do valor de mercado dos imóveis.

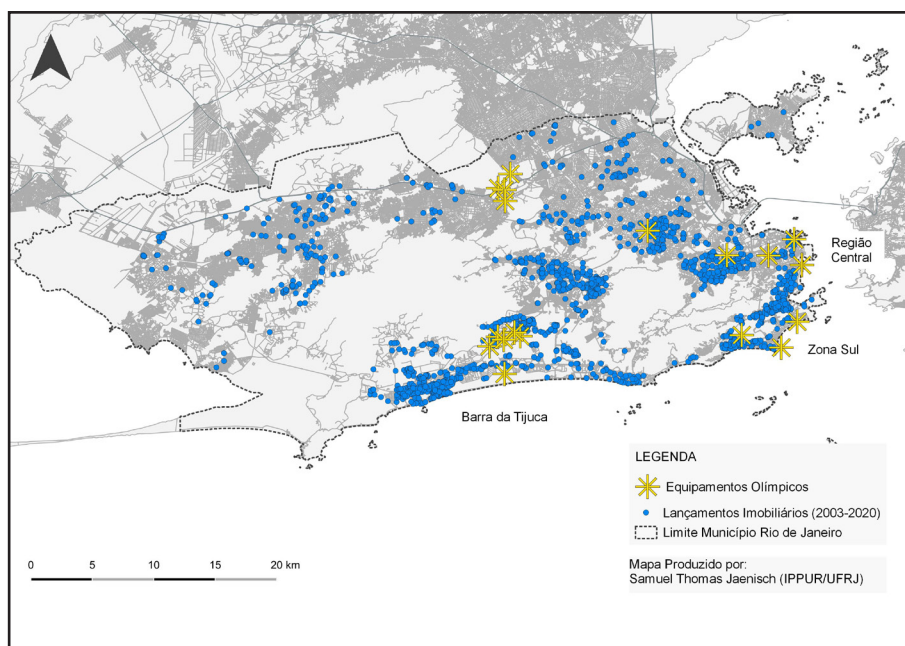
Outra frente que concentrou investimentos foi a região central. Ela contou com diversas melhorias urbanas, buscando criar espaços públicos diferenciados (como a Orla Conde ou o Boulevard Olímpico),

---

<sup>22</sup> Os dados relativos ao mercado imobiliário na cidade do Rio de Janeiro foram produzidos a partir de informações fornecidas para fins da presente pesquisa pela Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário do Rio de Janeiro (ADEMI-RJ)

além da instalação de diversos equipamentos culturais (Museu do Amanhã, Museu de Arte do Rio, Aquário Marinho do Rio), contando ainda com obras de infraestrutura viária de grande vulto, como a demolição do Viaduto da Perimetral. Investimentos que foram viabilizados, em grande parte, pelo Projeto Porto Maravilha, uma grande operação urbana consorciada que tinha como objetivo abrir uma nova frente de expansão para o mercado imobiliário cooperativo de alto padrão, que teve participação decisiva do governo federal, através da liberação de terrenos e mobilização dos recursos do FGTS<sup>23</sup>. Já os bairros da zona sul (Copacabana, Ipanema, Lagoa), contaram com a instalação de estruturas temporárias durante os jogos visando reforçar os atrativos turísticos da região, que historicamente se constituiu como a área de maior valor de mercado da cidade e que abriga a população de mais alta renda.

**Mapa 1** - Equipamentos Olímpicos e Lançamentos Imobiliários na cidade do Rio de Janeiro



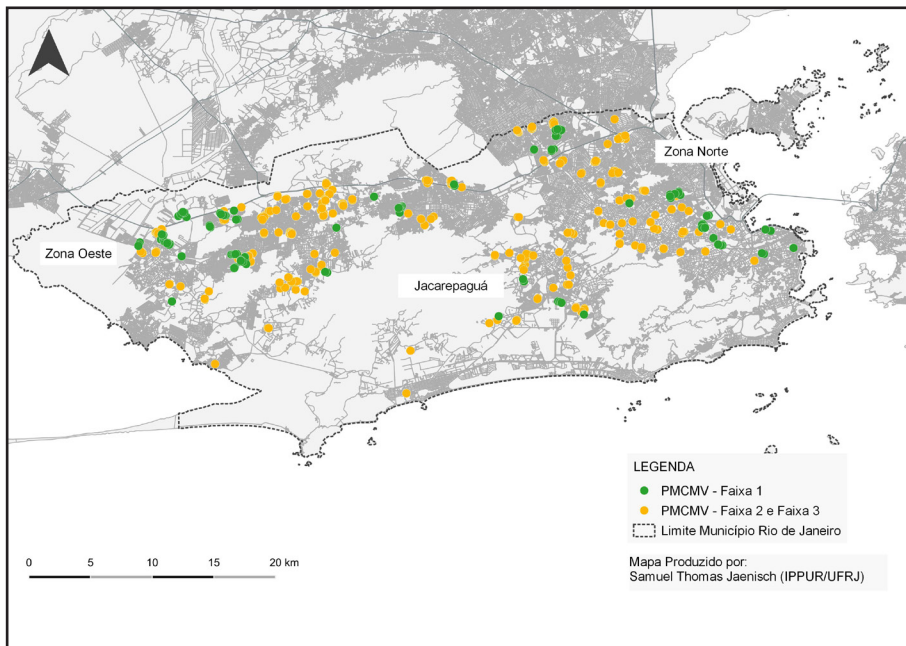
Fonte: Elaboração Própria

<sup>23</sup> Sobre a operação urbana Porto Maravilha ver: PEREIRA (2015)

A distribuição dos principais investimentos ligados ao projeto olímpico, que pode ser vista no mapa acima, indica que esse “ciclo virtuoso” esteve concentrado em áreas específicas da cidade e não conseguiu promover (ou mesmo induzir) mudanças efetivas no sentido de reverter o padrão de concentração e desigualdade, que começou a se configurar em meados da década de 1970 e se reforçou de sobremaneira na década de 1990. Os bairros da faixa litorânea (considerando aqui uma longa extensão que parte da região central, passa pela zona sul, chegando na Barra da Tijuca) seguiram sendo os mais privilegiados pelos investimentos feitos poder público, reforçando a diferença em termos de oferta e qualidade da infraestrutura urbana, quando comparado aos bairros da zona norte e zona oeste, reificando no território as diferenças de renda existentes entre essas diferentes regiões.

A implementação do PMCMV na cidade também não conseguiu romper com essa lógica, visto que a grande maioria dos empreendimentos financiados foi construída em regiões da cidade alheias aos principais investimentos ligados ao projeto olímpico. Isso se agrava quando consideramos as diferenças entre as faixas de renda, conforme pode ser visto no mapa abaixo. Os empreendimentos da Faixa 1 estão em sua maioria localizados na zona oeste da cidade, região que concentrou quase 62% de todas as unidades habitacionais construídas, com quase 30% delas apenas no bairro de Santa Cruz. Há uma presença nos bairros da zona norte (com cerca de 20%) e na região de Jacarepaguá (com 12%), em geral decorrentes de projetos específicos em que o poder público operou para viabilizar a sua construção. Foi o caso, por exemplo, do Bairro Carioca, conjunto de onze empreendimentos construídos na zona norte em um terreno negociado pela prefeitura com a empresa concessionária de energia elétrica da cidade, ou de dois empreendimentos construídos no terreno de um antigo presídio desativado na região central, ou ainda de alguns empreendimentos construídos no terreno da antiga Colônia Juliano Moreira em Jacarepaguá. Chama a atenção a quase completa ausência de empreendimentos do programa (apenas 6%) nos bairros da faixa litorânea.

## Mapa 2 - Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida na cidade do Rio de Janeiro



Fonte: Elaboração Própria

Já os empreendimentos da Faixa 2 e Faixa 3, tendem a estar mais próximos de algumas centralidades importantes da zona norte e da zona oeste da cidade. É o caso de bairros como Méier, Madureira, Campo Grande e Jacarepaguá, que possuem uma boa oferta de comércio e serviços, além conexões com a rede de transporte público. Esse padrão de localização se aproxima do apresentado pelos lançamentos imobiliários voltados para o “segmento econômico”, indicando que as faixas do programa voltadas para a classe média tendem a apresentar dinâmicas semelhantes às do mercado imobiliário tradicional. Mas semelhante à Faixa 1, sua presença também é muito diminuta nos bairros da faixa litorânea, indicando que o programa como um todo teve dificuldade de se inserir nas áreas mais valorizadas da cidade<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Ao total foram contratadas 92.566 unidades habitacionais na cidade entre 2009 e 2018, com a seguinte distribuição pelas faixas de renda: Faixa 1 (37.828 unidades); Faixa 2 (25.598 unidades); Faixa 3 (22.363 unidades).

Esses dados retificam o que tinha sido identificado em pesquisa anteriores sobre o PMCMV, quando ficou evidente que a ampla maioria dos empreendimentos construídos para a Faixa 1 (voltados para as famílias de mais baixa renda) estava sendo implantada em frentes de expansão urbana, em uma tendência que se repetia em várias metrópoles do país (CARDOSO; JAENISCH, 2014). No caso dos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, as dificuldades decorrentes desse padrão de localização se materializavam na dificuldade para acessar serviços básicos, as redes de transporte público, ou mesmo as áreas mais dinâmicas da cidade em termos da oferta de emprego. Com isso muitos dos moradores foram colocados em uma nova situação de precariedade, com agravamentos dos quadros de vulnerabilidade social, sendo em muitos casos levados a abandonar os empreendimentos para garantir o reestabelecimento de suas fontes de reprodução econômica e de suas redes de solidariedade e sociabilidade. (CARDOSO; LAGO, 2015). Algo que nos leva a questionar qual a efetividade dos investimentos feitos pelo programa na cidade em relação ao seu suposto papel enquanto política habitacional. No caso da cidade do Rio de Janeiro, fica muito mais evidente a sua articulação (e subordinação) a uma agenda política e econômica mais ampla.

## CONSIDERAÇÃO FINAIS

Além dessas questões referentes à inserção urbana dos empreendimentos do PMCMV, que em geral repete pontos críticos que marcaram a implementação do programa em todo o país, há que ressaltar também o seu papel para viabilizar a grande onda de remoções que marcou o “ciclo olímpico” na cidade. Várias das intervenções urbanas que estavam sendo feitas foram articuladas à expulsão e ao deslocamento forçado de milhares de famílias que moravam em favelas e ocupações localizados no entorno das principais frentes de investimento (FAULHABER; NACIF, 2013). Apenas na região central da cidade, como parte das obras do Projeto Porto Maravilha, foram nove casos de remoção ou ameaça documentados entre 2009 e 2015, envolvendo mais de 1.700 famílias (XIMENES, 2017). No entorno dos equipamentos olímpicos houve também remoções na Vila Autódromo (vizinha ao Parque Olímpico), na Favela Metrô Mangueira (vizinha ao

estádio do Maracanã), além de outras no entorno dos corredores de ônibus expresso construídos. A grande maioria dessas famílias foram reassentadas em empreendimentos da Faixa 1 do PMCMV na zona oeste, em muitos casos com distâncias em relação ao local de origem que ultrapassavam 40 quilômetros.

Os problemas na localização e seu uso para viabilizar remoções mostra que a implementação do programa na cidade (apesar seu grande volume de unidades habitacionais contratadas) teve pouca efetividade para promover qualquer transformação em termos de tornar a cidade menos segregada ou menos desigual. O PMCMV promoveu o acesso à casa, mas nem sempre conseguiu garantir à moradia de forma ampla, não conseguindo se concretizar enquanto uma política habitacional plena, capaz de promover o bem-estar e garantir melhoras na qualidade de vida, em especial da população de mais baixa renda. Isso não significa que o programa deva ser desconsiderado em sua totalidade. Apenas ressalta que seus pontos críticos, em certa medida, reproduzem as mesmas dificuldades enfrentadas pelo lulismo para promover transformações estruturais mais efetivas na sociedade brasileira.

## REFERÊNCIAS

- ARANTES, P.; FIX, M. **Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação**. Jundiaí: Human Rights in Brazil, 2009.
- AZEVEDO, S. **Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-86): Criação, trajetória e extinção do BNH**. Revista de Administração Pública, 22(4), out./dez, 1988.
- BOITO, A. **Reforma e crise política no Brasil**. Campinas: Editora UNESP, 2018.
- BONDUKI, N. **Do Projeto Moradia ao Minha Casa Minha Vida**. Revista Teoria e Debate, Vol. 82, 2009.
- CARDOSO, A.; ARAGÃO, T. **Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos de política habitacional no Brasil**. IN: CARDOSO, A. (org.) O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.
- CARDOSO A.; JAENISCH, S. **Nova política, velhos desafios: problematizações sobre a implementação do programa Minha Casa Minha Vida na região metropolitana do Rio de Janeiro**. Revista E-METROPOLIS, v. 5, p. 6-19, 2014
- CARDOSO A.; JAENISCH, S. **Mercado imobiliário e política habitacional nos governos de Lula e Dilma: entre o mercado financeiro e a produção habitacional subsidiada**. In: Anais do XVII ENANPUR. 2017

- CARDOSO, A.; JAENISCH, S. **Fundo público e investimentos em infraestrutura no Brasil: Uma análise da participação do FI-FGTS durante os governos Lula e Dilma (2007-2017)**. In: Seminário internacional finanças na produção imobiliária e de infraestruturas: novos processos espoliativos nas cidades latino-americanas, São Paulo, 2019
- CARDOSO, A.; LAGO, L. **Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana do Rio De Janeiro: Impactos urbanos e sociais. Relatório final MCTI/CNPq/MCIDADES nº11/2012**. Rio de Janeiro/Brasília, 2015.
- CARDOSO, A. (org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.
- CARVALHO, L. **Valsa Brasileira. Do boom ao caos econômico**. São Paulo: Editora Todavia, 2018
- FAULHABER, L.; NACIF, C. L. Rio Maravilha: desapropriações, remoções e reforço do padrão de organização espacial centro-periferia. In: **Encontro Nacional da Associação Nacional de Planejamento Urbano**, 15., 2013, Recife. Anais... Recife: Anpur, 2013.
- FOX GOTHAM, K. **Creating Liquidity out of Spatial Fixity: The Secondary Circuit of Capital and the Subprime Mortgage Crisis**. International Journal of Urban and Regional Research. Volume 33.2, jun. 2009.
- OLIVEN, R.; DAMO, A. **O Brasil no horizonte dos megaeventos esportivos. De 2014 a 2016: sua cara, seus negócios e seus sócios**. Horizontes Antropológicos, nº19(40), 2013.
- HARVEY, D. **The enigmas of capital and the crisis of capitalism**. London: Profile Books, 2010.
- LAPAVITSAS, C. **Financialised Capitalism: Crisis and Financial Expropriation**. In: Research on Money and Finance Discussion Papers, fev. 2009.
- MARICATO, E. **Política habitacional no regime militar**. Petrópolis: Vozes, 1987.
- PAULANI, L. **A Inserção da economia brasileira no cenário mundial: uma reflexão sobre a situação atual à luz da história**. Boletim de Economia Política Internacional. Número 10, abr/jun, 2012.
- PEREIRA, A. **Intervenções em centros urbanos e conflitos distributivos: modelos regulatórios, circuitos de valorização e estratégias discursivas**. Tese Doutorado Faculdade de Direito/USP, São Paulo, 2015.
- ROLNIK, R.; NAKANO, K. **Direito à moradia ou salvação do setor?** Jornal Folha de São Paulo, 14 mar. 2009
- ROLNIK, R. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Botempo, 2015.
- SANTANA, M. **Fundos de pensão e estratégia de desenvolvimento nos governos do PT**. Dissertação de mestrado IE/UNICAMP, Campinas, 2017.
- SANTO AMORE, C. et all (org.). **Minha casa... e a cidade? avaliação do Programa Minha, Casa Minha Vida em seis estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.



- SINGER, A. **A segunda alma do partido dos trabalhadores**. Revista Novos Estudos CEBRAP, 88, nov. 2010.
- SINGER, A. **Os sentidos do lulismo. Reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- SINGER, A. **Cutucando onças com varas curtas: O ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014)**. Revista Novos Estudos CEBRAP, n. 102, jul. 2015.
- SORIA e SILVA, S. **Intersecção de classes: fundos de pensão e sindicalismo no Brasil**. Tese de doutorado IFCH/UNICAMP, Campinas, 2011.
- SVAMPA, M. **«Consenso de los Commodities» y lenguajes de valoración en América Latina**. Revista Nueva Sociedad, 244, mar./abr. 2013.
- SVAMPA, M. **As fronteiras do neoextrativismo na América Latina**. São Paulo: Editora Elefante, 2019
- VALLADARES, L. **Passa-se uma casa. Análise do programa de remoções de favela do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Zahar Editoras, 1978.
- XIMENES, L. **Ocupações na Zona Portuária do Rio de Janeiro: soluções de moradia e ações de resistência no contexto do Projeto Porto Maravilha**. Monografia PPCIS/UERJ, 2017.

# O Estatuto da Cidade e o direito à cidade sustentável: um estudo de caso sobre a segregação espacial e a injustiça socioambiental no espaço urbano do município de Pelotas/RS

*Alexandre S. Vergara\**

*Rafael Braz\*\**

## RESUMO

Este trabalho pretende discutir certos temas fundamentais que aparecem na interface entre cidade e meio ambiente, a saber: centralidade urbana, direito à cidade sustentável e injustiça socioambiental. Dessa forma, um dos questionamentos que orientaram a investigação foi: quais parcelas da população urbana de Pelotas estão mais sujeitas à injustiça socioambiental? A metodologia busca um diálogo com as noções de centralidade e de direito à cidade de Henri Lefebvre com o conceito de justiça ambiental de Henri Acsehrad. A hipótese da pesquisa admitiu a concepção da teoria de Lefebvre sobre a sociedade moderna e sua substituição do valor de uso pelo valor de troca. Os cartogramas produzidos, através dos dados do censo 2010 do IBGE, confirmam que a forma de produção da urbe cria a correspondência entre as áreas periféricas e áreas escassas de serviços e infraestrutura urbana, configurando assim um alto nível de injustiça socioambiental entre os habitantes mais pobres da cidade.

---

\* Trabalho apresentado no 20º Congresso Brasileiro de Sociologia. CP 28 – Sociologia urbana. Sobre os autores: VERGARA, Alexandre S. Doutorando e mestre em Sociologia pela UFPel. Pesquisador dos grupos Meio ambiente e sociedade do PPGS-UFPel e Iniciativa socioambiental do PPGS- UEL. Arquiteto e urbanista na Prefeitura Municipal de Pelotas.

E-mail: alexandrevergara@yahoo.com.br

\*\* BRAZ, Rafael. Doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná. Professor efetivo da Universidade Estadual de Londrina/UEL, atuando como professor do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Estadual de Londrina e do departamento de Ciências Sociais da mesma universidade.

E-mail: rafael.braz@uel.br

# 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo sistematizar alguns dados obtidos ao longo de três anos pesquisa, que por sua vez resultaram em uma dissertação de mestrado. Assim, pretende-se discutir certos temas fundamentais que aparecem na interface entre cidade e meio ambiente, a saber: centralidade urbana, direito à cidade sustentável e a injustiça socioambiental.

Atualmente, tem-se a impressão que todos estão igualmente expostos aos efeitos do aquecimento global e das mudanças climáticas. Aparentemente vítimas, na mesma proporção, dos danos causados ao meio ambiente e às populações. Todavia, os movimentos que lutam por justiça ambiental<sup>1</sup> no Brasil e no mundo denunciam as desigualdades infligidas a determinados grupos sociais na exposição aos problemas decorrentes da degradação ambiental. Provocados por exemplo, pela proximidade de residências a agentes poluidores, como fábricas, ou ainda, pela falta de saneamento básico nas periferias das cidades.

Os problemas relativos à sustentabilidade nas cidades são cada vez mais motivos de preocupação de diversos setores da sociedade, de organismos multilaterais como a ONU aos planejadores urbanos. As consequências da crise ambiental resultaram na elaboração dos 17 Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (17 ODS), uma agenda promovida pela Conferência ONU-Habitat, visando tornar as cidades mais resilientes e sustentáveis até o ano de 2030.

No cenário brasileiro, um importante marco que trata do planejamento urbano é a Lei 10.257, de 2001, conhecida como o Estatuto da Cidade, criada para regulamentar o capítulo III (“Política urbana”) da Constituição Federal (CF) de 1988. Dentre as suas diretrizes, em seu artigo 2º, inciso I, está previsto o direito às cidades sustentáveis, para a presente e as futuras gerações. Nesse sentido é importante que aqueles que se dedicam ao urbano, observem

---

<sup>1</sup> Para designar esse fenômeno de imposição desproporcional dos riscos ambientais às populações menos dotadas de recursos financeiros, políticos e informacionais, tem sido consagrado o termo *injustiça ambiental*. Como contraponto, cunhou-se a noção de *justiça ambiental* para denominar um quadro de vida futuro no qual essa dimensão ambiental de injustiça social venha a ser superada (ACSELRAD *et al.*, 2009, p.9).

instrumentos legais, que priorizem direitos urbanísticos envolvidos com a promoção da igualdade e da justiça socioambiental. Discutir o problema socioambiental no contexto urbano brasileiro implica necessariamente, refletir sobre a forma de apropriação do solo e da segregação socioespacial que divide a cidade entre os bairros dos ricos, da classe média e dos pobres.

Nos bairros pobres, os moradores estão mais expostos à problemas de saúde pela ausência de uma estrutura de saneamento básico. O relatório sobre a desigualdade no Brasil no ano de 2018, elaborado pela organização Oxfam, indica que os negros e as mulheres pobres constituem as parcelas mais vulneráveis da sociedade brasileira, com os piores indicadores de nível de renda, de educação, acesso à saúde e a equipamentos públicos comunitários.

A desigualdade social e ambiental nas cidades configura o grande quadro nacional de injustiças e um dos maiores desafios a serem superados pelos governos brasileiros ainda neste século. Esta pesquisa pretende abordar o direito à cidade sustentáveis, instituído a partir do EC, Lei Federal de 2001, como um marco legal do estado brasileiro de um novo direito difuso, capaz de motivar políticas sociais que promovam maior justiça socioambiental e que busquem, paulatinamente, uma nova realidade urbana mais equânime.

Dessa forma, os questionamentos centrais que orientaram a investigação foram os seguintes: Quais parcelas da população urbana de Pelotas estão mais sujeitas à injustiça socioambiental? Exatamente em que locais se encontram assentados? Qual a relação entre a localização intraurbana e a probabilidade de exposição à injustiça socioambiental?

A metodologia empregada na pesquisa busca a verificação empírica e um diálogo com as noções de centralidade e de direito à cidade, desenvolvidas na sociologia de Henri Lefebvre, a partir de variáveis relacionadas ao saneamento ambiental e ao direito à cidade sustentáveis no perímetro urbano do município de Pelotas (RS). Dados do último censo de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) relativos as informações sobre domicílios com abastecimento de água via rede geral, esgotamento sanitário via vala, lixo em logradouros e ausência de abastecimento de energia

elétrica, contribuíram na elaboração – através do *software* livre de geoprocessamento de dados QGIS – à construção do índice do nível de injustiça socioambiental denominado de Índice de Injustiça Socioambiental (IISA) apresentado na forma de cartograma. De acordo com as sete regiões administrativas municipais estabelecidas pela Lei municipal nº 5.502/2008 que instituiu o III Plano diretor de Pelotas. Região Administrativa Areal (AR), Barragem (BA), Centro (CE), Fragata (FR), Laranjal (LA), São Gonçalo (SG) e Três Vendas (TV).

A hipótese da pesquisa admitiu a concepção da teoria de Lefebvre sobre a sociedade moderna e sua substituição do valor de uso pelo valor de troca, na qual a forma de ocupação do espaço urbano está intrinsecamente relacionada à lógica de reprodução do capital, reduzindo o solo à condição de mercadoria. Essa forma de produção da urbe cria a correspondência entre as áreas periféricas e a escassez de serviços e infraestrutura urbana, configurando assim um alto nível de injustiça socioambiental entre os habitantes mais pobres da cidade.

## 2. AS NOÇÕES DE CENTRALIDADE URBANA E DIREITO À CIDADE NA OBRA DE HENRI LEFEBVRE: CONTRIBUIÇÕES TEÓRICAS PARA SE PENSAR O DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL

Nesta seção far-se-á uma breve apresentação das noções desenvolvidas pelo sociólogo francês Henri Lefebvre e suas respectivas contribuições nos estudos sobre a produção socioespacial urbana e nos movimentos que buscam maior igualdade nas cidades. Estudos que influenciaram, na década de 1970, a nova sociologia urbana, os posteriores estudos urbanos críticos e os movimentos sociais de luta pela reforma urbana no período da redemocratização brasileira. Especialmente quanto a discussão sobre o direito à cidade. Constata-se ainda na atualidade o vigor do pensamento lefebvriano pela sua capacidade em mobilizar os mais diversos movimentos reivindicatórios urbanos em âmbito global. Reverberando demandas e contribuindo para a criação de novos direitos, como da figura jurídica do direito à cidade sustentável, introduzido pela Lei federal nº 10.257/2001 no Estatuto da Cidade.

Henri Lefebvre (1901-1991) foi um sociólogo e filósofo marxista, nascido na França no começo do século XX. Seus livros “O direito à Cidade” (1968) e “A revolução urbana” (1970) são obras seminais para a compreensão da produção e reprodução do espaço urbano, tendo como ponto de partida uma interpretação não dogmática das teorias marxianas (AZEVEDO, 2012). A obra “O direito à cidade”, lançada em março de 1968, fora pensada para ser publicada em 1967, em homenagem ao centenário do primeiro volume de “O Capital”, de Marx. Era para se tratar de uma análise atualizada do livro, mas é considerada mais como um ensaio ou manifesto, que inaugura uma série de textos de Lefebvre sobre o tema das cidades (LIMA, 2018).

Lefebvre foi um dos intelectuais que mais estudou as cidades. Em “O direito à cidade”, ele as definiu como uma projeção da sociedade sobre o terreno; já em “A revolução urbana”, afirmou que o urbano não é visto, trata-se de uma forma pura: o ponto de encontro, o lugar de reunião, a simultaneidade (VASCONCELOS, 2016). Lefebvre influenciou toda uma gama de teóricos do espaço urbano, como as obras dos geógrafos Milton Santos e David Harvey, a arquiteta e urbanista Ermínia Maricato, os sociólogos Manuel Castells e José de Souza Martins, entre muitos outros teóricos dedicados ao assunto. Talvez, uma das mais importantes contribuições de Lefebvre aos teóricos marxistas, e mais especificamente àqueles que se dedicam ao estudo das cidades, seja a compreensão do urbanismo moderno como um fenômeno que deve ser entendido e explicado como fruto do sistema de produção capitalista (AZEVEDO, 2012).

De acordo com Tavolari (2016), Harvey e Castells, autores que começaram a publicar suas obras a partir da década de 1970, pertencentes à corrente da nova sociologia urbana, e que a *posteriori* passou a ser conhecida como dos estudos urbanos críticos, foram de alguma forma continuadores de algumas das contribuições de Lefebvre. Mas segundo Tavolari (2016), para estes autores, o direito à cidade não pareceu ter de imediato potencial explicativo para articular marxismo e cidade.

No Brasil, as principais ideias de Lefebvre, Harvey e Castells se generalizaram no período do regime militar e influenciaram não somente o meio acadêmico, mas os movimentos sociais urbanos,

conforme Tavolari (2016). Para a autora, no Brasil houve uma combinação de concepções pouco compatíveis: “um amalgama entre o direito à cidade, de Lefebvre, e a noção de luta por acesso a equipamentos de consumo coletivo por parte de movimentos sociais urbanos, desenvolvida por Castells” (TAVOLARI, 2016, p. 98).

Os primeiros contatos com a obra de Lefebvre no Brasil não se deram por seus textos sobre o espaço urbano, mas pela “sociologia da vida cotidiana”. Outra forma de recepção de Lefebvre no Brasil se deu através das leituras de “O Capital” de Marx, na metade da década de 1970, quando o sociólogo José de Souza Martins promoveu seminários sobre o livro, concomitantemente com os estudos de professores e pesquisadores da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, que se dedicavam às questões da renda da terra (TAVOLARI, 2016).

No meio acadêmico, as teses de Lefebvre, à medida que se tornaram tema central de pesquisadores do urbano, de áreas como geografia, arquitetura e urbanismo, passam a ser mais conhecidas. A arquiteta Ermínia Maricato busca abarcar na noção de direito à cidade a ampliação de uma demanda já existente, pelo direito à terra através da reforma agrária e pela ocupação de terrenos vazios nas cidades (TAVOLARI, 2016).

Segundo Silva (2012), a cidade, para Lefebvre, é resultado de um processo histórico; é o local onde se dá à reprodução das relações de trabalho e das relações sociais e de contradições.

[...] a cidade é uma obra da civilização que assumiu características distintas em diferentes períodos da história (antiguidade, idade média e modernidade) o que não nos autoriza a analisá-la como algo dado, estagnado, mas como centro dinâmico da vida em sociedade, espaço em que se prolifera a divisão social do trabalho e onde se reproduzem as relações sociais de produção, espalhadas nas mais variadas atividades, gerando contradições. O conceito de cidade não é recente, mas a cidade moderna guarda determinadas características que a diferenciam das cidades antigas (marcadas pela propriedade comunal, a cidade era política) e das medievais (observa-se a dupla luta de

classe, resultado da propriedade corporativa das manufaturas que ainda não convivem com a ideia de trabalho abstrato) (SILVA, 2012, p. 2).

Segundo Tavolari (2016), a obra “O direito à cidade” tem como uma de suas principais contribuições o fato de ter sido inovadora, ao trazer a ideia de que a urbanização não poderia ser considerada como um resultado da industrialização, uma vez que esta seria um processo ulterior, desatrelado da indústria, e que resultaria numa tendência de urbanização completa da sociedade. Dessa maneira, a industrialização deixa de ser o motor das transformações sociais; por sua vez, as categorias alienação e luta de classe não são mais pensadas apenas no âmbito das fábricas e da produção, por conseguinte, tais contradições passam a abranger mais aspectos da vida cotidiana (TAVOLARI, 2016).

[...] tanto a alienação quanto a luta de classes não podem ser compreendidas como exclusivas do domínio da fábrica e da produção, abrindo caminho para pensar a reificação na vida cotidiana da cidade, em uma nova miséria urbana marcada pelos trajetos casa-trabalho, por uma vida programada e sem espontaneidade, em que a intervenção do planejamento urbano amparado pela técnica contribuiu de maneira decisiva para acirrar as cisões. E a consequência dessa hipótese é nada menos do que ressignificar o que se entendia por dominação quanto por libertação. Não à toa, o horizonte de emancipação é designado pela expressão “direito à cidade” (TAVOLARI, 2016, p. 95).

Com isso, para Lefebvre, as relações capitalistas de produção extrapolaram o limite da fábrica do século XIX, e no século XX ganharam a dimensão do urbano. O processo de industrialização, pouco a pouco, passa a dominar o espaço das cidades, as urbanizando, num processo dialético no qual a cidade antiga vai sendo conquistada pelo fenômeno do urbano e a alienação vai se instaurando na vida cotidiana (AZEVEDO, 2012). Para Carlos (2017, p. 41), esse processo de



urbanização promove para o cidadão a alienação: “o cidadão se move num espaço concreto e prático cada vez mais reduzido, onde o uso se esvazia e se limita e onde os novos objetos entram na vida cotidiana realizando a alienação”. O resultado dessa lógica racional da produção é que ela se hegemoniza e passa a dominar a maneira de se planejar o urbano. Dessa forma, a cidade não é mais o local vivo da centralidade e da festa. Conforme Lefebvre argumenta em sua obra “O direito à Cidade” (1999, p. 12):

A própria cidade é uma *obra*, e esta característica contrasta com a orientação irreversível na direção do dinheiro, na direção do comércio, na direção das trocas, na direção dos *produtos*. Com efeito, a obra é valor de uso e o produto é valor de troca. O uso principal da cidade, isto é, das ruas e das praças, dos edifícios e dos monumentos, é a Festa (que consome improdutivamente, sem nenhuma outra vantagem além do prazer e do prestígio, enormes riquezas em objetos e em dinheiro).

A cidade, para Lefebvre, historicamente foi perdendo sua condição de obra de arte, de local de festa, desvanecendo qualquer traço de humanidade, de monumentalidade e organicidade (AZEVEDO, 2012). A cidade antiga era o local privilegiado de criação, de estabelecimento de centralidades, de combinação e transformação de relações sociais. A essência do urbano seria a sua centralidade, o espaço de reunião, sua centralização econômica e dos poderes em oposição à vida camponesa (AZEVEDO 2012).

Para Lefebvre, a racionalidade econômica do sistema produtivo capitalista produziu no urbanismo nascente espaços padronizados e individualizados voltados à produção e ao consumo dirigidos e esteticamente elaborados. Diante disso, na busca pela melhoria dos fluxos de produção, a cidade moderna ganha uma racionalidade objetiva, fria e utilitarista, que desconsidera qualquer espaço para a utopia (CARLOS, 2017).

A vida cotidiana se estrutura nessa condição e a prática social alienada se situa concretamente. O caminho da reprodução da metrópole, tornada

valor de troca, se efetiva fazendo *tábula rasa* da prática socioespacial. Os sentidos da vida se esvaziam com a negação do passado subsumido à nova ordem estabelecida pela lógica da acumulação capitalista. Desse modo, ao se realizar, o processo de reprodução do espaço urbano aponta contradições que explodem em conflitos no plano da vida cotidiana e no plano do lugar onde as contradições são vividas (CARLOS, 2017, p. 41).

A lógica do mercado de aquisição das melhores terras por aqueles que podem pagar, e pelo acesso aos melhores serviços, faz com que as classes trabalhadoras e os mais pobres se desloquem para as franjas do tecido urbano. Estes são afastados dos centros e da centralidade, onde estão localizados grande parte dos serviços que a cidade oferece, de infraestrutura e cultura, passando pelo acesso ao trabalho, saúde, educação e outros direitos fundamentais. Esse movimento de afastamento destas parcelas da população da centralidade, segundo Lefebvre, implica:

Ao mesmo tempo ainda, muitos núcleos urbanos antigos se deterioram ou explodem. As pessoas e deslocam para as periferias distantes, residenciais ou produtivas. Escritórios substituem os apartamentos nos centros urbanos. Às vezes (nos Estados Unidos) esses centros são abandonados para os “pobres” e tornam-se *guetos* para os desfavorecidos. Às vezes, pelo contrário, as pessoas mais abastadas conservam fortes posições no coração da cidade (em redor do Central Park em New York, no Marais em Paris) (LEFEBVRE, 1999, p. 18).

A noção de Lefebvre sobre centralidade é introduzida em “O Direito à cidade” (1999), quando o autor menciona o fato de que o planejador urbano Georges-Eugène Haussmann fora encarregado de projetar as alterações urbanísticas, da nova Paris do século XIX. Sua remodelação urbana teve como diretrizes o embelezamento e o saneamento da cidade. Mas o plano urbanístico de Haussmann provocou também um

processo de expulsão da classe trabalhadora do centro. Essas medidas foram também uma forma de evitar novos protestos e de sufocar qualquer movimento proletário.

A expansão do centro e a consequente expulsão das camadas populares da centralidade para as periferias pode ser entendida como o que Lefebvre chamou de movimento de implosão e explosão da cidade. Harvey (2005) faz referência a outro momento histórico em que o fenômeno da centralidade ocorreu de forma inversa. Segundo ele, no século XX, nos Estados Unidos, através das reformas realizadas pelo engenheiro Robert Moses, a classe média ocupou os espaços suburbanos periféricos.

Dentro dos estudos do urbanismo contemporâneo, a centralidade nas cidades passa a ser revista. Atualmente, buscam-se diferentes centralidades; o urbano deve escapar de um modelo concentrador dos fluxos, entendido como a causa de muitos problemas de mobilidade e sustentabilidade, cada vez mais comuns em grande parte das cidades. A socióloga Saskia Sassen (2010) traz o exemplo da cidade de Londres. Para a autora, existem diversos “nós” que articulam a vida em escalas menores, escalas estas mais humanas, permitindo que esta “Cidade Global” propicie mais qualidade de vida a seus habitantes do que outras cidades globais da América Latina, a exemplo de São Paulo, que apresenta menos “nós” em sua malha urbana se comparada à capital britânica.

Na centralidade das cidades encontram-se as condições mais favoráveis; é ali também o local dos privilegiados socialmente pelo sistema produtivo, consequência da substituição do valor de uso pelo valor de troca da terra, criando, dessa maneira, guetos que reproduzem espacialmente a estratificação social. Como consequência, tem-se uma cidade fragmentada, fruto de um processo de implosão-explosão do espaço urbano, que empurra cada vez para mais longe os mais pobres, obrigando-os, muitas vezes, a ocupar áreas totalmente desurbanizadas, carentes e precárias de todo tipo de serviços. Há uma troca do antigo habitar pelo novo conceito de *habitat*, criado pela burocracia estatal da época de Lefebvre. Por isso, o direito à cidade passa, necessariamente, pela valorização

do valor de uso sobre o valor de troca, e é justamente a partir das contradições gestadas dessa relação que surgem as desigualdades nas cidades, conforme Silva (2012, p. 2):

[...] o direito à cidade proclama a realização da vida urbana como valor de uso (do encontro) exigindo um maior domínio do seu valor de troca (econômico, mercadoria). Assim, o urbano assume certo caráter de totalidade, ao mesmo tempo em que nunca está inteiramente presente. A partir dessa tensão entre ausência-presença, totalidade-individualidade a cidade vai sendo construída e compreendida pelos sujeitos, ao mesmo tempo que os constrói, de maneiras desiguais, e sem que seja possível compreendê-la de maneira total. Isso nos impede de considerar o urbano como um dado da verdade, pois em sua dimensão concreta, a cidade é um amálgama de sentidos que constitui o tecido social.

Lefebvre procura a subversão dos valores da publicidade – que se tornou a ideologia principal da sociedade de consumo, juntamente com o urbanismo, que vende um “novo estilo de vida”, e que proporciona à felicidade a todos que podem pagar –, propondo substituir o reino da troca pelos valores de uso da cidade. Em razão disso, o direito à cidade, para Lefebvre, assume a seguinte dimensão:

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito a *apropriação* (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade (LEFEBVRE, 1999, p. 134).

Para Silva (2012, p. 2), o direito à cidade se constitui como “uma das formas de resistência à fragmentação do espaço das cidades, que emerge com a rejeição do afastamento promovido na realidade urbana, em suas diferentes dimensões (econômicas, sociais, culturais,

simbólicas...). O direito à cidade surge como uma crítica ao urbanismo moderno criador do espaço do consumo. Para Lefebvre, seus efeitos nas cidades históricas são:

Como texto social, esta cidade histórica não tem mais nada de uma sequência coerente de prescrições, de um emprego do tempo ligado, a símbolos, a um estilo. Esse texto se afasta. Assume ares de um documento, de uma exposição, de um museu. A cidade historicamente formada não vive mais, não é mais apreendida praticamente. Não é mais do que um objeto de consumo cultural para os turistas e para o estetismo, ávidos de espetáculo e do pitoresco. Mesmo para aqueles que procuram compreendê-la calorosamente, a cidade está morta. No entanto “o urbano” persiste, no estado de atualidade dispersa e alienada, de embrião de virtualidade (LEFEBVRE, 1999, p. 106).

O direito à cidade, mesmo nos dias de hoje, continua exercendo seu poder de mobilizar ambicionando a utopia de uma cidade justa e democrática. A luta pelo direito à cidade não saiu do horizonte político social, pelo contrário, permanece como bandeira de uma ampla gama de grupos e movimentos sociais marginalizados na sociedade. Passa a ser cada vez mais reivindicado perante o Estado e a sociedade, como uma forma de direito à terra, à moradia, aos serviços e equipamentos públicos, ao trabalho, ao lazer, à cultura, à mobilidade, à saúde, ao lúdico, entre tantos outros.

No ano de 2006, foi publicada a Carta Mundial pelo Direito à Cidade – resultado do Fórum Social das Américas, realizado na cidade de Quito, em 2004; do Fórum Mundial Urbano em Barcelona, de 2004; e do V Fórum Social Mundial, na cidade de Porto Alegre de 2005 –, gestada pelas demandas de organizações e movimentos articulados desde o primeiro Fórum Social Mundial.

Segundo Tavolari (2016), o direito à cidade, para Lefebvre, não se trataria de um direito jurídico, mas sim de uma demanda moral fundada por princípios de justiça.

Para diferenciar o estatuto político-moral da dimensão jurídica, Marcuse distingue os direitos na cidade no plural – direito à moradia, ao transporte, ao uso dos equipamentos públicos, à participação nas decisões locais, entre outros – e o direito à cidade no singular, que exigiria a completa transformação dela e permitiria instaurar uma organização social autogestionária, sentido que seria propriamente pretendido por Lefebvre. O principal problema seria confundir esses dois registros e, assim, esvaziar o direito à cidade de conteúdo ou equipará-lo a uma linguagem de direitos entendida como liberal e corrupta em si mesma (TAVOLARI, 2016, p. 104).

Para Lefebvre, é necessário resgatar o direito à cidade na sua dimensão humana. Dessa forma, a cidade é constituída por pessoas e deve atender às necessidades e aos anseios destas. Compreendendo principalmente o direito integral à cidadania e à garantia de uma vida plena na cidade, e não de concepções de tecnocratas planejadores do Estado (urbanismo dos administradores ligados ao setor público), técnicos urbanistas (urbanismo dos homens de boa vontade), ou dos agentes privados do mercado (urbanismo dos produtores de venda), visando à racionalidade e às condições para a reprodução do capital.

Cabe à classe trabalhadora urbana, segundo Lefebvre (1999a), ser o agente a colocar em curso a revolução urbana. Ela seria o sujeito capaz de produzir um novo humanismo em oposição ao modelo existente liberal: o humanismo do *homem urbano*, da apropriação da obra produzida na sua cotidianidade, na cidade pelo seu valor de uso, através de uma revolução política que garantirá o controle democrático das cidades (CARLOS, 2017). Trata-se do que se vê nas lutas dos movimentos sociais que reivindicam o direito à cidade no seu dia a dia.

Para a compreensão das contradições presentes no cotidiano dos sujeitos da sociedade moderna, e na proposição positiva por um direito à cidade, Henri Lefebvre desenvolveu uma maneira de

se fazer a análise da “sociedade burocrática de consumo dirigido”. É através da “crítica da vida cotidiana” que o autor busca o caminho “para que a festa possa ser recuperada, a partir da conquista do” direito à cidade”, está última entendida como o lugar de encontro, não meramente de passagem, entre os lugares de trabalho e de moradia” (SILVA, 2012, p.1).

E a partir destes elementos fundamentais apresentados anteriormente, em resumo, da centralidade urbana e do direito à cidade, será possível pensar algumas questões fundamentais do direito à cidade sustentáveis e na elaboração metodológica necessária para verificar e mensurar a injustiça socioambiental nas cidades, elementos que serão apresentados a seguir.

### *2.1 A previsão da função social da cidade na constituição federal de 1988 e o estatuto da cidade: desdobramentos para o reconhecimento do direito à cidades sustentáveis*

Criado em 1980, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), formado por arquitetos, engenheiros, geógrafos e assistentes sociais reivindicavam o acesso democrático às condições dignas na cidade e pelo direito à cidade. A discussão da gestão democrática das cidades e das funções sociais da propriedade e das cidades, previstas na Constituição Federal brasileira (CF) de 1988, são temas fundamentais para aqueles que aspiram uma sociedade plena fundada no estado democrático de direito.

A CF de 1988 normatiza, no art. 182, em seu Capítulo II – Da política urbana –, que as condições para que a propriedade cumpra sua função social deverão estar previstas nos planos diretores municipais e serão de responsabilidade exclusiva da esfera do poder público municipal. Ainda neste mesmo artigo, são previstos mecanismos de penalização aos proprietários de imóveis que descumprirem a função social. São eles:

- I) Parcelamento ou edificação compulsórios;
- II) Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III) Desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais (CF, 1988, p.112).

O Estatuto da Cidade (EC), Lei Federal brasileira nº 10.257, aprovada em 2001, foi um passo importante do ponto de vista jurídico, pois acenou o interesse governamental em combater a mazela da segregação socioespacial das populações, através da garantia das funções social das cidades e da propriedade. O EC está em sintonia com a CF de 1988, surgindo para regulamentar os artigos 182 e 183.

Em síntese, a lei pretende definir como regular a propriedade urbana de modo que os negócios que a envolvem não constituam obstáculo ao direito à moradia para a maior parte da população, visando, com isso, combater a segregação, a exclusão territorial, a cidade desumana, desigual e ambientalmente predatória. O EC trata, portanto de uma utopia universal: o controle da propriedade fundiária urbana e a gestão democrática das cidades para que todos tenham o direito à moradia e à cidade (MARICATO, 2010, p. 7).

O EC também promoveu a integração do Direito Urbanístico e do Direito Ambiental.

De várias maneiras, o Estatuto da Cidade encampou de maneira exemplar a proposta de integração entre o Direito Urbanístico e o Direito Ambiental no contexto da ação municipal, compatibilizando a “agenda verde” e a “agenda marrom” das cidades, e também por isso tem sido aclamado internacionalmente por refletir



as bases centrais do debate internacional sobre as condições de materialização do paradigma do desenvolvimento sustentável. Também nesse contexto, sua efetiva materialização em leis e políticas públicas e sobretudo sua efetivação em estratégias e programas de ação urbano-ambiental, contudo, vai depender fundamentalmente da ação dos municípios e da sociedade brasileira, dentro e fora do aparato estatal. Contudo, existe em muitas cidades um conflito aparente entre a questão da ocupação crescente de áreas de preservação permanente ou de áreas não edificáveis versus o direito social à moradia (FERNANDES, 2010, p. 67).

Nesse sentido, foi instituído a partir do EC de 2001, do ponto de vista legal no estado brasileiro, um novo direito: o direito à cidade sustentáveis. Este ficou entendido no seu art. 2º, inciso I, como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Por outro lado, para Amanajás e Klug (2018), o direito à cidade sustentável é um direito difuso, coletivo e indivisível, ou seja, que abrange todos os moradores das cidades.

O direito à cidade é um direito difuso e coletivo, de natureza indivisível, de que são titulares todos os habitantes da cidade, das gerações presentes e futuras. Direito de habitar, usar e participar da produção de cidades justas, inclusivas, democráticas e sustentáveis. A interpretação do direito à cidade deve ocorrer à luz da garantia e da promoção dos direitos humanos, compreendendo os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais reconhecidos internacionalmente a todos (AMANAJÁS; KLUG, 2018, p. 29).

Segundo Pinheiro e Rodrigues (2012, p. 380), o direito à cidade sustentável abrange:

[...] viver em um ambiente citadino sustentável envolve questões que não se restringem somente as relações entre seres humanos e meio ambiente ecologicamente equilibrado, este constitui um dos seus objetivos primordiais, porém não o único, sustentabilidade urbana engloba, também, a superação de mazelas sociais a exemplo da busca pelo equilíbrio que deve existir entre os diferentes fatores sociais de poder, inclusão cidadã das camadas sociais historicamente excluídas, através da efetivação dos direitos citadinos promotores da dignidade da pessoa humana, e principalmente, visa contribuir na formação de uma identidade social que só passará a ser desenvolvida quando a população "urbana" se reconhecer como construtor e principal destinatário da cidade e, conseqüentemente, dos mecanismos citadinos.

Diante disso, o direito à cidade sustentável previsto no EC se constitui em uma importante ferramenta de combate dos problemas sociais históricos: 1) os problemas ambientais no *lócus* urbano; 2) as injustiças presentes nas condições de vida da maioria da população das cidades. Dessa forma, conclui-se que o direito à cidade sustentável está intrinsecamente ligado à função social da cidade, adquirindo um papel central, pois promove o encontro das questões do direito ambiental e do direito urbanístico. Trata-se de um conceito importante aos interessados em investigar os problemas relativos à injustiça socioambiental nas cidades brasileiras.

A partir do que foi exposto, a noção de direito à cidade na obra de Lefebvre pode adquirir novos contornos contemporaneamente; ao mesmo tempo, impulsiona diversas lutas por justiça e equidade a todos os cidadãos, inclusive pelos direitos a cidades sustentáveis, à mobilidade urbana, à moradia, entre outros reconhecidos pelo Estado brasileiro através do EC e da CF de 1988. No capítulo a seguir, será abordada a metodologia de análise escolhida para verificar os problemas de desigualdade socioambiental e do acesso à cidade sustentável, tomando como exemplo um caso empírico, a saber, o município de Pelotas no estado do Rio Grande do Sul.

### 3. O GEOPROCESSAMENTO COMO FERRAMENTA DE VERIFICAÇÃO DA EXCLUSÃO SOCIOAMBIENTAL NAS CIDADES

No contexto de complexificação dos problemas de pesquisa relacionados a questão ambiental, Almeida e Premebida (2014) enfatizam a necessidade do caráter interdisciplinar na abordagem da questão ambiental do ponto de vista teórico e metodológico. Utilizar-se de ferramentas como *softwares* de geoprocessamento ainda pouco comuns aos estudos socioambientais busca incorporar dados espacializados capazes de ilustrar quantitativamente à condição de injustiça socioambiental no contexto intraurbano.

A geógrafa Núria Benach, em seu artigo “Da desigualdade social à justiça espacial” (2017), traz um relato sobre pesquisas que fizeram uso de indicadores para a percepção espacial de fenômenos sociais, como a violência e a vulnerabilidade. É o caso do “*Atlas de la vulnerabilidad en España*”, e do índice de vulnerabilidade urbana criado pelo Ministério de Fomento daquele país. Benach cita ainda os estudos: do índice de privação múltiplo, criado para definir políticas públicas de segurança no Reino Unido; e o índice de segregação urbana, apresentado no trabalho “*Barros i Crisi*”.

Segundo Carlos (2017), as diferentes condições de acesso de equipamentos e serviços públicos da população, são consequência da má distribuição espacial, geradora das injustiças na distribuição das políticas públicas. A partir disso, propõe-se a análise dos dados no contexto de Pelotas/RS, com o objetivo de conferir uma visão espacial das injustiças socioambientais. Possibilitando assim traçar comparativos entre as regiões administrativas quanto aos diferentes acessos a equipamentos e a serviços públicos, verificando a relação entre as desigualdades socioambientais e localização na malha intraurbana em relação à centralidade urbanística local.

As injustiças socioambientais verificadas pela flagrante inobservância dos gestores quanto ao direito à cidade sustentáveis, principalmente daquelas parcelas de que trata Henri Acselrad (2009), a saber; das populações pertencentes às classes trabalhadoras mais empobrecidas e negras da cidade materializam-se na condição de precariedade no acesso à infraestrutura de saneamento urbano e em

suas conseqüentes mazelas cotidianas. Justamente na realidade dos moradores das regiões mais afastadas da centralidade, conforme será apresentado na seção subseqüente.

### *3.1 A elaboração do índice de injustiça socioambiental (IISA): as desigualdades no acesso ao direito à cidade sustentável pelas regiões administrativas municipais*

A área investigada corresponde a totalidade do perímetro urbano do município de Pelotas/RS, subdivido em suas sete macrorregiões, conforme a Lei nº 5.502/2008 que instituiu o III Plano Diretor municipal. Macrorregião: Areal (AR), Barragem (BA), Centro (CE), Fragata (FR), Laranjal (LA), São Gonçalo (SG) e Três Vendas (TV). Ao todo, a pesquisa abrange 494 setores censitários; cada setor entre 3 e 5 quadras e uma população média de aproximadamente 600 pessoas.

Para elaborar um índice que afira a qualidade socioambiental dos espaços intraurbanos em Pelotas, foram utilizados os dados do último censo do IBGE de 2010, referentes à infraestrutura e serviços de saneamento, como: energia elétrica, abastecimento de água, coleta de esgoto e lixo. O índice foi denominado de Índice de Injustiça Socioambiental (IISA). A investigação seguiu metodologia similar à utilizada no artigo “Geografia da desigualdade ambiental na Subprefeitura de Campo Limpo Município de São Paulo/SP” (MORATO; KAWAKUBO; LUCHIARI, 2005). Para a elaboração do IISA, foram selecionados dados do último censo do IBGE, apresentados na forma de cartogramas. Cartograma 1- Domicílios urbanos em Pelotas sem abastecimento de água da rede geral municipal do SANEP (Serviço Autônomo de Saneamento de Pelotas); - Cartograma 2- Domicílios sem abastecimento de energia elétrica da CEEE (Companhia Estadual de Energia Elétrica); Cartograma 3 - Domicílios com esgotamento sanitário via vala e Cartograma 4 - Domicílios em que o lixo é encontrado jogado em terreno baldio ou logradouro. A escolha dos indicadores referentes à presença de infraestrutura e serviços relativos à qualidade de saneamento ambiental ocorreu devido à sua relevância à saúde da população e por se constituírem como garantias do direito à cidade sustentáveis, conforme EC de 2001.

Segundo estudo de Morato et al., (2005), para tornar os indicadores básicos de ausência de abastecimento de água do SANEP, presença de lixo em logradouro, falta de abastecimento de energia

elétrica, e esgotamento sanitário via vala, comparáveis e facilitar a posterior combinação das informações foram calculados índices, com intervalos entre 0 e 1, para cada uma das variáveis. O valor 1 representa a condição de recrudescimento máximo dos indicadores, enquanto o valor 0, representa a condição plena de acesso aos serviços.

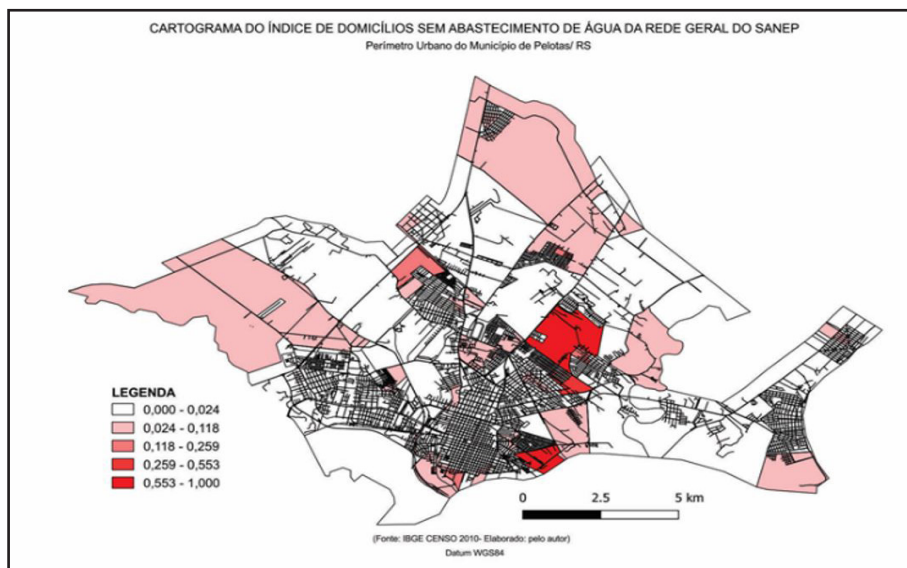
A construção dos índices seguiu os mesmos critérios adotados pelo PNUD para o cálculo do IDH. Assim, o valor de cada índice é igual ao quociente entre: a diferença entre o valor observado e o mínimo possível; e a diferença entre os limites máximo e mínimo possíveis. [...] Os resultados encontrados foram normalizados para o intervalo entre 0 e 1, como os demais índices [...] é importante ressaltar que a desigualdade foi analisada entre os setores censitários, e não dentro deles. O próprio IBGE considera como critério na delimitação dos setores, a homogeneidade. Então, quando há justaposição de áreas discrepantes, elas são separadas em setores distintos (MORATO et al., 2005, p. 2283).

Os seis cartogramas apresentados a seguir demonstram espacialmente a distribuição dos indicadores básicos de infraestrutura e de presença de lixo nos logradouros, que constituem o índice sintético IISA, gerado pela média entre os quatro indicadores, que quantifica o grau de injustiça socioambiental e o localiza na malha intraurbana da cidade, apresentados nos cartogramas 5 e 6. Por sua vez, os setores censitários em branco são as áreas mais bem servidas, ao passo que as áreas em vermelho são as que apresentam os piores indicadores (vide legendas dos cartogramas). Para o geoprocessamento dos dados do censo do IBGE 2010 foi utilizado o *software* livre QGIS versão 3.6 no datum WGS84 e o método utilizado para a classificação das zonas censitárias foi o de quebras naturais do algoritmo de Jenks<sup>2</sup>.

---

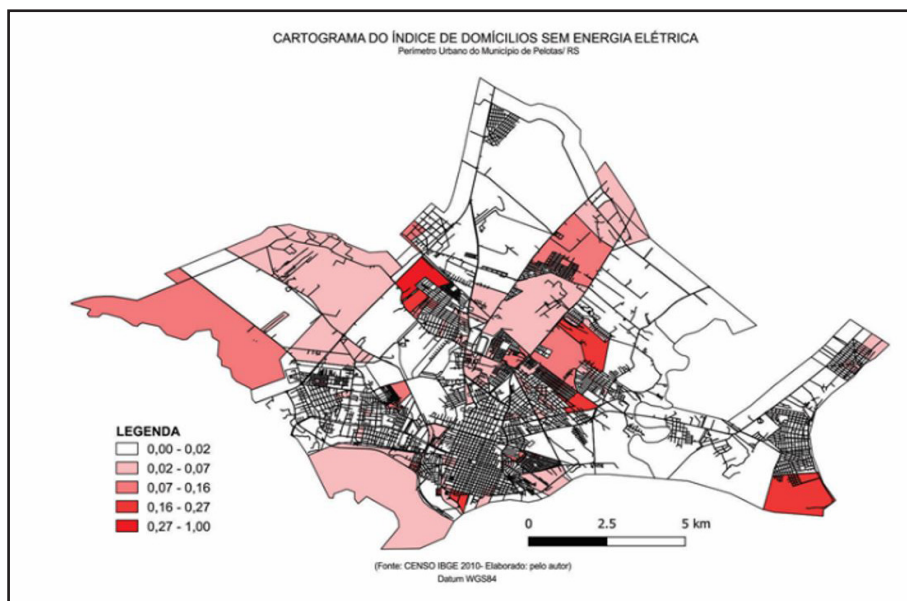
<sup>2</sup> O método do algoritmo de Jenks, busca minimizar a variância intraclases e maximizar a variância interclases. Ele possui sua base no método das quebras naturais, no entanto possui uma base matemática para determinar o valor de seus intervalos. Nesse método de classificação os dados com menor variação são agrupados, estabelecendo de maneira estatística os padrões espaciais dos dados utilizados (ZUCHERATO; FREITAS, 2011, p.72).

**Figura 1** - Cartograma de domicílios sem abastecimento de água via rede geral.



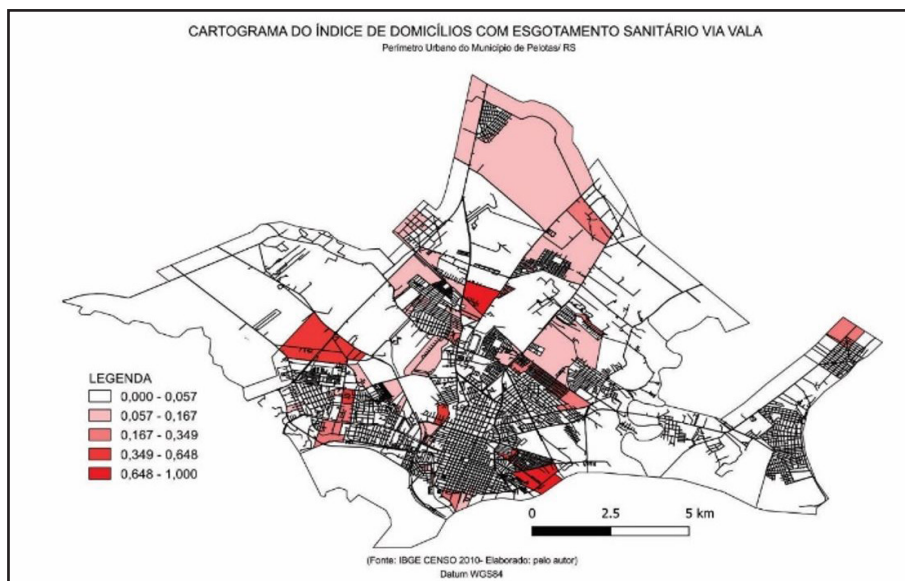
Fonte: Elaborada pelo autor a partir do Censo de 2010 do IBGE.

**Figura 2** - Cartograma de domicílios sem energia elétrica da CEEE.



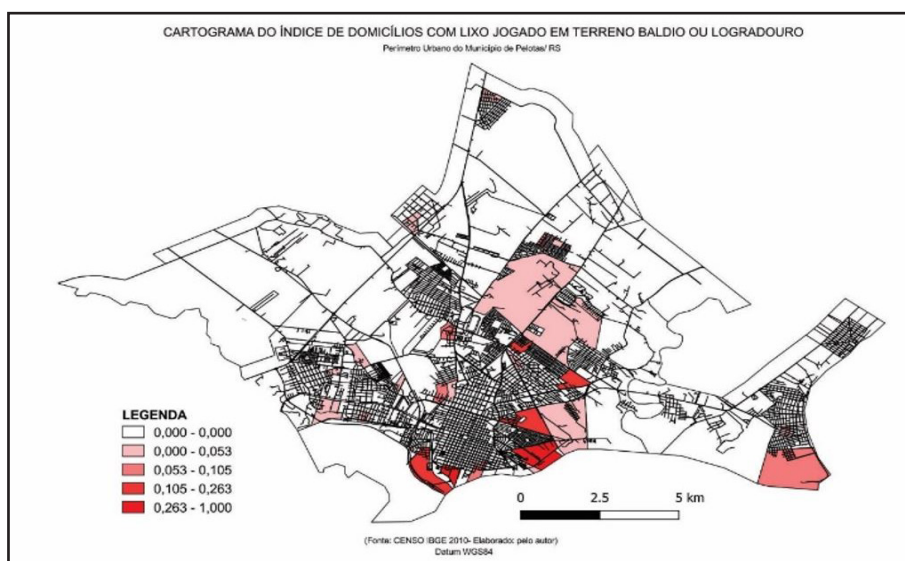
Fonte: Elaborada pelo autor a partir do Censo de 2010 do IBGE.

**Figura 3** - Cartograma de domicílios com esgotamento sanitário via vala.



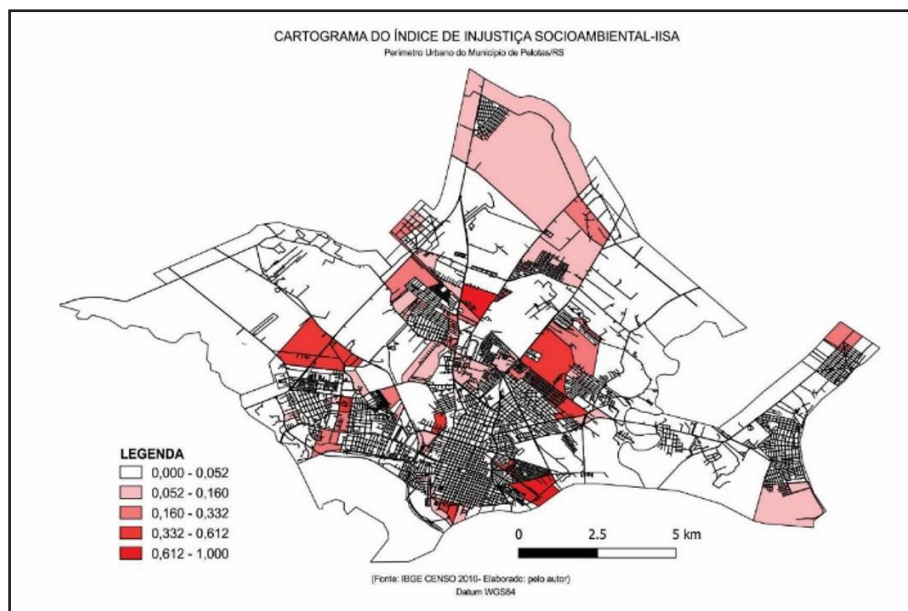
Fonte: Elaborada pelo autor a partir do Censo de 2010 do IBGE.

**Figura 4** - Cartograma de domicílios com lixo jogado em terreno baldio ou logradouro.



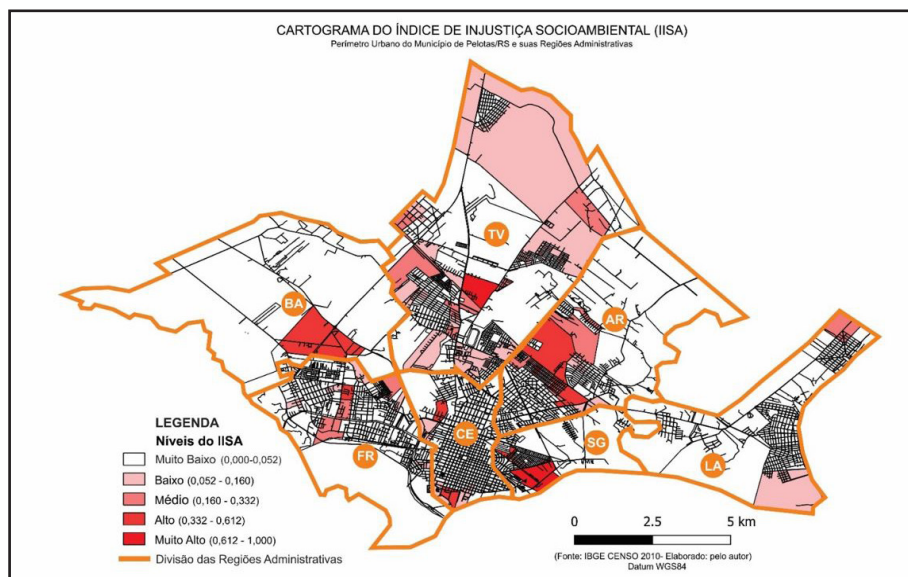
Fonte: Elaborada pelo autor a partir do Censo de 2010 do IBGE.

**Figura 5 - Cartograma do Índice de Injustiça Socioambiental (IISA).**



Fonte: Elaborada pelo autor a partir do Censo de 2010 do IBGE.

**Figura 6 - Cartograma do Índice de Injustiça Socioambiental (IISA) e as regiões administrativas (RA) municipais.**



Fonte: Elaborada pelo autor a partir do Censo de 2010 do IBGE.



É possível identificar no cartograma do IISA (figura 6), através das regiões nas cores em vermelho, referente aos serviços públicos básicos aferidos, que a região administrativa do Centro (CE) se confirma, como a centralidade urbana, possuindo menos áreas em condição de injustiça socioambiental. O cartograma de IISA demonstrou que do total de cinquenta e uma áreas com algum grau de injustiça, apenas cinco estão localizadas na RA Centro, e destas, apenas as áreas Doquinhas e Castilho estão em condição de alta injustiça socioambiental.

Quanto à vinculação da injustiça socioambiental e titularidade dos lotes urbanos, segundo dados obtidos na Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária (SHRF) foi demonstrado que do total de cinquenta e uma áreas em injustiça socioambiental na zona urbana de Pelotas, apenas seis delas não apresentam nenhum tipo de ocupação irregular. Um elevado percentual de coincidência, equivalente a 88,24% entre áreas em injustiça socioambiental e ausência de posse regularizada dos lotes, configurando-se a relação perversa entre a exposição da população de baixa renda e injustiça socioambiental. Ainda sobre as ocupações, vale destacar que os dados demonstraram que o município é o maior proprietário destas áreas irregularmente ocupadas, com 33,63% do total.

Conforme Singer (1982), o preço do solo urbano está relacionado ao acesso a utilização dos espaços e também de sua demanda junto ao mercado imobiliário. Na economia capitalista, as glebas mais bem servidas da cidade de serviços e equipamentos públicos ofertadas no mercado acabam por privilegiar as camadas possibilitadas de pagar o preço mais alto pelo direito de acessá-las. Dessa forma, o problema da injustiça socioambiental sofrida pelos mais pobres encontra relação com a forma de apropriação do solo no regime de produção capitalista. Restando, muitas vezes regiões inservíveis ao mercado imobiliário, fora da cidade legal dos planos diretores, não permitido o parcelamento, justamente por questões ambientais.

#### 4. CONSIDERAÇÕES

A presente pesquisa – sem desconsiderar de vista o horizonte da utopia lefebvriana de emancipação dos sujeitos pelo projeto de uma revolução urbana que contemple o direito à cidade – entende a centralidade como o local que privilegia o acesso à cidade como obra da humanidade e da festa. A partir das noções lefebvrianas,

profundamente imbricadas de centralidade e direito à cidade, buscou-se desvelar as injustiças socioambientais no presente contexto do perímetro urbano no município de Pelotas (RS) e da segregação espacial sofrida. Observou-se, segundo as discussões apresentadas, a dupla dimensão do direito à cidade, compreendido a partir do campo jurídico e do âmbito filosófico. Com isso, o esforço deu-se no sentido de não excluí-los como alerta Marcuse. Admitindo-se que ambos os registros trazem consigo capacidades de transformar as desigualdades.

Henri Lefebvre denunciou o caráter alienante e consumista do capitalismo de sua época, fenômeno percebido no urbanismo moderno, voltado a produção dos espaços da sociedade de consumo dirigido e socioespacialmente segregador, ao estilo do *internacional style* de Le Corbusier. Apesar do lapso espaço-temporal que separam as duas realidades, a teoria sobre a produção socioespacial pela lógica de apropriação dos espaços, em acordo com o modo de produção capitalista, serviu como instrumento teórico metodológico de compreensão da realidade no caso estudado.

Compreende-se pela análise dos cartogramas do IISA, elaborados nesta pesquisa, que as ocupações afastadas da centralidade encontram-se em sua grande parte desassistidas de serviços básicos de saneamento. Configurando, segundo a bibliografia, a conjuntura de injustiça socioambiental nas quais estão expostas as parcelas mais pobres da população. A devida situação, encontra respaldo na teoria lefebvriana que atribui à substituição do valor de uso pelo valor de troca do solo urbano. Condição constatada pela falta no acesso ao direito à cidade sustentável, fruto dos conflitos e contradições pertinentes a produção e reprodução do modo de vida flagrado no cotidiano da cidade.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do A.; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

AMANAJÁS, Roberta; KLUG, Letícia. Direito à cidade, cidades para todos e estrutura sociocultural urbana. In: COSTA, M. A.; THADEU, M.; FAVARÃO, C.B. **A nova agenda urbana**: insumos para sua construção e desafios a sua implementação. Brasília: IPEA, 2018. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=33345](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33345)>. Acesso em: 05.08. 2019.

AZEVEDO, L. M. **O rural e o urbano na teoria de Henri Lefebvre**. Trabalho apresentado na XIII Jornada do Trabalho, Presidente Prudente, 09 a 12 de outubro de 2012. Disponível em: <<http://www.proceedings.scielo.br/pdf/jtrab/n1/09.pdf>>. Acesso em: 07 ago. 2019.

- BENACH, Núria. **Da desigualdade social à justiça espacial**. In: CARLOS, A. F.; ALVES, G.; PADUA, R. F. **Justiça espacial e o direito à cidade**. São Paulo: Contexto, 2017.
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A privação do urbano e o “direito à cidade” em Henri Lefebvre**. In: CARLOS, A. F.; ALVES, G.; PADUA, R. F. **Justiça espacial e o direito à cidade**. São Paulo: Contexto, 2017.
- LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.
- LIMA, Juliana D. **50 anos de “O direito à cidade”**. E como o conceito ganha novos contornos. **Jornal Nexo**, 25 de maio de 2018. Disponível em: <<https://www.nexojournal.com.br/expresso/2018/05/20/50-anos-de-%E2%80%98Direito-%C3%A0-Cidade%E2%80%99.-E-como-o-conceito-ganha-novos-contornos>> Acesso em: 12 ago. 2019.
- MARICATO, Ermínia. O estatuto da cidade periférica. In: BRASIL. **O Estatuto da Cidade: comentado**. São Paulo: Ministério das Cidades, 2010.
- MORATO, Et al. **Geografia da desigualdade ambiental na Subprefeitura de Campo Limpo Município de São Paulo**. Apresentado no XII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto, Goiânia, 2005.
- O Estatuto da Cidade: comentado**. São Paulo: Aliança de Cidades/Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Programas Urbanos, 2010.
- OXFAM BRASIL. **Oxfam Brasil**. 2019. Disponível em: <<https://www.oxfam.org.br/>> Acesso em: 22.03.2019
- PINHEIRO, Gabriele Araújo; RODRIGUES, Wagner de Oliveira. Direito fundamental à cidade sustentável e os dilemas do planejamento urbano no estado democrático de direito. **Revista da Faculdade de Direito**, São Paulo, v. 106/107 p. 373-87, jan./ dez. 2011/2012. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67950>>. Acesso em: 29 jul. 2019.
- SASSEN, Saskia. **Sociologia da globalização**. Porto Alegre: Artmed, 2010.
- SILVA, Débora Alice Machado. **As contribuições do pensamento de Henri Lefebvre para os estudos do lazer e da educação**. Apresentado no 10º Congresso de Pós-Graduação, Piracicaba, 2010. Disponível em: <http://www.unimep.br/phpg/mostraacademica/anais/10mostra/5/84.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2019.
- SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, E (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982.
- TAVOLARI, Bianca. Direito à cidade: uma trajetória conceitual. **Novos estudos CEBRAB**, São Paulo, v. 35, n. 1, mar. 2016. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002016000100005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002016000100005)>. Acesso em: 28 jul. 2019.
- VASCONCELOS, Pedro de Almeida. As metamorfoses do conceito de cidade. 2016. **Mercator**, Fortaleza, v. 14, n. 4, p. 17-23, dez. 2017. Disponível em: <<http://www.mercator.ufc.br/mercator/article/view/1780>> Acesso em: 29 jul. 2019.
- ZUCHERATO, B.; FREITAS M.I.C. A determinação de um método e classificação para a elaboração de um atlas escolar “Atlas Ambiental do Estado de São Paulo” Apresentado no VII Colóquio de Cartografia para Crianças e Escolares. 2011. Disponível em: < <http://docplayer.com.br/21106218-A-determinacao-de-um-metodo-e-classificacao-para-a-elaboracao-de-um-atlas-escolar-atlas-ambiental-do-estado-de-sao-paulo.html>> Acesso em: 12.03.2020.

ISBN 978-65-86504-13-2



9 786586 504132