

REVISTA BRASILEIRA DE

# ESTUDOS

*publicação da associação nacional de pós-graduação*

# URBANOS E

*e pesquisa em planejamento urbano e regional*

# REGIONAIS



FIFA  
GO  
HOME

V.16-N.1

MAIO DE 2014

REVISTA BRASILEIRA DE

**ESTUDOS**

*publicação da associação nacional de pós-graduação*

**URBANOS E**

*e pesquisa em planejamento urbano e regional*

**REGIONAIS**

ISSN 1517-4115

ISSN eletrônico 2317-1529

Disponível Online em:

<http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/rbeur>

REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS  
URBANOS E REGIONAIS  
Publicação semestral da Anpur  
Volume 16, número 1, maio de 2014

**EDITOR RESPONSÁVEL**

Carlos Antônio Brandão (IPPUR-UFRJ)

**EDITORA ASSISTENTE**

Fernanda Sánchez (PPGAU-UFF)

**EDITORES CONVIDADOS DESTE NÚMERO**

Fernanda Sánchez (PPGAU-UFF)  
e Márcio Moraes Valença (PPEUR-UFRN)

**COMISSÃO EDITORIAL**

Jorge Ramón Montenegro Gómez (PPGeografia-UFPR),  
Juliano Pamplona Ximenes Ponte (FAU-UFPA),  
Márcio Moraes Valença (PPEUR-UFRN), Maria Lucia Refinetti  
Martins (FAU-USP), Saint-Clair Cordeiro da Trindade Júnior  
(NAEA-UFPA)

**CONSELHO EDITORIAL**

Ana Cristina Fernandes (PPGEO-UFPE), Ana Fani Alessandri Carlos  
(PPGH-USP), Ananya Roy (University of California, Berkeley, EUA),  
Benny Schvartsberg (PPG-FAU-UnB), Bernardo Campolina Diniz  
(CEDEPLAR-UFMG), Bernardo Mançano Fernandes  
(Geografia-UNESP/PP), Carlos de Mattos (IEUT-Pontificia Universidad  
Católica de Chile), Clara Irazábal (GSAPP-Columbia University, EUA),  
Denise Elias (PropGeo-UECE), Edna Castro (NAEA-UFPA), Emilio  
Pradilla Cobos (Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco,  
México), Geraldo Magela Costa (Geografia-UFMG), Henri Acselrad  
(IPPUR-UFRJ), Ivo Marcos Theis (PPGDR-FURB), José Aldemir  
de Oliveira (PPGSCA-UFAM), Marco Aurélio A. de F. Gomes  
(PPG-AU-UFBA), Mariana Fix (IE-UNICAMP), Martim Smolka  
(Lincoln Institute of Land Policy, Inglaterra), Norma Lacerda  
(MDU-UFPE), Paul Claval (Université Paris IV-Sorbonne, França),  
Roberto Luiz do Carmo (NEPO-UNICAMP), Sarah Feldman  
(IAU-USP), Tamara Benakouche (PPGSP-UFSC), Víctor Ramiro  
Fernández (IIETE, Universidad Nacional del Litoral, Argentina)

**COLABORADORES**

Adauto Cardoso (UFRJ), Adriana Bernardes (UNICAMP),  
Águeda Muniz (Faculdade 7 de Setembro), Aldomar Rückert  
(UFRGS), Alexandre Pereira (UFC), Alfredo Saad Filho (University  
of London, Inglaterra), Ana Fani Carlos (USP), Ana Lucia Britto  
(UFRJ), Angela Lúcia Ferreira (UFRN), Angelo Serpa (UFBA),  
Barbara Szaniecki (UERJ), Camila D'Ottaviano (USP), Carmen  
Silveira (FIOCRUZ), Celia Ferraz (UFRGS), Christopher Gaffney  
(UFF), Cibele Rizek (USP), Clara Irazábal (Columbia University,  
EUA), Claudio Szlafsztein (UFPA), Clóvis Ultramari (PUC-PR),

Cristina Nacif (UFF), Cristóvão Duarte (UFRJ),  
Daniel Kozak (CONICET, Argentina), Daniela Cota (UFSJ),  
Edna Furtado (UFRN), Eduardo Brito-Henriques (Universidade  
de Lisboa, Portugal), Eduardo Marandola Jr. (UNICAMP), Eduardo  
Marques (USP), Eduardo Nobre (USP), Eliseu Sposito (UNESP),  
Ester Limonad (UFF), Eustógio Dantas (UFC), Everaldo Melazzo  
(UNESP), Fábio Duarte (PUC-PR), Fabio Molina (USP), Fabrício  
Oliveira (UFRJ), Fernanda Cravidão (Universidade de Coimbra,  
Portugal), Fernanda Furtado (UFF), Fernando Moreira (UFPE),  
Flávio Carsalade (UFMG), Flávio Villaça (USP), Francisco dos  
Anjos (UNIVALI), Frederico Araújo (UFRJ), Frederico Burnett  
(UEMA), George Dantas (UFRN), Gilene Cavalcante (IFRN), Gilmar  
Mascarenhas (UERJ), Gislene Pereira (UFPR), Giuseppe Cocco  
(UFRJ), Glauco Bienenstein (UFF), Heloisa Costa (UFMG),  
Hipólita Siqueira (UFRJ), James Freeman (Concordia University,  
Canadá), Jan Bitoun (UFPE), Javier Ghibaudo (UFF),  
João Lima (UFPE), João Rio Fernandes (Universidade do Porto,  
Portugal), João Sette Whitaker (USP), José Borzacchiello (UFC),  
José Júlio Lima (UFPA), José Ricardo de Faria (UFPR), Juarez Duayer  
(UFF), Jupira Mendonça (UFMG), Klaus Frey (UFABC),  
Leonardo de Mesentier (UFF), Luiz Antonio Machado (UERJ),  
Marcus Cruz (SMH), Margaret da Silva Pereira (UFRJ),  
Mariana Fix (UNICAMP), Nadia Somekh (UPM),  
Nelma Gusmão de Oliveira (UESB), Nelson da Nobrega Fernandes  
(UFF), Norma Lacerda (UFPE), Olga Firkowski (UFPR), Orlando  
Santos Junior (UFRJ), Paulo Cesar da Costa Gomes (UFRJ), Pedro  
Jacobi (USP), Pedro Novais (UFRJ), Raquel Rolnik (USP), Regina  
Lins (UFAL), Renato Cymbalista (USP), Renato Emerson dos Santos  
(UERJ), Ricardo Ojima (UFRN), Rita de Cássia Cruz (USP), Rita  
de Cássia Gomes (UFRN), Roberto Monte-Mór (UFMG), Rodrigo  
Simões (UFMG), Rosa Moura (IPARDES), Sandra Lencioni (USP),  
Sarah Feldman (USP), Sérgio Martins (UFMG), Sônia Ferraz (UFF),  
Suely Leal (UFPE), Vera Rezende (UFF), Zeca Brandão (UFPE)

**SECRETARIA EXECUTIVA**

Tiago Carginin Gonçalves

**PROJETO GRÁFICO**

João Baptista da Costa Aguiar

**LAYOUT DA CAPA**

Paula Laiber (UFF)

**COORDENAÇÃO E EDITORAÇÃO**

Rian Narcizo Mariano

**IMPRESSÃO E DISTRIBUIÇÃO**

Letra Capital Editora (www.letracapital.com.br)

*Indexada na Library of Congress (EUA),  
Latindex e Portal de Periódicos da CAPES*

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

Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais – v.16, n.1,  
2014. – Associação Nacional de Pós-Graduação e  
Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional; editor  
responsável Carlos Antônio Brandão: A Associação, 2014.  
v.

Semestral.  
ISSN 1517-4115  
O nº 1 foi publicado em maio de 1999.

1. Estudos Urbanos e Regionais. I. ANPUR (Associação  
Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento  
Urbano e Regional). II. Brandão, Carlos Antônio.

711.4(05) CDU (2.Ed.)  
711.405 CDD (21.Ed.)

UFRJ  
BC-2001-098

REVISTA BRASILEIRA DE

# ESTUDOS

publicação da associação nacional de pós-graduação

# URBANOS E

e pesquisa em planejamento urbano e regional

# REGIONAIS

## S U M Á R I O

### CIDADE, ESPETACULARIZAÇÃO E OS GRANDES PROJETOS

**11** URBANISMO NA CIDADE DESIGUAL: O RIO DE JANEIRO E OS MEGAEVENTOS – Pedro Novais

**35** PRODUÇÃO DA PAISAGEM E GRANDES PROJETOS DE INTERVENÇÃO URBANA: O CASO DO PORTO MARAVILHA NO RIO DE JANEIRO OLÍMPICO – Leonardo Marques de Mesentier e Clarissa da Costa Moreira

**51** DA PROVIDÊNCIA À CIDADE DO ESPELHO: A ARQUITETURA E URBANISMO COMO MÁQUINA DE DESEJO DA CIDADE – Lutero Pröscholdt Almeida

**67** POLÍTICAS DE RENOVAÇÃO E REGENERAÇÃO URBANA EM LIVERPOOL, INGLATERRA: A CONSTRUÇÃO DE UMA DISTOPIA URBANA ATRAVÉS DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS – André Fontan Köhler

**85** O MARKETING URBANO E A QUESTÃO RACIAL NA ERA DOS MEGAEMPREENHIMENTOS E EVENTOS NO RIO DE JANEIRO – Denilson Araujo de Oliveira

**107** O TURISMO E OS ÍCONES URBANOS E ARQUITETÔNICOS – Ricardo Alexandre Paiva

**125** GRANDES PROJETOS, GRANDES EVENTOS, TURISTIFICAÇÃO DO TERRITÓRIO: DA PRODUÇÃO CULTURAL À MERCANTILIZAÇÃO E ESPETACULARIZAÇÃO DA CIDADE E DA CULTURA URBANA – Milton Esteves Junior, Orlando Vinicius Rangel Nunes e Rafael de Melo Passos

### ARTIGOS

**141** TIPOLOGIA URBANA: SOBRE A DERIVAÇÃO DE UM CONCEITO DA ARQUITETURA DO EDIFÍCIO PARA O URBANISMO – Helena Lucia Zagury Tourinho

**153** UMA NOVA POBREZA URBANA? A FINANCEIRIZAÇÃO DO CONSUMO NA PERIFERIA DE SÃO PAULO – Kauê Lopes dos Santos

**169** PERÍMETRO URBANO FLEXÍVEL, URBANIZAÇÃO SOB DEMANDA E INCOMPLETA: O PAPEL DO ESTADO FRENTE AO DESAFIO DO PLANEJAMENTO DA EXPANSÃO URBANA – Paula Freire Santoro

**189** PRODUÇÃO SOCIAL DA MORADIA: UM OLHAR SOBRE O PLANEJAMENTO DA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NO BRASIL – Renato Balbim e Cleandro Krause

**203** DIREITO ALTERNATIVO: A JURIDICIDADE NAS FAVELAS – Tales Lobosco

### RESENHAS

**223** *Cartografia social, terra e território* – por Carolina Ferreira da Fonseca

**227** *Rebel Cities: from the Right to the City to the Urban Revolution* – por Raul da Silva Ventura Neto

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA  
EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL – ANPUR

Gestão 2013-2015

**PRESIDENTE**

Virginia Pitta Pontual (MDU-UFPE)

**SECRETÁRIA EXECUTIVA**

Lúcia Leitão (MDU-UFPE)

**SECRETÁRIO ADJUNTO**

Fabiano Rocha Diniz (MDU-UFPE)

**DIRETORES**

Eduardo Alberto Cusce Nobre (FAU-USP)

Ivo Marcos Theis (PPGDR-FURB)

Pedro de Novais Lima Júnior (IPPUR-UFRJ)

Rodrigo Ferreira Simões (CEDEPLAR-UFMG)

**CONSELHO FISCAL (TITULARES)**

Benny Schvasberg (PPG/FAU-UnB)

Eneida Maria Souza Mendonça (PPGAU-UFES)

Simaia do Socorro Sales das Mercês (NAEA-UFPA)

**CONSELHO FISCAL (SUPLENTES)**

Clarice Maraschin (PROPUR-UFRGS)

Francisco de Assis da Costa (PPG-AU-UFBA)

Geraldo Majela Gaudêncio Faria (PPGAU-UFAL)

Apoio



# EDITORIAL

O presente número afirma o projeto editorial da RBEUR de reunir e divulgar conjuntos de artigos que sejam representativos da diversidade de abordagens e correspondam aos interesses de pesquisa daqueles que fazem a ANPUR. Os temas tratam de problemáticas e desafios da sociedade em seus territórios, interpretados sob múltiplas dimensões de análise e relações escalares.

O sucesso da chamada temática “*Cidade, Espetacularização e os Grandes Projetos*” demonstrou a atualidade e relevância desse tema em nosso campo de estudos.

Os grandes projetos, com seu papel motor do desenvolvimento urbano, muitas vezes estão associados à realização de grandes eventos, como, recentemente no Brasil, a Copa do Mundo e as Olimpíadas. Estão também associados às renovações urbanas, em particular de sítios históricos, áreas portuárias e industriais degradadas, como também ao desenvolvimento de novas fronteiras imobiliárias. Nesses projetos, utilizam-se de repertórios de urbanismo e arquitetura de grife, no sentido de sua espetacularização, resultando na promoção da cidade e no desenvolvimento de novas marcas identitárias.

Assim, o desenvolvimento urbano contemporâneo é marcado por símbolos associados à forma como a sociedade deve progredir. Aqui, a imagem que é produzida a partir da utilização de elementos culturais e da turistificação temática assume grande importância. Trata-se do (re)desenho de atributos urbanos por meio da realização de grandes projetos. Tal modelo tem se espalhado rapidamente e é agora amplamente adotado (e adaptado) em cidades de todo o mundo. O papel simbólico dos grandes projetos vem em suporte e em linha com princípios econômicos profundamente enraizados, relacionados à competição pela participação e acesso a investimentos globais, sejam estes no setor de produção ou de consumo de mercadorias e serviços, em particular voltados para investidores e consumidores solventes.

Hoje as cidades desempenham novo papel, não apenas como receptáculos de atividades econômicas mas na promoção das mesmas num ambiente internacional competitivo. O urbanismo e a arquitetura, nesse contexto, além de ajudarem na construção de novos significados para a cidade, articulam-se à produção do espaço construído, que requer expressivo montante de investimentos públicos e privados. Essa produção se refere a espaços públicos, governamentais, comerciais, corporativos, residenciais, culturais e/ou desportivos. Contudo, esse tipo de projeto, além de demandar consideráveis somas de recursos públicos, não é necessariamente inclusivo, já que o acesso às novas estruturas urbanas (museus, salas de concertos, arenas desportivas, centros de convenções e outros) é quase sempre regulado pelo mercado. Ou seja, esse novo modelo de desenvolvimento urbano envolve uma boa medida de privatização e mercantilização de espaços e serviços públicos, inclusive na forma de parcerias público-privadas. Conflitos de diversas ordens advêm da implantação de grandes projetos urbanos, pois seus efeitos têm sido a produção de espaços autosssegurados bem como o aprofundamento da desigualdade nas cidades.

O primeiro artigo do Dossiê Temático, *Urbanismo na cidade desigual: o Rio de Janeiro e os megaeventos*, de Pedro Novais, coloca no centro do debate o tema da desigualdade e o modo como é (des)considerado no urbanismo carioca. O autor identifica nas representações populares e científicas da cidade um *continuum* entre a coesão e a fragmentação, além de evidenciar seu papel na reprodução das relações sociais. Argumenta também que o urbanismo

que emergiu nos anos 1990 resultou em experiências inovadoras no plano teórico e conservadoras na dimensão política. O texto sugere a impossibilidade de tal urbanismo dar respostas às questões sociais, posto que o tema da desigualdade é inexistente ou aparece naturalizado.

O segundo artigo, *Produção da paisagem e grandes projetos de intervenção urbana: o caso do Porto Maravilha no Rio de Janeiro Olímpico*, de Leonardo Marques de Mesentier e Clarissa da Costa Moreira, traz ao debate o tema da paisagem e o lugar que ela ocupa nos grandes projetos urbanos. O artigo relaciona, de forma complexa, as intervenções na paisagem com os processos de valorização imobiliária e de gentrificação. Ao realizar uma leitura da transformação da paisagem, decorrente da grande operação urbana no Porto da Cidade do Rio de Janeiro no contexto da realização dos megaeventos esportivos, o trabalho discute suas inspirações bem como seus impactos sobre a área do porto, profundamente reimaginada.

O trabalho de Lutero Pröscholdt Almeida, terceiro artigo deste conjunto, intitula-se *Da Providência à Cidade do Espelho: arquitetura e urbanismo como máquinas de desejo da cidade*. Em diálogo com Gilles Deleuze, na forma de conto, aborda a questão do desejo nas cidades. A arquitetura surge como âncora principal da captura de desejos relacionados à urbe, em colaboração com um sistema de atores e relações que define e distribui recursos. A Cidade do Espelho, por meio do espetáculo, instrumental a essa seleção, emerge e se afirma como modelo de tal sistema.

O quarto artigo, *Políticas de renovação e regeneração urbana em Liverpool, Inglaterra: a construção de uma distopia urbana através de parcerias público-privadas*, de André Fontan Köhler, traz para o debate os projetos de renovação e regeneração urbana de Liverpool, Inglaterra, a partir dos anos 1980, inseridos num quadro no qual esse tipo de política assume crescente importância na agenda pública. O trabalho objetiva a compreensão da lógica e dos efeitos advindos desses projetos urbanos, que respondem ao (novo) papel do Estado, à reestruturação econômica e à ascensão de políticas macroeconômicas (neo)liberais. O autor avalia que os espaços espetaculares, criados sob a adoção desses princípios e orientações para a gestão urbana, conformam uma urbanidade distópica.

O artigo *O marketing urbano e a questão racial na era dos megaempreendimentos e eventos no Rio de Janeiro*, o quinto a compor esta coletânea, é de autoria de Denilson Araujo de Oliveira. Analisa políticas governamentais de intervenção urbana na cidade do Rio de Janeiro, implementadas a partir de projetos dos três níveis de governo, para identificar práticas racistas no *city marketing* da cidade. Sugere que a aparente “democracia racial”, imanente ao marketing urbano, serve mais à promoção da cidade no sentido de atrair visitantes e investimentos. A mestiçagem característica da população brasileira é despida de seus significados históricos e políticos e reinterpretada como mistificação do corpo mestiço, mulato, permissivo e cheio de significados sexuais. Na vida cotidiana da cidade, no entanto, o medo racial está presente na mídia e na ação do Estado, que promove o controle e a violência contra supostos contraventores, por meio de um ordenamento militarizado e da “limpeza” urbana. Remoções, políticas de segurança, proibições, privatizações do espaço público – agora com forte contribuição dos grandes projetos urbanos sob a batuta dos grandes eventos – promovem o embranquecimento e a segregação da população, entre outras coisas, em prol do mercado imobiliário.

O sexto artigo da coletânea, de Ricardo Alexandre Paiva, tem por título *O turismo e os ícones urbanos e arquitetônicos*. Discute o papel dos ícones como marcas que estimulam o consumo da cidade por meio do turismo e promovem a produtividade urbana. Relaciona a produção imagética que a arquitetura é capaz de gerar à espetacularização urbana, que, com toda sua carga simbólica, contamina o planejamento e a gestão das cidades.

Encerrando a seção temática, o artigo *Grandes projetos, grandes eventos, turistificação do território: da produção cultural à mercantilização e espetacularização da cidade e da cultura urbana* é de autoria de Milton Esteves Junior, Orlando Vinicius Rangel Nunes e Rafael de Melo Passos. Trata-se de uma crítica veemente aos modelos de planejamento urbano, voltados à espetacularização das cidades, por meio da cenarização e privatização dos acessos ao usufruto do patrimônio e da cultura – processo que os autores denominam de “patrimonialização do território”. Esse movimento tem fins econômicos e destitui o território de seus atributos públicos, distanciando os habitantes de seu meio, ao destruir ou alterar os valores simbólicos e afetivos dos lugares.

Quanto aos artigos do fluxo contínuo, o primeiro, de Helena Lucia Zagury Tourinho, *Tipologia urbana: sobre a derivação de um conceito da arquitetura do edifício para o urbanismo*, qualifica a importância, a utilidade e a necessidade da categoria tipologia para a apreensão da forma urbana no estágio atual de desenvolvimento do capitalismo e das cidades. Busca apontar para a necessidade de repensar o conceito de tipologia urbana, de modo a resgatar a visão de totalidade urbana sem perder de vista as diversidades e a complexidade do espaço intraurbano atual. Expõe como a análise de tipologias tem sido insuficiente para a compreensão e a classificação das cidades contemporâneas, posto que as reduzem a conjuntos de fragmentos desarticulados no espaço.

Em seguida, no trabalho *Uma nova pobreza urbana? A financeirização do consumo na periferia de São Paulo*, Kauê Lopes dos Santos discute como o capital financeiro tornou-se uma determinação essencial no estudo da pobreza nas cidades brasileiras e da transformação de seus espaços periféricos. Demonstra como a expansão da disponibilidade e do acesso ao crédito viabilizou a aquisição de bens mais sofisticados e promoveu profundas mudanças no padrão de consumo nas periferias. Já, ao mesmo tempo, seus habitantes continuam vivendo sob situação precária em bairros marcados pela falta de investimento em infraestruturas e serviços básicos.

No terceiro artigo do fluxo contínuo Paula Freire Santoro apresenta o texto *Perímetro urbano flexível, urbanização sob demanda e incompleta: o papel do Estado frente ao desafio do planejamento da expansão urbana*, investigando como as ações no território periurbano dos municípios paulistas (através de planos diretores; parcelamentos do solo etc.) têm interferido pouco, ao longo do tempo, no processo de urbanização das áreas de transição rural-urbana. Foram analisadas as tentativas de regulação em 100 municípios paulistas, através das normatizações elaboradas na década de 2000, revelando que esses instrumentos são cada vez mais flexíveis e híbridos, de modo a responder às diferentes demandas do mercado ou a enfrentar as restrições federais às novas tipologias de urbanização.

Renato Balbim e Cleandro Krause examinam em *Produção social da moradia: um olhar sobre o planejamento da Habitação de Interesse Social no Brasil* como essa forma de provisão habitacional é historicamente pouco reconhecida e incorporada pela política pública, com insuficientes estratégias que efetivassem o direito à moradia. Mais recentemente ganhou certo reconhecimento na agenda, entretanto a execução desses programas encontra sérias dificuldades operacionais e restrições de fundos. Os programas sucederam-se, passando o programa Minha Casa Minha Vida, ao fim e ao cabo, a concentrar a produção habitacional, inclusive na modalidade voltada às entidades privadas sem fins lucrativos (cooperativas e associações), com outras políticas específicas que foram formuladas, perdendo espaço naquela agenda.

No quinto e último artigo do fluxo contínuo, Tales Lobosco discute em *Direito Alternativo: a juridicidade nas favelas* como não se poderia afirmar que há ausência de regras e controles nesses espaços urbanos, visto que antes se verificam manifestações específicas desses mecanismos e dispositivos. Defende que as populações social e espacialmente segregadas aprenderam na vida cotidiana o significado de justiça e legalidade e que os direitos não dizem respeito apenas às ga-

rantias inscritas na lei e nas instituições, mas ao modo como as relações sociais se estruturaram em um ambiente de distanciamento frente às estruturas formais de controle. A condição de ilegalidade e informalidade estabelece a organização de estruturas próprias de controle e manutenção da ordem urbana, que, além de propiciar certa independência de gestão, mostraram-se muito mais adequadas a suas práticas urbanas concretas.

Na seção resenhas, temos primeiro a apresentação do livro *Cartografia social, terra e território*, organizado por Henri Acselrad, realizada por Carolina Ferreira da Fonseca. A obra é apresentada como condensadora do debate epistemológico, ontológico e metodológico no âmbito das Ciências Sociais, que apresenta os modos como a prática cartográfica vem redefinindo os engendramentos espaciais e sociais contemporâneos, através de rica exposição da distribuição espacial das experiências de mapeamento realizadas no Brasil nos últimos vinte anos. Em seguida temos a resenha do livro de David Harvey, *Rebel cities: from the Right to the City to the Urban Revolution*, por Raul da Silva Ventura Neto. O livro busca a compreensão do capitalismo contemporâneo através do desnudamento das estruturas definidoras do processo contraditório de urbanização, realçando sua relação com as revoltas urbanas recentes em todo o mundo.

Por fim, cabe lembrar que a chamada temática “*Cidade, Espetacularização e os Grandes Projetos*” superou, e muito, as expectativas de seus editores quanto ao número de contribuições recebidas, o que sinaliza a importância atribuída a esse objeto de reflexão e justifica a sua publicação em dois volumes. Os artigos que foram aprovados no processo de análise por pareceristas da revista e retornaram revisados pelos autores não couberam num só número e, assim, esta coletânea continua no próximo número da RBEUR.

Carlos Brandão

*Editor Responsável*

Fernanda Sánchez

*Editora Assistente e Editora convidada do núcleo temático*

Márcio Valença

*Editor convidado do núcleo temático*

CIDADE,  
ESPETACULARIZAÇÃO  
E OS GRANDES  
PROJETOS





# URBANISMO NA CIDADE DESIGUAL:

## O RIO DE JANEIRO E OS MEGAEVENTOS<sup>1</sup>

PEDRO NOVAIS

**1** O autor agradece as sugestões e críticas recebidas de Claudio Rezende Ribeiro, Henrique Amorim Soares, Pedro Novais Lima e Raphael Barbosa Rodrigues.

**RESUMO:** *O trabalho discute o modo como o tema da desigualdade é considerado no urbanismo no Rio de Janeiro. Para tal, trata das representações populares e científicas da cidade, que se encontram em um continuum entre a coesão e a fragmentação. O texto apoia-se na relação entre espaço físico e espaço social para, em seguida, demonstrar o papel do espaço físico e das representações do espaço na reprodução de relações sociais. Argumenta-se que o urbanismo no Rio de Janeiro sofreu uma inflexão nos anos 1990, resultando em experiências teoricamente inovadoras e politicamente conservadoras. Duas práticas discutidas são o “urbanismo de fragmentos” e os “grandes projetos urbanos”. O desconhecimento ou a naturalização da temática da desigualdade sugere a impossibilidade de o urbanismo contemporâneo, em suas versões cariocas, dar respostas às questões sociais.*

**PALAVRAS-CHAVE:** *urbanismo; grandes projetos urbanos; megaeventos; representações coletivas; desigualdade socioespacial.*

### INTRODUÇÃO

“Cidade Maravilhosa”, canção do carnaval de 1935, quando o Rio de Janeiro ainda era a capital do país, exalta a beleza natural e a fecundidade cultural do lugar por ela designado o “coração do Brasil”. Muito popular, veio a tornar-se Hino Oficial do município, embora este tenha perdido a centralidade política e sofrido com o declínio econômico que acompanhou a transferência da capital para Brasília em 1960. Nos anos que se seguiram, a cidade continuou a ser apresentada na mídia e em peças publicitárias como centro cultural do país e lugar de alto padrão de vida. Com a retomada econômica dos últimos anos e com o prestígio da atividade turística, intensificou-se a exploração simbólica de suas qualidades paisagísticas e culturais: estratégia de governos e do empresariado para o posicionamento da cidade, acompanhada com orgulho pelo carioca.

As qualidades da natureza e da cultura na cidade também são reconhecidas internacionalmente. Em 2012, após a avaliação de um dossiê de candidatura elaborado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), “em parceria com a Associação de Empreendedores Amigos da UNESCO [Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura], da Fundação Roberto Marinho, do governo e da Prefeitura do Rio” (VIANNA, 2012), a UNESCO conferiu ao Rio de Janeiro o título de Patrimônio Cultural da Humanidade. A decisão considerou tratar-se de um “cenário urbano que engloba os elementos naturais-chave que moldaram e inspiraram o desenvolvimento da cidade”. Segundo o texto de divulgação, a paisagem exuberante, composta por montanhas, praias e florestas, serve de suporte para a vida ao ar livre e de inspiração artística para “músicos, paisagistas e urbanistas” (UNESCO, 2013, tradução nossa).

A “Cidade Maravilhosa” é ao mesmo tempo lugar com elevados índices de violência, inclusive quando medida em termos de número de pessoas mortas em confronto com a polícia. A violência não é aleatória; relaciona-se à desigualdade social manifesta na disparidade de renda, de distribuição de capitais (cultural, social) e de condições de apropriação da cidade. Estudo do Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP), que compara o grau de desenvolvimento social de áreas urbanas no município, constata situações bastante distintas (CAVALLIERI; LOPES, 2008). Concentram-se na Zona Sul dezesseis dos vinte bairros mais afluentes da cidade; na Zona Oeste, onde se dá a expansão urbana, encontra-se “grande contraste entre os bairros”; na Zona Norte predominam os bairros com Índices de Desenvolvimento Social baixo e médio. Estudo mais recente do IPP indica que a renda média domiciliar *per capita* da Zona Sul é 7,6 vezes maior que a da Região de Santa Cruz, na Zona Oeste (PCRJ/IPP, 2013, p. 9).

Registrado em dados e sistematizado em análises, como as do IPP, o município contradiz a atitude ufanista do carioca – insuflada pela representação dominante – que idealiza um todo harmonioso. A imagem que os dados permitem faz lembrar outra representação, conhecida no meio acadêmico, a da “Cidade Dual”<sup>2</sup>. Uma perspectiva semelhante foi popularizada graças ao trabalho jornalístico “Cidade Partida” (VENTURA, 1994), que trata de dois universos sociais distintos, o da “favela” (urbanização precária) e o da “cidade” (urbanização regular). A imagem da cisão é reiterada na linguagem comum por termos opostos, que contribuem para estabelecer um quadro de referência para a percepção, o pensamento e a ação:

- “Morro” x “Asfalto”;
- “Formal” x “Informal”;
- “Favela” x “Cidade”;
- “Favela” x “Bairro”.

Os termos dessas dicotomias, que designam uma fratura, aludem à topografia predominante (sugerindo condições de acessibilidade), à situação jurídica da propriedade (reconhecida ou não pelo Estado), à oferta de serviços públicos e de infraestrutura (disponível ou inexistente) e à conformação urbanística (assentamento planejado ou improvisado). Sugerem, também, a diferença socioeconômica entre áreas. Técnicos que atuam no urbanismo recorrem a dicotomias semelhantes.

Arquitetos, engenheiros, geógrafos, sociólogos, dentre outros profissionais, empregam a expressão “áreas consolidadas”, modo pelo qual designam lugares cuja urbanização julgam conforme, em contraposição a áreas que consideram caracterizadas pela precariedade (frágeis e sem fixidez). Precariedade física, pois em geral situam-se em margens de rios, baixadas ou morros, estando sujeitas a inundações ou a deslizamento de encostas. Precariedade jurídica, porque, com frequência, a titularidade da terra está em pauta e a remoção dos ocupantes constitui ameaça contínua. Sobretudo se caracterizam pela precariedade locacional, que acompanha o pragmatismo das decisões urbanísticas as quais, invariavelmente, resultam no deslocamento de indivíduos e grupos que ocupam as posições mais baixas da hierarquia social. Ao evocar o definitivo para salientar o provisório, a dicotomia implícita na ideia de “área consolidada” contribui para que projetos indesejáveis sejam deslocados para as áreas precárias.

As representações da cidade, plasmadas por desejos e medos e por interesses em conflito, definem os desafios que devem ser enfrentados e limitam futuros possíveis. Na história houve diferentes iniciativas urbanísticas que acionaram a representação

<sup>2</sup> Sassen (1991) sugeriu que as cidades estariam se tornando socialmente polarizadas devido a mudanças na estrutura sócio-ocupacional. A ideia foi contestada por Ribeiro (1999), entre outros, que, além do mais, detectou o uso político da representação da cidade dual, que facilitaria propostas tecnocráticas de intervenção urbana.

romântica da Cidade Maravilhosa, coesa e relativamente homogênea, mas que, na prática, contribuíram para fazer do Rio de Janeiro um lugar propenso a polarização (como sugere a representação de Cidade Dual). Para o urbanismo – prática voltada para intervir no espaço físico a fim de produzir efeitos sobre o espaço social –, entre a unidade e a desestabilização da sociedade encontra-se a questão da desigualdade socioespacial. O objetivo do texto é discutir o tratamento dessa questão no urbanismo, tendo em vista mudanças recentes na forma de conceber o projeto. Com este fim, e com base em casos selecionados, serão analisadas duas práticas conduzidas no Rio de Janeiro: “os projetos urbanos”, que privilegiam intervenções localizadas, e os “grandes projetos urbanos”, relacionados aos preparativos da cidade para os megaeventos esportivos.

## **O DESAFIO DA DESIGUALDADE SOCIOESPACIAL**

Diferenças servem de fundamento para a definição de desigualdades, porém, “diferença” e “desigualdade” são noções diversas. A primeira refere-se à distinção socialmente estabelecida entre pessoas e grupos. Com base em categorias consideradas legítimas, demarcam-se grupos e estabelecem-se divisões. A segunda indica o processo suplementar de construção social que envolve o reconhecimento do que é desejável (LAHIRE, 2008). O grau de importância atribuído a objetos, ações, características individuais ou coletivas ajuda a fazer do conjunto de diferenças uma formação estratificada, isto é, a situar indivíduos e grupos em lugares distintos de uma hierarquia. Desigualdade é, portanto, a diferença percebida segundo uma escala de valores. Equivale a uma medida da estrutura social, pela qual se identifica a posição de um indivíduo ou grupo em relação a outro e, com isso, as vantagens e desvantagens comparativas que acompanham cada posição ocupada.

Desigualdade diz respeito à distribuição desequilibrada de recursos coletivos e à exposição desproporcional aos problemas decorrentes das práticas sociais. Tomada como fenômeno social, e não como medida, evidencia um caráter sistêmico: tende a se perpetuar graças à superposição de formas variadas de desigualdade que contribuem para renovar os obstáculos associados às posições da hierarquia social.

A noção de desigualdade é com frequência evocada em alusão a um senso de justiça. Também é identificada com perspectivas que atribuem valor positivo à diversidade, manifestação de certa horizontalidade, em contraste com a hierarquia. Princípios morais ou ideais éticos constituem motivos pelos quais a disparidade de condições e oportunidades é aceita como um problema social. Uma outra razão diz respeito a seus efeitos objetivos: as consequências da desigualdade, embora se imponham sobre grupos despossuídos, terminam por alcançar estratos de maior renda (WILKINSON, 2008). Essa capacidade de alastramento pelo tecido social motivará a ação de grupos para tornar o problema reconhecido – o que implica “produzir uma nova categoria de percepção do mundo social a fim de agirem sobre o mesmo” (LENOIR, 1998, p. 84) – e mobilizar a sociedade em torno de seu enfrentamento.

**O ESPAÇO URBANO E A REPRODUÇÃO DA DESIGUALDADE**

Bourdieu (1997) chama a atenção para a homologia entre o espaço físico e o espaço social. O espaço físico é definido como o conjunto de lugares, que são considerados em termos absolutos como localizações de indivíduos, grupos ou coisas e, em termos relativos, como posições comparativas, contrastadas com outros lugares. Bourdieu refere-se à “exterioridade mútua das partes” que formam o espaço físico e, de modo análogo, observa que “o espaço social é definido pela exclusão mútua (ou a distinção) das posições que o constituem” (1997, p. 160).

Dividir o *continuum* socioespacial em espaço físico e espaço social é parte da estratégia de conhecimento que busca escapar das relações aparentes para identificar outros sistemas de relações. A divisão é complementada pela reunião das partes, na qual são identificados os vínculos e mecanismos que fazem corresponder e articular um espaço a outro, permitindo explicar o processo de reprodução socioespacial.

A produção do espaço resulta de ações realizadas a partir de lugares distintos na hierarquia social. Trata-se de processo disputado, com frequência desequilibrado, visto que os agentes têm condições desiguais para impor os seus interesses. Nesse processo, oposições no espaço social são traduzidas ou transplantadas – embora de modo imperfeito – para o espaço físico. Diferenças e desigualdades sociais manifestam-se espacialmente na distribuição desuniforme de serviços públicos e infraestrutura.

As homologias entre um espaço e outro revelam que o primeiro é uma espécie de expressão do segundo, isto é, que o espaço físico é uma “simbolização espontânea do espaço social” (BOURDIEU, 1997, p. 160). A correspondência, porém, indica apenas um dos sentidos da articulação bidirecional entre esses espaços. Isso se explica porque as estruturas sociais transformadas em estruturas físicas adquirem qualidades específicas. Harvey (2006, p. 170) refere-se ao “poder das objetivações”, relacionado à faculdade que os objetos têm de dominar ou constranger as práticas sociais. Bourdieu (1997) destaca que as estruturas sociais objetivadas, ou elementos estruturantes do espaço físico, além de se imporem sobre processos materiais, possibilitam a naturalização da ordem social, sendo também determinantes para a introjeção e a reprodução das estruturas sociais.

Os elementos estruturantes do espaço físico funcionam como vínculos entre indivíduo e sociedade. Por meio deles as diferenças, desigualdades e oposições sociais inscritas no espaço físico são retraduzidas em termos de estruturas mentais (relacionadas às predisposições individuais para perceber, pensar e agir, evidenciadas no pensamento e na linguagem). A retradução é estimulada porque as estruturas de um espaço e de outro exprimem uma mesma lógica. Bourdieu (1997) observa que a experiência continuada com a distância geométrica (e com o tempo de percurso) realizada, por exemplo, no deslocamento cotidiano do morador de áreas periféricas, concorre para que ele aceite a distância social que a sua posição guarda relativamente a outros estratos.

As representações urbanísticas da natureza da cidade e da globalização, as relativas aos modelos urbanísticos ou, ainda, aquelas voltadas para os métodos de decisão, evidenciam perspectivas em disputa pela autoridade para definir o futuro da cidade. Na forma de dicotomias (‘morro-asfalto’, ‘favela-bairro’, ‘área consolidada-área precária’, entre outros), a linguagem demarca diferenças e, assim, sanciona oposições e facilita a aceitação de desigualdades.

No mercado imobiliário carioca, a mudança na maneira de designar assentamentos precários é iluminadora do peso atribuído à dimensão simbólica na dinâmica urbana. Considerado estigmatizante, o termo “favela” foi substituído nos anúncios imobiliários por “comunidade”. Trata-se de estratégia para diminuir a resistência dos interessados em imóveis nas faixas mais altas do mercado, que evitam a proximidade a áreas informais da cidade. “Favela”, lugar do desconhecido, ou seja, de outra classe ou grupo social, inspira o medo. Remete à violência e à incivilidade, ao passo que “comunidade” sugere harmonia e o predomínio da afetividade.

A experiência na cidade é, assim, uma experiência com a ordem e estrutura sociais. Ela permite que o indivíduo faça equivaler as oposições no espaço físico com aquelas do espaço social. Desse modo, uma e outra dimensões do *continuum* socioespacial se determinam e reforçam, fazendo funcionar um processo de superposição de desigualdades. Além do mais, as oposições experimentadas em termos de assimetria de acesso à cidade são afirmadas no vocabulário, indício da interiorização das estruturas, que contribui, de forma suplementar, para naturalizar o que foi socialmente construído. A estrutura espacial tem, portanto, um papel decisivo para a reprodução social, em consequência, para a persistência da desigualdade. Com base nessa perspectiva, no final do texto será discutido o urbanismo desenvolvido no Rio de Janeiro a partir dos anos 1990. Antes, porém, apresentar-se-á o contexto intelectual de sua emergência.

## **INFLEXÃO NO URBANISMO DO RIO DE JANEIRO**

O urbanismo busca intervir sobre características formais ou estruturais da cidade, considerada esta por sua materialidade. Distingue-se de intervenções urbanas anteriores por sua pretensão científica (CHOAY, 1979). Disciplinas diversas, inclusive ramos do conhecimento surgidos com as transformações da Revolução Industrial, concorrem no Urbanismo com o propósito de ordenar o espaço físico e, assim, impactar a sociedade e garantir bem-estar e desenvolvimento (MERLIN, 2009).

Choay (1979) distingue o urbanismo em formação, ao qual intitula “pré-urbanismo”, de sua fase já consolidada. No primeiro momento, quando ficou evidente a desestruturação da organização espacial, um conjunto diversificado de atores sociais veio a se interessar pelas questões urbanas emergentes: as multidões nas ruas, a pobreza, a insegurança. Filósofos, historiadores, biólogos, economistas, filantropos, políticos, entre outros, polemizavam em torno da natureza das transformações urbanas e de seu enfrentamento. Depois que o urbanismo se consolidou como prática legítima de intervenção na cidade industrial, mudaram os participantes e os termos do debate. Os generalistas foram substituídos pelos especialistas; as questões urbanas, de início tratadas em sua dimensão política, passaram a ser encaradas como desafios para a técnica.

São conhecidos os elementos essenciais da visão modernista, que dominou o debate durante parte do século XX. Recorre à racionalidade, valoriza o pensamento técnico e centraliza decisões. Embora se volte para intervir em espaços coletivos, a unidade de análise é o indivíduo, atomizado em relação à sociedade. De fato, há uma negação da experiência coletiva: na ontologia social do urbanismo modernista não se reconhece a diversidade, o que existe é um homem-tipo ao qual corresponde um

habitat-tipo (CHOAY, 1979). Contra a cidade existente, desordenada e conflituosa, no modernismo idealiza-se a cidade salubre e eficaz, instrumentalizada e reordenada segundo a atividade produtora, razão pela qual expressará a funcionalização taylorista. O projeto é tratado como um exercício de composição estética pela qual se posicionam no espaço vazio peças independentes e consideradas aprazíveis. O espaço é, assim, o fundo contra o qual se podem apreciar os objetos edificados (CHOAY, 1979).

No Brasil, o urbanismo foi identificado como atividade de arquitetos. O projeto de Brasília, elaborado por Lúcio Costa, e os primeiros edifícios públicos da capital, idealizados por Oscar Niemeyer, exemplificam o domínio dessa categoria profissional, bem como a influência do Movimento Moderno sobre ela. Embora Brasília tenha servido de referência a outras gerações de arquitetos, o urbanismo modernista perdeu legitimidade no país. O Estado, principal contratante, reduziu sua demanda. Também predominou o controle da urbanização com base no zoneamento e na legislação edilícia. Prevaleceu, ainda, o objetivo de garantir o eficiente funcionamento da cidade.

Com a democratização, consolidou-se a ideia das cidades como lugares de reprodução da desigualdade e como terrenos da luta política. A necessidade de regular o processo de produção do espaço foi uma das pautas levadas para a Constituição Federal (RIBEIRO; CARDOSO, 1994) e serviu de referência para o Plano Diretor Urbano do Rio de Janeiro, concluído em 1992. Os instrumentos do plano, porém, são econômicos ou jurídicos, sem atentar para a forma da cidade.

Para alguns arquitetos, a regulação urbana por meio dos planos diretores foi considerada uma expressão da “esquizofrenia burocrática”<sup>3</sup> que não conseguia consolidar uma imagem articulada da cidade, concebida em termos de forma urbana. Tratava-se, além do mais, de um tipo de urbanismo estranho aos urbanistas: não bastasse a ênfase na norma ter sido acompanhada pelo abandono do projeto (resultado, também, das crises econômicas), os conhecimentos que demandava diferiam dos da formação profissional.

O urbanismo que se desenvolveu a partir dessa crítica tinha outro método – da norma para o projeto – e deslocava o problema a ser enfrentado – da democratização, com foco na desigualdade, ao desenvolvimento econômico, com atenção à desordem (RIBEIRO; CARDOSO, 1994)<sup>4</sup>. Em outras palavras, esquivou-se do desafio político relacionado ao tratamento das disparidades expressas na forma urbana e por ela acentuadas:

Se, por hipótese [...] o desenho urbano não tem o poder de provocar transformações estruturais na cidade (por exemplo, sobre os padrões de segregação, de oferta regressiva de serviços etc.), qual seria então a sua função social? Aqui, precisamente nesta definição, reside o primeiro desafio do desenho urbano. (FARRET, 1995, p. 331-332).

### 3.1. A RENOVAÇÃO DOUTRINÁRIA DO URBANISMO<sup>5</sup>

O marco da institucionalização das mudanças no modo de fazer urbanismo foi o lançamento do Programa Rio-Cidade, iniciativa que movimentou o debate urbanístico no início dos anos 1990, em virtude da seleção pública de projetos e da realização de obras em diversos bairros. Seguiu-se a experiência conduzida por Oriol Bohigas antes dos preparativos para as Olimpíadas de 1992, em Barcelona, onde foram realizadas intervenções pontuais em espaços públicos, sendo o bairro a unidade de referência.

3 Luiz Paulo Fernandez Conde, arquiteto, ex-Secretário de Urbanismo e ex-Prefeito do Rio de Janeiro, responsável pelo lançamento do Programa Rio-Cidade, em entrevista ao autor em 25 de novembro de 2002.

4 Os planos diretores concebidos após a Constituição de 1988 e os projetos urbanos elaborados após o início dos anos 1990 diferem ainda quanto aos sujeitos do processo decisório e quanto à centralidade do Estado e sua relação com o setor privado.

5 “Revisão doutrinária”, ou seja, a reavaliação dos princípios e concepções tomados como verdade, é expressão empregada com frequência pelo Arquiteto Sérgio Magalhães (2010; PAES, MAGALHÃES, 2010).

O programa Rio-Cidade foi lançado com a justificativa de enfrentar a desordem urbana e contribuir para reverter a decadência econômica do Rio de Janeiro. Partia-se do pressuposto de que as intervenções nos espaços públicos funcionariam como uma “operação de resgate da avariada imagem carioca: a de eterna ‘Cidade Maravilhosa’” (IPLANRIO, 1996, p. 24). Também aumentariam a autoestima do cidadão, o que permitiria mudança de atitude com relação à cidade, além de incentivar o interesse na propriedade imobiliária individual, fazendo com que as obras públicas fossem acompanhadas por investimentos privados. A elevação dos preços dos imóveis era interpretada positivamente como resultante das intervenções, ou seja, dos investimentos públicos e dos investimentos privados, que os primeiros estimularam.

No programa Rio-Cidade e nas iniciativas urbanísticas que o seguiram houve um esforço para estabelecer diferenças com o pensamento modernista. Por exemplo, enquanto este negava a dimensão pública dos espaços de circulação, naquele a rua era enfatizada. Nas palavras oficiais: “afirmar a importância fundamental das ruas para o equilíbrio da vida social nas cidades e, em consequência, trabalhar para sua reabilitação, foi o objetivo número um do Programa Rio-Cidade” (IPLANRIO, 1996, p. 24).

O confronto com o modernismo também se fazia pela crítica à pretensão de um conhecimento “totalizante”, isto é, à tentativa, apoiada no formalismo lógico, de unificar conhecimentos relacionados ao complexo de questões concernentes às cidades. Argumentava-se, em contrapartida, sobre a imprecisão do objeto cidade e sobre a impossibilidade de decifrá-lo (MAGALHÃES, 2007). Magalhães (2014) observou que,

A geração de arquitetos que pensava projetar a arquitetura da nova cidade da perfeição se encontrou com a beleza da cidade imperfeita, da cidade diversa [...]. Mas nela também encontrou a cidade segmentada, a cidade fragmentada, segregada, a cidade partida, a cidade dispersa.

Segundo os seus críticos, a pretensão “totalizante” se expressava no desenvolvimento de projetos de grande porte, insensíveis às especificidades locais, concebidos sem horizonte temporal definido e desarticulados de forças sociais que os viabilizassem (PORTAS, 2003).

Ressalte-se, por fim, que a crítica e a renovação doutrinária que a acompanhou permitiam o enfrentamento de questões relacionadas ao prestígio da disciplina urbanística e aos interesses profissionais relacionados à recuperação do mercado de projetos em urbanismo. Secretário de Urbanismo quando do lançamento do Programa, o arquiteto Luiz Paulo Conde declarou:

[...] propugnávamos por uma política urbanística informada pelos mais recentes avanços teóricos do setor que enfatizasse o local, o desenho, a imagem e a cultura urbana. Por fim, desejávamos restituir à disciplina Urbanismo a liderança que entendíamos lhe caber no âmbito das intervenções na cidade, muitas vezes obscurecida pelos aportes, importantes, mas parciais, da Economia, da Sociologia, da Ecologia, e das Engenharias de Tráfego e transportes, entre outros. (IPLANRIO, 1996, p. 13).

As características do urbanismo que resultou de experiências como as do Programa Rio-Cidade evidenciam que a ruptura com o modernismo se processou simultaneamente na análise da cidade e no *modus faciendi* do projeto (NOVAIS; OLIVEIRA, 2006).

A sociedade contemporânea, explica Ascher (2001), experimenta um intenso processo de diferenciação, próprio da modernidade ocidental. A atenção às diferenças faz ver a cidade como território plural que congrega um conjunto de lugares: bairros, partes, fragmentos ou peças urbanas. As terminologias variam conforme o autor, mas enfatizam o mesmo: a diversidade resultante de histórias singulares de formação de identidades e de enraizamento territorial.

Note-se que, embora a diferença e a pluralidade sejam consideradas características importantes, a noção de desigualdade parece desconhecida, não sendo explorada de modo sistemático (embora, como forma de dar legitimidade a uma proposta, essa noção possa ser evocada em associação com outras com as quais não tenha vínculo). O termo conflito também não aparece. Entende-se que o processo de globalização pressiona as cidades, entretanto, nas leituras que os urbanistas fazem, a tensão externa não contribui para cisões, mas para a coesão interna, considerada necessária para enfrentar os desafios.

A diversidade expressa pelos fragmentos é, portanto, tomada como expressão positiva e fecunda da vida urbana, que deve ser explorada pela valorização das particularidades de cada lugar, ou seja, pelo investimento na estruturação dos bairros e nas qualidades físicas de seus espaços públicos: estratégia para reforçar identidades locais e estimular a unidade social. Como se pode inferir, se o espaço modernista é homogêneo, na renovação doutrinária do urbanismo ele é heterogêneo<sup>6</sup>.

A essas características da cidade contemporânea, bem como para os interesses que a viabilizam, corresponde um modo específico de conceber a intervenção urbanística, do qual se podem destacar algumas particularidades. Em primeiro lugar, em contraposição à ideia de racionalidade que sustentava a prática modernista, no urbanismo recente ressaltam-se os limites do conhecimento, bem como os desafios do desconhecimento que decorrem tanto da indeterminação do futuro (TSIOMIS, 1996) como da coexistência de perspectivas e interesses distintos, ou mesmo divergentes.

Esse enfoque sobre o conhecimento supõe que a linearidade do projeto modernista – o qual centralizava o processo decisório e separava a concepção da implantação – seja substituída por espaços de decisão que permitam a interação horizontal (simétrica) entre os atores envolvidos e estimule ganhos de sinergia. Portanto, o projeto é conceituado como um lugar de negociação: nele convergem e são articuladas as diferentes posições e respectivos interesses, perspectivas e capitais (TSIOMIS, 2003; ASCHER, 2001). Os acordos acontecem, em parte, como resposta espontânea à tensão que o projeto torna explícito ao reunir posições diversas (INGALLINA, 2001) e, em parte, devido à iniciativa ao mesmo tempo disciplinadora e modelar do Estado que, por sua intervenção no espaço público, define o leque de resultados possíveis e também estimula intervenções privadas (PANERAI, 1994).

Em segundo lugar, e como decorrência da primeira particularidade, no projeto se estimula o processo, não o resultado. Considerada a complexidade e a imprevisibilidade das circunstâncias, afirma-se que o projeto deve ser “aberto”, isto é, adaptável, capaz de aceitar mudanças durante o tempo da intervenção, o que significa, também, que adote uma proposta espacial flexível, a fim de privilegiar “a interação” com o entorno. Tsiomis observa tratar-se de um “urbanismo de contexto” (1996, p. 27), ajustado ao lugar e, ao menos em tese, oposto aos modelos. A capacidade de acomodação às circunstâncias depende tanto da escolha dos interlocutores, que devem ser sensíveis ao ambiente externo, quanto

6 A ênfase na rua também pode ser lida como referência preliminar à ideia de fluidez do espaço urbano. A diversidade manifesta em fragmentos – que funcionam como polos de atração ou de repulsa – resulta em fluxos que canalizados pelos espaços de circulação, dinamizam a cidade.

das condições de reflexividade do processo decisório, que deve ser iterativo, incremental, retroalimentado (ASCHER, 2001, p. 79).

O “projeto urbano”, designação que qualifica a mudança ocorrida no urbanismo no início dos anos 1990, apoia-se na ideia de um entrelaçamento entre o “tecido espacial e o tecido social” (TSIOMIS, 1996, p. 26): intervir no primeiro a fim de garantir efeitos sobre o segundo, o que implica o foco na configuração – forma e estrutura – do espaço físico. Afirma-se ter havido “um lento e progressivo retorno da confiança no desenho enquanto instrumento de ação urbanística” (IPLANRIO, 1996, p. 21). Recusam-se, entretanto, as elaborações para toda a cidade. Esta é a terceira e, sem dúvida, a mais conhecida das particularidades dos projetos urbanos: são pensados como “projetos pontuais, para que suas consequências [imprevisíveis, apesar de virtuosas] se irradia[em] sobre todo o tecido urbano” (CONDE, 2003). O interesse é levar os seus efeitos para fora dos limites da intervenção e, se possível, para além do entorno imediato.

### **O URBANISTA E A REPRODUÇÃO DA DESIGUALDADE**

A última das particularidades a destacar no urbanismo atual é o recurso a temas diferentes dos empregados pelos modernistas (FORTY, 2004). Segundo Tsiomis (1996, p. 27),

Hoje, através do projeto urbano, inspirados na crítica dos princípios do Movimento Moderno, contra a simplificação das ‘funções’, são reintroduzidos conceitos que se tornam temas arquiteturais: identidade, centralidade, articulação, conexão, flexibilidade, mobilidade, complementaridade de funções e de formas urbanas. Estes são conceitos que se tornam temas operacionais do projeto urbano, com os quais os arquitetos podem trabalhar casos concretos.

Tsiomis, aliás, identifica duas classes de temas: os materiais e os imateriais. Temas materiais encontram expressão gráfica imediata, podendo ser “representados pelo trabalho de concepção do arquiteto” (TSIOMIS, 2003, p. 284), além de poderem ser objetivados no espaço (ex.: continuidade, limite). Temas imateriais são, em geral, oriundos de outros domínios do conhecimento e não conseguem ser traduzidos espacialmente (ex.: identidade, cidadania), pelo que demandam mediações no projeto.

A ênfase de Tsiomis ao que designa “urbanismo temático, [...] que desenvolve temas sociais e espaciais abstratos, mas que se transcrevem sempre no espaço” (1996, p. 27), permite reconhecer o modo de aproximação do urbanista com o problema de projeto. No entanto, a classificação de temas segundo a facilidade com que podem ser empregados indica desconhecimento de sua natureza. Os temas funcionam como ideias-força que presidem as decisões de projeto. Eles também particularizam a ação urbanística, identificando os elementos que estruturarão o espaço de forma homóloga às estruturas sociais.

Os temas ainda respondem à disposição de urbanistas para traduzir questões sociais em linguagem gráfica. Uma questão social (ex.: segregação), para se transformar em problema de projeto, suscitará a divisão do espaço pela distinção das partes que o constituem. As designações empregadas – fragmento, peça, retalho, para lembrar algumas – com frequência sugerem a analogia com alguma outra prática à qual o urbanista recorre para situar o problema e propor soluções.

As analogias permitem superar limites conceituais quando o urbanista se encontra diante de desafios que requerem ações estranhas aos expedientes sistematizados e às representações dominantes em sua disciplina. Nos casos mais comuns, a atividade médica (retalho, tecido, sutura, metástase, vascularização), a mecânica (peça, engrenagem), a física e a química (radiação, catálise), bem como a costura (retalho, tecido, cerzidura), inspiram as metáforas que passam a dominar a linguagem do urbanismo.

Para enfrentar o desafio implícito em uma dada questão, depois de distinguir as partes que constituem o espaço, as relações entre umas e outras recebem adjetivações. O objetivo do projeto consiste em explicitar as ações que poderão transformar qualificações negativas em positivas. A ordem dos atos para avançar da questão social para o conceito de projeto é aproximadamente a seguinte:

Atos na conceituação do projeto:	Exemplo de analogia à costura:
Questão social:	Segregação Social.
Distinções no espaço de projeto:	Identificação de um ou mais retalhos do tecido urbano por suas características.
Adjetivação com sentido negativo:	Desunido/desmembrado/separado.
Ação:	Coser.
Adjetivo com sentido positivo:	Entrelaçado/inserido/mesclado.

Por fim, os temas representam uma passagem para o universo simbólico do projeto urbano. Como ideia-força, um tema é necessariamente vago. Sua imprecisão dá espaço para obscurecer decisões involuntárias – por exemplo, quanto aos grupos que terão *centralidade*, quanto aos universos sociais que serão *articulados* –, associadas às predisposições do urbanista para perceber, pensar e agir ou, em termos de projeto, para analisar, conceber e intervir.

De igual modo, a escolha de uma analogia indica uma certa imagem a respeito do espaço: optar entre engrenagem e retalho, por exemplo, supõe perspectivas diferentes da realidade sob análise. A escolha, sem a explicitação da maneira como uma prática e outra podem ser relacionadas, sugere que as analogias resultam de uma identificação pré-reflexiva com as imagens que outras práticas suscitam. Tomados sem mediações, temas e analogias criam condições para que se imponham princípios de visão e divisão sobre a realidade – produtos das estruturas sociais incorporadas (BOURDIEU, 1997) –, que tendem a reproduzir no espaço as oposições dominantes na sociedade. Dessa forma, o urbanista termina contribuindo para conservar aquilo que foi chamado a abolir.

## DESCAMINHOS DO URBANISMO CARIOCA: OS GRANDES PROJETOS URBANOS<sup>7</sup>

As versões mais recentes de intervenção no espaço físico, relacionadas aos grandes projetos urbanos, configuram desdobramentos da renovação doutrinária ocorrida nos anos 1990, estimulada pelo Programa Rio-Cidade. Caracterizam-se por uma análise da cidade e um modo de fazer o urbanismo que diz romper com o racionalismo. Em contraposição ao plano, enfatizam o projeto, que deve responder de maneira oportunista a uma realidade em mudança e materializar-se de forma pontual, embora com a ambição de produzir efeitos no entorno.

Apesar dos princípios comuns, as práticas aqui discutidas diferem no que diz respeito ao tratamento da questão da “desigualdade”. Se, no “urbanismo de frag-

7 A discussão aqui empreendida aproveita-se dos resultados e desdobramentos das pesquisas “Grandes Projetos Urbanos: o que se pode aprender com a experiência brasileira” (2006; coordenação de Carlos Vainer; apoio do *Lincoln Institute of Land Policy*, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro) e “Grandes Projetos Urbanos em Juiz de Fora: mapeamento e estudo comparativo” (2010; apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais e do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Juiz de Fora).

mentos”, desigualdade é tema desconhecido – seu lugar é ocupado pelas noções de diferença e pluralidade –, nos “grandes projetos urbanos” ela é tomada como natural. Além disso, como se verá nos casos estudados, as condições de reprodução da desigualdade são muitas vezes estimuladas.

### **ALTERAÇÕES QUALITATIVAS RESULTANTES DA MUDANÇA DE ESCALA**

No ano de 1996 a Cidade do Rio de Janeiro apresentou a sua candidatura para os Jogos Olímpicos de 2004. Embora a proposta não tenha sido vitoriosa, foi a primeira de uma série de tentativas recentes para desenvolver grandes projetos urbanos, isto é, intervenções de porte significativo, capazes de polarizar atividades econômicas – em especial as relacionadas ao setor imobiliário – e, assim, contribuir para reestruturar o território. A ênfase na escala de intervenção seguiu a experiência de Barcelona, que sediou as Olimpíadas de 1992, depois de ter experimentado intervenções nos bairros. Um dos autores do projeto de Barcelona, que participou da elaboração da proposta urbanística apresentada na candidatura do Rio de Janeiro, explicou o motivo da passagem do urbanismo em bairros para operações em maior escala:

Uma cidade não é feita apenas pela soma de pequenas ações – precisa de um projeto mais importante. [Em Barcelona,] a partir de 1983 começa-se a ter a ideia do que seria necessário para um grande projeto de cidade. E este projeto é a tese dos Jogos Olímpicos. Mas isso foi possível por causa do treinamento em projetos urbanos dos quatro anos anteriores. (MILLET, 1996, p. 30).

Além do porte, “projetos urbanos” e “grandes projetos urbanos” diferem por outras características. Aqueles investem na qualidade de vida nos bairros e são contidos em áreas bem delimitadas, sem atentar para a articulação do conjunto de lugares; estes voltam-se para desencadear processos de desenvolvimento econômico e buscam impactar o entorno (NOVAIS; OLIVEIRA, 2006; VAINER; OLIVEIRA; NOVAIS, 2012), sendo propostos para reestruturar a cidade. Além do mais, se nos primeiros o espaço é heterogêneo, nos últimos ele é fluido.

Essa representação que privilegia os fluxos espaciais suscita investimentos em redes de transporte e comunicação, e implica o reexame continuado das divisões estabelecidas no território (centralidades, vazios, regiões de planejamento, entre outras), o que, somado aos interesses em jogo, contribui para que o projeto seja apresentado como um processo decisório dinâmico: “estratégico, pragmático e oportunista” (ASCHER, 2001, p. 79). Devido ao porte, ao foco, à escala de referência e às qualidades do espaço – heterogêneo ou fluido –, “projetos urbanos” e “grandes projetos urbanos” também diferem na seleção dos interlocutores.

No urbanismo voltado para bairros negocia-se o projeto com uma vizinhança relativamente homogênea; o responsável pela ação é o poder público. Nos grandes projetos urbanos privilegia-se a articulação entre esferas de governo e entre os setores público e privado. Esses projetos constituem oportunidade para acordos políticos e para a transferência de recursos de um nível de governo para outro. Também facilitam relações mais próximas entre governos e atores econômicos considerados relevantes.

Na perspectiva dos seus apologistas, o envolvimento privado garante sensibilidade no trato de assuntos comerciais, qualidade necessária para promover resultados

8 As restrições relacionam-se à dificuldade para realizar gastos, ao tempo demandado para decisões e à impossibilidade de explorar economicamente o investimento realizado.

apropriáveis pelos atores envolvidos. A parceria público-privada é uma forma de superar as restrições impostas à ação governamental<sup>8</sup>, mas também é estratégia para evitar os constrangimentos que o Estado impõe, tais como os relativos ao controle do desenvolvimento urbano. A realização de um grande projeto supõe não apenas articular atores sociais, mas também desarticular instituições sociais.

A velocidade e a flexibilidade permitidas na tomada de decisões e na sua efetivação, a oportunidade para canalizar recursos de outras esferas de governo, assim como a chance de contornar constrangimentos institucionais constituem algumas das principais razões para a atenção que recebem as intervenções de larga escala. Esses motivos também permitem explicar o crescente interesse nos grandes eventos culturais (ROCHE, 2000).

Megaeventos envolvem a realização de inúmeros projetos, muitas vezes dispersos, desse modo possibilitando a reconfiguração do espaço urbano, que deve oferecer, de forma articulada, equipamentos (estádios), hospedagem (alojamentos, rede hoteleira), sistemas de telecomunicações, de transporte e mobilidade, além de sistemas de controle e segurança (MASCARENHAS, 2007). São, portanto, oportunidade para mudanças urbanísticas vultosas, além das econômicas e políticas (VAINER; OLIVEIRA; NOVAIS, 2012)<sup>9</sup>. Com base nesses argumentos, pode-se inferir o motivo de a experiência Olímpica de Barcelona, em 1992 – considerada caso exitoso de atração de recursos e de intervenção urbana –, ter encontrado pronta acolhida quando apresentada ao Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro, eleito naquele mesmo ano.

9 Na prática “os grandes projetos urbanos desencadeiam rupturas nos espaços físico e social, em suas múltiplas dimensões, e contribuem para a consolidação de mudanças na dinâmica socioespacial, caracterizadas por reconfigurações escalares e efeitos de desenvolvimento desigual na escala local.” (VAINER; OLIVEIRA; NOVAIS, 2012, p. 16).

#### O “GRANDE PROJETO DE CIDADE” DE BARCELONA COMO REFERÊNCIA

O plano urbanístico da Barcelona Olímpica objetivou requalificar a cidade. Para tal, segundo Millet (1996), valeu-se de dois tipos de operação: as de “extensão” e as de “equilíbrio” urbano. O primeiro tipo faz referência ao Plano de Extensão (“*Ensanche*”) de Ildefonso Cerdá, de 1860. Tratava-se de integrar a periferia, “estendendo o conceito de cidade a um território muitíssimo mais amplo” (MILLET, 1996, p. 31). Para tal, as instalações olímpicas foram distribuídas em quatro áreas situadas nas extremidades da cidade (“esquinas”), sendo conectadas entre si por vias rápidas. As áreas olímpicas, onde as instalações se localizavam, foram concebidas como “portas de acesso” para a cidade. Por sua vez, o segundo tipo de operação, de “exercício de equilíbrio urbano” (MILLET, 1996), constituiu esforço para reduzir a assimetria de investimentos públicos e privados, historicamente concentrados no lado oeste do município.

De início, o governo socialista<sup>10</sup> de Barcelona investiu em políticas urbanas voltadas para produzir efeitos redistributivos. Consistiam em intervenções pontuais, dispersas pelo território, pensadas para suscitar um processo de recuperação – a “metástase benigna” – capaz de alastrar-se pelo tecido urbano, contagiando de forma positiva a cidade existente (SÁNCHEZ, 2010).

No entanto, costuma-se apontar uma mudança de rumo na condução urbanística de Barcelona começando em meados dos anos 1980 (SÁNCHEZ, 2010; NOVAIS, 2010). A proposta de intervenções pontuais, de reconstrução das cidades a partir dos bairros, cedeu lugar a operações que objetivavam um “grande projeto de cidade” (MILLET, 1996, p. 30). Intervenções possibilitadas pela participação de um volume considerável de recursos públicos e privados, que exerceria influência direta no pla-

10 A experiência urbanística barcelonense foi estimulada pela conjuntura política da democratização espanhola, que se desdobrou em meio a lutas por autonomia regional e disputas entre as elites políticas à frente do *Ajuntament de Barcelona* e da *Generalitat de Catalunya* (NOVAIS, 2010).

nejamento local, numa situação de franco contraste com o início da década de 1980, quando as intervenções urbanísticas dependiam exclusivamente de investimentos públicos (MARSHALL, 2000).

#### **A PROPOSTA PARA OS JOGOS OLÍMPICOS DE 2004**

O projeto da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro para as Olimpíadas de 2004 contou com apoio de consultores catalães. Em seminário de apresentação das áreas selecionadas, explicou-se que, como em Barcelona, a proposta buscava compatibilizar dois tipos de operação: as de “reconstrução”, voltadas para recuperar ou dinamizar áreas ocupadas, e as de “crescimento”, destinadas ao provimento de infraestrutura básica em áreas vazias ou retomadas de outro uso.

Na escolha das áreas para as instalações olímpicas buscou-se, como na cidade catalã, criar um “efeito de transmissão de centralidade” (MILLET, 1996, p. 31), pelo qual se faria a mediação entre as áreas centrais e a periferia. Porém, no caso do Rio de Janeiro, cujo território é cerca de doze vezes maior que o de Barcelona, a proposta de integração desconsiderou a metrópole, mantendo-se nos limites estritos do município carioca. A decisão nada tem a ver com a diferença de escala; foi pragmática, relacionada com a dificuldade de envolver e negociar com outras Prefeituras, e ainda, na ocasião, com a resistência de outros níveis de governo.

As áreas olímpicas formavam um polígono cujos vértices eram interligados por vias importantes, abrangendo parte significativa do município. O princípio de distribuição das áreas olímpicas também guardava uma semelhança com a experiência de Barcelona: garantir o “equilíbrio entre os quatro quadrantes da cidade” (MILLET, 1996, p. 32), o que significava que cada área deveria contar com intervenções voltadas para estimular o desenvolvimento do entorno imediato.

Um exemplo é a localização da Vila Olímpica, do Estádio e do Palácio de Esportes na Ilha do Fundão (MILLET, 1996). Trata-se de área pública próxima a região densamente povoada, com baixos Índices de Desenvolvimento Humano e Social. A maior parte da região contígua à Ilha do Fundão consiste em moradias em condições precárias. A população residente tem rendimento mensal abaixo da média, sendo alta a proporção de pessoas não alfabetizadas. A proximidade da área olímpica contribuiria para a melhoria das condições de vida nos bairros circundantes, premissa denominada “efeito de irradiação”: propagação da qualidade de um lugar para o entorno.

#### **AS PROPOSTAS PARA O PAN-AMERICANO DE 2007 E AS OLIMPÍADAS DE 2012 E 2016**

Como é sabido, os Jogos Olímpicos de 2004 aconteceram em Atenas. Apesar de haver perdido a votação em que o Comitê Olímpico Internacional escolheu a cidade-sede de 2004, as administrações do Rio de Janeiro continuaram a submeter propostas para sediar megaeventos. Considerando apenas os maiores, de cunho esportivo, a cidade foi selecionada para os Jogos Pan-Americanos de 2007, os Jogos Olímpicos de 2016, além da Copa do Mundo de Futebol de 2014. Notam-se, porém, significativas diferenças entre a proposta para 2004 e as que se seguiram.

**OPERAÇÕES DE CRESCIMENTO URBANO**

As atividades dos Jogos Pan-Americanos de 2007 aproveitaram locais com infraestrutura e equipamentos esportivos em quatro áreas (Pão de Açúcar, Barra da Tijuca, Maracanã e Deodoro), internamente homogêneas, porém distintas entre si pela localização e distância ao Centro da cidade, pela situação socioeconômica (de alta e média rendas) e pela tipologia edilícia e urbanística resultante das circunstâncias de ocupação e desenvolvimento (BIENENSTEIN et al., 2007).

Levando-se em conta a diversidade, porém desconsiderados os lugares mais precários, as quatro áreas podem ser tomadas como representativas do território municipal, de modo assemelhado à proposta para as Olimpíadas de 2004, na qual se empregou a expressão “quatro quadrantes” para fazer referência à cidade em sua completude. No entanto, a semelhança resume-se à repartição geométrica do território em quatro partes. Diferentemente da anterior, a proposta para 2007 não manteve nem a extensão do “conceito de cidade” ao resto da metrópole, nem o estabelecimento de “equilíbrio urbano”, ao contrário, voltava-se para a acentuação da assimetria.

Nos Jogos Pan-Americanos de 2007, grande parte dos novos espaços e metade das atividades do evento foram alocadas na Barra da Tijuca<sup>11</sup>. A região foi ocupada de acordo com o plano de Lúcio Costa, de 1969. Sua ligação com o restante do município foi melhorada na década de 1970, graças a obras rodoviárias feitas pelo poder público. A Barra da Tijuca tem sido tratada como área de expansão,<sup>12</sup> sendo de grande interesse do mercado imobiliário, sobretudo para as faixas de renda média e alta. Nas últimas duas décadas ali se intensificaram os recursos públicos em infraestrutura, seguidos por investimentos privados, estimulados por alterações pontuais na legislação urbanística que tornaram a região atraente para novos empreendimentos (BIENENSTEIN et al., 2007).

Na proposta para 2007, a concentração de instalações e atividades esportivas foi reforçada com a reestruturação do sistema de mobilidade urbana. Tais intervenções consistiam na conclusão de um anel viário que circundasse o município e na implantação de três eixos que interceptavam transversalmente aquele anel e confluíam para o Trevo das Palmeiras, ponto nodal da Barra da Tijuca<sup>13</sup>. A estruturação do sistema viário previa também ligações hidroviária e por trilhos entre o Aeroporto Internacional e o Aeroporto Santos Dumont (na área central da cidade), bem como ligação hidroviária desse último a um cais a ser construído próximo ao Trevo das Palmeiras (BIENENSTEIN et al., 2007; RIO, [entre 2001 e 2002]). Como se vê, na proposta para os Jogos Pan-Americanos de 2007, todos os caminhos levavam à Barra da Tijuca.

A atribuição de centralidade à Barra da Tijuca prevaleceu nas duas propostas que sucederam à do PAN 2007. Para as Olimpíadas de 2012 foram consideradas necessárias 31 instalações, a maioria, inclusive as principais, naquela região (RIO, 2003). A estrutura geral do sistema de mobilidade proposto era parecida com a do Pan 2007, porém, as novidades para o transporte público incluíam a ampliação das linhas de Metrô até a Barra da Tijuca, a implantação de um sistema tipo Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) na região, além da interligação hidroviária ao Centro.

Para os Jogos Olímpicos de 2016, a maior parte das atividades foi mantida na mesma região, denominada “coração dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016”<sup>14</sup>. A disposição do sistema de transporte para esse evento estrutura a cidade de modo assemelhado às propostas anteriores: um anel viário interceptado por eixos que

**11** O nome designa uma planície circundada por montanhas e limitada ao sul pelo Oceano Atlântico. Designa ainda um bairro de alta renda e a Região Administrativa na qual o bairro está incluído.

**12** Segundo o Plano Diretor, o bairro encontra-se na Macrozona de Ocupação Condicionada, onde o desenvolvimento deve respeitar a capacidade de suporte da infraestrutura, diferentemente da Macrozona de Ocupação Incentivada, onde o desenvolvimento é estimulado (SANTOS, 2013).

**13** A partir do Barra da Tijuca, o primeiro eixo faz a ligação da parte média da via norte do anel. O segundo eixo, corredor exclusivo para ônibus, faz a conexão ao bairro da Penha, próximo ao Aeroporto Internacional. O terceiro eixo aproveita-se de uma via expressa para estabelecer uma ligação sobre trilhos com o Aeroporto Internacional.

**14** Conforme a página oficial do evento (Disponível em: <<http://www.rio2016.com/os-jogos/mapa-de-competicoes/barra-o-coracao-dos-jogos-olimpicos-e-paraolimpicos>>. Acesso em: 21 jul. 2014).

convergem na Barra da Tijuca. Também houve mudanças nos modais para o sistema *Bus Rapid Transit* (BRT), além de ser prevista a implantação deste em dois trechos do anel. Soma-se a esses projetos o metrô entre a Zona Sul e a região centralizadora.

#### LEGADO E DESIGUALDADE

A centralidade da Barra da Tijuca é ressaltada nos documentos de apresentação dos eventos (RIO, [entre 2001 e 2002]; RIO, 2003). Círculos concêntricos formam uma escala gráfica que permite medir a distância de cada área olímpica em relação ao núcleo dos Jogos. Os círculos enfatizam um dos desafios para a realização do evento, o deslocamento de equipes de atletas, que deve ser resolvido pelo estruturação do sistema viário.

Criar o suporte físico, isto é, as instalações e a infraestrutura que conecta os diferentes espaços em que um evento acontece, pereniza o que é aceito como efêmero e, assim, dá visibilidade a problemas de difícil sustentação política: custos das obras, de manutenção, transtornos para a estrutura urbana, ociosidade, entre outros. Esse é o motivo do surgimento da ideia de legado, da dupla finalidade atribuída às intervenções: operacional, servindo ao evento, e urbanística, atendendo à cidade.

O termo “legado” sugere, porém, um outro desafio: o “projeto de cidade”, expressão que indica as intenções para a cidade que começam a realizar-se junto com os preparativos para o evento. Inspirado por representações da sociedade estruturada pelo mercado, conduzido por atores interessados em estimular a dinâmica econômica e orientado para produzir espaços de consumo para os estratos mais altos da sociedade, o projeto de cidade termina funcionando como lugar de tradução das desigualdades do espaço social em assimetrias no espaço físico.

Analisada em termos urbanísticos, e não apenas operacionais, a centralização das atividades na Barra da Tijuca, região economicamente dinâmica e urbanisticamente qualificada, contribui para manter o movimento pendular originado na periferia metropolitana. A estratégia tem princípio oposto ao da proposta para 2004, que sugere a intercalação de núcleos secundários entre áreas existentes, como forma de assegurar a “transmissão de centralidade”. Ao contrário, a ênfase na Barra da Tijuca constitui um investimento de conservação do desequilíbrio que alimenta os fluxos metropolitanos. Contribui ainda para que sejam mantidas as distâncias, isto é, as condições desiguais para o acesso à cidade experimentadas pelos moradores das áreas periféricas.

#### OPERAÇÕES DE RECONSTRUÇÃO URBANA

Ambicionando transformar o território no tempo, o urbanismo recente recorre a mecanismos de produção de efeitos no entorno, em especial quando se trata de áreas já ocupadas. Realiza-se em lugares selecionados para funcionar como vínculos entre a estrutura concebida para a macroescala e a transformação esperada na microescala. Esses vínculos supõem enraizamento no território, a fim de consolidar a relação com a estrutura e permitir que a dinâmica resultante alcance também outras áreas.

Embora na prática prevaleça a atenção à macroescala e o desprezo pelos vínculos com os lugares,<sup>15</sup> na teoria idealiza-se a capacidade que o projeto tem de interferir na realidade. Considera-se evidente a sua influência e interação com o entorno, como se verifica na apresentação do projeto arquitetônico para o Complexo Esportivo Deodoro:

<sup>15</sup> No PAN 2007 sobressai o caso do Estádio João Havelange, a maior obra construída para o evento, que não contou com infraestrutura no entorno.

Grande parte dos equipamentos esportivos e de apoio permanecerá como legado (um programa para competições similares se aplicaria também a futuros Jogos Olímpicos e Paraolímpicos), formando um conjunto com um grande potencial de catalisar uma revitalização geral de uma área suburbana significativa da cidade (Bangu-Realengo). (BCMF ARQUITETOS, 2007).<sup>16</sup>

No extrato acima, utiliza-se um termo da química (catálise). No urbanismo carioca emprega-se também a palavra “irradiação”, sempre com um sentido positivo: indica uma virtude que transborda de um lugar e adiciona valor a outro. Com essa conotação existem poucos exemplos. Entretanto, quando considerada no sentido negativo, como um vício ou problema que atinge vizinhos, percebe-se serem inúmeros os casos dessa irradiação.

Processos de irradiação podem ser identificados, por exemplo, no Projeto Porto Maravilha, próximo ao Centro, em área de grande relevância histórica, ocupada por galpões e moradias de baixa renda. A localização é estratégica tendo em vista o restante da metrópole, com a qual existem ligações por diversos modais de transporte. O empreendimento tem ainda a vantagem de situar-se a meio caminho dos principais aeroportos, junto à rodoviária e próximo ao local onde há planos para construir o terminal de trens de alta velocidade que conectará o Rio de Janeiro a São Paulo. O Porto Maravilha encontra-se, portanto, em ponto de interconexão a partir do qual se podem acessar oportunidades distantes.

Incluído na carteira de projetos relacionados aos Jogos Olímpicos de 2016, o Porto Maravilha é uma Parceria Público-Privada que envolve, entre outras obras, a reconstrução das redes urbanas e a implantação de um sistema de mobilidade que reestrutura a área e modifica a sua articulação com o Centro.<sup>17</sup> A intervenção tem sido criticada por impor o enobrecimento do entorno imediato, forçando inclusive a redução do número de habitantes da Providência, considerada a favela mais antiga do Rio de Janeiro. Um teleférico instalado na comunidade foi criticado pelos moradores em virtude do número de reassentamentos que exigiu e por haver ocupado parte de uma praça<sup>18</sup>. Apesar disso, o dispositivo foi mantido como elemento importante para composição paisagística e para a dinâmica do turismo.

Um segundo exemplo de irradiação é o da Vila Autódromo, contígua ao local onde será instalado o Parque Olímpico. A favela é de ocupação antiga e seus moradores possuem título de propriedade concedido pelo governo estadual. O projeto, elaborado por uma empresa britânica, manteve a comunidade. Mesmo assim, houve sucessivos esforços para a desocupação da área, ora justificada pela exigência de segurança dos atletas, ora pela importância de preservação da Lagoa de Jacarepaguá, ora ainda pela necessidade de implantação de uma das vias do sistema BRT (VILA, 2012).

Os impactos do Porto Maravilha e do Parque Olímpico explicitam formas a combinadas de irradiação: a imposição de padrões socioeconômicos e culturais da área núcleo do projeto sobre a sua periferia e a remoção de moradores para fora da área de intervenção<sup>19</sup>. Essa última maneira de interpretar a ideia de irradiação é profícua na análise de megaeventos, nos quais os processos de remoção tendem a ser significativos. No PAN 2007 houve a retirada de duas favelas (113 famílias deslocadas), sendo que outras favelas resistiram e conseguiram permanecer (BENEDICTO, 2008). Considerada a preparação das Olimpíadas de 2016, já em finais de 2013 havia mais de 8.000 famílias ameaçadas de expulsão (COMITÊ POPULAR DA COPA E OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO, 2013). Os números são temporários e

**16** As instalações beneficiariam bairros com área total aproximada de 72 km<sup>2</sup>, onde residem cerca de 420 mil pessoas (os números podem ser maiores caso se tome a indicação “Bangu-Realengo” como Regiões Administrativas) (BCMF ARQUITETOS, 2007).

**17** O sistema de mobilidade inclui túneis e uma rede de Veículo Leve sobre Trilhos. Entre as obras incluem-se: a demolição de um elevador, novas habitações (incentivadas por mudanças na legislação), a reforma de antigos galpões do porto, a reforma de ancoradouros de navios de cruzeiro e a criação de dois museus.

**18** Os moradores também consideraram o teleférico desnecessário, além de avaliarem que é alto o seu custo *per capita*.

**19** No Morro da Providência, 149 famílias foram removidas e 692 encontram-se ameaçadas de remoção (COMITÊ POPULAR DA COPA E OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO, 2013)

aumentaram em relação a 2011. Em geral, os deslocamentos são orientados para a extremidade oeste da cidade, zona de urbanização precária, de poucas oportunidades ocupacionais e de acesso dificultado, seja pelo tempo ou custo de locomoção.

### **PRAGMATISMO NA PRÁTICA URBANÍSTICA RECENTE**

De início situado na Ilha do Fundão como estratégia para requalificar parte da Zona Norte da cidade, a mudança do núcleo das atividades olímpicas recebeu diferentes justificativas. Na proposta para 2007, em termos de segurança pública. A Barra da Tijuca seria monitorada e controlada com facilidade por ser área plana, bem delimitada e porque seu acesso se faz por poucas vias. Argumentou-se, também, que permitiria maior mobilidade interna, em especial durante o evento: sendo área de ocupação recente, tem largas avenidas e ruas que facilitam o deslocamento, ao contrário da região próxima à Ilha do Fundão, densamente ocupada.

Outro pretexto para o deslocamento da Vila Pan-Americana foi o fato de a titularidade da Ilha do Fundão pertencer ao Governo Federal. Visto como fonte de problemas, isso poderia trazer entraves institucionais e inibir investimentos privados (BIENENSTEIN et al., 2007). Indicava-se ser mais fácil negociar com o setor privado do que com outras municipalidades, agências ou esferas de governo, na ocasião ocupadas por partidos diferentes. Uma última justificativa apresentada pelo Prefeito Cesar Maia foi o atendimento aos interesses da Organização Desportiva Pan-Americana (ODEPA). O Prefeito considerava que a escolha da Ilha do Fundão em 2004 fora um erro. Assim, quando passou a ser discutida a proposta para o PAN 2007, ele exigiu a mudança da área base para a Barra da Tijuca, convencendo-se de que a decisão fora fundamental para que a cidade ganhasse o processo seletivo para sediar os Jogos. Em sua opinião,

[Os consultores catalães] tiveram um conceito completamente equivocado de que as Olimpíadas serviriam à Cidade. Na verdade o Esporte é um grande negócio. Se o Comitê Olímpico Internacional olhar para uma cidade e não achar que será possível realizar um grande evento, que mobilize muitos recursos, muitos patrocínios e potencialize as diversas atividades, eles não vão para aquela cidade (Prefeito Cesar Maia, em entrevista ao autor em 17 de fevereiro de 2003).

A mudança de local da Vila do Pan em relação à proposta para 2004 confirmava uma tendência recente de sofisticação e encarecimento dos grandes eventos esportivos (OLIVEIRA; GAFFNEY, 2010). Até 1980, em Moscou, as Vilas Olímpicas eram voltadas para média e baixa renda (MASCARENHAS, 2011). Desde essa época, o padrão e os preços dos apartamentos subiram. No Brasil, os compradores dos imóveis da Vila Pan-Americana tinham “poder aquisitivo superior àqueles que adquiriram unidades das vilas olímpicas de Atenas e Barcelona” (BIENENSTEIN et al., 2007, p. 42). A mudança de padrão permitia o atendimento a outros interesses além dos da ODEPA.

Ainda assim, para estimular que empresas do setor imobiliário assumissem a construção da Vila do Pan, a Prefeitura alterou o gabarito máximo (de dois para dez pavimentos), o tamanho mínimo de cada unidade e, ainda, as exigências quanto ao número de vagas de garagem (BIENENSTEIN et al., 2007). Outras vantagens concedidas fo-

ram o financiamento, por um banco público, a juros abaixo da média do mercado, além de obras de infraestrutura urbana, que valorizaram o empreendimento.

Como se vê, as escolhas urbanísticas podem estar relacionadas a motivos que não são urbanísticos, nem de operacionalização, nem mesmo ligados a demandas específicas de patrocinadores e gestores dos Jogos. Decisões podem estar fundadas em interesses na valorização imobiliária ou nos tipos de contrato que as operações de “crescimento” desencadeiam, em contraste com as de “reconstrução”. Os diferentes motivos para as escolhas urbanísticas sugerem ser a negociação elemento-chave para situar o urbanismo contemporâneo.

“Urbanismo de atores” é a expressão empregada por Tsiomis (1996, p. 27) para referir-se aos liames, por diferentes formas – parceria, confronto, negociação –, entre atores individuais e coletivos em busca de seus interesses. A expressão não remete a espaços de participação representativos da pluralidade social, mas a um coletivo qualificado para decidir em nome da cidade. O princípio de constituição desse coletivo não se refere, portanto, à natureza diversa da sociedade, mas a um objetivo que a unifica. Desse modo se explica a seletividade na escolha dos tomadores de decisão.

A apresentação da proposta para as Olimpíadas de 2012 demonstra que, na ocasião, o interlocutor considerado era o Comitê Olímpico Brasileiro (COB):

Sob comando do COB nossa cidade foi produzindo um documento que reunia muito mais do que projetos e valores fáceis de serem colocados no papel. Reunia argumentos. Um deles, a facilidade de decidir com dois atores básicos e suficientes: o COB e a Prefeitura (RIO, 2003).

O comando do COB que, segundo o documento acima, “convidou diretamente a Cidade do Rio de Janeiro”, indica o lugar secundário do urbanismo no evento. Sendo a prática urbanística em grandes eventos fundada na negociação, tudo o que lhe diz respeito torna-se moeda de troca. As decisões se realizam de uma forma que revela o que está em jogo e o que é negociável: as dificuldades na política (lidar com oponentes) são contornadas com negociações no mercado (realizadas com aqueles que podem ser atraídos pelas vantagens econômicas), enquanto as condições para a negociação econômica são supridas por soluções e ofertas urbanísticas (mudanças na legislação, contratação de obras e serviços, implantação de infraestrutura). A afirmação do então Secretário Municipal de Urbanismo, Alfredo Sirkis, dá uma ideia do desprestígio do urbanismo na Prefeitura:

[e]m termos urbanísticos, o projeto pode até não ser tão revolucionário como o de Barcelona. Mas, em relação à habitação, ele é de melhor qualidade que os da Vila Olímpica espanhola e a de Atenas (CRISTINA; CASEMIRO, 2005 apud BIENENSTEIN et al., 2007, p. 42).

Demorar-se sobre o PAN 2007 permitiu evidenciar outra inflexão no urbanismo carioca e identificar algumas das características dos grandes projetos. Seria possível dizer que na proposta para as Olimpíadas de 2004 confiava-se ao plano urbanístico o papel de estruturador e dinamizador das mudanças desejadas. No entanto, as propostas para os Jogos Pan-Americanos de 2007 e para as Olimpíadas de 2012 e 2016 limitaram-se a registrar negociações econômicas e acordos políticos, bem como a indicar o suporte físico para o evento, sem compromisso com uma visão de cidade.

## CONCLUSÃO: RETROCEDER PARA PODER AVANÇAR

O Rio de Janeiro é uma cidade desigual. Seu espaço espelha e contribui para reproduzir a desigualdade e aumentar a sensação de injustiça. Apesar disso, a imagem dominante tende a valorizar a coesão e a relativa homogeneidade do tecido social. As representações do senso comum, elaboradas para dar sentido ao que escapa à compreensão imediata, tendem a negar contradições, forma de tornar aceitável o nível de desigualdade com que se convive. O problema é que essas imagens são adotadas como suporte para as intervenções.

O urbanismo ressurgiu no Rio de Janeiro, no início da década de 1990, atento ao diagnóstico que indicava serem a estagnação econômica e a queda da “autoestima do carioca” problemas inter-relacionados. Apresentou-se como uma ruptura com o modernismo: projeto aberto, avesso a modelos. Correspondia a um ajuste da prática e revelava sintonia com outra representação de mundo.

As características e os desdobramentos dessa inflexão foi o que se buscou explorar no texto. Para tanto se analisaram duas práticas: o urbanismo de fragmento e o de grande escala. Iniciou-se pelo Programa Rio-Cidade, primeira oportunidade que duas gerações de arquitetos tiveram para projetar e discutir intervenções urbanísticas. Em seguida discutiram-se os grandes projetos urbanos, em evidência graças aos megaeventos.

O Programa Rio-Cidade alimentou-se de uma renovação empírica e teórica já experimentada na Europa. Como base para a sua perspectiva sobre o urbanismo encontra-se uma representação do espaço urbano que se interpõe entre a realidade e o projeto. Por ela, a cidade é um agrupamento de comunidades; cada bairro um conjunto social homogêneo, um amálgama do qual não se discernem partes. Além disso, os bairros são recortados do território, de modo que também não é possível pensar as inter-relações entre eles nem perceber que suas diferenças são expressões de desigualdades estruturais.

Quanto às intervenções ligadas aos megaeventos, elas constituem casos extremos que ajudam a compreender não apenas o lugar, mas o sentido do urbanismo. Diferentemente das propostas voltadas para redesenhar o espaço urbano, o projeto urbanístico em um megaevento é apenas um ponto de partida para a negociação. Nas decisões prevalece uma razão para a qual o projeto físico não representa um *interesse* (o que se deseja), apenas uma *posição* (o que se diz querer) que provoca acordos. Devido a sua natureza (negociável), as soluções que os grandes projetos apresentam não respondem a problemas ou desafios socialmente aceitos. Elas engendram novos desafios, suscitam outros problemas e recriam a agenda urbana local conforme acordos estabelecidos entre os negociadores (atores relevantes).

No caso do Rio de Janeiro, as propostas concentram-se na eficácia de uma cidade articulada. Não há, portanto, discussão sobre desigualdade, questão que as intervenções contribuem para manter ou aumentar. A desigualdade é intensificada em virtude do estímulo de centralidades distantes: os projetos analisados asseveram não apenas o distanciamento geométrico da periferia, mas a distância medida em termos de custo e de tempo para locomoção, elementos que colaboram para a afirmação da distância social. A desigualdade também é incrementada pela concentração de investimento em lugares já nobres, ou ainda pela ocupação de áreas vazias, que impõe

novas demandas de infraestrutura e, em consequência, reduz a capacidade de ação do Estado.

Chamou-se a atenção no texto para a ausência do tema “desigualdade”, não encontrado na produção intelectual, no material de projeto, nem nos discursos políticos a respeito das experiências urbanísticas analisadas. A omissão, indicativa do seu não reconhecimento como um problema legítimo para o campo do urbanismo, sugere que a cidade está sendo analisada de uma posição não alcançada pelos efeitos da desigualdade. Pode também indicar que outras categorias são evocadas para explicar os problemas da sociedade, ou ainda que as questões sociais são outras, ou mesmo, que as representações sobre a coesão social ainda conseguem subsistir.

Se de fato é possível intervir no espaço físico e produzir efeitos no espaço social, a prática urbanística teria que superar em definitivo a representação modernista do homem-tipo, atomizado, e reconhecer os indivíduos em suas relações. Teria, ainda, que levar em consideração que os indivíduos e grupos encontram-se em condições distintas e, por isso, as relações entre eles são assimétricas. Desigualdade – juntamente com outros elementos sobre a realidade urbana – apareceria como um desafio à prática, porém não o único.

A experiência com os projetos urbanos a partir dos anos 1990 deu a arquitetos a oportunidade de recuperar o domínio da atividade e conectou urbanistas com um debate renovado. No entanto, ainda não foram incorporados à prática elementos que superem as dificuldades históricas do urbanismo, relacionadas às convicções e ideais nele impregnados.

Havendo surgido em época de grandes transformações e conflitos, o urbanismo consolidou-se como prática despolitizada. Cerca de dois séculos depois, no Rio de Janeiro, continua-se a negar a sua dimensão política. Politizar – outro desafio à pretensão da prática, de ser instrumento eficaz para agir sobre o *continuum* socioespacial – significa admitir os efeitos políticos das decisões tomadas e estabelecer controles para direcionar esses efeitos. Politizar também envolve reconhecer as condições que determinam a tomada de decisões e desenvolver mecanismos para lidar com o fato de que, inseridos em uma sociedade desigual, os agentes da prática urbanística estão predispostos a contribuir para a reprodução da desigualdade. A reflexão crítica sobre a realidade urbana seria, assim, acompanhada da autocrítica dos urbanistas.

**Pedro Novais** é arquiteto e urbanista pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); mestre em Urban and Rural Planning pela Technical University of Nova Scotia; doutor em Planejamento Urbano e Regional pela UFRJ; professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da UFRJ, Brasil. E-mail: pedrodenovais@gmail.com.

Artigo recebido em abril de 2014 e aprovado para publicação em maio de 2014.

## BIBLIOGRAFIA

- ASCHER, F. *Les nouveaux principes de l'urbanisme*. Paris: Éditions de l'Aube. 2001.
- BCMF ARQUITETOS. Complexo Esportivo de Deodoro (CED): XV Jogos Pan-Americanos Rio 2007. *Projetos*, São Paulo, ano 07, n. 083.02, out. 2007. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/projetos/07.083/2839>>. Acesso em: 20 jul. 2014.
- BENEDICTO, D. B. M. *Desafiando o coro dos contentes: vozes dissonantes no processo de implementação dos Jogos Pan-Americanos, Rio 2007*. 2008. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.
- BIENENSTEIN, G. et al. Estudo de Caso: Jogos Pan-Americanos de 2007, Rio de Janeiro. *Grandes Projetos Urbanos: O que se pode aprender com a experiência brasileira*. Rio de Janeiro, 2007. (Relatório de Pesquisa).

- BOURDIEU, P. Efeitos do Lugar. In: \_\_\_\_\_. (Org.) *Miséria do Mundo*. Petrópolis: Vozes, 1997. p.159-166.
- CAVALLIERI, F.; LOPES, G. P. Índice de Desenvolvimento Social - IDS: comparando as realidades microurbanas da cidade do Rio de Janeiro. *Coleção Estudos Cariocas*, v. 8, n. 20080401, abr. 2008. 12 p.
- CHOAY, F. *O urbanismo: utopias e realidades: Uma antologia*. São Paulo: Perspectiva, 1979.
- COMITÊ POPULAR DA COPA E OLIMPÍADAS DO RIO DE JANEIRO. *Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro: Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro, 2013.
- CONDE, L. P. F. Renovação urbana em processo de crescimento explosivo: depoimento. In: MACHADO, D. B. P.; PEREIRA, M. S.; SILVA, R. C. M. *Urbanismo em questão*. Rio de Janeiro: PROURB, 2003. p. 221-241.
- FARRET, R. Desafios sócio-políticos do desenho urbano. In: GONÇALVES, M. F. *O novo Brasil Urbano*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995. p. 331-334.
- FORTY, A. *Words and buildings: A vocabulary of Modern Architecture*. London: Thames & Hudson, 2004.
- HARVEY, D. Do administrativismo ao empreendedorismo: a transformação da governança urbana no capitalismo tardio. In: \_\_\_\_\_. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2006. p. 164-190.
- INGALLINA, P. *Le projet urbain*. Paris: Presses Universitaires de France, 2001.
- IPLANRIO. *Rio Cidade: o urbanismo de volta às ruas*. Rio de Janeiro: Mauad, 1996.
- LAHIRE, B. Diferenças ou desigualdades: que condições sócio-históricas para a produção de capital cultural? *Forum Sociológico*, Lisboa, n. 18, p. 79-85, 2008. Disponível em: <<http://forumsociologico.fcsb.unl.pt/PDF/FS18-Art.8.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2014.
- LENOIR, R. Objeto sociológico e problema social. In: CHAMPAGNE, P.; LENOIR, R.; MERLLIÉ, D. (Org.). *Iniciação à prática sociológica*. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 59-106
- MAGALHÃES, S. *A Cidade na Incerteza – ruptura e contiguidade em urbanismo*. Rio de Janeiro: Ed. Viana e Mosley, 2007.
- \_\_\_\_\_. Remoção não pode ser tabu. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 10 abr. 2010. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1004201022.htm>>. Acesso em: 19 jul. 2014.
- \_\_\_\_\_. *Reflexão sobre o espírito público na arquitetura contemporânea*. Fortaleza. 22, abr. 2014. Palestra ministrada no XX Congresso Brasileiro de Arquitetos. Disponível em: <[http://www.iabrij.org.br/Conferência\\_XX\\_CBA\\_230414\\_A.pdf](http://www.iabrij.org.br/Conferência_XX_CBA_230414_A.pdf)>. Acesso em: 24 jul. 2014.
- MARSHALL, T. Urban planning and governance: is there a Barcelona model? *International Planning Studies*, v. 5, n. 3, p. 299-319, 2000.
- MASCARENHAS, G. Mega-Eventos esportivos, desenvolvimento urbano e cidadania: uma análise da gestão da Cidade do Rio de Janeiro por ocasião dos Jogos Pan-Americanos - 2007. *Scripta Nova*, Barcelona, v. XI, n. 245, p. 1-13, ago. 2007.
- \_\_\_\_\_. Megaeventos. Quem vai pagar a conta? [jul. 2011]. Entrevistadora: Katia Marco. *Brasil de Fato*, São Paulo, n. 437, 14 a 20 jul. 2011, p. 4-5.
- MERLIN, P. *L'urbanisme*. Paris: PUF, 2009.
- MILLET, L. A utilização dos Jogos Olímpicos para a estruturação urbana: Barcelona-Rio, semelhanças e propostas. In: IPLANRIO. *Rio 2004: As condições urbanísticas das áreas selecionadas para os Jogos Olímpicos*. Rio de Janeiro: IPLANRIO, 1996. p. 47-54
- NOVAIS, P. *Uma estratégia chamada "planejamento estratégico": deslocamentos espaciais e a atribuição de sentidos na teoria do planejamento urbano*. Rio de Janeiro: 7Letras, 2010.
- \_\_\_\_\_; OLIVEIRA, F. *Survey sobre os Grandes Projetos de Desenvolvimento Urbano no Brasil*. Rio de Janeiro: Lincoln Institute of Land Policy, 2006. (Relatório de pesquisa).

- OLIVEIRA, N; GAFFNEY, C. Rio de Janeiro e Barcelona: os limites do paradigma olímpico. *Biblio 3W - Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Barcelona, v. XV, n. 895, nov. 2010. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-895/b3w-895-17.htm>>. Acesso em: 20 jul. 2014.
- PAES, E; MAGALHÃES, S. Morar carioca. *Drops*, São Paulo, ano 11, n. 038.03, nov. 2010 Disponível em: <<http://vitruvius.com.br/revistas/read/drops/11.038/3653>>. Acesso em: 22 jul. 2014.
- PANERAI, P. O retorno à cidade. *Projeto*, São Paulo, n. 173, p. 78-82, abr. 1994.
- PORTAS, N. El surgimiento del proyecto urbano. *Perspectivas Urbanas / Urban Perspectives*, Barcelona, n. 3, 2003.
- PCRJ/IPP - PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO / INSTITUTO PEREIRA PASSOS. *Renda e Posse de Bens*. Rio de Janeiro: IPP, jun. 2013. (Cadernos do Rio).
- RIBEIRO, L. C. Q. Cidade Desigual ou Cidade Dual? Tendências na metrópole do Rio de Janeiro. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE LA RED IBEROAMERICANA DE INVESTIGADORES SOBRE GLOBALIZACIONAL Y TERRITÓRIO, 5, 1999, Toluca. *Anales del V Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio*. Toluca, 1999.
- \_\_\_\_\_; CARDOSO, A. L. Planejamento urbano no Brasil: paradigmas e experiências. *Espaço & Debates*, n. 37, p. 77-89, 1994.
- RIO 2007 - XV Jogos Pan-Americanos. Rio de Janeiro: Instituto Pereira Passos/RIOURBE. [entre 2001 e 2002].
- RIO 2012 – Cidade Postulante (documento de divulgação da candidatura do Rio de Janeiro às Olimpíadas de 2012). Rio de Janeiro: Instituto Pereira Passos/RIOURBE. 2003.
- ROCHE, M. *Megaevents and Modernity: Olympics and expos in the growth of global culture*. London: Routledge. 2000.
- SÁNCHEZ, F. *A reinvenção das cidades para um mercado mundial*. 2. ed. Chapecó: ARGOS, 2010.
- SASSEN, S. *The global city*. Princeton: Princeton University Press, 1991.
- SANTOS, R. *O planejamento da cidade é o planejamento dos jogos? O megaevento olímpico como instrumento de (re)ordenação do território carioca*. 2013. 125 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.
- TSIOMIS, Y. Projeto urbano, embelezamento e reconquista da cidade. In: MACHADO, D. B. P.; VASCONCELLOS, E. M. D. (Ed.). *Cidade e Imaginação*. Rio de Janeiro: UFRJ/FAU/PROURB, 1996. p. 24-29.
- \_\_\_\_\_. O projeto urbano hoje: entre situações e tensões. In MACHADO, D. B. P.; PEREIRA, M. S.; SILVA, R. C. M. *Urbanismo em questão*. Rio de Janeiro: PROURB. 2003. p. 279-293.
- UNESCO. *Rio de Janeiro: Carioca landscapes between the mountain and the sea*. UNESCO, 2013. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/en/list/1100>>. Acesso em: 15 jul. 2014.
- VAINER, C. B.; OLIVEIRA, F. L.; NOVAIS, P. Notas metodológicas sobre a análise de grandes projetos urbanos. In: OLIVEIRA, F. L. et al. (Org.). *Grandes Projetos Metropolitanos: Rio de Janeiro e Belo Horizonte*. Rio de Janeiro: Letra Capital. 2012. p. 11-23.
- VENTURA, Z. *Cidade partida*. São Paulo. Companhia das Letras.1994.
- VIANNA, R. Rio recebe título de Patrimônio Cultural da Humanidade. *Portal G1*, Rio de Janeiro, 01 jul. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2012/07/rio-recebe-o-titulo-de-patrimonio-cultural-da-humanidade.html>>. Acesso em: 20 jul. 2014.
- VILA Autódromo: um bairro marcado para viver, 2012. (Manifesto) Disponível em: <<http://www.portalpopulardacopa.org.br/vivaavila/index.php/manifesto>>. Acesso em: 25 jul. 2014.
- WILKINSON, R. *What difference does inequality make?* Paper presented at the Wellbeing -

the Impact of Inequalities Conference. Dundee, nov. 2008. Disponível em: <[www.thpc.scot.nhs.uk/Presentations/Wellbeing/Wilkinson.pdf](http://www.thpc.scot.nhs.uk/Presentations/Wellbeing/Wilkinson.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2014.

**A B S T R A C T :** *The paper discusses how the issue of inequality is considered in city planning in Rio de Janeiro. For such, it presents popular and scientific representations of the city, which form a continuum between cohesion and fragmentation. The text is based on the relationship between physical space and social space. It demonstrates the role of physical space and representations of space in the reproduction of social relations. It is argued that a shift occurred in city planning in Rio de Janeiro in the 1990s, resulting in theoretically innovative and politically conservative experiences. Two practices discussed are the “urbanism of fragments” and “large-scale urban projects”. Contempt for the theme of inequality or the naturalization of the problem suggests the impossibility of contemporary city planning in their local versions, to give answers to social issues.*

**K E Y W O R D S :** *urbanism; large-scale urban projects; megaevents; collective representations; socio-spatial inequality.*



# PRODUÇÃO DA PAISAGEM E GRANDES PROJETOS DE INTERVENÇÃO URBANA:

O CASO DO PORTO MARAVILHA NO RIO DE JANEIRO

OLÍMPICO

LEONARDO MARQUES DE MESENTIER  
CLARISSA DA COSTA MOREIRA

**R E S U M O :** *Qual será o lugar da paisagem nos grandes projetos de reestruturação urbana contemporâneos? Como intervenções na paisagem podem contribuir para processos de valorização imobiliária e gentrificação urbana? Para analisar estas questões, este trabalho busca realizar uma leitura da transformação e produção da paisagem urbana, decorrentes de uma grande intervenção no Porto da Cidade do Rio de Janeiro, num contexto onde a cidade passa a abrigar megaeventos de alcance mundial. De que modo a paisagem do Porto do Rio de Janeiro está se constituindo? Quais camadas morfológicas ela remove, quais mantém e que novas camadas introduz? O que inspira, o que reproduz e quais seus impactos sobre a “imagem” e o imaginário sobre a área do porto? Essas são as questões que se pretende trabalhar ao longo deste artigo.*

**P A L A V R A S - C H A V E :** *paisagem; identidade social; reestruturação urbana; utopia.*

## INTRODUÇÃO

A noção de paisagem é explorada em diversos campos de reflexão acadêmicos que tomam a relação entre as sociedades humanas e seu habitat como objeto de estudo, como a Geografia, a Sociologia e a Antropologia. Este trabalho busca analisar o tema a partir de uma perspectiva urbanística, estabelecendo um diálogo com estes outros campos, com destaque para a Geografia Urbana. A presente análise se detém, assim, sobre as tensões e disputas em jogo nos processos de leitura, transformação e construção da paisagem urbana. Tomaremos os impactos e transformações decorrentes de uma grande intervenção urbana no Porto da Cidade do Rio de Janeiro e suas implicações socioculturais, num contexto onde a cidade passa a abrigar megaeventos de alcance mundial.

Qual será o lugar da paisagem nestes grandes projetos de renovação urbana contemporâneos? Entre as atividades econômicas, não só os fluxos turísticos e as atividades imobiliárias têm como um de seus condicionantes a paisagem da cidade. As atividades de serviço, que formam o setor preponderante das economias das metrópoles contemporâneas, incorporam ao valor da sua produção o valor associado à imagem do lugar onde esses serviços são produzidos. O mesmo acontece com certos produtos que agregam alto teor de valor cultural, como, por exemplo, os da indústria da moda ou da manufatura do vinho. Nesses produtos o valor agregado

sofre a influência da projeção, nas mídias globais, da imagem dos lugares onde são produzidos. O reconhecimento da paisagem como um ativo no contexto de grandes empreendimentos imobiliários e suas rápidas temporalidades tem graves implicações sobre a vida nas cidades. Políticas urbanas passam a ter como objetivo difundir, promover, preservar e, por que não, produzir a paisagem das cidades, capazes de atrair fluxos de capitais e consumidores.

Visto que as paisagens são usadas para agregar valor a bens e serviços – desde propagandas até embalagens de produtos –, parece-nos então necessário perguntar como isso se processa.

Olhando especificamente para o mercado imobiliário, percebe-se que a promoção da valorização imobiliária de uma área urbana está ligada à produção de “imagens-síntese” dos lugares, que buscam vários graus de identificação com seus grupos-alvo, trabalhando, ainda, a percepção mesma da paisagem urbana “real”.

Status, sossego, segurança, dinamismo e outras qualidades ressaltadas no sistema de valores hegemônico são evocadas para aumentar a atratividade e o poder de sedução da “imagem” dessa área junto ao público capaz de constituir a demanda efetiva à produção imobiliária – como se percebe facilmente em *outdoors* e panfletos de venda de empreendimentos imobiliários.

Relações entre identidade e território parecem estar, desse modo, na base das escolhas dos lugares de predileção de residência e consumo pelos agentes econômicos. De fato, como observa Sánchez (2001), neste processo operado por gestores e promotores do investimento imobiliário e urbano, “as múltiplas identidades e diferentes formas de vida social, que coexistem na cidade, são simplificadas, depuradas numa única identidade que se pretende sintética” (SÁNCHEZ, 2001, p. 37).

O reconhecimento dessa relação leva ao debate sobre a produção de uma nova paisagem “real” pela gestão urbana, que busca repetir ou “evocar” aquela pretendida nas imagens do próprio marketing urbano – perseguindo efeitos de semelhança com aqueles propostos nas imagens-síntese –, afetando, nesse processo, as relações entre as identidades construídas pelos grupos sociais em sua localização no território.

É no sentido de contribuir para o esclarecimento dessa questão que este artigo se coloca, tomando como objeto de estudo o caso do Porto do Rio de Janeiro. Nesse caso específico, cabe ainda perguntar sobre essa intervenção que já está acontecendo: no que ela se inspira, ou o que reproduz no imaginário coletivo? Quais são seus objetos de predileção e seus objetos a excluir ou ocultar? Quais os impactos dessa operação sobre a cidade em sua dimensão mais ampla?

## **A AMBIVALÊNCIA PRESENTE NA NOÇÃO DE PAISAGEM**

As questões propostas no tópico anterior remetem à relação complexa entre uma formação socioterritorial, sua paisagem e o imaginário social que dela resulta, nas diferentes escalas do território (o bairro, a cidade, a nação, o mundo). De fato, a noção de paisagem estabelece uma relação entre a consciência e o mundo exterior, marcada pelo sentido da visão. Através de processos afetivo-cognitivos a paisagem passa a integrar

um imaginário e um “mundo” próprios, e, nesse sentido, é constitutiva de identidades e afetos no indivíduo e no grupo.

A noção de paisagem cultural<sup>1</sup> convoca, portanto, por um lado, uma relação afetiva e de identificação entre a cultura de certa formação socioterritorial e uma “síntese” complexa e, sobretudo, visual (mas com inclusão dos demais sentidos) do seu habitat. As coletividades humanas ainda hoje, apesar da crescente mobilidade e da complexidade da circulação de imagens e informações, parecem continuar a estabelecer importantes conexões com certas partes do território – associações privilegiadas e de cunho “identitário” que participam da definição e na própria constituição do coletivo.

No entanto a palavra paisagem não deixa de “convocar” uma seleção, um olhar determinado, nessa síntese que se estabelece em meio à multiplicidade de formas e aspectos de um lugar. Esta seleção está, muitas vezes, ligada às qualidades estéticas dominantes de certas parcelas especiais do habitat, dado que, pelo menos na cultura ocidental, a noção de paisagem se constituiu associada a fenômenos de ordem estética<sup>2</sup> ou pictórica. A noção de paisagem contém em si, na atualidade, a evocação do valor estético culturalmente dominante e também a evocação da identidade particular de um grupo social.

Seja uma réplica da estátua da liberdade colocada em frente a um *shopping center* ou um casario melindroso do século XIX, disposto de forma caprichosa, ao longo de ladeiras sinuosas, por onde desfila um vagaroso bondinho; sejam torres e arranha-céus de vidro ultramodernos, tendo como pano de fundo o árido terreno seco, ou um casario tradicional em madeira, onde se destacam muxarabis; seja a silhueta de uma metrópole ou as precárias construções encarapitadas num morro, às quais se sobrepõe uma faixa pedindo paz, a paisagem constitui-se num dos fatores da formação de identidades – e de desidentificação, conforme o caso. Woodward (2012, grifo da autora) indica que processos de construção de identidade requerem “sistemas **simbólicos** de representação” que contribuam para demarcar as diferenças entre as identidades culturais. Nesse sentido, resgatando o pensamento de Durkheim, a autora afirma que, “sem símbolos, os sentimentos sociais teriam uma existência precária” (WOODWARD, 2012, p. 40-41). E acrescenta:

É por meio dos significados produzidos pelas representações que damos sentido à nossa experiência e aquilo que somos. Podemos inclusive sugerir que esses sistemas simbólicos tornam possível aquilo que somos e aquilo no qual podemos nos transformar. A representação, compreendida como processo cultural, estabelece identidades individuais e coletivas e os sistemas simbólicos, nos quais se baseia, fornecem possíveis respostas às questões: Quem sou? O que eu poderia ser? Quem eu quero ser? Os discursos e os sistemas de representação constroem os lugares a partir dos quais os indivíduos podem se posicionar e a partir dos quais podem falar. (WOODWARD, 2012, p. 18).

Nesse sentido, as paisagens ganhariam valor simbólico para a constituição de identidade e memória das formações socioterritoriais (países, regiões, cidades), na medida em que seus significados são produzidos ao longo de um processo secular; a sociedade transforma o território onde se instala através do trabalho e das demais relações que aí se praticam. Estes processos impregnam e alteram continuamente a imagem do lugar de significados que se associam às memórias coletivas. Nesses sítios, assim constituídos através do tempo, o valor para a identidade cultural é, portanto, fruto de

<sup>1</sup> No mundo só existem paisagens se parcelas do território são assim reconhecidas pela consciência e, portanto, o próprio reconhecimento de paisagens, ainda que sejam áreas intocadas pela produção humana, é mediado pela cultura; e assim o será tanto mais quanto essa paisagem seja produto do processo histórico humano.

<sup>2</sup> A grande maioria das pessoas vê beleza nos campos de cultivo de lavanda, mas o agricultor da lavanda, para além da beleza, vê a si mesmo: vê seu trabalho e suas dores, seu cotidiano, sua tradição histórica e sua condição social.

um processo histórico irreproduzível. Halbwachs (2006) assinala as profundas relações que se estabelecem entre o território e as construções culturais que conformam a memória, determinantes para a construção de identidades. Poder-se-ia inclusive compreender, a partir da leitura de Halbwachs (2006), a existência de um sentido social de territorialidade, associado à relação entre determinados grupos sociais e o território onde vivem.<sup>3</sup>

Por outro lado, se toda percepção que a consciência realiza do mundo é, de fato, mediada pela cultura, o recorte estético implícito na noção de paisagem, por si mesmo, torna ainda mais evidente essa mediação cultural. Nessa perspectiva estética, paisagem é tudo que se vê num certo enquadramento visual, mas nem tudo que se vê é paisagem, sobretudo de acordo com uma estética hegemônica, pois nem toda visão do território aparece aos olhos como “obras de arte”, mesmo quando essa paisagem tenha valor para a constituição de identidade social, como uma favela, por exemplo.<sup>4</sup>

Se, com uma ênfase estética, a noção de paisagem pressupõe uma seleção e valorização estética de uma parcela do mundo percebido, uma escolha de certas partes e de certos olhares em detrimento de outros, fica estabelecido o viés que se constitui e uma referência aos grupos sociais que, muitas vezes, inclui ou exclui.

Atuar sobre a paisagem implica, portanto, realizar escolhas que intervêm sobre a relação entre os grupos sociais e é, assim, uma das chaves na constituição de hierarquias sociais. Consequentemente, é preciso considerar que, sob o argumento, implícito ou explícito, da melhoria da qualidade da paisagem, colocam-se pretextos para imposições de deslocamentos de referências culturais, componentes ativos das identidades sociais. Deslocamentos estes capazes de fortalecer e reproduzir hegemonias culturais. Neste contexto, Sánchez (2001) observa que:

A leitura da cidade e sua disputa expressam a política, são fatos essencialmente políticos. As identidades são relacionalmente construídas como parte do processo político mediante relações de poder, mapas do poder, geometrias do poder. Esse reconhecimento pode levar à renegociação dessas identidades, pois reformular o modo através do qual se representa o espaço é também uma ação política”. (SÁNCHEZ, 2001, p. 37).

Seguindo este raciocínio, pode-se então afirmar a dimensão política da paisagem, considerando todas as disputas presentes tanto em sua produção e transformação quanto na sua leitura ou interpretação.

## **PAISAGEM URBANA, VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA E GENTRIFICAÇÃO**

Para Smith (2007), a gentrificação é intrínseca ao processo de urbanização nas sociedades de economia capitalista. O lucro imobiliário é indissociável de processos de valorização do solo urbano. Acompanhando as transformações econômicas, ao longo do tempo, áreas da cidade desenvolvem potenciais de valorização, que o capital imobiliário busca realizar com seus empreendimentos, promovendo a transformação do uso do solo em direção a um valor superior ao anteriormente existente. “Assim, todo processo de crescimento e desenvolvimento urbano [...] se associa a “[...] um constante arranjo, estruturação e reestruturação do espaço urbano” (SMITH, 2007, p. 20).

3 Uma perspectiva especialmente importante para compreender as consequências culturais de processos de segregação socioterritorial associados à urbanização.

4 Vale lembrar que para a pintura paisagista, que ganha força a partir do renascimento, a composição se inicia com a escolha de um segmento de mundo que será representado do ângulo a partir do qual ele será representado, procedimento que estabelece o que é paisagem e o que não é.

No entanto, é preciso distinguir a gentrificação que resulta de processos descoordenados de atuação dos agentes econômicos no setor imobiliário daquela gentrificação que decorre de um processo de reestruturação coordenado, por ações que Harvey (2005, p. 172) chamou de “novo empreendedorismo” e que têm como elemento principal a parceria público-privada, envolvendo a ação combinada de fortes investimentos, realizados com grande intensidade no tempo e sob uma grande parcela da cidade. Harvey (2005) entende que se trata de empreendedorismo, pois “na execução e no projeto, é especulativo, sujeito a todos os obstáculos e riscos associados ao desenvolvimento especulativo.” (HARVEY, 2005, p. 173).

O grande impulso para essas ações de gentrificação, associado à expectativa que alimenta tais projetos, decorre, para Smith (2007), do diferencial de valorização (*Rent Gap*) atrelado à mudança de uso do solo em certa área da cidade. Esse diferencial teria sua origem no próprio processo de desvalorização de certos setores do capital, vis-à-vis a valorização de outros setores.

Para a compreensão do caso do Porto Maravilha no Rio de Janeiro, vale recuperar a análise de Harvey (2004, p. 192) para Baltimore, quando assinala que “o uso de containers nas operações portuárias e o carregamento automatizado de navios” desvalorizou certas áreas portuárias. Do outro lado, o crescimento dos serviços contribuiu para explicar a expectativa em relação ao diferencial de valorização (*Rent Gap*) entre os usos existentes e previstos, que alimenta as estratégias de gentrificação presentes nos projetos de empreendedorismo urbano.

Esse diferencial de valor do solo urbano (*Rent Gap*) é, portanto, resultado da “dialética dos processos complementares de valorização e desvalorização” do capital (SMITH, 2007, p. 26), que acompanha os processos de reestruturação da economia, ou seja, o processo de reestruturação do capital “compreende também o ambiente construído” (SMITH, 2007, p. 26). Em relação aos processos de reestruturação das áreas centrais, a expectativa de Smith (2007) é de que:

A lógica da atual reestruturação (levaria a) um centro urbano dominado por funções executivas, financeiras e administrativas de alto nível, habitações de classe média e classe média alta, e um complexo de hotéis, restaurantes, cinemas, lojas e espaços de cultura oferecendo lazer a população. (SMITH, 2007, p. 28).

Frente ao exposto e considerando a ambiguidade entre estética dominante e a construção de identidades sociais contida na ideia de paisagem, ambiguidade que propicia um amplo terreno de tensões e disputas, é possível entender melhor o lugar da paisagem nos grandes projetos de renovação urbana contemporâneos.

A paisagem é um elemento relevante para as identidades sociais e ao mesmo tempo motor da valorização imobiliária de uma área urbana, pois é capaz de fortalecer uma relação de identidade e de desejo entre essa área e o público apto a constituir a demanda efetiva à produção imobiliária nessa área. A produção de paisagens atraentes aos setores de maior renda torna-se uma operação relevante, senão crucial, para os mercados imobiliários das cidades cada vez mais pautados na velocidade dos negócios e na redução de riscos.

“A beleza se paga”. A frase cunhada por Agache, urbanista francês que elaborou o Plano do Rio de Janeiro no final dos anos 20 do século XX, é mais atual que nunca. Com uma clarividência quase secular, Agache alertava para a importância da paisa-

gem, se não por outro motivo, porque ela constituía um ativo econômico relevante. A questão da paisagem leva, portanto, à reflexão sobre a interface entre economia, cultura e o desenvolvimento das cidades na contemporaneidade.

A valorização imobiliária de uma área urbana, como se pode observar, na maior parte dos projetos urbanos contemporâneos pós-Bilbao, é, portanto, acompanhada de uma valorização imagética dessa mesma área. Se o que se deseja em uma determinada operação urbana/imobiliária é lançar um processo de substituição de população, capaz de sustentar a valorização econômica de determinado bairro, então parece estratégico que essa valorização imobiliária seja associada a elementos de paisagem que reportem a uma nova identidade que a aproxime dos extratos sociais de maior renda ou, pelo menos, que não provoque “rupturas” com os valores hegemônicos. Intervenções urbanas que introduzem uma imagem esteticamente forte nos espaços urbanos têm sido identificadas por alguns autores como uma estratégia de *city marketing*.

As estratégias de valorização imobiliária passam então a incorporar, numa perspectiva de ordenamento estético que atropela as relações de identidade já constituídas, um processo de produção de paisagens urbanas associadas a signos próprios dos extratos de maior renda, que evoquem as referências da cultura dominante, tais como sustentabilidade, refinamento cultural e novidade tecnológica, o que tem sido feito algumas vezes com a introdução de edificações ícones e/ou através de projetos urbanos elaborados por arquitetos de renome internacional, e outras vezes com a repetição de uma estética padrão global – torres envidraçadas, design considerado arrojado, etc.

Assim, produz-se uma área com uma imagem capaz de evocar no imaginário social uma cidade que, pela sua aparência/imagem/paisagem, sugere ser possível a superação dos problemas da vida urbana contemporânea: poluição, embrutecimento cultural, insegurança, mesmice tecnológica. No entanto, prossegue a manutenção das mesmas relações, estruturas, processos e contradições sociais precedentes.

Trata-se de produzir um imaginário “positivo” que garanta a continuidade do *status quo*, afastando tudo aquilo que contradiz ou incomoda – alinhado com o que Harvey (2004) chamou de uma “utopia degenerada”<sup>5</sup>, utilizando o termo de Louis Marin –, mediado pela paisagem produzida, no mundo real ou no virtual<sup>6</sup>, que mobilize recursos da coletividade e constitua novas relações de identidade entre os grupos sociais e as parcelas do território.

## UTOPIA, IMAGEM, IMAGINÁRIO, IDENTIDADE

Cidade Olímpica e o Porto Maravilha parecem estar associados dentro de uma mesma perspectiva de construção de uma “utopia” para o Rio de Janeiro, em que a paisagem desempenha um papel quase absoluto. Aqui cabe tomar a noção de utopia com o sentido que lhe dão Mannheim (1976) e, mais recentemente, Harvey (2004).

O futuro, mesmo não tendo existência tangível, tem uma existência real na consciência. Sonhos, desejos, projetos e planos representam a presença do futuro no presente. Assim, os elementos que constituem o futuro na consciência social são forças ativas do presente e a tensão entre a imagem do futuro na consciência e o presente tangível cria uma força decisiva para a mobilização dos esforços sociais. Entre os elementos que constituem o futuro, na consciência social, estão as utopias.

Para Mannheim (1976, p. 229), “quando a imaginação não encontra sua sa-

5 Harvey (2004, p. 220), ao analisar o contexto do processo de “revitalização” do Porto de Baltimore, EUA, propõe que resultantes deste processo evocariam utopias que convocariam imaginários e desejos associados a utopias que o autor qualifica como “burguesas”, “yuppies”, “degeneradas”.

6 Na vida contemporânea, as tecnologias de informática tornaram tão importantes a produção de paisagens virtuais das áreas objeto de intervenção urbana quanto a produção de paisagens reais.

tisfação na realidade existente, busca refúgio em lugares e épocas desiderativamente construídos”, e a questão que se coloca então para o pensamento crítico é “descobrir o momento em que as ideias situacionalmente transcendentais se tornam pela primeira vez ativas”.

Mannheim (1976) sugere ainda que as utopias estão vinculadas a extratos sociais particulares, específicos, permitindo concluir que as utopias são também elementos relevantes na formação das identidades dos grupos sociais, bem como de sua vontade e de sua ação. Nesse sentido, afirma que: “A estrutura interna da mentalidade de um grupo nunca pode ser mais claramente captada do que quando tentamos compreender sua compreensão do tempo à luz de suas esperanças, aspirações e propósitos.” (MANNHEIM, 1976, p. 233).

Tomado com esse sentido, o conceito de utopia se torna extensivo a todas as perspectivas sociais que se encontram incapazes de apresentar soluções objetivas para seus problemas no presente e, por isso, recorrem à construção de imagens ideais de um mundo que se realizará no futuro. Harvey (2004) fala em “utopias burguesas” e, em seguida, acrescenta: “As utopias de modo geral recebiam uma forma distintivamente urbana, e boa parte daquilo que passa por planejamento urbano ou de cidades tem sido infectado (alguns prefeririam ‘inspirado’) por modalidades utópicas de pensamento.” (HARVEY, 2004, p. 207).

Harvey (2004) parece apontar para o fato de que, diante da impossibilidade de resolver os problemas que a cidade contemporânea coloca, imagens da cidade ideal passam a ser produzidas com o objetivo de alimentar o imaginário correspondente aos desejos “burgueses”, isto é, aos desejos das camadas sociais urbanas de maior renda.

“A maneira como nossa imaginação individual e coletiva funciona é, portanto, crucial para definir o trabalho da urbanização” (HARVEY, 2004, p. 211). Nesse sentido, a reflexão crítica sobre a produção concreta de imagens que vão alimentar o imaginário torna-se relevante para “enfrentar o utopismo oculto” (HARVEY, 2004), presente nos grandes projetos de intervenção urbana, como é o caso do projeto Porto maravilha.

A existência no mundo real de utopias imaginadas requer a produção concreta de representações visíveis dessa utopia. Assim, na medida em que a produção da paisagem, real e virtual, é um dos elementos relevantes da produção do imaginário e das identidades coletivas sobre certas partes do território da cidade, produzir paisagens é produzir referências para uma utopia urbana. A paisagem se constitui no vínculo concreto entre a utopia sugerida e a identidade do consumidor desejado. Se seguimos as categorias de Harvey (2004), refletir sobre a paisagem é, portanto, um dos caminhos para o desvendamento do utopismo oculto e degenerado presente nas estratégias de marketing imobiliário na contemporaneidade.

Ao buscar compreender esses grandes projetos de intervenção urbana é preciso considerar que:

A venda de um [...] lugar passa a ser ela mesma parte da arte da apresentação utópica. É nesse momento que ondas retóricas extraídas de utopias da forma espacial se combinam com ondas retóricas referentes ao utopismo do processo, para gerar as formas utópicas degeneradas e comercializadas que nos cercam por todos os lados. (HARVEY, 2004, p. 238).

Contudo, nesse processo, há que considerar: primeiro, que “a parceria entre poder público e iniciativa privada significa que o poder público fica com os riscos e a iniciativa privada fica com os lucros” (HARVEY, 2004, p. 190); e, segundo, que são distintas as situações de vendedores – aqueles que atuam ativamente no sentido de produzir expressões utópicas da cidade e com o objetivo de valorizar e vender determinada área urbana – das dos potenciais compradores, que serão capturados com a expectativa de uma cidade livre dos problemas: poluição, insegurança, mobilidade truncada, marginalidade, alienação.

## AS CAMADAS DA PAISAGEM NO PORTO DO RIO

Ao tratar da paisagem urbana, Cullen (1996) inicia com a indicação de que uma construção isolada remete diretamente à arquitetura; “mas um grupo de construções imediatamente sugere uma arte diferente”, “a arte do relacionamento.” (CULLEN, 1996, p. 1, 10).

Para Cullen (1996), a paisagem urbana se constitui a partir da relação entre elementos do sítio geográfico com o ambiente edificado pela sociedade, com suas edificações, espaços públicos e percursos, estes últimos com a responsabilidade de condicionar a percepção dinâmica da paisagem urbana. Segundo esse olhar, pode-se entender que os significados das paisagens estão contidos no significado cultural dos seus elementos, mas também no significado que decorre da relação desses elementos na paisagem: o significado de um elemento se modifica pela presença do significado do outro. Os elementos não são lidos isoladamente, mas sim a partir da sua relação. A paisagem é “relacionamento”, segundo a leitura de Cullen (1996).<sup>7</sup>

A significação da paisagem atual do Porto do Rio de Janeiro deve ser vista, portanto, a partir do resultado de camadas sobrepostas, através de quatro séculos de história urbana. Uma história que não foi feita apenas de momentos gloriosos. Ali também estão presentes imagens de resistência e lutas, expressão de revoltas, de dificuldades, de processos de dominação e exclusão social.

Considerando as diferentes morfologias presentes naquela área e sua significação cultural, grosso modo, é possível identificar dois grandes grupos de configurações de paisagem: as paisagens da Saúde e Gamboa, mais próximas ao Centro do Rio de Janeiro; e a paisagem do Santo Cristo, mais próxima da Rodoviária Novo Rio e da Estação da Leopoldina. Em cada uma delas, as morfologias arquitetônicas e urbanísticas que se articularam para constituir elementos significativos formatam predominâncias que dominavam a paisagem local.

Na área referente aos bairros de Saúde e Gamboa, encontra-se o casario mais antigo, baixo, com o lote profundo, implantação urbana das casas na testada do lote e colada na divisa e traçado viário irregular, cujo tipo de morfologia arquitetônica é oriundo da arquitetura do período colonial e imperial. Essa morfologia predomina no Morro da Conceição, em parcelas expressivas do Morro da Saúde e na área entre as ruas do Livramento e Conselheiro Zacarias.

Separados desse conjunto pela Rua Sacadura Cabral, nesse trecho também está a estrutura morfológica que resultou da ampliação e da renovação do porto do Rio de Janeiro, na primeira metade do século XX. Ali estão grandes armazéns em grandes

<sup>7</sup> Um casario baixo constitui uma paisagem; um casario baixo no meio do qual se destaca um arranha-céu é outra paisagem. Um casario antigo forma um tipo de paisagem; um casario antigo no meio do qual se destaca um prédio futurista forma outro tipo de paisagem.

lotes, com uma conformação que remete às estruturas portuárias da cidade industrial, no início do século XX.

Costurando toda a área ao longo da Avenida Rodrigues Alves, encontram-se os armazéns do porto da cidade industrial cortados pelo ícone da paisagem urbana que resultou da cidade fordista, a Avenida Perimetral, com seu elevado hoje quase integralmente demolido. Essa configuração da paisagem se estende até a área do Santo Cristo.

Figuras 1 e 2: Imagens representativas do casario antigo - Rua Leôncio Albuquerque, com o Morro da Providência ao fundo; e Final da ladeira João Homem, Morro da Conceição



Fonte: Fotos de Leonardo M. de Mesentier.

Figuras 3 e 4: Paisagem que evoca a industrialização da primeira metade do século XX



Fonte: Fotos de Clarissa Moreira e Leonardo M. de Mesentier.

Figura 5: Avenida Perimetral



Fonte: Foto de Clarissa Moreira.

Na área correspondente ao bairro do Santo Cristo, o conjunto de armazéns tem como pano de fundo a mais antiga favela carioca, o Morro da Providência, com suas quebradas, vielas e escadarias ladeadas de casas, algumas tão antigas quanto os sobrados hoje preservados. Essa combinação domina a paisagem, onde se destaca o Conjunto Habitacional dos Marítimos<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Projeto do arquiteto Firmino Saldanha, que, datando de 1955, representou no passado a utopia da superação da condição habitacional existente então no Morro da Providência.

Figuras 6 e 7: Referências da paisagem predominante na área do Santo Cristo - Conjunto dos Marítimos e Morro da Providência



Fonte: Fotos de Clarissa Moreira e Leonardo M. de Mesentier.

Como um todo, o conjunto remetia a uma paisagem identificada com a vida portuária, com a moradia operária, com a cidade industrial e a cidade fordista. É precisamente a relação entre essa constituição de identidade cultural do lugar, a configuração morfológica e a paisagem resultante que está sendo reestruturada naquela região.

## **O PROCESSO DE REESTRUTURAÇÃO DA PAISAGEM NO PORTO MARAVILHA**

O processo em curso, de reapropriação da paisagem urbana e de seu significado, baseia-se na combinação da remoção da Av. Perimetral com a inserção da via Binário, do VLT, de Museus, de um Aquário; e, ainda, na ressignificação do casario antigo, recuperação do estado de conservação física de alguns edifícios históricos importantes, sem que se possa esquecer que a simples produção das novas calçadas com desenho urbano bem definido – claro e luminoso – já produz uma nova imagem do lugar. A esses elementos se soma, na continuidade da estratégia de inserção de grandes estruturas de design moderno, o teleférico que dá acesso à parte do Morro da Providência. Não se pode deixar de mencionar a instalação temporária do centro de visitação *high-tech*, que trabalha como um difusor desta transformação a pleno vapor, onde se localiza a exposição “Meu Porto Maravilha”.

Neste processo, a cidade antiga preservada, desde os anos 1980 no caso do Porto, está sendo reapropriada e ressignificada. O processo de ressignificação, acompanhando o que ocorreu na Lapa, já vinha acontecendo nas proximidades da Praça Mauá, tendo como eixo a Rua Sacadura Cabral até o encontro da Rua Camerino. Nessa área, na última década, já vinham se realizando rodas de Samba na Pedra do Sal e ensaios de blocos no Largo de São Francisco da Prainha, implantando-se novas casas de show, bares e hotéis, inserindo estes bairros populares em novas dinâmicas turísticas.

Figuras 8 e 9: Prédios recuperados na Rua Sacadura Cabral; Pedra do Sal



Fonte: Fotos de Clarissa Moreira e Leonardo M. de Mesentier.

Nesse processo, a área deixou de ser vista como uma área exclusivamente ligada ao trabalho e à habitação de baixa renda, para ganhar uma identidade de área de lazer alternativo na cidade; e, ao se associar a atividades de cultura, as mudanças na paisagem começam a se refletir sobre o uso do solo. Nesse sentido, vale indicar que, no Morro da Conceição, em muitas casas antes residenciais, agora surgem ateliês de artistas, que em certas datas abrem suas portas à visitação.<sup>9</sup>

Figuras 10, 11 e 12: A nova presença da arte no Morro da Conceição

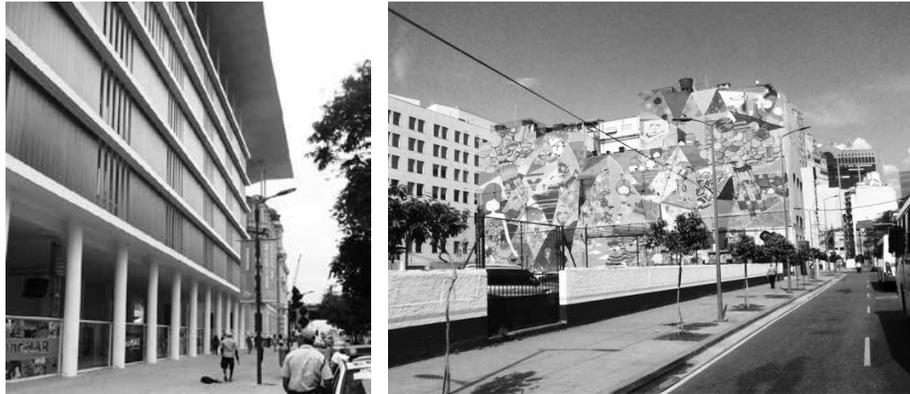


9 À semelhança do projeto "Santa Teresa de Portas Abertas", que se desenvolve desde 1995 no bairro de Santa Teresa, com uma grande mostra de artes visuais, quando artistas residentes no bairro abrem as portas de diversas galerias, ateliês e espaços culturais à visitação.

Fonte: Fotos de Leonardo M. de Mesentier.

Essa tendência ganha um novo caráter na medida em que a implantação de centros culturais, que implicam novo uso do solo seguido de novo tratamento dos espaços urbanos, cooperam na constituição de uma outra paisagem, redefinindo a imagem da área no contexto da cidade e modificando a identidade social do território.

Figuras 13 e 14: Museu de Arte do Rio de Janeiro; Tratamento de empena na Sacadura Cabral



Fonte: Fotos de Leonardo M. de Mesentier.

A cidade antiga, ainda predominantemente residencial, está tendendo a se tornar um bairro de lazer cultural, com finalidade turística. O ir e vir dos moradores, marceneiros e demais profissionais portuários de antes daria lugar, assim, à presença das camadas de maior renda, usuárias dos futuros empreendimentos corporativos e turísticas, que desembarcam de transatlânticos, cujas imagens se misturam a das edificações.

Figuras 15 e 16: Vista do Morro da Conceição



Fonte: Fotos de Leonardo M. de Mesentier.

Esse processo de reconstrução da imagem do lugar já se estende à Avenida Barão de Tefé, que também foi remodelada. Além do tratamento urbanístico do espaço público a partir das escavações arqueológicas que revelaram os antigos Cais do Valongo e Cais da Imperatriz, que agora integram a praça, o significado cultural do lugar foi fortalecido de significação histórica e cultural.<sup>10</sup>

A praça é ainda hoje lugar de uma sociabilidade “resistente”, que esteve muitas vezes presente nesta região, um dos últimos bastiões da moradia popular no Centro, representativa de um processo urbano difícil, mas único. Agora, já ali se podem ver

<sup>10</sup> O Cais do Valongo está associado ao uso da região do Valongo para o comércio de escravos, a partir do século XVIII. Foi substituído pelo Cais da Imperatriz no século XIX. Pelo Cais passaram cerca de um milhão de africanos segundo historiadores.

ensaios de blocos de classe média, bem como a presença das classes médias (principalmente dos jovens) de toda a cidade nos blocos populares da região. Nesse lugar, a perspectiva de gentrificação deve ainda se acentuar se a prometida transformação dos edifícios do Moinho Fluminense em *shopping center* vier a ocorrer.

Figuras 17 e 18 e 19: Avenida Barão de Tefé; Cais do Valongo e Cais da Imperatriz



Fonte: Fotos de Leonardo M. de Mesentier.

No limite entre os bairros da Gamboa e do Santo Cristo está sendo instalado o teleférico, com estação e estrutura de linhas modernas, apresentando-se como elemento de mobilidade urbana, mas que, por outro lado, trata-se de um equipamento com forte interferência na paisagem, parecendo construir a imagem de uma favela “modernizada” e criando, de fato, um percurso novo, com grande apelo turístico.

Na área do Santo Cristo, as transformações fundamentais na paisagem provêm das alterações nas perspectivas de visão da paisagem, decorrentes do desvendamento resultante do aumento da amplitude dos ângulos de visão, combinado aos novos percursos produzidos pela implantação da via Binário e pela remoção do elevado da Av. Perimetral, com a presença virtual do VLT e a já efetiva presença de grandes empreendimentos imobiliários.

Figuras 20 e 21: Novo tratamento da fachada do prédio do Moinho Fluminense



Fonte: Fotos de Leonardo M. de Mesentier.

Figuras 22 e 23: Teleférico sobreposto à paisagem da favela



Fonte: Fotos de Clarissa Moreira e Leonardo M. de Mesentier.

Figuras 24 e 25: Paisagens resultantes da abertura de via Binário - Igreja de Nossa Senhora da Saúde; Futuro Aquário do Rio de Janeiro



Fonte: Fotos de Leonardo M. de Mesentier.

## A PAISAGEM “UTÓPICA” DO PORTO MARAVILHA

Processa-se a desconstrução da paisagem considerada “desqualificada” ou “deca-dente” em nome de uma nova paisagem criada, esta sim “*up to date*” e portadora dos signos e símbolos prezados no âmbito da valorização imobiliária.

Assim, poderíamos nos perguntar de onde vêm os valores de paisagem domi-nantes e porque segui-los. A quem agradam e por quê. Parece-nos se tratar de um processo de reprodução de um espaço e de uma paisagem internacionais associa-dos a valores como competitividade, segurança, prosperidade, controle, limpeza, e, no caso específico do Brasil, “novidade”. Estes valores são dominantes em todo o mundo capitalista, e talvez por isso os espaços que hoje têm sido objeto de in-tervenções que prometem “revitalização” se pareçam tanto, pois pertencem, inexor-avelmente, ao mesmo modo de produção não só do espaço urbano mas também de identidade e desejos.

A nova imagem e espacialidade propostas para o Porto Maravilha – e seus efeitos na transformação da paisagem – são similares aos que resultam daquilo que se poderia chamar “tendência internacional”, ou a busca da utopia de uma “cidade global com-petitiva”. A hipótese é de que a produção da paisagem na área portuária vem confirmar e dar materialidade à sugestão de uma “utopia” de um Rio de Janeiro inscrito no qua-dro das cidades competitivas globais, o que seria favorecido pela agenda excepcional de megaeventos na cidade (Copa, Olimpíadas, Jornada Mundial da Juventude, etc). A

constituição de um imaginário social a partir dessa “utopia” seria passível de justificar investimentos públicos vultosos que priorizam interesses específicos e que excluem outros.

Essa paisagem, que resultará das intervenções do “Porto Maravilha”, representa a estratégia de apropriação deste *locus*, pelo mercado imobiliário local e internacional, através da produção de uma paisagem destituída de muitos dos significados que o processo histórico lhe deu, com elementos reapropriados de forma a expressar valores culturais dominantes, para, desse modo, torná-los vetores ativos no processo geral de valorização<sup>11</sup>.

Nesse caso específico, ela sequer é produzida dentro do *star system* internacional, a não ser por alguns edifícios ícones, mas segue uma receita genérica de espaços urbanos “retomados”, geralmente das populações mais pobres que aí habitam, ou então de espaços industriais, em sua maioria considerados sem interesse histórico-cultural. De um modo geral, percebe-se um processo de “pacificação” higienista e homogeneizante da paisagem, que corresponde ao que é feito em relação ao próprio tecido social. Neste sentido, pode-se falar de um duplo ataque desta criação de paisagem dominante: não só a paisagem é capturada e reprogramada, mas também o tecido social.

Figuras 26 e 27: Propaganda das obras do Museu do Amanhã, na Praça Mauá; Centro Cultural José Bonifácio, na Rua Pedro Ernesto



Fonte: Fotos de Leonardo M. de Mesentier.

É neste quadro que Harvey (2004), apesar de compreender bem os riscos e “de-generações” possíveis do pensamento utópico, alinha-se a outros autores para afirmar a necessidade de se imaginar outros possíveis caminhos para a sociedade em que vivemos. Nesse quadro, indaga sobre as chances de se “revitalizar” a tradição utópica transformadora, buscando vencer alguns limites do tempo presente. Face às desigualdades social e urbana predominantes no mundo atual, o autor aponta e discute as condições de construção de outras utopias, que não aquelas baseadas na perpetuação do sistema hoje dominante. Na atualidade, uma utopia verdadeiramente transformadora para o Porto implicaria numa ação que levasse ao não apagamento ou exclusão dos extratos de história e dos modos de vida ainda resistentes. A começar pela sua população residente, com sua história e suas paisagens afetivas, que, para tal, necessitaria ser transformada, urgentemente, em ator principal e protagonista de todo o processo – e não público coagido ou seduzido pela espetacularização do lugar; ou combatido, em caso de resistência, como objeto de rejeição de um utopismo oculto dos quais estes, obrigatoriamente, não podem fazer parte, a não ser como peça do espetáculo, devidamente “turistificados”.

**11** A rota turística do escravo, por exemplo, é reconstituída na perspectiva de uma identidade internacionalizante-internacionalizada.

**Leonardo Marques de Mesentier** é arquiteto e urbanista, mestre e doutor em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); arquiteto do Centro Lucio Costa do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) / Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); professor adjunto do Departamento de Urbanismo da Universidade Federal Fluminense (UFF), Brasil. E-mail: leomesen@centroin.com.br.

**Clarissa da Costa Moreira** é arquiteta e urbanista e mestre em Urbanismo pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); doutora em Filosofia da Arte e da Arquitetura pela Universidade de Paris I - Sorbonne; professora adjunta do Departamento de Urbanismo da Universidade Federal Fluminense (UFF), Brasil. E-mail: clarissamoreira@gmail.com.

Artigo recebido em abril de 2014 e aprovado para publicação em maio de 2014.

**BIBLIOGRAFIA:**

- BOURDIEU, P. *O poder simbólico*. 10. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.
- CHOAY, F. *O urbanismo: utopias e realidades – uma antologia*. São Paulo: Perspectiva, 1979.
- COSGROVE, D. A geografia está em toda parte: cultura e simbolismo nas paisagens humanas. In: CORRÊA, R. L.; ROSENDAHL, Z. (Org.). *Paisagem, tempo e cultura*. 2. ed. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2004. p. 92-123.
- COSTA, B. P. As relações entre os conceitos de território, identidade e cultura no espaço urbano: por uma abordagem microgeográfica. In: CORRÊA, R. L.; ROSENDAHL, Z. (Org.). *Paisagem, tempo e cultura*. 2. ed. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2004.
- CULLEN, G. *A paisagem urbana*. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1996.
- HALBWACHS, M. *A memória coletiva*. São Paulo: Centauro, 2006.
- HARVEY, D. *Espaços da esperança*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.
- \_\_\_\_\_. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.
- HAESBAERT, R. Identidades territoriais. In: CORRÊA, R. L.; ROSENDAHL, Z. (Org.). *Manifestações da cultura no espaço*. 2. ed. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1999. P. 169-190.
- HOLZER, W. Paisagem, imaginário, identidade: alternativas para o estudo. In: CORRÊA, R. L.; ROSENDAHL, Z. (Org.). *Manifestações da cultura no espaço*. 2. ed. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1999. P. 149-168.
- KARA-JOSÉ, B. *Políticas culturais e negócios urbanos: a instrumentalização da cultura na revalorização do centro de São Paulo*. São Paulo: Annablume; FAPESP, 2007.
- LARAIA, R. B. *Cultura: um conceito antropológico*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1986.
- MANNHEIM, K. *Sociologia da cultura*. São Paulo: Perspectiva; Ed. USP, 1974
- \_\_\_\_\_. *Ideologia e Utopia*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976
- RIBEIRO, R. W. *Paisagem Cultural e Patrimônio*. Rio de Janeiro: IPHAN/COPEDOC, 2007
- SÁNCHEZ, F. A reinvenção das cidades na virada do século: agentes, estratégias e escalas de ação política. *Revista Sociologia e Política*, Curitiba, n. 16, p. 31-49, jun. 2001.
- \_\_\_\_\_. *A reinvenção das cidades para um mercado mundial*. Chapecó: Argos, 2003.
- SMITH, N. Gentrificação, a fronteira e a reestruturação do espaço urbano. *GEOUSP – Espaço e Tempo*, São Paulo, n. 21, p. 15-31, 2007.
- WOODWARD, K. Identidade e diferença: uma introdução teórica e conceitual. In: SILVA, T. T. (Org.). *Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais*. Petrópolis: Vozes, 2012, p. 7-72.

**ABSTRACT:** *Which role is played by urban landscape in contemporary projects of urban restructuring? Can interventions in the landscape contribute to processes of gentrification and urban real estate value increasing? To examine these questions this work aims to propose a reading of transformation and production of urban landscape operated within a major intervention in the Port of Rio de Janeiro, in a context where the city is host to mega events of worldwide reach. How the landscape of the Port of Rio de Janeiro is constituting itself? Which morphological layers it removes, which ones it maintains and what kind of new layers it introduces? What does it inspire, what does it reproduces and what its impact on the “image” and the imaginary of the harbor area? These are the questions that we seek to explore further throughout this paper.*

**KEYWORDS:** *landscape; social identity; urban restructuring; utopia.*

# DA PROVIDÊNCIA À CIDADE DO ESPELHO:

A ARQUITETURA E URBANISMO COMO MÁQUINA  
DE DESEJO DA CIDADE

LUTERO PRÖSCHOLDT ALMEIDA

**R E S U M O :** *Este artigo aborda a questão do desejo nas cidades. Através de um conto, será criado um contexto fictício em que a arquitetura será a âncora principal da captura de desejos nas cidades, colaborando com um grande sistema que se tornou o principal responsável pela distribuição de recursos. Portanto, é através do espetáculo que agora se define que empreendimentos e serviços serão postergados para que o “desejo maior” seja executado, mesmo que para isso se autoflagele a própria cidade. A Cidade do Espelho, mais que uma obra arquitetônica, será um modelo desse sistema que faz fluir o desejo nas cidades.*

**P A L A V R A S - C H A V E :** *teoria do urbanismo; Gilles Deleuze; desejo; espetáculo; gentrificação.*

Figura 1: Morro da Providência



Fonte: Foto de Luiz Baltar.

**A CIDADE DO ESPELHO**

RIO, 2014 - Do alto do Morro da Providência um menino acorda e olha pela janela, ele avista toda Baía de Guanabara, navios, porto, galpões, viadutos cinzentos, telhados de fibrocimento e caixa d'água azuis. Durante bastante tempo essa paisagem ficou estagnada, e sua única alteração arquitetônica era o lodo e o mofo em tons esverdeados nas fachadas e telhados, mas, apesar de sua pouca idade, ele percebe que muitas coisas estão mudando. O que chama atenção agora é um brilho muito forte vindo do porto, algo que parece refletir a luz do sol – seria um navio? Um edifício? Um container? Imaginava. Essa dúvida causa certo desconforto, pois depois de tanto tempo esquecido, o morro está em alerta em decorrência dos grandes eventos vindos para o Brasil, como um campeonato mundial de futebol e os jogos olímpicos. O morro que era tratado como algo indiferente na paisagem urbana por muito tempo, agora aparece como um objeto exposto em uma vitrine, ganhando um destaque na cidade recebido com alegria e desconfiança pelos moradores. O impacto visual e a desconfiança do menino causados pelo reflexo da janela foram tão grandes, que ele resolveu descer o morro para averiguar o que era.

O menino era conhecido no morro pelo som das iniciais de seu nome, “Agapê”; ele tem 11 anos e estuda em uma escola perto de casa que agora está em período de férias. Normalmente ele fica sozinho em casa, pois sua mãe trabalha na Zona Sul cuidando de outras crianças, e para chegar lá no horário ela precisa acordar bem cedo. Sua rotina em períodos de férias é: acordar, preparar o café, jogar videogame, ver televisão e ir para rua encontrar os amigos. Esse cotidiano que parece normal para qualquer criança em período de férias não era o mesmo há uns anos atrás. Há três anos a rua era a sua primeira casa, muitos jovens e crianças viviam nas ruas: uns por falta de dinheiro e necessidades básicas, mas outros não, como o caso de Agapê. Para ele era uma oportunidade de ganhar um dinheiro fácil, que sua família não poderia lhe dar. Em poucos minutos ele conseguia bastante dinheiro pedindo aos motoristas parados nos semáforos e engarrafamentos, logo, enquanto os meninos de classe média comiam um modesto pão com manteiga no café da manhã, ele podia comer uma pizza da *Pizza Hut* como bem desejava. Já aos nove anos ele possuía certa independência derivada da subversão do espaço urbano. A cidade sempre foi um meio de subsistência, muitos meninos se empregavam no comércio de drogas ilícitas, outros pediam dinheiro, e a maioria executava serviços básicos como engraxar sapatos, guardar carros e vender frutas da estação no semáforo e nas áreas mais ricas da cidade. Isso criava um sentimento de independência para esses meninos. Apesar da discriminação relativa às atividades informais, eles se orgulhavam de ter uma autonomia sobre suas vidas, fazendo da cidade a sua casa. Hoje esta situação se modificou, pois com os programas de bolsas do governo e o mercado de empregos em alta, conseqüentemente, a intolerância do Estado a esses meninos se tornou mais intensa, com a justificativa de que não há motivo desse cenário acontecer.

Após o café ele subiu na laje para observar o vento e ver se daria para soltar pipa, o dia nasceu claro com algumas nuvens, mas o céu estava repleto de urubus que, com seus bicos afiados, poderiam colocar em risco as pipas no céu. Ele desce a escada tortuosa e vai para rua, que estava estranhamente muito iluminada pelo sol, como se a luz fosse uma bruma branca que pairava no morro. O Morro da Providência é uma *favela*, ou seja, é um espaço urbano planejado, porém, não pelo poder público, mas pelos que

ali residiam. Tanto o nome “providência” quanto “favela” são provenientes da Guerra de Canudos, que foi um movimento de resistência travado pelos seguidores de Antônio Conselheiro contra as tropas republicanas no Nordeste brasileiro. Faveleiro é o nome de um arbusto típico do Nordeste, e Favela<sup>1</sup> era o nome de um morro que ficava nas proximidades de Canudos e serviu de acampamento para as tropas.

Favela não é um termo hegemônico no Brasil para designar esses lugares. Para os moradores o termo mais usado é “morro”, e em muitas outras regiões do Brasil esse termo varia: bairro, comunidade, aglomerado, baixada, grotta, periferia; favela como um assentamento urbanístico é um termo tipicamente carioca que acabou se disseminando. A Favela da Providência foi formada em 1987, quando veteranos da sangrenta Guerra de Canudos receberam a promessa de concessão de terras no Rio de Janeiro. Ao chegarem e descobrirem que não havia terras disponíveis, depois de ocupar um edifício em frente ao Ministério da Guerra, eles foram deslocados para esse morro, que inicialmente foi batizado de “Morro da Favela”, depois, imigrantes e escravos também se estabeleceram por lá. O local se tornou uma boa opção para aqueles que queriam morar perto das regiões centrais com baixo custo, aliás, esse fenômeno é ainda muito forte na cidade do Rio de Janeiro. Durante anos esses territórios foram tratados como uma subcidade, uma anomalia que precisava ser corrigida, o descaso era tão grande que poderes paralelos tinham ampla liberdade para instaurarem leis próprias.

<sup>1</sup> O Jornalista Euclides da Cunha descreveu de tal forma em sua obra *Os Sertões*: “O monte da Favela, ao sul, empolava-se mais alto, tendo no sopé, fronteiro à praça, alguns pés de quixabeiras, agrupados em horto selvagem.” (CUNHA, 2011, p. 189).

Figura 2: Morro da Providência



Fonte: Foto de Luiz Baltar.

Já na rua, em meio a uma feira que ocorre toda segunda, *Agapê* encontra alguns amigos, que o convenceram a jogar bola na quadra ali perto, eles dizem que foi construído um teleférico no mesmo local. *Agapê* contesta – tele... o quê? Seu amigo respondeu – é um bondinho para levar os turistas. O governo coloca que essa obra é para melhorar a vida dos moradores, mas pode-se perceber que esta também não é uma opinião hegemônica. No caminho até a quadra, de becos inclinados, vê-se algo que vem aterrorizando os moradores já algum tempo. Uma sigla escrita toscamente nas casas (SMH – Secretaria Municipal de Habitação), em spray de cor azul, lembra a tática nacionalista de separar católicos de judeus, mas aqui ela separa quais casas

serão demolidas para as futuras obras e quais não serão. A situação de descaso com as favelas, que há muito tempo foi intensa, dissipou-se, inclusive empresários de megacorporações voltaram seus olhos para elas. A favela há algum tempo foi colocada num patamar de assentimento, sendo promovida pela mídia e o turismo, o que mudou a visão dos moradores do Rio sobre ela. A história do Morro da Providência, inclusive, foi tema de uma novela brasileira com status de superprodução, levada para inúmeros países e ganhadora do prêmio *Emmy*, entretanto, o que parecia ser a solução de todos os problemas (a valoração do cotidiano dos morros cariocas) trouxe novos impasses. O amigo de *Agapê*, por exemplo, disse que sua casa foi marcada pelo spray azul, e boatos falam que sua família irá embora para dar lugar a um percurso novo no bairro.

Para todos do morro um grande plano estava se concluindo, com a chegada das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) em 2010, o poder paralelo deixou o seu comando. Policiais e soldados subiram o morro para ocupá-lo, instalando lá uma base de operações e controle. Para o governo do Rio de Janeiro essa foi uma retomada de território depois de anos de descaso. Já para as pessoas que moravam ali foi, num primeiro momento, uma ótima ideia, pois traria infraestrutura básica como água, luz, coleta de lixo, saneamento, tevê e internet, porém, revelou-se aos poucos que esse tratamento teria um preço. Anteriormente à ocupação das UPPs, o poder paralelo patrocinado pela venda de drogas ilícitas controlava parcialmente a região. Muitos serviços, como tevê, internet e energia elétrica, eram executados clandestinamente; e muitas atividades eram patrocinadas pelo tráfico de drogas, de festas a eventos comunitários. Quando a polícia subia o morro era para uma operação específica, normalmente impulsionada por algum fato exposto pela mídia ou para extorquir o tráfico, prometendo não atrapalhar seus negócios. O tratamento era muito diferente, as subidas para operações de conflito sempre traziam o veículo apelidado de “Caveirão”, ele era equipado com blindagem e equipamentos de guerra, sua visita era temida por todos, pois o conflito era certo. O som do Caveirão subindo o morro é citado recorrentemente como um pesadelo, e o comportamento dos policiais eram, e ainda é em determinadas ocasiões, preconceituoso com os moradores. Frutos de um treinamento militar, policiais reconhecem os habitantes como uma dualidade, aliado ou inimigo. Com as UPPs o comportamento ficou mais apaziguador, pelo menos dentro dos bairros, mas os moradores sabem que lá embaixo, na cidade, a situação é diferente (ou invertida).

Na quadra onde *Agapê* joga bola hoje estão afixados vários cartazes de protesto dos moradores que não querem as intervenções propostas pelo governo. Muitos acusam os policiais de abuso por entrarem no morro invadindo um espaço que, bem antes de haver uma quadra ali, existia uma praça centenária onde ocorreram eventos importantes para a história cultural do Brasil. O Morro da Providência é considerado berço do samba, do candomblé<sup>2</sup> e da capoeira<sup>3</sup>, foi um lugar de resistência cultural africana no Rio, que na época era capital brasileira. Para *Agapê* a *pelada*<sup>4</sup> acabou, pois uma cabine do teleférico acaba de chegar, seu ponto de parada é bem no meio da quadra de futebol. De cor metal dourado com penas rosadas, simbolizando um adereço carnavalesco, saem turistas com máquinas fotográficas de última geração, ouve-se o barulho dos *clicks* e dos flashes. Ele não sabe quanto tempo sua quadra resistirá, pois cada vez mais turistas sobem o morro como um bando de aves migratórias. Neste momento, a bola que os meninos jogavam se assustou, pois ela era um tatu-bola colorido nas cores azul, amarela e verde. Ela parou e começou a cavar o chão, sumindo dali. E um dos meninos exclamou – não! Teremos que achar outro tatu-bola! Os meninos não

2 Candomblé é uma religião afro-brasileira derivada do animismo africano em que se cultuam os orixás, sendo de origem totêmica e familiar.

3 A capoeira é uma expressão cultural brasileira que mistura arte-marcial, esporte, cultura popular e música. Desenvolvida no Brasil principalmente por descendentes de escravos africanos com alguma influência indígena, é caracterizada por golpes e movimentos ágeis e complexos, utilizando primariamente chutes e rasteiras, além de cabeçadas, joelhadas, cotoveladas e acrobacias em solo ou aéreas.

4 Modo como é popularmente chamado o jogo de futebol amador, que pode ser jogado em qualquer área improvisada, como terrenos baldios, ruas, campos ou quadras.

paravam de reclamar da situação, mas também pairava um sentimento de ambiguidade, de querer e resistir, de desejar o imaginário futurista prometido pelas campanhas publicitárias do governo, mas também de resistir às transformações que afetavam seus cotidianos e seus entes queridos.

Figura 3: Morro da Providência



Fonte: Foto de Luiz Baltar.

*Agapê* decide finalmente descer o morro para ver aquele objeto reluzente perto do porto. Ele chama seu amigo e juntos decidem ir depois do meio dia, após o almoço. Normalmente *Agapê* almoça na casa de sua tia, no caminho da sua casa ele pega um *sacolê* com Dona Zita e desce os becos tortuosos. O andar pelo morro também não é a mesma sensação de pouco tempo atrás, os territórios se reconfiguraram: o movimento que era condicionado à aceitação de poderes paralelos instalados em pontos estratégicos do morro agora é amplamente difuso. Descendo os caminhos errantes da favela percebe-se que, agora, muitos deles estão mais silenciosos, onde havia pessoas conversando, manicures e o som de *funk*, agora há somente becos mortos repletos de muros com escritas azuis (SMH). Um militar de farda e atento ao andar dos meninos cruza o caminho; os meninos fazem silêncio, pois sabem que o menor barulho pode chamar a sua atenção. No meio do beco, o policial tenta pegar um menino, mas com um movimento ágil ele se esquiva. Para *Agapê* a polícia é um personagem de um pesadelo, pois em qualquer situação, na rua, na praça, *shoppings* ou na praia, os militares estão sempre de olho nele; a farda cinza parece fazer parte da pele deles, que é igualmente cinza em um tom pútrido; e todos os militares parecem iguais como se fossem clones, em movimentos errantes, eles andam normalmente em grupos sempre destinados a cercar bandos de meninos. Com a fuga, logo a passagem se abre para uma rua de comércio barulhenta e de comunicação visual caótica, e *Agapê* percebe num *insight* a dimensão desse novo território após a chegada da UPP.

Várias redes de comércio, principalmente de eletrodomésticos e mercados, instalaram-se na região, muitas pessoas de fora estão adquirindo imóveis, instalando comércios e até estrangeiros estão se fixando em residências e hospedagens. Nessa rua muitas pessoas chegaram, saíram e, agora, policiais, habitantes, comerciantes, turistas,

5 *Sacolê* é um sorvete dentro de um saquinho plástico.

empreiteiros e artistas dividem um espaço heterogêneo. Os policiais são chamados para garantir o plano do governo e a conservação de todo o sistema. Seu território não abarca a totalidade, mas seu acesso é garantido e irrestrito (como um Estado de Exceção) caso haja interesse da manutenção do sistema. O seu papel é fornecer a infraestrutura para uma nova ocupação que garanta os mesmos direitos da cidade lá embaixo, ou seja, direito às mercadorias e serviços.

Dentro da lógica caótica da rede de comércio da favela, há vendedores que estão cada vez mais empolgados com os rumos do comércio, empolgação que se nota no tom de voz para anunciar os seus produtos. O barulho do comércio compete igualmente com o barulho das motos, que é o principal meio de transporte, capaz de passar por becos esguios e levar mercadorias onde o carro não consegue chegar. *Agapê* atravessa a rua com cuidado, pois o perigo do trânsito está na confusão de sons que faz confundir animais, buzinas e anúncios. Entre muitos anúncios, em um terreno baldio, um *outdoor* da prefeitura se destaca pelo tamanho e imponência, ele mostra uma imagem de um trem elétrico e uma obra arquitetônica com ares futurísticos, onde antigamente havia galpões abandonados e um viaduto cinzento. A imagem escolhida para representar as novas mudanças é de uma aparência quase etérea e inalcançável, uma imagem sedutora que parece ter saído de um sonho ou filme de ficção científica, e tanto os meninos quanto os moradores estão ansiosos pelas mudanças.

Entrando em um beco estreito, em meio a duas lojas, ele sobe uma escada de poucos degraus revestidos de cerâmica até chegar ao portão de ferro marrom da casa de sua tia. Já na casa de sua tia ele sobe mais escadas que dão para uma varanda gradeada e repleta de samambaias; senta em uma mesa enorme de madeira, na qual mais primos se servem do feijão com arroz e galinha que tem para o almoço, enquanto uma tevê está ligada em um telejornal sensacionalista que mostrava assassinatos nas periferias em tom de comédia. A conversa entre os meninos e as mulheres ultrapassou os assuntos cotidianos somente pelo fato de *Agapê* dizer que vai descer até o porto, deixando sua tia preocupada e nervosa com a situação, pois aquela região ainda reside na memória como uma região violenta e inóspita, onde usuários de drogas mais pesadas se concentram. O conflito é amenizado pela falsa promessa de *Agapê* dizendo que não iria mais descer, porém sua tia continua desconfiada, pois sabe que o menino literalmente não possui limites.

Cada habitante da cidade faz um zoneamento próprio dela, dividindo-a em territórios: bons e ruins, afetivos e hostis, lazeres e trabalhos, perigosos e seguros. Na maior parte das vezes, prevalecem no imaginário os territórios inseguros pelo mero desconhecimento dessas localidades. O fato de grande parte das pessoas percorrer a cidade através de meios de transporte públicos e particulares, e de se fixar em determinadas zonas e trajetos, faz com que exista um aniquilamento das experiências das cidades<sup>6</sup>. Já esses meninos são legitimamente nômades urbanos, conhecem profundamente esses limites, para eles o território da cidade é amplamente diverso e rico: eles sabem em que beco entrar ou sair, em que pessoas eles podem confiar ou não confiar, em que horários eles podem trafegar ou não por determinadas regiões, interpretando a cidade como um território muito amplo e rico, ao qual a maioria das pessoas não está acostumada.

6 Tal pensamento se baseia no trabalho da Internacional Situacionista acerca da cidade, cuja teoria defende que os deslocamentos urbanos cotidianos, se mapeados, são repetitivos ou restritivos. Portanto, eles propõem o método da deriva como antídoto ao cotidiano maçante. (DEBORD, 1955 apud JACQUES, 2003).

Figura 4: Morro da Providência



Fonte: Foto de Luiz Baltar.

*Agapê* desce a pé, pois a estação de teleférico mais próxima ficava distante da casa de sua tia. O tráfego do morro continuou o mesmo após a instalação dos teleféricos, apenas os moradores do alto do morro e turistas foram efetivamente beneficiados. Lá em cima o preço dos imóveis disparou e muitos amigos e conhecidos venderam suas propriedades e se mudaram para longe. Descendo a ladeira junto às casas tem-se uma bela vista da baía, uma grande falha geológica faz com que não haja obstáculos para a vista, tornando o lugar um ponto privilegiado para contemplação da paisagem. Aqui, muitas pessoas saíram a mando da prefeitura, que prometeu novas moradias e um aluguel temporário, o argumento é de que a perícia técnica detectou a necessidade da retirada de mais moradores. A alegação não foi clara, mas os moradores entendem que esse local dará lugar a um mirante para turistas. Em meio ao estado de abandono, onde casas vazias e um ponto de lixo com alguns porcos negros protagonizam a paisagem, fica difícil acreditar em tais mudanças.

Descendo uma ladeira de paralelepípedo em direção a Estação Central do Brasil, *Agapê* se reencontrou com o seu amigo, que juntos acharam graça do homem que subia com calças coloridas em uma perna de pau e tocando uma flauta. Ultimamente é comum encontrar essas figuras por aqui, artistas, estudantes, pesquisadores e professores estão morando nas redondezas, com isso muitos eventos novos estão acontecendo: como o samba no bar descendo a Ladeira do Barroso, que foi iniciado por um grupo de artistas faz alguns meses e agora faz parte do roteiro “tradicional” da cidade. No entanto, em meio às mudanças, algumas coisas estão desaparecendo, como o *funk*, que, apesar de hoje ocupar um local de destaque no cotidiano da cidade, foi proibido pela UPP por ser vinculado ao poder paralelo. *Agapê* e seu amigo se depararam com um desses novos eventos; em uma encruzilhada descendo as ladeiras foi armado um pequeno espetáculo de circo, algo bem colorido, e muitas crianças estavam assistindo. Em meio às crianças descalças e sujas de poeira e outras bem arrumadas acompanhadas de suas mães, o espetáculo seguiu até o final da tarde. Após o fim, algumas pessoas desceram a ladeira enquanto poucos permaneceram ali, comentavam a extensiva pre-

sença da polícia nas mediações da Central do Brasil, parece que iriam inaugurar um museu novo. Com muita curiosidade todos os meninos desceram a ladeira para ver o que estava acontecendo.

No pé do morro observaram luzes piscando de viaturas militares e um grupo de policiais vestidos de fardas na cor cinza. A grande avenida de comércio já ia abaixando as portas, o sol ia se pondo e a rua estava no seu pico de engarrafamento. Os comentários das pessoas saindo do trabalho eram sobre a movimentação perto do porto, mas a maioria das pessoas que ali trabalhavam ou residiam não sabiam o que estava acontecendo. O passo curto e rápido do bando de meninos chamou a atenção dos policiais que, ao cruzarem o caminho, pronunciaram em tom de ordem – vocês não tem nada o que ver lá no porto. Voltem para casa. O grupo de policiais estava armado com um aparato militar, na mão uma metralhadora e no corpo um colete à prova de balas; e, apesar de toda imagem bélica passada por esses adereços, para os meninos se tratava de um cenário cotidiano. Destemidos, e em tom de chacota, desdenharam dos mandos e seguiram em frente. Os policiais os cercaram fechando a rua, mas os meninos pegaram um beco que contorna a barricada de policiais *zumbis*. Próximo ao Bairro da Gamboa mais policiais estavam posicionados, sem se importar com esse fato os meninos seguiram em direção à Praça Mauá, por uma rua repleta de castanheiras e casarões antigos que mais pareciam abandonados. Aos poucos o barulho provocado pelo acelerar dos motores e buzinas ia se dissipando, o Centro da cidade possui um fluxo maior de pessoas em horários de serviço. A noite ele demonstra ares de abandono, imensos galpões, lojas fechadas, praças vazias, parece um cenário desolador. Porém, se procurar nas frestas desse território, ouvindo melhor o silêncio do Centro da cidade do Rio de Janeiro, pode-se ouvir ruídos, enxergar fissuras e perceber movimentos que de relance parecem fantasmas. Na verdade esses ruídos são moradores de ruas, meninos, catadores de latas, prostitutas, marinheiros, eles são movimentos que sobrevivem ao cenário que se apaga com o prolongar da noite. Aproveitando-se dos espaços ermos como um gesto misto de desejo e sobrevivência, na maior parte das vezes são tratados como indigentes pelo “interesse público”.

Na Praça Mauá a paisagem também se modificou, já não possui os antigos galpões industriais que eram obstáculos para ver o mar. A praça também estava estranha, pois estava limpa, não só de lixo, mas de pessoas, bancas de jornais, camelôs e, principalmente, limpa do fluxo do ponto final de ônibus que parecia não passar mais por ali. O silêncio mais uma vez predominava, as árvores naquele início de noite pareciam ser as únicas vidas naquele lugar. O que chamava atenção agora eram as luzes vindas do porto, flashes de luzes iluminavam um objeto enorme que parecia um edifício. Junto com os flashes, no térreo, luzes azuis e vermelhas denunciavam a presença ostensiva da polícia que parecia formar uma espécie de barreira. Grades metálicas foram postas como barricada, em torno de trinta policiais faziam a guarda do local, canhões de luz, flashes de fotógrafos e de pessoas faziam parecer que uma tempestade de raios estava passando, e no meio um tapete vermelho com pessoas bem vestidas dava a entender que se tratava de uma inauguração ou uma *premiere*. Para os meninos aquele cenário parecia sair de um filme: máquinas fotográficas, luzes, tapete vermelho, pessoas sorrindo artificialmente; aquele cenário trouxe um estado de êxtase fulminante, fazendo-os se misturar com a multidão que observava histericamente a entrada de artistas.

O evento se tratava da inauguração da Cidade do Espelho, um complexo de entretenimento cultural na Baía de Guanabara, contendo museu de arte contemporânea

(acervo diverso), museu da cidade (acervo fixo), lojas, auditório, café, *workshops* e. o mais importante, a própria obra arquitetônica que servirá de âncora para as demais intervenções na área portuária. A arquitetura em aço e vidro transformou radicalmente a paisagem; ainda em período de construção foi mantida uma parte de um edifício, tapumes e algumas árvores como obstáculo visual, somente na semana de inauguração eles foram retirados tornando tudo ainda mais impactante. O projeto feito por um renomado arquiteto europeu possui uma alta tecnologia nos seus materiais, as peças foram executadas em países da Europa e na China e chegaram de navio somente para a montagem e execução. O design lembra um cenário de ficção científica com seus ângulos quebrados em diversas posições e sua estrutura metálica moldada especialmente para o edifício. Tal arquitetura de vidro, que não é típica de países com clima tropical, também será abastecida por uma central de água gelada advinda de captação de águas pluviais. A inauguração da Cidade do Espelho se tratou de um evento fechado, por isso a barricada de policiais e pessoas na frente do museu, portanto, neste evento estavam presentes apenas autoridades políticas, artistas nacionais e internacionais e grandes empresários brasileiros.

Os meninos se apertaram entre as grades e as pessoas para ver a cena do tapete vermelho. Um policial se aproximou vendo o pequeno tumulto que eles causaram e falou – aqui não é o lugar de vocês! Não vai ter confusão aqui. Mesmo somente observando toda a cena, os policiais foram especialmente agressivos com os meninos, pois para eles os meninos eram sinônimo de problema, talvez por terem consciência de que eles eram, “de certa forma”, livres e não respeitavam as regras. Para os meninos, as barreiras das cidades não são regras, mas são obstáculos como em um videogame, quanto mais transpô-los, mais pontos você ganha. Perto dali, eles descobrem uma passagem por uma grade que estava quebrada, como já conhecem o local eles se articulam para transpô-la. Não é a intimidação do guarda que irá pará-los, a vontade de estar junto àquele acontecimento desafia a ordem dos policiais, ela é mais forte do que tudo.

Entrando no píer onde se encontra a Cidade do Espelho eles ficam deslumbrados com a multidão de pessoas, os flashes fotográficos e a arquitetura do museu que parecia sair de um filme de *Hollywood*. Eles seguem aproveitando-se do *buffet* servido na mesa sem serem importunados, até que um deles deu um grito de alerta – sujou, sujou, sujou. *Agapê* não sabe o que está acontecendo, mas ver seus amigos fugir é a deixa para seguir com eles. Eles correm em direção à fenda na grade, logo atrás mais quinze garotos, que já estavam no museu antes deles, fugiam de policiais que os cercavam como galinhas em um terreiro. Somente as pessoas de dentro perceberam o movimento; para os meninos, esquivar-se dos policiais fazia parte do jogo, já para os policiais os meninos perturbam a ordem estabelecida, eles são personagens do jogo que podem colocar tudo a perder pela completa falta de apego às regras sutilmente instauradas. Os meninos conseguiram fugir, muitos pela entrada principal e outros poucos pela fenda na grade. Após se dispersarem na rua lá fora, *Agapê* caminha distraído pela rua e é pego, ele se frustra com a atitude do policial ao perceber que o cenário para ele continua o mesmo, o repúdio dos policiais que havia acabado no Morro da Providência por parte das UPPs não se configura da mesma forma lá embaixo, desmanchando assim qualquer percepção positiva que ele poderia ter dos policiais. Levado para um beco escuro junto com mais três meninos, ele sente um frio na espinha que o faz acordar em estado de choque, sussurrando: – ufa!

Figura 5: Meninos



Fonte: Foto de Luiz Baltar.

## UMA CIDADE DE DESEJOS

A vontade de estar junto, de pertencer àquele grupo de pessoas que, por sua vez, remetia a sonhos pré-fabricados na mídia, nos filmes e na televisão, foi o que levou os meninos a ultrapassarem as barreiras impostas. Nessa sentença, poderíamos recorrer a um erro crasso de pregar essa vontade de estar junto ao fato dos meninos não poderem ou não terem tal status necessário para estar junto, ou, talvez, de culpá-los por desejar algo que os “falte”. Erro que é normalmente utilizado no pensamento urbano, que faz da falta de determinados equipamentos motivo para futuras ações na cidade. Portanto, pretende-se novamente frisar essa lacuna: que a “falta” de algo, o “não ter”, não prediz que se deveria ter, pois os motivos que criaram esta “falta” são construídos e não são uma predisposição imutável e já formada.

No caso do urbanismo, é comum culpar problemas à falta de infraestrutura. O tráfego de veículos, por exemplo, é vinculado à falta de vias, porém, as vias estão engarrafadas por muitos outros motivos, como: os deslocamentos de trabalho que aumentam os fluxos de pessoas, a falta de transporte público que aumenta o número de carros ou mesmo eventos esporádicos que culminam no fluxo ou na interrupção de vias. Em outro exemplo, como no Morro da Providência, a implantação de um teleférico foi motivada pela “falta” de transporte público, porém muitos moradores mencionam que tudo faz parte de um programa turístico, em que a derrubada das casas e o teleférico transformam o morro em um mirante para turistas. O próprio capital se subutiliza da falta para a estimulação do consumo, pois se atribui sempre que o consumidor está abaixo dos modelos padrões e que para adquirir um novo status é preciso consumir. Deste modo, a “falta” se comporta como uma ferramenta ardilosa de controle e captura do desejo das pessoas (ou máquinas desejantes), e nas mãos de políticos e empreendedores da cidade pode suscitar grandes e rápidas mudanças.

Para os meninos da Providência, preencher esse vazio construído é fazer parte daquele cenário elaborado pelos meios de comunicação: novelas brasileiras, filmes

7 A “falta” aqui está também relacionada a uma crítica à compreensão de Lacan de desejo, a qual atribui a falta como motor do desejo, pois segundo ele o desejo viria de uma matriz inicial que para ele seria a pulsão da morte, “a partir de uma intenção inicial”. (LACAN, 1998). O vazio que a morte ocasiona promove então a vontade de recomeçar a novos custos, começar “outra coisa”, portanto somos animados pela busca de preencher esse vazio. Em contrapartida ao modelo de Deleuze e Guattari (2010), esse vazio não é pré-formado, mas uma máquina a ser construída.

americanos, cartuns e *outdoors*, que constituem uma padronização de um cenário vivenciado por todos, como se essas fossem as únicas formas de se viver. Assim sendo, participar daquele evento é uma situação que não os faltava, mas foi tecida em seus corpos, uma vontade que não é natural, mas artificializada. Deste modo, a falta, o vazio, não é um esquema já formado, mas é algo a ser construído. Constrói-se o que nos faltará. E culpar a “falta” por uma determinada ação ou desejo é algo a ser execrado, pois ao desejo não falta nada, pelo contrário, ele é pura potência.

Em uma tarde calma em uma savana africana animais bebem água em um rio magro devido à falta de chuva. O rio, de tão pouca água, se transformou em pequenos lagos amontoando a fauna ao seu redor, o que favorece o ataque de predadores. Para leões, guepardos e hienas, essa época de seca é a mais farta do ano, mas já para os herbívoros: gnus, zebras e antílopes, é a época em que suas vidas estão por um fio, pois esses animais se amontoam ao redor do lago facilitando o ataque de predadores. Em um determinado momento um gnu dispara não tão longe dali, mas foi o suficiente para os outros animais ouvirem seus passos e despertar a manada para correr junto. Logo uma manada não só de gnus, mas de todas as espécies correm com medo de que tal movimento se trate de mais um predador. Os animais fogem se aglomerando conforme a espécie, eles não se perguntam do que ou para onde estão fugindo, apenas correm.

A disparada em fuga de um gnu é o suficiente para fazer mover todos os outros, que têm esse comportamento como uma estratégia de sobrevivência, pois o coletivo de animais consegue se defender com mais eficácia, portanto, o gnu não se comporta como um ser autônomo mas como uma multidão de animais, é uma multidão de gnus que corre dentro de um gnu, e não um ser isolado. Da mesma forma, como uma multidão, os peixes se unem para enganar suas presas e formigas mantêm suas colônias. Na Cidade do Espelho, ao ver o bando de meninos correrem em direção ao lado de fora, mesmo sem saberem o que estava acontecendo, os demais meninos se movem na mesma direção. É um comportamento instintivo que permeia os meninos, um devir animal (DELEUZE, 1997a), um corpo construído que almeja a sobrevivência. Portanto, uma palavra que pode se adequar melhor do que “falta” ao contexto do “desejo” seria a “fuga”. É o desejo de fugir do leão que faz o gnu se mover, é o desejo de fugir dos estereótipos da pobreza que faz consumir artigos de luxos, e é o desejo de fugir do anonimato que faz os meninos da Providência se debandarem dentro do evento fechado da Cidade do Espelho.

O desejo como fuga é um conceito talhado por Gilles Deleuze em carta para Michel Foucault (DELEUZE, 1994): para Deleuze, Foucault era o filósofo dos dispositivos de poderes<sup>8</sup>, que cartografava toda a sociedade em dispositivos, trocando em *Vigiar e Punir* os termos ideologia e repressão por normalização e disciplina. Foucault não pensava o desejo, pois não conseguia se adequar ao pensamento existente da época que concernia o desejo como falta, ou o desejo como desejo reprimido. Deste modo, o desejo de Gilles Deleuze antes de tudo, foge, ele não está preocupado com o maquinário do poder trabalhado por Foucault, pois esse maquinário é montado para capturar essas linhas de fuga e desejos que transpassavam uma sociedade. Portanto, não seria o poder que administraria o desejo, mas o desejo que faz com que todo maquinário de poder se ajuste a suas engrenagens. São diversas linhas de fuga que caracterizam o desejo de uma sociedade que, por sua vez, foge dos dispositivos de poderes, por exemplo: é um conjunto de linhas de fuga que ocasionou o acontecimento da Revolução Francesa, ou seja, o desejo de fugir dos altos impostos e acabar com os altos custos

<sup>8</sup> Dispositivos remetem a um diagrama, a uma espécie de máquina abstrata imanente a todo o campo social. O panoptismo, por exemplo, é definido pela função geral de ver sem ser visto, aplicável a uma multiplicidade qualquer.

da corte, o desejo de acabar com as classes privilegiadas e o desejo de uma reforma tributária, impedidos pela nobreza e clero que não “queriam dar os anéis para salvar os dedos”; portanto, foi todo um conjunto de ideias que buscavam fugir das amarras que o poder existente conservava.

Fugir significa escapar de algo que o cerca, portanto essa sensação de estar sempre cercado e encurralado é o que nos move. Como um copo cheio de água, em que o fluido está contido mas parece querer escapar a qualquer momento, fugindo pelo primeiro orifício que lhe der vazão; o desejo sempre quer transpor, perpassar, locomover-se, correr, fugir, emigrar para algum lugar. E da mesma forma que se pode conduzir o trajeto da água que foge do recipiente fazendo-se um furo, virando-se ou quebrando-se o copo, pode-se canalizar esses vetores de desejos. E para que exista o desejo, é preciso ter matéria no recipiente, não comportando nenhuma falta. Deste modo, pensar o desejo como falta seria ter um copo vazio. Em equivalência, um modelo mais aprimorado pensa o desejo como um Corpo sem Órgãos (CsO), um corpo em que sua principal característica é não ter seus órgãos organizados.

*William Burroughs* traz em *Naked Lunch* a questão de como o organismo humano é ineficiente:

O corpo humano é escandalosamente ineficiente. Em vez de uma boca e um ânus, que não possuem uma sequência, por que não um único orifício para comer e eliminar? Poderia obstruir boca e nariz, entulhar o estômago, e fazer um buraco diretamente no pulmão, o que deveria ter sido feito na primeira vez. (BURROUGHS, 1991, p. 119, tradução nossa).

Essa batalha dos órgãos, que parece desprazerosa, é na verdade uma batalha de intensidades, uma batalha pela vida ou uma batalha pela fuga. Portanto, a grande batalha do CsO não é contra os órgãos, e muito menos contra o corpo, mas sim contra o organismo. Pois os órgãos sozinhos não formam o organismo, mas eles estabelecidos em uma estrutura linear fazem “organizar”. O organismo é o inimigo do corpo. Assim, o CsO se opõe à organização dos órgãos, esse organismo que já vem enfileirado, premeditado, hierarquizado, engessado e essencialmente estratificado. Os estratos são camadas que se aglutinam e formam o sujeito, somos feitos de estratos, não paramos de ser estratificados, mas o CsO grita de forma a tentar impedir esse processo. Em um exemplo encarnado, assim seria a nossa sociedade com leis e regras, indo do macro ao micro, estruturando-se como um grande organismo (ou grandes estratos). Dos códigos civis às leis privadas, das pequenas regras de convivência aos códigos de posturas familiares, tudo na sociedade é envolto de estratos construídos. A sociedade se estratifica, estratos que normalmente são construídos com o objetivo de conservar uma hegemonia no poder, e é contra essa conservação de estratos que o CsO vai se voltar. Portanto, é conveniente afirmar que assim como o CsO tenta destruir os estratos das amarras que nos condicionam, ele tenta da mesma forma fugir. Fugir de um condicionamento, de uma situação sem saída. O desejo de um animal fugir de um cerco é um risco, pois nunca se sabe o que está do lado de fora do cerco. Segurança? Liberdade? Ou o verdadeiro predador? Mas mesmo correndo perigo um animal não teme a fuga. O desejo por revoluções é o mesmo que desejar fugir dos padrões estabelecidos, das amarras sociais, de padrões ditados por um grupo social que não mais representa uma sociedade.

O CsO constitui para Gilles Deleuze o plano de imanência<sup>9</sup> do desejo. O CsO é o

<sup>9</sup> O plano de imanência é o plano que constitui um determinado conceito, visto que todo conceito é incorpóreo ou virtual, como a palavra “amor”, que pode representar diversos sentidos, amor platônico, amor materno, amor nacionalista, ajustando-se aos múltiplos planos de imanência: “Os conceitos são como as vagas múltiplas que se erguem e que se abaxam, mas o plano de imanência é a vaga única que os enrola e desenrola.” (DELEUZE, 1992, p. 45).

desejo, ou é por ele que se deseja (DELEUZE; GUATTARI, 1996). Existe desejo toda vez que se constrói um CsO: desejo de dinheiro, desejo de exército, desejo de polícia, desejo fascista, desejo de aniquilar e ser aniquilado. O desejo é libertador no sentido de extrapolar as amarras do aparelho de Estado<sup>10</sup>, porém ele também é capturado. O desejo ao mesmo tempo que é libertador é também estrato, pode se acumular criando camadas cuja sedimentação forma uma estria. Portanto, é um processo contínuo de quebras e estratificações, de amarras e libertações, de fugir e ser capturado. Essa fuga pode se caracterizar tanto numa fuga de um indivíduo quanto de uma sociedade, pois o desejo também é um coletivo desejante, visto que é de agenciamentos coletivos que é formado o *socius*. A própria máquina capitalista (ou o CsO capitalista) administra o desejo como fuga, pois ela não poderia se manter através de códigos duros como os que formam a sociedade. Mas ela produz meios de fechamentos e fugas, de cercar e abrir, ela é uma máquina despota que controla e conduz os fluxos de fuga, como certos animais que trabalham em conjunto a fim de cercar e matar a presa. O capitalismo tenderia mais para uma máquina de fuga que para uma máquina de aprisionar, ele opera por desterritorialização e não por condutas.

A máquina desejante capitalista age criando fluxos próprios e apontando caminhos de fuga, nesses caminhos é que se encontram as armadilhas de captura do capital<sup>11</sup>. O marketing e os meios produtivos e de comunicação são os motores desse sistema, eles manipulam signos a favor de manter sempre corrente os fluxos de capital; como não ceder às imagens especialmente trabalhadas no marketing? No cinema, o ator fumando um cigarro aciona agenciamentos que funcionam em todos nós, vinculando “beleza” e uma suposta “elegância” à imagem de “bem sucedido”, visto que o personagem que fuma sempre será uma peça forte e importante na trama do filme. Debord (1975) escancarou essa situação ao elaborar a cena do homem em uma loja de roupas provando todos os detalhes de seu costume, que tem como toque final a prova da medida certa para o tamanho do cigarro. O desejo reverbera articulações cotidianas, a imagem do ator fumando é um escape, pelo menos indica um escape de um lugar para que todos devam se dirigir, expondo um modelo “bem sucedido” dentro de uma sociedade que se move sempre em direção às rotas de fuga. Todos desejam fugir das angústias cotidianas, das atividades burocráticas, do trabalho monótono, logo, a solução em que o indivíduo se vê cercado pode estar muito próxima, na primeira banca de jornal, na forma de um cigarro que o fará adentrar em todo o universo criado pelo cinema: *cowboys*, agentes secretos, detetives, conquistadores e até mesmo bandidos.

Portanto, fumar um cigarro pode ser considerado um fluxo ou uma intensidade de um CsO capitalista. Assim como todo o consumo suscitado pelo marketing: o *fast food* que imprime sua ideia através das imagens cuidadosamente produzidas pelos *Food Stylist*; os carros que são produzidos por grandes empresas montadoras e que são apresentados a uma multidão de pessoas que assistem aos comerciais com cenas emocionantes na televisão; ou mesmo toda uma cidade é apresentada ao mundo através de paisagens futurísticas projetadas por arquitetos denominados *Star System*, a fim de construir uma marca (as chamadas *city branding* ou cidades marca). A arquitetura é uma importante peça desse modelo, profissionais de computação gráfica, através de *render* e efeitos *spotlight*<sup>12</sup>, produzem imagens que parecem fazer parte de um verdadeiro sonho, construindo o ideal de cidade a ser desejada.

Logo, a cidade é composta por desterritorializações e fugas, pois toda uma sociedade quer fugir de uma determinada situação ou um “inconformismo”: o nova

**10** O aparelho de Estado é a máquina sedentária que faz capturar: pela renda (o proprietário), pelo lucro (o empreiteiro) e pelo imposto (o banqueiro).

**11** “O capitalismo tende para um limiar de decodificação que desfaz o *socius* em benefício de um corpo sem órgãos e que libera, sobre este corpo, os fluxos do desejo num campo desterritorializado. Será exato dizer, neste sentido, que a esquizofrenia é o produto da máquina capitalista, como a mania depressiva e a paranoia são produtos da máquina despótica, ou como a histeria é o produto da máquina territorial?” (DELEUZE; GUATTARI, 2010, p. 52).

**12** *Render* trata da palavra americana que traduzida significa “tornar”. Portanto, *render* é o processo que torna o modelo digital em imagem. E *spotlight* é um efeito de imagem que causa certo embaçamento, fazendo com que a imagem lembre algo imaterial ou advinda de um sonho.

-iorquino quer fugir do maçante cotidiano urbano para o prazer de uma praia tropical; já o habitante de uma ilha paradisíaca almeja a cosmopolitização nova-iorquina. O que todos querem é fugir das amarras. Não se trata de buscar uma notoriedade, mas de construir uma peculiaridade, o “reconhecimento” perante uma sociedade é caracterizado principalmente pela capacidade de escapar de um sistema estratificado, uma pessoa que foi capaz de sair do que era o “comum” para, enfim, ganhar notoriedade por ser a primeira pessoa a fugir do bando. Da mesma forma ocorre em uma cidade que almeja a notoriedade frente às outras cidades do mundo, normalmente ela se vincula a exemplos já consagrados de cidade, que usualmente apelam para obras arquitetônicas, marketing cinematográfico e uma expurgação étnica e classista nos locais mais desejados. A cidade se torna, então, um grande cenário a ser desejado por todos. Da mesma forma, parafraseando Deleuze (1992, p.100), as pessoas seguiam para o Japão influenciadas pelo cinema, a fim de sentir os ventos inflando os estandartes da obra cinematográfica *Ran*<sup>13</sup>, porém, tragicamente, tais ventos não existiam nesse dia, eles foram feitos por miseráveis ventiladores, mas a beleza da imagem existiu e ela se conserva porque só existe na imagem.

A Cidade do Espelho é um modelo desse sistema que faz fluir o desejo nas cidades. O método lógico e racional irradiado no movimento moderno não se aplica mais, o que faz funcionar a cidade hoje é o desejo: desejo de morar em tal lugar, desejo de estar em tal lugar, desejo de ser aquele lugar, ou mesmo um desejo de não estar em tal lugar<sup>14</sup>. Portanto a máquina desejante cidade se tornou a principal responsável pela distribuição de recursos, e é ela que define que empreendimentos e serviços serão postergados para que o “desejo maior” seja executado, mesmo que para isso ela ataque a si própria. Pode-se pensar a Cidade do Espelho como o espelho de Narciso, personagem do qual a beleza e o orgulho eram suas características mais famosas, e que se apaixonou por si próprio ficando imóvel na frente do espelho d’água até morrer. Pois a cidade e seus habitantes, diferente de Narciso, constroem a sua própria imagem dentro do espelho, ela antecede a visão do espelho, ela constrói aquilo que ela irá se apaixonar. A construção de grandes obras arquitetônicas na cidade seria uma dessas imagens que os habitantes não conseguem resistir e se apaixonam. E, como na mitologia helênica, essa paixão avassaladora toma conta dessa máquina desejante, fazendo com que todas as engrenagens trabalhem para realizar tais desejos, passando por cima de qualquer obstáculo.

13 Obra cinematográfica *Ran*, de Akira Kurosawa, 1985.

14 Marc Augé (2008) definiu o lugar como algo itinerário, relacional e histórico, mas aqui se trata de enxergar um lugar simplesmente como um lugar de afeição.

**Lutero Pröscholdt Almeida** é arquiteto e urbanista pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES); mestre e doutorando em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), Brasil. E-mail: luproal@yahoo.com.br.

Artigo recebido em março de 2014 e aprovado para publicação em maio de 2014.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- AUGÉ, M. *Não-lugares*: introdução a uma antropologia da supermodernidade. Campinas: Papirus, 2008. (Coleção Travessia do Século).
- BURROUGHS, W. *Naked lunch*. New York: Grove Press, 1991.
- CUNHA, E. *Os sertões*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2011.
- DEBORD, G. *Réfutation de tous les jugements, tant élogieux qu’hostiles, qui ont été jusqu’ici portés sur le film ‘La société du spectacle’*. 1975. 20 min.
- DELEUZE, G. *Conversações 1972-1990*. 1. ed. (edição brasileira). São Paulo: Editora 34, 1992.
- \_\_\_\_\_. Désir et plaisir. *Magazine Littéraire*, Paris, n. 325, p. 57-65, oct. 1994. Disponível em: <<http://www.paris-philosophie.com/article-4710476.html>>. Acesso em: 05 mar. 2011.
- \_\_\_\_\_; GUATTARI, Félix. *Mil platôs*: capitalismo e esquizofrenia, vol. 1. São Paulo: Editora 34, 1995.

- \_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. *Mil platôs: capitalismo e esquizofrenia*, vol. 3. São Paulo: Editora 34, 1996.
- \_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. *Mil platôs: capitalismo e esquizofrenia*, vol. 4. São Paulo: Editora 34, 1997a.
- \_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. *Mil platôs: capitalismo e esquizofrenia*, vol. 5. São Paulo: Editora 34, 1997b.
- \_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. *O anti-édipo*. São Paulo: Editora 34, 2010.
- JACQUES, P. B. (Org.). *Apologia da Deriva*. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2003.
- KUROSAWA, A. *Ran* [Filme-vídeo]. 1985. 160 min.
- LACAN, J. *Função e campo da fala e da linguagem em psicanálise*. Escritos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

**ABSTRACT:** *This article addresses the question of desire in the cities. Through a tale, a fictional context in which work of architecture will be the main anchor of capturing wishes in cities, collaborating with a great system that has become the main responsible for the distribution of resources, so it will be created through spectacle that now defines which projects and services will be postponed so that the “greatest desire” to run, even if it is the city to self-destruct. The Mirror City, more than an architectural masterpiece, will be a model of this system is that the desire flowing in cities.*

**KEYWORDS:** *theory of urbanism; Gilles Deleuze; desire; spectacle; gentrification.*



# POLÍTICAS DE RENOVAÇÃO E REGENERAÇÃO URBANA EM LIVERPOOL, INGLATERRA:

A CONSTRUÇÃO DE UMA DISTOPIA URBANA ATRAVÉS  
DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

ANDRÉ FONTAN KÖHLER

**RESUMO:** *O artigo aborda os principais projetos de renovação e regeneração urbana de Liverpool, Inglaterra, desde os anos 1980, dentro de um quadro no qual esse tipo de política assume crescente importância na agenda pública. Seu principal objetivo é compreender a lógica e os resultados advindos desses projetos, que respondem ao (novo) papel do Estado, à reestruturação econômica e à ascensão de políticas macroeconômicas (neo)liberais. Avalia-se que eles criaram espaços espetaculares e “utópicos,” tendo sido bem sucedidos em seus próprios termos, mas que, em conjunto, formam uma urbanidade distópica, marcada pela transformação de espaços públicos em privados, criação de uma cidade monolítica, através de processos de limpeza social, e adoção de princípios (neo)liberais na gestão urbana.*

**PALAVRAS - CHAVE:** *políticas urbanas (neo)liberais; privatização do espaço público; cidade monolítica; limpeza social; capitalismo predatório.*

## INTRODUÇÃO

O objeto de estudo deste artigo são as políticas de renovação e regeneração urbana em Liverpool, Inglaterra, que foram formuladas e implantadas nos últimos trinta anos, e que, em seu conjunto, promoveram uma mudança radical não apenas no urbanismo e planejamento urbano da cidade mas também em sua gestão pública e relação com a iniciativa privada e, de modo mais amplo, na inserção de Liverpool dentro do sistema capitalista global. Além disso, mostra-se como esse conjunto de políticas alterou também as próprias noções de cidadania e de espaços públicos e privados.

Para isso, o artigo centra-se nas seguintes políticas e projetos: a) a regeneração urbana da orla fluvial redundante<sup>1</sup>; b) a renovação urbana e privatização de parte da área central, através de *Liverpool ONE*; e c) a renovação urbana de distritos e bairros pobres da cidade, através do Programa *Pathfinder*<sup>2</sup>.

O principal objetivo é compreender a lógica por trás das supracitadas políticas e seus impactos e consequências sobre os espaços urbanos alvo de intervenção. Busca-se, por outro lado, submeter à avaliação essas políticas, discutindo o ajuste de seus meios a seus fins, e avaliar suas repercussões sobre a cidade como um todo, inclusive quanto às influências em modelos de gestão pública e noções de cidadania e de interesse público e privado, especialmente suas consequências na distribuição social de custos e benefícios.

<sup>1</sup> Considera-se redundante uma estrutura arquitetônica que não consegue mais exercer ou suportar as funções e atividades para as quais foi projetada. Por exemplo, cais e docas projetados para receber barcos à vela de carga encontram-se, atualmente, redundantes, pois não conseguem suportar a movimentação de grandes navios.

<sup>2</sup> Os valores presentes no artigo encontram-se em libras esterlinas. Em 07 de março de 2014, segundo o Banco Central do Brasil (<http://www4.bcb.gov.br/pec/taxas/port/ptaxnpeq.asp?id=txcotacao>), £1,00 (uma libra esterlina) equivalia a R\$ 3,90 (três reais e noventa centavos).

O trabalho justifica-se pela crescente importância atribuída às políticas de renovação e regeneração urbana na agenda pública de uma série de cidades, com o consequente comprometimento de recursos humanos e econômico-financeiros para sua formulação e implantação e crescente entrelaçamento entre poder público e iniciativa privada. Liverpool tem apresentado, desde os anos 1980, projetos pioneiros de renovação e regeneração urbana que tem servido de modelo para outras cidades inglesas, inclusive Londres, e cujos conceitos já chegaram ao Brasil, com maior ou menor grau de sucesso. Aponta-se que o quadro verificado em Liverpool é instrutivo dos resultados gerados por essas políticas dentro de determinados parâmetros, o que justifica seu estudo e apresentação.

A metodologia de pesquisa compreendeu a revisão de literatura teórica, histórica e de estudos de caso, o levantamento de documentos em fontes primárias, entrevistas e levantamento fotográfico. Na Inglaterra, o trabalho de campo foi feito em janeiro e fevereiro de 2011 e dezembro de 2013, tendo sido privilegiadas cidades patrimoniais e antigas cidades industriais, a exemplo de Liverpool, Manchester e Sheffield.

## REVISÃO DE LITERATURA

A globalização consiste em uma crescente interconectividade e interdependência entre países, regiões e cidades, firmas e indivíduos ao redor do mundo, nos planos político, econômico, social e cultural, que torna empobrecedora qualquer análise que, centrada em características e fatores locais, não a leve em consideração (GIDDENS, 1991).

Dentro de um mundo crescentemente globalizado, cabe destacar o (novo) papel do Estado, marcado pela substituição progressiva do Estado positivo – provedor de direitos sociais, redistribuidor de renda e responsável pela estabilização macroeconômica do país, através de políticas discricionárias e da intervenção direta na economia – pelo Estado regulador. Atente-se que o qualificativo “regulador” é o oposto de uma de suas principais características, a desregulação, que se dá através da privatização de firmas estatais, flexibilização dos mercados de trabalho e liberalização econômica, entre outras medidas.

Uma das medidas mais comuns tomadas por diversos países, nas últimas três décadas, foi a privatização de firmas estatais. O que precisa ficar claro, entretanto, é que as mudanças no papel do Estado são mais profundas do que a venda de ativos públicos; a mais importante é o setor público adotar, progressivamente, o setor privado (objetivos, técnicas e critérios de avaliação) como modelo de atuação, e a convicção de que a sociedade como um todo se beneficia mais se, e somente se, as ações públicas e privadas forem medidas pelo mesmo critério: a eficiência econômica (MULLER, 2002; BARNEKOV; BOYLE; RICH, 1989).

As políticas de regeneração urbana respondem à intensa reestruturação econômica das últimas quatro décadas, mais pronunciada nos países desenvolvidos do que nos países em desenvolvimento. Recorrendo-se a Mandel (1975), que denominou o período pós-Segunda Guerra Mundial de Capitalismo Tardio (*late capitalism*), não se considera, aqui, que houve mudanças na essência do capitalismo, daí a impropriedade na utilização de termos como “pós-capitalismo” ou “neocapitalismo.” O que há são novas formas de acumulação do capital, muitas das quais baseadas na acentuação de

práticas passadas. Enquanto Harvey (2005) aponta a substituição e complementação do Sistema Fordista-Keynesiano por novos modos de acumulação flexível, Urry (2002) chama a atenção para o viés “produtivista” presente na literatura analítica, propondo a distinção entre o modo de consumo fordista de massa, predominante até os anos 1960, e o modo de consumo pós-fordista diferenciado.

O aumento da importância relativa dos serviços na economia – identificado, já nos anos 1950 e 1960, por Mandel (1975) e Bell (1978) – responde não apenas ao crescimento desse setor em si mas também ao declínio absoluto da indústria de transformação, em algumas regiões, ou então ao seu pequeno crescimento por longo período de tempo; o Reino Unido é o caso paradigmático desses dois fenômenos, inclusive pelo fato de sua desindustrialização ter-se iniciado já nos anos 1960 (URRY, 2002; HEWISON, 1987).

Cabe lembrar que o aumento da importância relativa dos serviços na economia é acompanhado pelo crescimento ainda mais acelerado de alguns setores específicos, denominados “terciário avançado,” “setores dinâmicos” e “serviços modernos” pela literatura analítica, e exemplificados pela consultoria empresarial e governamental, seguros, entretenimento, armazenamento e processamento de dados, etc. Contudo, os serviços financeiros (mercado financeiro) ocupam lugar de destaque como fonte de acumulação de capital, em detrimento da produção de bens físicos (HARVEY, 2005; SMITH, 2002; CHESNAIS, 1996). A criação de um mercado financeiro verdadeiramente global, o crescimento das aplicações e a valorização de ativos financeiros em ritmo muito superior ao crescimento da economia “real,” bem como a formação de uma nova classe de trabalhadores por ele empregados, são os sinais mais visíveis das profundas transformações econômicas pelas quais passa o mundo; são também, sem dúvida, fenômenos que têm influenciado muitas cidades a formular e implantar políticas de regeneração urbana.

Um ponto importante dessa reestruturação econômica é a progressiva concentração de renda e polarização social. Nos grandes centros metropolitanos, é visível a crescente cunha socioeconômica entre trabalhadores qualificados e especializados em tecnologia de informação, finanças e seguros, de um lado, e um grande contingente de empregados em *call centres*, comércio varejista e hospitalidade, além de subempregados e desempregados, que dependem, no todo ou em parte, de transferências públicas e filantrópicas para sobreviver (MINTON, 2006).

#### **O (NOVO) PAPEL DAS CIDADES E AS POLÍTICAS DE REGENERAÇÃO URBANA**

Nas últimas décadas, as políticas de regeneração urbana ascenderam ao topo da agenda pública de muitas cidades. Elas têm aparecido em planos estratégicos municipais e programas de desenvolvimento regional como a solução para toda sorte de problemas urbanos, sejam eles físicos ou socioeconômicos. Áreas portuário-industriais subutilizadas e redundantes, edificações monumentais, às vezes em estágio de ruína ou pré-ruína, núcleos antigos deteriorados e esvaziados, como consequência da migração prolongada de firmas e residentes, vazios urbanos – tudo isso veio a ser objeto de projetos de regeneração urbana.

O processo de globalização – com o crescimento dos fluxos transnacionais de mão de obra qualificada e não qualificada, transferência de tecnologias, capital especulativo e investimento produtivo e especulativo – promove a competição entre cidades e territórios por mão de obra especializada, firmas de setores econômicos dinâmicos,

investimentos externos e turistas e visitantes. Em suma, há a formação de uma competição interurbana em escala crescentemente global por esses elementos, muitos com alta mobilidade geográfica.

Dentro desse quadro geral, Harvey (1996) aponta que surgem quatro opções para se promover o desenvolvimento de uma cidade – longe de serem mutuamente exclusivas, elas se reforçam, pois se voltam ao capital especulativo e a usuários solventes. Primeiro, a especialização na produção de bens e serviços para exportação: informática, consultoria, *call centre*, etc. Segundo, a especialização no consumo, dentro de uma estratégia que vai muito além do turismo e do mercado para idosos, pois se trata de promover eventos e festivais culturais, novos equipamentos culturais e esportivos e prezar a qualidade do meio urbano – principalmente as fachadas; ou seja, fazer do meio urbano espetáculo e mercadoria para os usuários solventes.

Terceiro, a atração de funções de comando e controle ligadas ao governo, serviços financeiros, organizações não governamentais e organismos internacionais, além de sedes de firmas multinacionais e transnacionais, a partir do investimento em infraestrutura (transportes, comunicações e suporte de atividades) e da provisão de serviços de apoio. Quarto, a busca de financiamentos e transferências governamentais, inclusive como forma de equilibrar um quadro orçamentário deficitário.

Harvey (1996) prenuncia os quatro principais caminhos adotados por várias cidades ao redor do mundo nas últimas décadas, que, crescentemente, têm entrado em jogos locacionais por mão de obra qualificada, firmas de setores dinâmicos, transferências governamentais, investimentos externos e turistas e visitantes. A coletânea organizada por Hayllar, Griffin e Edwards (2008) reflete bem isso, trazendo vários estudos de caso de cidades que transformaram o meio urbano em espetáculo e mercadoria para usuários solventes, particularmente turistas e visitantes. Já Hatherley (2010) contempla dez estudos de caso sobre cidades e condados metropolitanos ingleses, além de Glasgow (Escócia) e Cardiff (País de Gales), que analisam, entre outros pontos, a competição interurbana pelos elementos supracitados.

Na Inglaterra, a renovação e regeneração urbana do centro das grandes cidades transformou-se em prioridade do governo central, a partir do Governo Blair (1997-2007), em detrimento da ênfase na expansão urbana e criação de novas cidades, característica do período pós-Segunda Guerra Mundial. Não por acaso, as políticas urbanas e de desenvolvimento regional passaram a enfatizar a necessidade de revalorizar as grandes cidades, com sua recuperação física e formação de uma nova base econômica local, baseada no comércio varejista, serviços dinâmicos e lazer, turismo e entretenimento. A expressão “renascimento urbano” (*urban renaissance*), cunhada por Sir Richard Rogers, transformou-se em uma das marcas desse governo trabalhista (URBAN TASK FORCE, 2005).

Além disso, a renovação e regeneração urbana de áreas e estruturas arquitetônicas vacantes e/ou redundantes (*brownfield sites*) são consideradas formas de desenvolvimento sustentável, pelo menos teoricamente. Economicamente, geram emprego e renda em áreas pobres e deterioradas. Ambientalmente, são acompanhadas, em alguns casos, pela remoção de contaminantes e poluentes de antigas áreas industriais, e reduzem a demanda por terras em áreas não urbanas. E, socialmente, ajudam a melhorar as condições de vida de comunidades e áreas urbanas. Em meados dos anos 2000, acreditava-se que a Europa tinha 500.000 hectares de *brownfield sites*, dos quais 66.000 localizavam-se no Reino Unido (MALIENE; MALYS; WIGNALL, 2012).

## POLÍTICAS DE REGENERAÇÃO URBANA: LÓGICA DE ATUAÇÃO E CONCEPÇÃO DE CIDADE

As políticas de regeneração urbana não consistem apenas de um conjunto de novos instrumentos fiscais, administrativos e legais, nem de um arrazoado de termos e expressões contundentes, dentro do qual se banalizou a utilização de palavras como, por exemplo, “revitalização,” “regeneração” e “estratégico.”

Essas políticas trouxeram mudanças mais profundas e estruturais para a gestão pública ao influenciar dois pontos fundamentais, a saber: a) a concepção de cidade, ou seja, o que ela representa e no que se constitui; e b) a lógica de atuação/intervenção pública sobre a cidade, no que tange tanto às políticas urbanas quanto as de desenvolvimento econômico.

Borja e Forn (1996) sintetizam o (novo) papel que as grandes cidades precisam ocupar no mundo. Pensando no caso europeu, eles defendem que as grandes cidades precisam atingir um status político mais importante dentro da União Europeia, ao lado dos países e estados, províncias e regiões. Elas também precisam portar-se como grandes empresas – multinacionais, sugere a leitura do artigo – que competem e cooperam entre si, a partir das seguintes linhas gerais: a) a atração de investimentos produtivos e de pessoal qualificado; e b) a promoção da cidade no exterior, não apenas turística, mas também voltada à formação de uma imagem positiva e de local propício aos negócios.

Borja e Forn (1996) recomendam três mudanças de paradigma na gestão pública municipal. A primeira é a articulação público-privada, que pode ser implantada através de uma parceria público-privada e de conselhos e agências com representação mista. A segunda é a desregulamentação e privatização de áreas de atuação pública, como, por exemplo, a substituição das escolas públicas por um sistema de *vouchers* de educação, como já foi testado em Ohio e Nova Inglaterra, nos Estados Unidos da América (EUA). A terceira é a organização mais empresarial do setor público<sup>3</sup>.

Caro à compreensão da nova concepção de cidade e de sua lógica de atuação é o conceito de privatismo (*privatism*), trabalhado na descrição, análise e avaliação das políticas urbanas dos EUA e Reino Unido e definido como: “O privatismo significa uma confiança subjacente na capacidade de a iniciativa privada criar as condições para a prosperidade pessoal e comunitária. Ele também indica a crença na legitimidade dos valores de mercado como o padrão apropriado para a escolha pública” (BARNEKOV; BOYLE; RICH, 1989, p. 7, tradução nossa).

Cabe esclarecer que o conceito de privatismo não traz nada de muito novo; trata-se da aplicação dos conceitos de eficiência econômica e bem-estar social da teoria econômica neoclássica às cidades e políticas urbanas. Sendo assim, ele combina uma série de elementos (neoliberalis e históricos). Trata-se de uma tradição cultural das políticas urbanas norte-americanas, remontando, pelo menos, ao século XIX; ou seja, é o reflorescimento de uma tradição no presente, ou sua transplantação para outros contextos sociais, econômicos, culturais e políticos.

A iniciativa privada é vista como o principal agente responsável pela mudança urbana, por ser considerada dinâmica, mais produtiva e intrinsecamente superior ao setor público para a oferta de bens e serviços. E o bem estar dos indivíduos e comunidades é julgado através do mercado – nível de sucesso das famílias e firmas privadas.

<sup>3</sup> Borja e Forn (1996) aplicam o modelo de Estado regulador e empresário, a partir dos paradigmas da nova gestão pública, para a discussão das cidades. O texto é um ensaio de forte caráter normativo; ele continua sendo muito influente entre gestores públicos interessados em pensar sua cidade de forma estratégica.

As mudanças no papel do Estado são mais profundas do que a venda de ativos públicos; o mais importante é o setor público estar, progressivamente, adotando a iniciativa privada (objetivos, técnicas e critérios de avaliação) como modelo de atuação (eficiência econômica). Como todos ganham com o crescimento econômico, seguindo-se o conceito de privatismo, abre-se espaço para que a cidade transforme-se de arena de lutas políticas e sociais em um agente coeso e competitivo, que recorre às políticas de regeneração urbana para aumentar sua atratividade de mercado.

Por fim, destaca-se que essas políticas não têm como objeto a cidade como um todo, a exemplo do planejamento urbano modernista; agora, ela é pensada “aos pedaços,” através de intervenções pontuais em trechos do tecido urbano. A principal crítica a esse tipo de projeto urbano dirige-se a sua excessiva orientação para o mercado, voltada à capacidade de pagar e ao poder político diferenciado de determinados segmentos sociais, levando à gentrificação (*gentrification*) e à segregação social do ambiente desenvolvido. O “populismo de livre mercado,” como Harvey (2005, p. 79) define essa tendência, acaba por enclausurar as classes mais abastadas em ambientes fechados – *shopping centres*, condomínios fechados, etc. –, excluindo as populações mais pobres através da falta de capacidade de pagar.

#### **POLÍTICAS DE REGENERAÇÃO URBANA E O “PACOTE” DE INFRAESTRUTURA E EQUIPAMENTOS URBANOS**

Judd (1995) é muito citado pela literatura analítica por sua ideia de padronização das soluções e equipamentos criados nas grandes cidades norte-americanas para atrair turistas, até mesmo pela falta de elementos e características marcantes na maior parte delas – Nova Iorque e Phoenix, por exemplo, são exceções à regra. É nesse sentido que, nas últimas décadas, há a criação de um “pacote” de infraestrutura e equipamentos nessas cidades.

Esse “pacote” é avaliado como a coleção de troféus (*trophy collection*) do prefeito municipal, que, apoiado pelas elites políticas e econômicas locais, apresenta um conjunto de obras monumentais que atesta seu comprometimento, trabalho e visão de futuro para a cidade, composto por: hotéis renovados e/ou de grande porte, *shopping centres*, centros de convenções, áreas históricas preservadas, estádios esportivos, aquários, torres de escritórios, áreas portuárias recuperadas e convertidas para novos usos, etc. Dessa forma, tem-se o que Harvey (1996) classifica como a criação de espaços urbanos “padrões” em ampla gama de cidades ao redor do mundo. Muitos elementos desse “pacote” são implantados com o objetivo de se tornarem grandes atrações turísticas da cidade, chamadas pela literatura analítica de atrações principais (*flagship attractions*).

Outra maneira de se avaliar esse “pacote” é vê-lo como um modelo virtual (*virtual template*) para a regeneração urbana e econômica das cidades, através do fomento ao lazer, turismo e entretenimento (JUDD, 1995). Um dos elementos que não podem faltar são os *shopping centres*, que, assim como acontecia com a indústria de transformação nos anos 1950, 1960 e 1970, contam crescentemente com incentivos e subsídios fiscais.

A abertura de grandes equipamentos culturais também é um dos resultados desse modelo virtual; Borja e Forn (1996), por exemplo, ao tratar das políticas sociais e culturais adequadas às grandes cidades europeias, dão a entender que todas elas deveriam tentar atrair um equipamento cultural como o Museu Guggenheim de Bilbao. No

Reino Unido, as franquias de museus importantes nacionalmente multiplicaram-se nos últimos anos, geralmente atreladas a projetos de regeneração urbana.

Mais do que equipamentos específicos, as políticas de renovação e regeneração urbana promoveram, nas últimas décadas, a reurbanização de espaços urbanos inteiros. O caso emblemático disso é Dubai, que, através dos recursos do petróleo e empréstimos internacionais, experimentou, nos anos 1990 e 2000, um surto imobiliário que legou alguns dos maiores e mais imponentes edifícios, *shopping centres* e parques temáticos do mundo, bem como obras espetaculares de infraestrutura, a exemplo de arquipélagos e marinas artificiais. Referindo-se aos projetos urbanos pós-modernos, Minton (2006, p.7, tradução nossa) coloca que uma de suas principais características é: “[...] poder estar em qualquer lugar, estando todo e qualquer espaço e lugar guiado pelas mesmas novas tecnologias e necessidades econômicas, ao mesmo tempo.”

## **O CASO DE LIVERPOOL: DE REDUTO TROTSKISTA À TRANSFORMAÇÃO EM CIDADE PRIVADA, ESPETACULAR E MONOLÍTICA**

Desde o Governo Thatcher (1979-1990), o mercado imobiliário tem sido considerado uma das principais fontes de crescimento da economia, e as políticas urbanas baseiam-se, crescentemente, em parcerias público-privadas. Em alguns casos, o financiamento de projetos de autoridades locais pelo governo central depende do envolvimento prévio de firmas imobiliárias (PARKINSON et al., 2006). Nos últimos governos trabalhistas (1997-2010), o governo central preocupou-se em formular e implantar políticas urbanas abrangentes, bem como em definir e disseminar diretrizes, recomendações e melhores práticas para a intervenção nas cidades. Além disso, através da *Commission for Architecture and the Built Environment*, ele ocupou-se até mesmo do desenho urbano e de detalhes de novas estruturas e edificações, para não incorrer no que muitos comentadores consideram como os “erros” do planejamento urbano dos anos 1960 e 1970 (LITTLEFIELD, 2009; HATHERLEY, 2010; URBAN TASK FORCE, 2005).

Liverpool localiza-se na Região Noroeste da Inglaterra, a 283 quilômetros de Londres, sendo o centro do Condado Metropolitano de *Merseyside*. No final do século XIX e início do século XX, era considerada a segunda cidade do Império Britânico, atrás apenas de Londres, tendo o mais importante porto da Inglaterra. Em 2004, devido ao legado material desse período, seis partes distintas da cidade ganharam o status de Patrimônio Mundial da Humanidade pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), sob o título “*Liverpool Maritime Mercantile City*”.

Contudo, a partir dos anos 1930, Liverpool entrou em um longo processo de decadência física e econômica motivado pela incapacidade de concorrer com o Porto de Southampton, pelos estragos causados durante a Segunda Guerra Mundial, pela redundância de partes inteiras de sua área portuário-industrial e pelo amplo processo de desindustrialização, iniciado já nos anos 1950. Entre 1931 e 2001, ela perdeu

quase metade de sua população – de 846.101 para 441.900 –, uma redução drástica, que não foi experimentada por nenhuma outra cidade inglesa. Apenas nos anos 1970, mais de 100.000 habitantes deixaram a cidade (PARKINSON et al., 2006; LITTLEFIELD, 2009; HATHERLEY, 2010). Barnekov, Boyle e Rich (1989) apontam que a vacância de vários cais e docas no Rio *Mersey*, seguida pelo abandono e deterioração de fábricas e armazéns, formou um dos testemunhos mais visíveis da desindustrialização do Reino Unido no início dos anos 1980.

Dentre as 56 maiores cidades inglesas, Liverpool apresentou o maior nível de pobreza em 2004, que atingia 45% de sua população. Essa pobreza é explicada, principalmente, pela falta de qualificação e capacitação da mão de obra, a pior dentre esse grupo (PARKINSON et al., 2006). Everton, um de seus trinta distritos, é presença constante entre os piores lugares para se morar no país. De seus bairros, 84,5% encontram-se no 1% de áreas com piores indicadores socioeconômicos da Inglaterra. Em março de 2012, frente a uma taxa nacional de 12,3% de desemprego, que era de 21,9% em Liverpool, Everton apresentava um desemprego de 28,6% – mais do que o triplo verificado na Inglaterra –, que chegava, em alguns de seus bairros, a 50% (LIVERPOOL CITY COUNCIL, 2012a).

Liverpool foi governada pela *Militant Tendency*, um grupo trotskista do Partido Trabalhista, até o fim dos anos 1980, cuja agenda centrava-se na provisão de serviços públicos e benefícios sociais, junto com a construção em massa de habitação pública; isso, em consonância com a aguda perda populacional, caracterizava um mercado imobiliário privado atrofiado (HATHERLEY, 2010)<sup>4</sup>. A partir do final dos anos 1980, o *Liverpool City Council* (LCC) passou por sucessivos governos trabalhistas pragmáticos e liberal-democratas, que, crescentemente, adotaram posturas empresariais e abertas a parcerias público-privadas.

Isso fez surgir, desde os anos 1990, vários planos estratégicos de regeneração urbana e desenvolvimento local, centrados, seguindo-se o receituário do planejamento estratégico, na criação de um clima propício aos negócios, na atração de investimentos externos e na geração de emprego e renda, principalmente através do incentivo ao comércio varejista e serviços dinâmicos (LIVERPOOL VISION, 2012a). Na agenda pública e em publicidades oficiais, grandes projetos de renovação e regeneração urbana têm recebido crescente importância, sendo utilizados para medir o “sucesso” de Liverpool; vê-se, no linguajar utilizado em declarações públicas, a transformação da cidade em ator homogêneo e coeso.

Em 1999, foi criada a *Liverpool Vision*, agência de desenvolvimento local, cuja base de atuação são as parcerias público-privadas, e que conta com orçamento econômico-financeiro independente e membros da iniciativa privada em seu conselho consultivo. Em 2012, Liverpool passou a ter um prefeito municipal, sob a justificativa de que a cidade precisava contar com uma figura forte para assumir a *Liverpool Vision* e negociar com a iniciativa privada. Como apontam Harvey (1996) e Barnekov, Boyle e Rich (1989), a presença de um ator-chave, que coordene e tenha poder de comando, é importante para o sucesso de políticas de regeneração urbana de alta complexidade.

4 A provisão pública de habitação, junto com a perda populacional e decadência econômica, a partir dos anos 1930, como já visto, fez com que não houvesse a necessidade de novos lançamentos imobiliários em Liverpool. Para mais informações a respeito, sugere-se a leitura de Hatherley (2010) e Barnekov, Boyle e Rich (1989).

**A REGENERAÇÃO URBANA DA ORLA FLUVIAL NA ÁREA CENTRAL**

Liverpool recebeu uma das *urban development corporations* do Governo Thatcher, a *Merseyside Development Corporation*, que retirou 865 acres da responsabilidade dos conselhos locais (*local councils*) de Liverpool e *Wirral*, colocando-os sob sua jurisdição. Foram-lhe concedidos grandes poderes para o desenvolvimento da área, dentre os quais a aquisição compulsória de terras, provisão de infraestrutura, fixação do uso e ocupação do solo, controle urbano e responsabilidade pela promoção turística do local (BARNEKOV; BOYLE; RICH, 1989). A escolha de Liverpool respondeu aos sérios problemas econômicos e distúrbios sociais verificados na cidade, no final dos anos 1970, dos quais as revoltas de *Toxteth* chamaram a atenção da sociedade e imprensa britânicas para a deterioração e pobreza presentes no centro das grandes cidades.

Além de resolver os sérios problemas econômicos e sociais de Liverpool, o Governo Thatcher pretendia utilizar a *Merseyside Development Corporation* como uma das “vitrines” de suas novas políticas urbanas, junto com a *London Docklands Development Corporation*, cujo principal objetivo era criar um novo distrito financeiro, na *Greater London* (BARNEKOV; BOYLE; RICH, 1989). Além disso, tratava-se de uma intervenção central em Liverpool no pós-Segunda Guerra Mundial, um dos bastiões do Partido Trabalhista, então ocupado pela *Militant Tendency*, como já visto.

Construída em 1846, *Albert Dock* é a maior concentração de estruturas patrimoniais protegidas da Inglaterra, tendo sido fechada à navegação e depósito de cargas em 1972, e escapado de várias propostas de aterramento e obliteração das construções nos anos seguintes. O principal projeto da *Merseyside Development Corporation* foi a recuperação do conjunto arquitetônico e paisagístico de *Albert Dock* – docas, cais e armazéns –, com sua transformação em centro de lazer, turismo e entretenimento, em 1988. Dada a pouca atratividade de Liverpool, na época, o governo central investiu £100 milhões na recuperação da área, repassando-a à iniciativa privada. Não é coincidência *Albert Dock* lembrar o conceito implantado em HarborPlace, Baltimore, e Quincy Market, Boston; visando garantir o sucesso do empreendimento, os executivos da *Merseyside Development Corporation* e *Arrowcroft Holdings Ltd.* foram aos EUA para implantar algo muito parecido na Inglaterra (BARNEKOV; BOYLE; RICH, 1989; HEWISON, 1987; SPIROU, 2008). A Figura 1 mostra o conjunto arquitetônico e paisagístico, visto a partir da *Wapping Basin* (olhando-se para o sul):

Figura 1: Conjunto arquitetônico e paisagístico de *Albert Dock*

Fonte: Foto do autor, fevereiro de 2011.

O conceito implantado em *Albert Dock*, ainda hoje em vigor, combina o impressionante conjunto arquitetônico e paisagístico com museus, bares e restaurantes, comércio varejista – destaca-se a venda de souvenirs –, residências, posto de informações turísticas e hotéis. O governo central implantou e mantém grandes museus, equipamentos que o LCC não poderia sustentar; a filial do *TATE Museum*, dedicada à arte moderna, foi pioneira na proliferação de franquias dos grandes museus nacionais, dentro de projetos de regeneração urbana e desenvolvimento regional.

*Albert Dock* parece tratar-se de um espaço público, mas não o é; em suas entradas – ele é cercado, assim como outras áreas regeneradas da orla fluvial –, placas informam que se trata de uma propriedade particular, o que não dá direito de entrada a toda e qualquer pessoa. Ou seja, elementos indesejados podem ser removidos a força, como mendigos.

Nos anos 1990 e 2000, projetos de regeneração urbana estenderam-se pela orla fluvial, na área central. No *Pier Head*, ao norte de *Albert Dock*, onde se encontram três prédios icônicos da cidade, do final do século XIX e início do século XX – referidos como as “Três Graças” –, foram construídos o *Cruise Liner Terminal* e o *Mersey Ferries*, que permitiram, respectivamente, a atracação de navios de cruzeiros e a saída de balsas pelo Rio *Mersey*. Parte da primeira edificação também sedia o novo *Museum of Liverpool*. Ao sul, instalaram-se a *Liverpool Big Wheel* (roda gigante) ao lado de *Albert Dock*; e na *Queen’s Dock*, mais ao sul, novos condomínios residenciais de alto padrão surgiram, acompanhados por marinas particulares.

A *Kings Dock* foi fechada ao tráfego, em 1972, e aterrada em 1980, tendo sido suas construções obliteradas para transformação em estacionamento, que funcionou até o final dos anos 1990, em seus 14,6 hectares. Em 2003, a proposta de construção do novo estádio do *Everton Football Club* não se efetivou por falta de financiamento

privado (LITTLEFIELD, 2009; MALIENE; MALYS; WIGNALL, 2012). Isso impediu a orla fluvial de Liverpool de combinar, em um único lugar, as experiências de Baltimore e Detroit; no segundo caso, projetos bem sucedidos de regeneração urbana, inclusive dois estádios esportivos subsidiados com dinheiro público, assistem, desde 2012, à falência econômico-financeira da cidade.

Nos anos 2000, a *Kings Dock* foi transformada em *Kings Waterfront* com a construção da *Echo Arena Liverpool*, de 11.000 lugares, centro de convenções, hotéis e 1.800 unidades residenciais, dentro da proposta de trazer para Liverpool o lucrativo mercado de turismo de negócios e eventos (MALIENE; MALYS; WIGNALL, 2012). Assim como *Albert Dock*, o *Kings Waterfront* é um espaço privado, sem direito de acesso a todos. Mas, de forma similar, é resultado do incentivo e subsídio público a firmas privadas; dado que a conta não “fechava,” parte dos £390 milhões veio de agências nacionais e regionais, da *Liverpool Vision* e da União Europeia, através do *European Union Objective 1*, destinado às regiões mais pobres do bloco.

É interessante notar que *Albert Dock*, projeto pioneiro do *thatcherism* na gestão urbana, transformou-se, na prática, no projeto-piloto para as políticas de renovação e regeneração urbana de Liverpool, independentemente do partido político no poder. Muitos de seus conceitos e inovações são visíveis em outros projetos, a começar pelo *Kings Waterfront*.

Os vários projetos legaram à orla fluvial um composto de espaços, equipamentos e atrações similar ao encontrado em várias outras cidades, a exemplo de Salford, na *Greater Manchester*, e *Kingston upon Hull*, contempladas pelo trabalho de campo. Não obstante a presença de elementos únicos, como as “Três Graças,” tudo está lá: marinas, condomínios fechados, grandes museus, roda gigante, etc. Revela-se a atualidade do conceito de modelo virtual de Judd (1995), com seu pacote padronizado de infraestrutura, equipamentos culturais e atrações turísticas resultante de projetos de renovação e regeneração urbana.

A orla fluvial é o exemplo mais visível da crescente polarização social de Liverpool. *Kings Waterfront* e *Queen’s Dock* foram responsáveis pelo Distrito de *Riverside* ter apresentado o segundo maior crescimento populacional, no período 2002-2010; em média, seus moradores têm renda per capita superior à nacional. Ao mesmo tempo, 30% de seus bairros, como *Toxteth*, encontram-se entre o 1% de áreas com os piores indicadores socioeconômicos da Inglaterra, com aproximadamente metade de sua população adulta desempregada (LIVERPOOL CITY COUNCIL, 2012b).

## LIVERPOOL ONE

Nos anos 1960, uma extensa parte da área central, entre a orla fluvial e o distrito central varejista (*central retail district*), foi alvo de abrangente projeto de renovação urbana, que, obliterando a quase totalidade de suas edificações, infraestrutura e traçado urbano, implantou um conjunto de prédios e espaços urbanos que, no dizer de muitos comentadores, era representativo do que houve de pior no planejamento urbano da Inglaterra no período pós-Segunda Guerra Mundial (LITTLEFIELD, 2009). Nos anos 1990, essa parte da área central já apresentava um alto índice de vacância e deterioração de suas edificações e espaços públicos; um terço da área total já pertencia ao LCC. Junto com isso, as autoridades locais pretendiam expandir o distrito central varejista, dado que ele era pequeno para um centro de condado metropolitano. Indica-

tivo disso, a cidade passou de terceiro maior centro varejista britânico, em 1971, para décimo sétimo em 2002 (DARAMOLA-MARTIN, 2009).

Como resultado de um concurso internacional, aberto pelo LCC, em 1999, e de um longo processo de planejamento, alteração de legislação e consultas públicas, a *Grosvenor*, firma imobiliária do Duque de Westminster, ganhou o direito de reurbanizar a área de 170.000 metros quadrados e implantou um projeto de renovação urbana.

A propriedade de *Liverpool ONE* passou do LCC e 275 proprietários individuais para a *Grosvenor*, inclusive através de ordens compulsórias de compras; no total, a firma imobiliária desembolsou £180 milhões para se tornar a única proprietária do local. Além disso, o conselho local transferiu seus direitos estatutários à *Grosvenor*, através de uma série de acordos<sup>5</sup>, tornando-a a única responsável pelos serviços de iluminação, manutenção e limpeza urbana e segurança pública, entre outros. Em troca, o LCC passou a receber 5% dos aluguéis pagos à *Grosvenor*, em *Liverpool ONE*.

O projeto de renovação urbana contemplou a obliteração de edificações, infraestrutura e traçado urbano; mais uma vez, foi construída uma nova cidade, com o aproveitamento de edificações isoladas, legalmente protegidas devido a seu valor patrimonial. *Liverpool ONE* foi dividida em cinco partes, cada uma voltada a um público-alvo específico, e a *Grosvenor* contratou 26 firmas de arquitetura para evitar uniformidade, mas o grande conceito vigente é o de *shopping centre* a céu aberto, chamado de “*malls without walls*.” Apesar de ser um empreendimento de uso misto – contempla dois hotéis, residências, escritórios e mesmo um parque público de 2,2 hectares –, o comércio varejista ocupa 130.000 metros quadrados da área bruta locável, 84% do total (MIN-TON, 2006; DARAMOLA-MARTIN, 2009; LITTLEFIELD, 2009). A Figura 2 mostra a *South John Street*, parte de *Liverpool ONE*:

Figura 2: *South John Street*, *Liverpool ONE*



Fonte: Foto do autor, fevereiro de 2011.

<sup>5</sup> Em inglês, utiliza-se o termo *public realm arrangements*, que, nesse contexto, designa acordos ou contratos entre o poder público e a iniciativa privada, através dos quais a segunda assume a responsabilidade por funções públicas, mediante algum tipo de contrapartida ou compensação.

As obras de construção civil de *Liverpool ONE* começaram em 2004, tendo sido concluídas em 2008. Por critérios próprios, trata-se de um negócio muito bem sucedido; em poucos meses, a quase totalidade de suas lojas, escritórios e residências já tinha sido locada ou vendida, com dois hotéis em operação. Muitas redes internacionais e nacionais abriram sua primeira loja, em Liverpool, no empreendimento (MINTON, 2006; DARAMOLA-MARTIN, 2009). No trabalho de campo, em 2011 e 2013, não foram encontradas lojas vacantes; sua conservação é exemplar, melhor do que a encontrada em *shopping centres* visitados em Manchester e Sheffield. E, para o alívio dos usuários solventes, não se vê pedintes nem comércio de rua, tampouco skatistas e patinadores, elementos comuns na área central de Liverpool. Segundo Daramola-Martin (2009), *Liverpool ONE*, por si só, fez com que Liverpool voltasse a figurar entre os seis maiores centros varejistas britânicos.

A South John Street é o logradouro que mais bem retrata o conceito de *shopping centre* a céu aberto. Em suas extremidades foram instaladas duas grandes lojas de departamento, âncoras do empreendimento; no térreo e primeiro andar há lojas sofisticadas; enquanto no segundo andar há bares, restaurantes e cinemas, dentro de uma proposta de área de lazer. O mobiliário urbano, as escadas rolantes e os serviços privados de limpeza e segurança, com uniforme próprio, levam os clientes a se sentirem em um *shopping centre* seletivo.

Avalia-se que *Liverpool ONE* é o projeto pioneiro de privatização total – não apenas simbólica ou pontual – de parte da área central de uma grande cidade na Inglaterra e Europa Ocidental. É resultado de uma trajetória, intensificada nas últimas décadas, de construção de condomínios residenciais fechados (*gated communities*), precintos controlados por câmaras e seguranças privadas, e *shopping centres* fechados, às vezes localizados na área central. Em *Liverpool ONE*, a própria noção de cidade e cidadania perde força; troca-se o público pelo privado e controlado, o “cidadão” pelo “público-alvo” e, acima de tudo, pelo “consumidor.”

Constrangido, Hatherley (2010) aponta que *Liverpool ONE* é exemplar na qualidade do projeto arquitetônico e urbanístico, apesar de desprezar o conceito empregado. O material utilizado é de primeira qualidade, fato raro em projetos de regeneração urbana; há coerência, beleza e diversidade no espaço projetado. E para que? Se, nos anos 1950 e 1960, projetos de renovação urbana eram utilizados para melhorar a habitação de amplas parcelas da sociedade britânica, com a construção de edifícios públicos, escolas, hospitais e centros comunitários, pelo menos na intenção, agora resultam em enclaves para usuários solventes, com a remoção de elementos “indesejáveis.” Não por acaso, as duas “âncoras” do empreendimento são lojas de departamento sofisticadas, que proveem: “[...] a certeza de qualidade, grandes marcas e sortimento de produtos que atrairão pessoas ao empreendimento – sem elas, nenhum desenvolvimento seria viável” (LITTLEFIELD, 2009, p. 112, tradução nossa).

Provoca-se que, em *Liverpool ONE*, o capitalismo encontra o feudalismo – o Duque de Westminster é o mais rico integrante da nobreza britânica. Apesar disso, *Liverpool ONE* lembra mais a situação encontrada nas Eras Georgiana (1714-1837) e Vitoriana (1837-1901), quando a propriedade da terra urbana era concentrada em poucas mãos e ilhas de fluência coexistiam, a poucos metros de distância entre si, com áreas deterioradas, carentes de serviços públicos e marcadas pela pobreza e falta de perspectivas, como bem mostrado por Engels (2008). É oportuno que o próximo item trate do Programa *Pathfinder*.

**PROGRAMA PATHFINDER**

Segundo *House of Commons* (2008), havia, em várias cidades do norte, “falhas” no mercado imobiliário local que impediam seu crescimento. Basicamente, elas consistiam em escassez de demanda, devido à perda populacional, e excesso de oferta de má qualidade, dado que o custo de renovar ou reabilitar o estoque imobiliário era superior a seu preço de revenda, o que impedia a formação de mercados para residências reformadas e reabilitadas.

Em 2002, para romper com esse círculo vicioso, o governo central criou a *Housing Market Renewal Initiative*, vulgo Programa *Pathfinder*. Apesar de contemplar a reforma e reabilitação de edificações, seu cerne acabou sendo o arrasamento de vizinhanças inteiras com a construção de novas unidades habitacionais. Teoricamente, privilegiar-se-ia os residentes originais; na prática, muitos conselhos locais promoveram a substituição da população em favor de compradores “aspiracionais” (*aspirational buyers*). Além disso, muitos projetos locais objetivaram diminuir o estoque de moradias para que, com a queda artificial da oferta, o preço dos novos imóveis subisse.

Em parte, isso se explica pela utilização de parcerias público-privadas, nos projetos locais, entre conselhos locais e firmas imobiliárias e de construção civil, sustentadas por repasses financeiros do governo central.

Criado em 2002, com previsão de término para 2020-2025, o programa foi encerrado em 2011, devido a cortes orçamentários do governo central, à quebra do mercado imobiliário do Norte, seguindo-se a crise econômico-financeira de 2008, e a críticas a sua lógica de atuação. Em seus dez anos, ele foi responsável pelo investimento público de £2,2 bilhões, mas, paradoxalmente, resultou na redução da oferta habitacional das áreas contempladas. Dado seu encerramento precoce, muitos locais permaneceram com edificações demolidas ou entaipadas, sem que fossem reabilitadas e construídas novas casas, deixando muitos dos antigos moradores na fila de espera por habitação pública (HOUSE OF COMMONS, 2008; BROWN, 2012; HATHERLEY, 2013).

Em Liverpool, o Programa *Pathfinder* foi implantado nos distritos de Everton e *Anfield* e Bairro de *Toxteth*, dentre outros locais. Nos distritos, seu legado são fileiras e mais fileiras de casas vitorianas desocupadas e entaipadas; trechos inteiros parecem cidades-fantasma, formando um quadro de desolação geral – sem pessoas na rua, sem comércio, apenas casas fechadas. Em *Toxteth*, a situação é pior; quarteirões inteiros foram obliterados, sem que tenha surgido nada em seu lugar, dado o arrefecimento do mercado imobiliário local. Com a perda de residentes, inúmeros negócios fecharam, deixando os moradores restantes com uma oferta reduzida de mercados, *pubs* e outros negócios locais.

Em 2012, como parte de um fundo de transição, o governo central liberou £70 milhões para complementar os projetos financiados pelo Programa *Pathfinder*, dos quais Liverpool foi o conselho local mais beneficiado. Só que, ao invés de se voltar para áreas demolidas ou abandonadas, o LCC começou um novo projeto de renovação urbana, nos *Welsh Quarters*, em *Toxteth*, através do qual pretende substituir 500 casas vitorianas convertidas, em sua maioria, em habitações públicas, por cerca de 250 novas unidades destinadas, majoritariamente, para compradores “aspiracionais,” a partir de uma parceria público-privada (BROWN, 2012; HATHERLEY, 2013).

Em Liverpool, o Programa *Pathfinder*, implantado pelo LCC, promoveu – ou

tenta promover, no caso dos *Welsh Quarters* – uma limpeza social das áreas selecionadas. Um de seus resultados é expulsar seus moradores para mais longe da área central, ou até para fora de Liverpool, já que as indenizações recebidas são insuficientes para a compra de um novo imóvel, como *House of Commons* (2008) já tinha alertado avaliando o programa como um todo. Por exemplo, no período 2002-2010, Everton apresentou a segunda maior redução populacional dentre os distritos de Liverpool, com a perda líquida de 1.619 moradores (LIVERPOOL CITY COUNCIL, 2012a).

O programa não pode ser avaliado fora de contexto. As áreas que foram alvo de projetos de renovação urbana são, atualmente, tratadas como “estratégicas” pelo LCC. Para os distritos de *Anfield* e Everton, reserva-se o projeto “*It’s Football*”, que já conta com a reforma do *Stanley Park* e pretende transformá-los em uma extensão da área central, ancorada pelos estádios e negócios associados a seus dois times de futebol profissional. Já *Toxteth* é contemplado pelo projeto que objetiva transformar a *The Strand*, conjunto de avenidas que separam a orla fluvial do restante da cidade, na “*Champs-Élysées* de Liverpool,” permitindo fácil acesso do e para o bairro (LIVERPOOL VISION, 2012a; LIVERPOOL VISION, 2012b).

Em *Toxteth*, onde um grupo de residentes e pequenos empresários tenta reverter a destruição dos *Welsh Quarters*, através de ativismo político e contratação de projetos arquitetônicos e urbanísticos alternativos, uma das integrantes, residente local, resume a situação da área:

A regeneração urbana não nos inclui; não há cumprimentos aos residentes locais. Várias famílias deixaram os *Welsh Quarters*, pois os proprietários deixaram de fazer os serviços básicos de manutenção; o estado das casas agravou-se; muitas estão abandonadas, o que traz um ar sinistro ao local. [...] O LCC está irredutível, eles querem limpar socialmente a área. Alguns negócios locais fecharam – *pubs*, mercados, cabelereiro... É uma vergonha. É chocante. (Entrevista em Liverpool, Dezembro de 2013).

Talvez o Programa *Pathfinder* seja a prova definitiva de que o contraste urbano apontado por Engels (2008), visto anteriormente, pode ser superado; em tempos de renovação e regeneração urbana guiadas pelo mercado, impõe-se a expulsão da pobreza e miséria para longe, de preferência além das fronteiras de uma cidade que quer ser global, competitiva e estratégica. Como Brown (2012) sintetiza brilhantemente, os £2,2 bilhões do programa beneficiaram muita gente – especuladores proprietários privados, empreiteiras e consultores –, que, afinal de contas, parecem ter formado o *lobby* do programa.

## CONCLUSÃO

Ao longo do artigo, preocupou-se em descrever, analisar e avaliar, individualmente, os principais projetos de renovação e regeneração urbana de Liverpool, desde os anos 1980, relacionando-os entre si e a desenvolvimentos mais amplos. Cabe, aqui, sintetizar as principais ideias do texto, apontando tendências mais amplas na gestão e políticas urbanas.

*Albert Dock*, projeto vitrine do *thatcherism*, transformou-se no projeto piloto das políticas urbanas de Liverpool, tendo influenciado empreendimentos similares na In-

glaterra e Europa Ocidental. O LCC, controlado pelo Partido Trabalhista desde 2010, justifica seu planejamento estratégico através de Heseltine e Leahy (2011); Sir Michael Heseltine foi um dos mentores intelectuais e atores-chave do Governo Thatcher. É patente que o pensamento (neo)liberal impôs-se na gestão urbana, em várias partes do mundo, independentemente do partido político no poder.

Segue-se a isso o crescente entrelaçamento entre as esferas pública e privada, apoiado pelo embaralhamento entre esses conceitos. A privatização do espaço público, em *Liverpool ONE*, é um caso emblemático, já replicado, para se ater ao trabalho de campo em Bury (The Rock). Em Liverpool, a criação de espaços utópicos, a partir de seus próprios conceitos – seja para fazer compras, visitar grandes museus ou atender conferências –, cria, progressivamente, uma urbanidade distópica, visível no crescente abandono e deterioração do espaço ainda público, nos níveis alarmantes de pobreza e desemprego e no déficit democrático.

Contudo, Liverpool não tem se transformado em uma cidade dual em sua área central, seguindo-se a conceituação de Hampf (2004), que se expressa por meio de uma estrutura urbana, econômica e social polarizada, na qual convivem grupos sociais marcados pela exclusão, pobreza e falta de perspectivas e estratos privilegiados, que desfrutam das amplas possibilidades de consumo na cidade. Ao invés disso, há a construção de uma cidade monolítica, na qual apenas o dinheiro confere direitos de circular, morar e, acima de tudo, consumir, pelo menos na área central e adjacências, como resultado de projetos de renovação e regeneração urbana e de limpeza social. Note-se que a expulsão de elementos indesejados não pode ser completa; os espaços espetaculares criados dependem de mão de obra mal remunerada e flexível para seus serviços de limpeza, atendimento, vendas, etc.

Liverpool constitui-se em excelente exemplo da aplicação do capitalismo predatório<sup>6</sup> nas cidades, e que se reforça por mais um ponto. De um lado, grandes firmas imobiliárias recebem incentivos e subsídios públicos, justificados pelos péssimos indicadores socioeconômicos locais. Ao mesmo tempo, várias dessas firmas utilizam paraísos fiscais para pagar menos impostos, o que é facilitado na Inglaterra, dado que as Ilhas Cayman e Ilha de Man são dependências da Coroa Britânica. Do outro lado, em tempos de austeridade fiscal, o governo central e conselho local têm promovido cortes generalizados de gastos e aumentos de tributos, penalizando, proporcionalmente mais, os pobres.

No trabalho de campo, visitaram-se bibliotecas públicas, posto de saúde e centros comunitários fechados por toda a Inglaterra. Em dezembro de 2013, o LCC avisou que, nos próximos anos, cortes de £140 milhões serão feitos na saúde, educação, cultura e urbanismo.

Engels (2008) aponta que projetos de remoção de habitações precárias e expulsão da classe operária já aconteciam na Inglaterra do século XIX, para a construção de edificações elegantes, para uso da aristocracia e burguesia, e abertura de grandes vias de circulação. De forma geral, a classe operária vivia afastada das áreas mais valorizadas, em bairros carentes de infraestrutura e com péssimas habitações. Contudo, o autor provê vários exemplos que mostram como, nas áreas mais valorizadas, havia, perto dali, habitações e pequenos bairros da classe operária de situação precária. Para Londres, Engels (2008, p. 71-72) traz alguns exemplos dessa última situação:

6 O termo “capitalismo predatório” designa as seguintes práticas nocivas à sociedade: a) concorrência desleal entre firmas; b) captura do Estado por interesses privados; c) utilização do poder de mercado (monopólios, cartéis etc.); e d) geração de problemas sociais, econômicos e ambientais externos à firma responsável.

Nesse gigantesco labirinto de ruas há milhares de vielas e de becos, cujas casas são demasiado horríveis para qualquer um que ainda possa dispor de uma pequena quantia para pagar uma habitação humana – e muitas vezes esses miseráveis refúgios do pior pauperismo se encontram próximos dos suntuosos palácios dos ricos. Foi assim que recentemente, quando de um inquérito mortuário, uma área junto de Portman Square, uma praça ampla e arejada, recebeu a qualificação de moradia “de uma multidão de irlandeses moralmente degradados pela sujeira e pela pobreza”. [...] Nas vizinhanças do teatro de Drury Lane – o segundo de Londres – encontram-se algumas das ruas mais degradadas da cidade [...], cujas casas são habitadas, dos porões aos desvãos, por famílias paupérrimas.

Liverpool e suas políticas urbanas demonstram que essas condições podem ser superadas no plano municipal; contudo, a cidade monolítica não se constrói através da melhoria da distribuição de renda nem de aceitação da alteridade, mas pela expulsão dos elementos indesejados dos espaços “espetaculares”, destinados a quem pode pagar.

*André Fontan Köhler é administrador e mestre em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP); doutor em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP); professor dos cursos de Bacharelado em Lazer e Turismo e Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo (EACH/USP), Brasil. E-mail: afontan@usp.br.*

*Artigo recebido em março de 2014 e aprovado para publicação em maio de 2014.*

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARNEKOV, T.; BOYLE, R.; RICH, D. *Privatism and urban police in Britain and the United States*. Oxford: Oxford University Press, 1989.
- BELL, D. O advento da sociedade pós-industrial. *Diálogo*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 3-12, 1978.
- BORJA, J.; FORN, M. Políticas da Europa e dos Estados para as cidades. *Espaço & Debates*, São Paulo, v. 16, n. 39, p. 32-47, 1996.
- BROWN, J. Who cares? Design and diplomacy in the *Pathfinder* demolition zone. *Architects' Journal*, London, 12 Set. 2012. Disponível em: <<http://m.architectsjournal.co.uk/8635651.article>>. Acesso em: 02 fev. 2014.
- CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- DARAMOLA-MARTIN, A. *Liverpool ONE* and the transformation of a city: place branding, marketing and the catalytic effects of regeneration and culture on repositioning Liverpool. *Place Branding and Public Diplomacy*, Basingstoke, v. 5, n. 3, p. 301-311, nov. 2009.
- ENGELS, F. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. São Paulo: Boitempo, 2008.
- GIDDENS, A. *As consequências da modernidade*. São Paulo: Ed. UNESP, 1991.
- HAMPE, M. T. A cidade dual: sua interpretação no sul. *Arquitextos*, São Paulo, v. 4, n. 047, abr. 2004. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/04.047/590/pt>>. Acesso em: 17 jul. 2014.
- HARVEY, D. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço & Debates*, São Paulo, v. 16, n. 39, p. 48-64, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Edições Loyola, 2005.
- HATHERLEY, O. *A guide to the new ruins of Great Britain*. London: Verso, 2010.
- \_\_\_\_\_. Liverpool's rotting, shocking 'housing renewal': how did it come to this? *The Guardian*, London, 27 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/commentisfree/2013/mar/27/liverpool-rotting-housing-renewal-Pathfinder>>. Acesso em: 01 fev. 2014.
- HAYLLAR, B.; GRIFFIN, T.; EDWARDS, D. (Org.). *City spaces – tourist places: urban tourism precincts*. Oxford: Butterworth-Heinemann, 2008.
- HESELTINE, M.; LEAHY, T. *Rebalancing Britain: policy or slogan?* London: s.n., 2011.
- HEWISON, R. *The heritage industry: Britain in a climate of decline*. London: Methuen, 1987.

- HOUSE OF COMMONS. *Housing market renewal: Pathfinders*. London: The Stationery Office Limited, 2008.
- JUDD, D. Promoting tourism in US cities. *Tourism Management*, v. 16, n. 3, p. 175-187, mai. 1995.
- LITTLEFIELD, D. *Liverpool ONE: remaking a city centre*. Chichester: Wiley, 2009.
- LIVERPOOL CITY COUNCIL. *Everton Ward Profile*. Liverpool: LCC, 2012a.
- \_\_\_\_\_. *Riverside Ward Profile*. Liverpool: LCC, 2012b.
- LIVERPOOL VISION. *Business plan 2013-2016: it's Liverpool*. Liverpool: Liverpool Vision, 2012a.
- \_\_\_\_\_. *Liverpool city centre: strategic investment framework 2012*. Liverpool: Liverpool Vision, 2012b.
- MALIENE, V.; MALYS, N.; WIGNALL, L. Brownfield regeneration: waterfront site developments in Liverpool and Cologne. *Journal of Environmental and Landscape Management*, Vilnius, v. 20, n. 1, p. 5-16, mar. 2012.
- MANDEL, E. *Late capitalism*. London: NLB, 1975.
- MINTON, A. *What kind of world are we building?* The privatisation of public space. London: RICS, 2006.
- MULLER, J. Z. *The mind and the market: capitalism in Western thought*. New York: Anchor Books, 2002.
- PARKINSON, M. et al. *State of the English cities: a research study*. London: Office of the Deputy Prime Minister, 2006.
- SMITH, N. New globalism, new urbanism: gentrification as global urban strategy. *Antipode*, v. 34, n. 3, p. 427-450, jul. 2002.
- SPIROU, C. The evolution of the tourism precinct. In: HAYLLAR, B.; GRIFFIN, T.; EDWARDS, D. (Org.). *City spaces – tourist places: urban tourism precincts*. Oxford: Butterworth-Heinemann, 2008. p. 19-38.
- URBAN TASK FORCE. *Towards a strong urban renaissance*. London: Urban Task Force, 2005.
- URRY, J. *The tourist gaze*. Second edition. London: Sage, 2002.

**ABSTRACT:** *This article discusses the major urban renewal and regeneration projects of Liverpool, England, since the 1980s, set in a framework of increasing importance of these policies in the public agenda. The main objective is to comprehend its logic and results that respond to the (new) role of the state, economic restructuring and the rise of (neo)liberal macroeconomic policies. We believe they created spectacular and “utopic” spaces, having been successful in their very terms, but which, taken together, make up a dystopian urbanity, marked by the privatization of public spaces, creation of a monolithic city through processes of social cleansing, and adoption of urban policies guided by (neo) liberal principles.*

**KEYWORDS:** *(neo)liberal urban policies; privatization of urban space; monolithic city; social cleansing; predatory capitalism.*

# O MARKETING URBANO E A QUESTÃO RACIAL NA ERA DOS MEGAEMPREENDIMENTOS E EVENTOS NO RIO DE JANEIRO<sup>1</sup>

DENILSON ARAUJO DE OLIVEIRA

<sup>1</sup> Agradeço as sugestões apresentadas pelos pareceristas. Revisão de Christiano Titoneli Santana.

**RESUMO:** *Nosso objetivo neste artigo é investigar como se inscrevem espacialmente as práticas racistas por meio das políticas de city-marketing na cidade do Rio de Janeiro. Sugerimos duas possibilidades de análise: 1. o marketing urbano como instrumento político e ideológico na produção, apropriação e uso da cidade, de forma cordial e racialmente democrática para atrair turistas, grandes investimentos, empreendimentos e eventos; 2. a gestão racista do espaço urbano como um mecanismo de controle e instituidor de uma ordem socioespacial. Para isso, avaliaremos algumas das atuais políticas dos governos municipal, estadual e federal que têm criado intervenções urbanas na cidade do Rio de Janeiro.*

**PALAVRAS-CHAVES:** city-marketing; racismo; megaeventos; megaempreendimentos; competição urbana.

## INTRODUÇÃO

As cidades no mundo globalizado tornaram-se o alvo preferencial para a reprodução das distintas formas de dominação, exploração e opressão que tem produzido espaços ainda mais desiguais e conflituosos<sup>2</sup>. A necessidade de apresentar as singularidades de cada local tem sido um mecanismo de atração de investimentos, consumidores e afirmação de projetos de dominação. Inúmeras prefeituras no Brasil têm transformado o planejamento das cidades em instrumento de promoção, atração de investimentos e turismo globalizado. O marketing urbano converteu-se em um dos centros da política neoliberal das prefeituras brasileiras ao reificar a pluralidade de sujeitos e espaços para serem vendidos e consumidos no mercado mundial de cidades (SÁNCHEZ et. al., 2004).

A cidade do Rio de Janeiro, nas últimas décadas, tem se transformado no principal laboratório brasileiro das políticas de *city-marketing*. Ações governamentais reinscrevem o projeto de dominação ao articular a dominação de classe e a questão racial pelo discurso de harmonia e democracia das relações raciais, a fim de vender a cidade a megainvestidores nacionais e internacionais<sup>3</sup>.

O objetivo deste trabalho é investigar a inscrição espacial do projeto de dominação racial e do capital no espaço urbano do Rio de Janeiro, por meio das políticas de *city-marketing*. Esta relação aparece sob múltiplas formas. Sugerimos duas possibilidades: 1. A questão racial como instrumento político/ideológico na produção, apropriação e uso para vender uma imagem de cidade cordial e racialmente democrática, com

<sup>2</sup> São múltiplas as relações de poder que afetam e precarizam as condições socioespaciais de existência e os âmbitos da vida social. Elas são marcadas pelo racismo, sexismo, machismo e elitismo que se retroalimentam e que têm no urbano um dos seus principais *locus* de concentração.

<sup>3</sup> A mestiçagem é utilizada como um dos principais argumentos da singularidade do brasileiro. Contudo, silencia-se que foi construída com o estupro de mulheres negras escravizadas, que se tornaram a base da criação deste país misturado. A figura da *mulata* é exportada como símbolo da mistura de raças e síntese do povo brasileiro, carregando a marca de permissividade sexual, isto é, a *cor do pecado*. A *mulata* perversamente se constituiu como o *corpo espetacularizado*, vendido como atrativo turístico (GOMES, 2010). Falaremos disso mais à frente.

vistas a atrair grandes investimentos, empreendimentos e eventos; 2. A gestão racista do espaço urbano como mecanismo de controle e instituidor de uma ordem espacial.

## O MARKETING URBANO E O USO POLÍTICO/IDEOLÓGICO DA QUESTÃO RACIAL

A difusão da ideologia da competitividade tem se revelado um dos principais nexos da problemática urbana pelos agentes ligados ao capital globalizado. A guerra fiscal tem intensificado a competição de governos locais e fortalecido ações que buscam atrair investimentos, tecnologias, novas indústrias, negócios e turismo para o planejamento estratégico das cidades<sup>4</sup>. A administração pública é submetida às condições, às regras e aos desafios semelhantes aos das empresas privadas (VAINER, 2011a; HARVEY, 2005). Este fato impõe usos seletivos dos espaços e políticas perversas que definem pessoas de mais e de menos valor. O planejamento estratégico passa a ser posto como “[...] o único meio eficaz para fazer frente às novas condições impostas pela globalização às cidades e aos poderes locais [...]” (VAINER, 2011a, p. 78, grifo do autor). Ademais, os porta-vozes deste modelo afirmam a necessidade de aproveitar ou inventar singularidades de cada local. A cidade do Rio de Janeiro é posta pelo bloco de poder (os megaempresários e os governos federal, estadual e municipal) como a grande vitrine do Brasil destas singularidades: a mistura de raças, de paisagens (a praia e os morros, a floresta e a cidade), o samba, o carnaval e o futebol. Assim, é necessário: 1. dissimular a histórica racialização na distribuição da população pela cidade, vivenciada mais intensamente pela população negra no uso do espaço; 2. enfraquecer as críticas ao processo de segregação racial do espaço urbano carioca; 3. afirmar que o Rio de Janeiro é um caso excepcional no mundo para atração de investimentos. Torna-se, então, crucial a produção planejada de consensos pela grande mídia a respeito da cidade. O caos urbano é difundido como um desses consensos que ameaça a Cidade Maravilhosa. A percepção de uma crise geral urbana precisa ser despertada para que o patriotismo pela cidade possa ocultar e atenuar privilégios, usurpações e vantagens econômicas historicamente acumuladas (MEMMI, 2007) na produção, apropriação e uso dos espaços da cidade. O passo seguinte é “[...] uma clara associação entre de um lado, o *sentimento (ou consciência) de crise* e, de outro lado, o efeito útil produzido, qual seja, as condições para uma trégua nos conflitos internos ou, se prefere, para a paz social interna” (VAINER, 2011a, p. 93, grifo do autor).

O marketing urbano passa a ser um dos epicentros dos governos municipais como mecanismo gerador de lucro e dissimulador de conflitos sociais, e faz uso de uma retórica falsa de participação popular e unificação da cidade em torno de alguns consensos (VAINER, 2011a). O mito da democracia racial revigora-se como elemento que nos singulariza de todo o mundo. As intervenções apaziguadoras que mascaram os processos de segregação racial do espaço buscam criar esses consensos sociais via estratégias midiáticas, a fim de reforçar um patriotismo urbano, a cordialidade do povo brasileiro, a harmonia das nossas relações raciais frente ao caos, à desordem, à insegurança, ao racismo e à crise das grandes cidades em outras partes do mundo. “Este tipo de militância, fortemente promovido pelos meios de comunicação de massa, produz uma nova imagem da cidade e de seus problemas. Produz, sobretudo, uma

4 Nesta perspectiva, os instrumentos jurídico-políticos do planejamento precisam: 1. fortalecer as parcerias público-privadas; 2. ser flexíveis; 3. aproveitar as “janelas de oportunidades”; 4. garantir brechas jurídicas na legislação, como o artigo 32, conhecido como “operação urbana consorciada” da lei 10.257/01, para permitir o interesse dos investidores; 5. permitir legislações de exceções (como no caso a Lei Geral da Copa), que garantam monopólios aos grupos hegemônicos (VAINER, 2013).

nova consciência do urbano [...]” (VAINER, 2011b, p. 116) a partir dos seguintes atributos: 1. maciço investimento na afirmação de interesses comuns dos cidadãos; 2. forte apelo aos valores de solidariedade humana [e voluntarismo]; 3. naturalização da desigualdade [e despolitização da produção capitalista e racista do espaço urbano]; e 4. total descompromisso com a identificação dos mecanismos geradores da *crise da cidade* (VAINER, 2011b). Paradoxalmente, a cidade deixa de ser o local da segurança e passa a ser o *locus* do medo e do perigo racializado. Logo, as estratégias de segregação racial são postas como bem-vindas para afastar esse mal-estar (muros, difusão generalizada de vigilância eletrônica, privatização ilegal de ruas e praças, etc) que em nome da segurança estabelecem atitudes preventivas que difundem preconceitos, estigmas, estereótipos racistas e classistas. Em tempos de *city-marketing*, cada vez mais o espaço urbano não é acessível a todos, a qualquer instante e de forma indiscriminada. Os pontos historicamente privilegiados e/ou de grande interesse dos grupos dominantes são disputados ferozmente. Tornam-se “espaços vitrines” (ROLNIK, 1988) da dominação e hegemonia de classe e racial, que precisam ser ardorosamente defendidos (fechados, vigiados e gradeados); em outras palavras, intensifica-se uma fragmentação sociopolítica do espaço urbano (SOUZA, 2008), que é alimentada e alimenta a discriminação (econômica e étnico-racial), os estereótipos e os preconceitos de todos os tipos. Uma sociedade construída de enclaves territoriais, capaz de fabricar o medo urbano como proteção e expressão do racismo. O medo transforma-se em uma arma para os que geram e para quem se utiliza como pretexto para ações arbitrárias e antidemocráticas sob o discurso da lei e da ordem. Esse discurso busca transformar uma condição social em posição socioespacial, isto é, o pobre e o negro, longe de seus “lugares característicos” pelo discurso dominante, são vistos como símbolos do caos, da desordem e do medo. Os exemplos racializados, apontados como símbolos da desordem, são inúmeros: os *farofeiros* e os *funkeiros* indo a praias e/ou a “espaços vitrines” (ROLNIK, 1988) da cidade, a *população em situação de rua*, as *crackolândias*, entre outros que são largamente utilizados pela mídia que apoia a competitividade e a inserção diferenciada das cidades no mercado mundial.

Além disso, o *espírito patriótico* cria uma divisão racial do trabalho em que cabe à *mulata* o papel de atrair gringo, ou melhor, o turista internacional que estimulará emprego na cidade<sup>5</sup>. A visão excepcional da mulher brasileira, especialmente a *mulata*, é revigorada para o consumo do mercado turístico<sup>6</sup>. O corpo da mulher negra, interpretando a *mulata* estilizada com corpo escultural, sorriso largo e sensualidade para o consumo turístico internacional, tem se tornado um mecanismo indireto da administração pública e do mercado turístico, ou seja, aspectos raciais da dominação de gênero (PERRY, 2012). A grande mídia é uma das principais divulgadoras deste imaginário sobre a mulher negra. Seu papel é fabricar e reproduzir consensos vantajosos aos setores dominantes. Somos o país das *mulatas*. Espera-se dessas mulheres *lealdade cívica*, isto é, o patriotismo de cidade, para vender a imagem da cidade sem grandes conflitos e segura em um contexto de crise iminente (VAINER, 2011a). No contexto de megaeventos e empreendimentos, esse discurso mantém a lógica colonial da permissividade da mulher brasileira como sexo fácil ao difundir a cultura do estupro justificado para os turistas (não há pecado abaixo do Equador).

O imaginário de brasilidade deve ser reforçado para que o Brasil se torne destino turístico, assim a fusão entre mulher e natureza na comercialização do paraíso deve ser reforçada

5 Nos últimos 10 anos, um jogo semântico criado pelo Ministério do Turismo tem se constituído, mas mantém a lógica colonial em relação às mulheres (GOMES, 2010). O discurso da promoção da *imagem do Brasil ligado ao apelo sexual* passa a ser substituído pelo apelo à *sensualidade natural da mulher brasileira*. Isto é, são obedecidas as legislações locais (no Rio de Janeiro, lei estadual 4624/05) e internacionais (Código Mundial de Ética no Turismo) que criminalizam políticas de turismo ligadas ao apelo sexual, mas permanecem discursos machistas.

6 Esta visão preconceituosa sobre a mulher brasileira tem fortalecido a imagem do Brasil como destino sexual. Exemplo disso são as camisas da Adidas vendidas em São Francisco (EUA), com o *slogan* da Copa do Mundo de 2014, marcadas pelo apelo sexual vinculado aos corpos das mulheres brasileiras para consumo. Por pressão do movimento feminista e do governo brasileiro essas camisas foram rapidamente retiradas de circulação.

7 No Brasil, as interações cotidianas são marcadas por uma intensa ambiguidade das categorizações raciais e sistemas classificatórios. Elas revelam a complexidade de nossas relações raciais criando um sistema de posições fluídas em que: “A polarização branco-negro enseja uma miríade de possibilidades, como: (i) nuances nas categorias intermediárias (moreno, mulato, pardo, etc.) que podem ter significados variáveis e não-fixos (um mesmo indivíduo pode ser num contexto classificado como branco, e em outro como moreno; outro indivíduo pode ser classificado como moreno, e em outro contexto como negro); (ii) sistemas distintos de classificação de acordo com o contexto, p. ex., num espaço elitizado, o sistema classificatório pode ser ancorado na divisão entre brancos e não-brancos, estes últimos sendo todos aqueles que, a despeito de distinções entre eles, se distanciam do referencial de branquidão adotado na polarização – ou, numa reunião do movimento negro, a base de pertencimento pode estruturar um sistema classificatório baseado na divisão entre negros e não-negros, com variações de tons de pele, atributos fenotípicos e também influência do posicionamento político de cada indivíduo. Um mesmo indivíduo pode ser classificado como ‘não-branco’ no primeiro contexto e como ‘não-negro’ no segundo, sem que isto negue a ordem social racializada. A ambiguidade e a fluidez das categorias intermediárias, que podem ter significados diferentes a cada contexto, serve para acomodar possíveis tensões sociais – de maneira a exatamente afirmar o ordenamento social racializado”. (SANTOS, 2012, p. 50)

8 Essa eliminação se expressa nas mortes por atos de resistências de ditos policiais e no crescimento de *skinheads*. Ela cria uma *cronopolítica urbana*, isto é, momentos do dia, especialmente à noite, em que negros são postos como potenciais criminosos se estiverem

com a fusão de mulher e cultura, com a comercialização da mulata. Assim, o Brasil se torna um paraíso de mulatas, onde natureza exuberante, mulheres sensuais e mestiçagem fundem-se na figura da mulata. (GOMES, 2010, p. 54).

Ademais, a reprodução dos discursos do caos, da desordem e do medo urbano alimenta ações de limpeza étnico-racial, no uso e apropriação dos espaços, com a criação de muros, condomínios fechados, grades e sistemas de segurança ostensivo e intensivo (câmeras de vigilância e sistemas eletrônicos). Este discurso inscreve cores na cidade para justificar ações segregadoras. O espaço público é substituído pelo racializado e regulado para o consumo (da *praça pública* aberta a todos, isto é, o local dos encontros, dos debates, dos embates e das manifestações políticas das diferenças para a *praça de alimentação nos shopping centers*, local do consumo fechado, despolitizado, de práticas e gestos regulados e lugar de controle de acesso de sujeitos “indesejáveis”). Desta forma, “[...] o preconceito arma o medo que dispara a violência, preventivamente” (SOARES et. al., 2005, p. 175), pois cria *padrões racializados de circulação no espaço público*<sup>7</sup>. O racismo sustenta uma cultura do amedrontamento ao se transfigurar em leis, políticas de segurança, representações estigmatizadoras sobre determinados grupos sociais e espaços onde são maioria. Cria-se uma *mixofobia* (medo de misturar) com indivíduos considerados “perigosos”, ou seja, discursos racistas e classistas no uso e apropriação de espaços ao reproduzir o extermínio simbólico e, se possível, físico de negros e pobres nas paisagens emblemáticas da cidade do capital<sup>8</sup>.

A imagem do caos como representação da cidade reitera a rigorosa correspondência entre a hierarquia social e a morfologia espacial urbana e, sobretudo, mascara a radicalidade das desigualdades sociais nas cidades.

Por outro lado, os apelos à normatização da cidade diante do caótico vêm orientando práticas de vigilância e disciplinarização de corpos indesejáveis (migrantes pobres, população de rua, lumpemproletários), como também as de isolamento e de contenção de territórios considerados perigosos. Práticas discricionárias que se amparam no objetivo, sempre pretense, de defender o cidadão-consumidor da “barbárie” instaurada pela desintegração do tecido social, e que, notoriamente, se apoiam na violência policial do Estado e em corporações privadas de segurança, para garantir a “civildade” local e privada na cidade. Esse caminho do avesso consolida intervenções urbanas cujas estratégias assentam-se no discurso de recuperação dos laços sociais/culturais partidos pela anomia da cidade caótica. (BARBOSA, 1999, p. 61).

Este discurso estabelece uma *identidade virtual negatizada do outro* e dos seus espaços, criando estigmas impossíveis de se retirar (GOFFMAN, 1963). Logo, a solução é aderir à lógica dominante (gentrificar e embranquecer<sup>9</sup>). O processo de gentrificação é marcado por políticas desterritorializadoras ao revitalizar e restaurar pontos das cidades com a expulsão das populações, em geral negras e pobres, que lá vivem<sup>10</sup>. Desta forma, para o geógrafo Andreino de Oliveira Campos (2012, p. 86),

Segregação e discriminação passam a compor um mesmo quadro social, completado pela pobreza. Em se tratando de afrodescendentes, a pobreza tem dois discursos estruturantes: a) o impedimento à propriedade de terras, cerceando o surgimento de uma classe média, tendo em vista que esta era uma das principais fontes de acesso à acumulação de bens (RI-

BEIRO, 1996; SODRÉ, 2002; SILVA, 1990; CAMPOS, 2006); b) a inserção tardia no mundo urbano-industrial, provocado em grande parte pela ideologia vigente da superioridade dos trabalhadores brancos importados da Europa (RAMOS, 1998; CHALHOUB, 1996; HASENBALG, 1992). As duas vertentes têm como resultado a pobreza estrutural dos afrodescendentes frente a condições conquistadas pelos demais segmentos sociais. A pobreza, em seu sentido mais amplo, não só implica um estado de privação material como também um modo de vida, onde estão em jogo as condições que criam a ausência de autoestima – e um conjunto complexo e duradouro de relações e instituições sociais, econômicas, culturais e políticas criadas para encontrar segurança dentro de uma situação de insegurança (SANTOS, 1979, p. 10).

A segregação cria vantagens urbanas nas áreas ocupadas majoritariamente pela população branca, enquanto que para a população negra restam a irregularidade fundiária, a falta ou baixa infraestrutura e serviços urbanos (SANT’ANNA, 2008). Este fato contribui para a manutenção de distâncias tanto materiais quanto simbólicas entre *claros* e *escuros* nas cidades brasileiras (OLIVEIRA, 2011; SODRÉ, 1999).

Os processos de reificação são cruciais para a eficácia do marketing urbano, que busca silenciar os processos de segregação. Determinados grupos sociais, porém, não são percebidos no plano cognitivo, nem suas inscrições socioespaciais são percebidas. São tratados como “objetos” (HONNETH, 2008), que estão no lugar errado e precisam, assim, ser removidos. Reificar expressa uma postura do olhar que despersonaliza e distingue apenas a ordem dominante. O ato de reificar significa não reconhecer, invisibilizar, restituir o imaginário colonial ao destituir de importância existencial grupos historicamente subalternizados e silenciados como negros, pobres e indígenas considerados desviantes, fora da norma. Práticas autoritárias são criadas para a reprodução do esquecimento, como as chamadas *arquiteturas da exclusão*.

A criação de uma *Arquitetura de Exclusão*, em verdade, são ações criadoras de um tipo de arquitetura de base defensiva que buscam “limpar” e “higienizar” a paisagem e o espaço público de grupos considerados indesejáveis. Logo, todo um mobiliário urbano é concebido como forma de segregar. Assentos são retirados das ruas e dos pontos de ônibus para não serem abrigo de pessoas em situação de rua; são criadas cancelas fechando ruas, às vezes bairros; as praças, as casas e os prédios são gradeados e vigiados; e objetos cortantes e/ou pedregosos são colocados em locais que podem virar abrigo para pessoas em situação de rua. Quando não é possível excluir do campo visual, isto é, eliminar no plano material, esse tipo de ação busca eliminar por formas de invisibilização, pondo-os em total descrédito no plano simbólico<sup>11</sup>.

Um novo sentido é atribuído às cidades. Estas não são mais lugares para se habitar, agora são tratadas como lugares para se olhar [e exibir]. É neste ponto que se investe e se (re)veste às cidades com o *design clean* do mobiliário urbano – cabines telefônicas, abrigos de ônibus, caixas postais, luminárias, bancos, lixeiras – destinado a reformatar/disciplinar o uso da paisagem, através da concessão de áreas públicas às corporações privadas (a empresa francesa JCDecaux, por exemplo, já atua em 23 países). Estas, como contrapartida da criação, instalação e manutenção dos objetos criados, podem utilizar o “espaço” para fins publicitários. Batatas fritas diet, refrigerantes, serviços bancários, jeans e a nova modelo da revista Playboy podem, enfim, desfilar nas ruas e avenidas convertidas em amplas janelas de exibição. O urbano passa a responder diretamente pela estetização da economia política.

circulando por determinados espaços da cidade.

9 Falaremos disso mais à frente.

10 Não ter o título de propriedade da terra pode significar expulsão, despejo e destruição de seus referenciais identitários, especialmente as terras localizadas em *espaços vitrines* alvo do planejamento estratégico. Assim, as restrições históricas de propriedade da terra às populações negras têm se constituído como um dos principais fatores explicativos dos processos de segregação de base racial (CAMPOS, 2012).

11 O Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas no Rio de Janeiro tem denunciado nos seus dossiês e em falas de seus representantes que, em algumas propagandas da Petrobrás, em que aparecem paisagens da cidade do Rio de Janeiro, as favelas foram eliminadas do mapa. Cria-se uma espécie de remoção simbólica que alimenta as remoções materiais, para que a cidade se torne mais atraente no mercado mundial. O Comitê também tem denunciado a parceria que a prefeitura do Rio de Janeiro fez com o *Google Maps*, solicitando que fosse alterada a hierarquização das informações da cidade. Desta forma, os nomes de centenas de favelas seriam diminuídos ou até mesmo eliminados nos mapas do site, que seria procurado por turistas para orientação na cidade. Ou seja, uma *remoção virtual*.

O novo papel do mobiliário urbano é introduzido não somente como suporte de um processo intensivo de veiculação e banalização do mundo das mercadorias, como também para doar uma imagem de estabilidade e ordem às cidades, necessária e coerente com a nova dinâmica do mercado capitalista. Impõe-se às cidades um catálogo de formas repetitivas, portanto, diluidoras das diferenças socioculturais qualitativas. (BARBOSA, 1999, p. 62).

Além disso, os espaços de obsolescência que apresentam expressões arquitetônicas antigas despertam novamente o interesse do grande capital, especialmente em áreas disputadas pelo mercado imobiliário. Elas são revitalizadas e refuncionalizadas para reconstruir uma estética bucólica de paisagens do passado colonial. “Antigas áreas ‘marginais’ das grandes cidades vão abrigando complexos centros de lazer, com bares, restaurantes, galerias de arte e lojas de artesanato” (LEITE, 2002, p. 119). Deslocam-se para o consumo mais-que-perfeito os sentidos tradicionais da história, transformando-se em arte para turistas (SANTOS, 1987; LEITE, 2002), despolitizando as rugosidades do espaço (SANTOS, 2002).

Como o renomado geógrafo brasileiro Milton Santos (1996) postula, a memória urbana é negociada pela valorização de uma economia política que privilegia o preço de mercado de propriedades como antigas mansões primeiramente ocupadas por uma elite colonial branca. Essa reinvenção da história colonial desloca a memória urbana recente de quem reside atualmente nos locais, muitas vezes pessoas negras pobres que habitam e usam os prédios velhos deteriorados. A restauração do centro urbano é orientada unicamente pela valorização e preservação simbólica do produto histórico, diferenciado da realidade contemporânea, apagando a memória da escravidão e da violência racial e de gênero (por exemplo, a violência associada ao Pelourinho [como o caso da cidade de Salvador], instrumento colonial de tortura, no Centro Histórico). O projeto de modernização, Santos também afirma, envolve o abandono social deliberado por parte do governo da cidade e a deterioração subsequente dos prédios históricos, seguida pela remoção forçada de residentes durante e depois das renovações.<sup>12</sup>

Entretanto, como aponta Michel-Rolph Trouillot (1995, p. 146), “o valor do produto histórico não pode ser debatido sem que se leve em consideração tanto o contexto de sua produção quanto o contexto de seu consumo”. O desenvolvimento urbano envolto na celebração da herança colonial exclui as e os descendentes de africanas e africanos escravizados, cujo trabalho, tradições e costumes constituem elementos essenciais daquele passado colonial. (PERRY, 2012, p. 184).

Os espaços revitalizados criados para o consumo despolitizado são “[...] acompanhados de um reforçado esquema de segurança (pública e privada), que ajudavam a transformar esse trecho da cidade em um artificial *boulevard*” (LEITE, 2002, p. 119-120). Todavia, revitalizam-se as heranças físico-territoriais e mascaram-se as heranças socioterritoriais ou sociogeográficas. Ou seja, as lutas, as tensões, as dificuldades e os projetos pretéritos das populações pobres e negras são silenciados. As heranças físicas do passado da cidade são vistas como um *valor em si*, e não como fruto de uma produção histórica marcada por distintas possibilidades. Santos (2002, p. 26) lembra que “o valor de um dado elemento do espaço, seja ele o objeto técnico mais concreto ou mais performante, é dado pelo conjunto da sociedade, e se exprime através da realidade do espaço em que se encaixou”. Assim, o discurso de que serão preservadas as heranças

<sup>12</sup> Milton Santos (1984) apud Perry (2012, p. 184) cita, ainda, “o caso de pessoas negras proprietárias de casas, a quem foram negados os empréstimos necessários para reformar suas casas deterioradas, durante os anos 1980, no Harlem”.

físicas do antigo cemitério de escravizados nas obras de revitalização do Porto do Rio de Janeiro expressa marcas da segregação racial do passado colonial que permanece no presente. Essa área possui hoje uma baixa infraestrutura urbana e é majoritariamente habitada pelos descendentes da primeira favela do Rio de Janeiro e de parte da população pobre e negra expulsa dos cortiços e casas de cômodo do Centro da cidade, no final do século XIX e início do século XX. As reformas urbanísticas naquele período visavam *embranquecer a paisagem* do Centro transpondo paisagens derivadas do mundo civilizado – isto é, a Europa – para os trópicos, como a réplica do teatro municipal francês, o passeio público e as ruas largas, como as atuais avenidas Visconde de Rio Branco e Presidente Vargas (OLIVEIRA, 2011).

A atual revitalização da zona portuária transforma o patrimônio em relíquia a ser consumida e não problematiza a produção racializada do espaço. A “descoberta” do antigo cemitério de escravizados revela que usos e apropriações do espaço eram e continuam sendo dados por critérios raciais, já que os negros escravizados, mesmo após a morte, não eram dignos de serem enterrados junto com os brancos. Hoje a população negra e pobre da localidade é expulsa das terras que ocuparam para as obras do *Porto Maravilha*<sup>13</sup>. Estamos na era de ajuste espacial (HARVEY, 2005), conhecido popularmente como remoções. A prefeitura alega nas propagandas oficiais que as remoções são necessárias para criar melhor “qualidade de vida” aos moradores, porém não é isso que tem acontecido. Estudiosos têm apontado que

[...] as remoções têm o intuito de oferecer maiores condições de habitabilidade e segurança aos moradores. Assim, quando a Secretaria Municipal de Habitação – SMH – declara que determinadas casas estão expostas a situação de risco, as mesmas devem ser desocupadas. [...]

A condenação das casas e posterior desocupação tem sido marcado pela ausência de laudos técnicos que balizem as decisões, pelo constante desrespeito às ações judiciais ou até mesmo pelo uso intimidador dos agentes da justiça, caracterizando relações de truculência durante o processo. Recorrentemente tais práticas têm sido acusadas pelos movimentos sociais, quase sempre sem publicidade. Um ato exemplar desta política foi a edição do Decreto 30.398/2009, ainda na segunda semana da gestão Paes, estabelecendo que a recém-criada Secretaria de Ordem Pública realizasse as demolições das edificações e construções sob risco de desabamento ou irregulares, considerando inadiável a tomada de providências em relação aos prédios que colocam em risco a vida e segurança dos munícipes”. (FAULHABER; NACIF, 2013, p. 6-7).

Seguindo as tendências mundiais da urbanização seletiva, excludente e *espetaculosa*, a territorialização das *Arquiteturas de Grifes* reforça esses ajustes espaciais (BIENENSTEIN; SÁNCHEZ, 2007; HARVEY, 2005). Elas referem-se a obras assinadas por arquitetos e urbanistas de renome internacional, que afirmam a cidade não para se morar, mas para se exibir (BARBOSA, 2002). O marketing urbano, imperativamente, incute a ideia de *orgulho* que todos da população precisam ter das *arquiteturas de grife* que estão sendo criadas.

Além disso, como forma de *banir a política da cidade competitiva e “pacificada”* (VAINER, 2011a), despolitizam-se o setor de direitos humanos, os estudos de impacto ambiental, as manifestações sociais e qualquer elemento possível de ferir a imagem de cidade cordial, racialmente democrática (agora também contra a homofobia). Logo,

**13** Vemos aí o espaço expressando o acúmulo de diferentes tempos da segregação racial da cidade.

as violações contra os direitos humanos não encontram respaldo nas esferas municipal, estadual e federal, assim como nos três poderes (legislativo, executivo e judiciário).

O marketing urbano na cidade do Rio de Janeiro é marcado por uma hegemonia racial, que busca dissimular qualquer desigualdade racial para exportar imagens de harmonia e democracia de nossas relações raciais perante outras partes do mundo. Para Hanchard (2001, p. 7), “um processo de hegemonia racial contribui para estruturar a desigualdade racial no país [e na cidade que mais produz e exporta imagens desse país e dessa forma], negar sua existência dentro da complexa ideologia da democracia racial e criar as precondições de sua perpetuação”. Três paisagens são muito acionadas no marketing urbano da democracia racial: as praias, o carnaval (tanto de rua quanto do Sambódromo) e o futebol (marcadamente, o Maracanã). Tais exemplos revelam as nossas complexas relações raciais e como se dimensionam espacialmente, pois criam tanto *áreas moles* quanto *áreas duras*, isto é, contextos em que o aspecto racial é ou não acionado na interação social, como constrangimento ou impedimento na circulação espacial (SANSONE, 1996). As “áreas duras” são para os negros o trabalho, o mercado matrimonial, a paquera, o contato com a polícia, entre outras. Já as “áreas moles” são os espaços em que as dificuldades de ser negro são diminuídas, como o domínio do lazer em geral, o futebol, o bar etc. (SANSONE, 1996). Para Santos (2012, p. 44), ao analisar as *áreas moles e duras* de Sansone, diz:

[...] fazer uma leitura das relações raciais a partir da sua espacialidade implica admitir que estes “espaços” são, na verdade, “contextos de interação”. Há na nossa sociedade um complexo padrão de relações raciais que mistura, no cotidiano das relações sociais, momentos onde há interações marcadas por horizontalidade, integração e igualdade entre brancos e negros e, ao mesmo tempo, outros momentos onde há verticalidades, hierarquias e diferenças que são transformadas em desvantagens, ou vantagens desiguais entre estes grupos. Esta mistura entre momentos de horizontalidade e momentos de verticalidade é que vai permitir que, a um só tempo, convivam em nossa sociedade (i) uma representação de si própria como sendo uma “democracia racial” e (ii) a reprodução e a consolidação de desigualdades sociais baseadas em raça, o que deveria ser extirpado caso horizontalidade, integração e igualdade fossem princípios ordenadores das relações raciais vigorando em todos os momentos da construção do tecido social.

Assim, podemos afirmar que as *áreas moles* ensejam um *acontecer solidário*; e as *áreas duras*, um *acontecer hierárquico* (SANTOS, 2002), em que a profundidade de cada *acontecer* é balizado pelo lugar e pelo período de tempo das interações. Em outras palavras, o *acontecer* é balizado espaço-temporalmente, e tanto no solidário quanto no hierárquico está inscrito por relações de poder. A diferença é que no hierárquico também se explicitam violências (físicas e simbólicas) (OLIVEIRA, 2011). Aí está o papel da grande mídia. O uso político/ideológico dessas *áreas moles* e das paisagens transformadas pela grande mídia em *paisagens paradigmáticas do espetáculo* buscam povoar o imaginário da cidade em todo o Brasil e no exterior. Esses discursos sobre a paisagem carioca e suas *áreas moles* transformaram-se em uma *marca* da identidade brasileira pelo discurso dominante, que tem na sua *matriz* os valores luso-tropicalistas ligados à democracia racial<sup>14</sup>.

A grande mídia, especialmente a partir dos telejornais locais, terá responsabilidade em: 1. produzir e reproduzir o *discurso paisagístico do povo cordial e da democracia*

14 Porém, silencia que “[...] as famosas praias da Zona Sul, onde se contam a dedo os negros que as frequentam. No caso destas praias, é possível vê-los como vendedores ambulantes (chá mate, mentira carioca, cerveja, refrigerante, óculos de sol etc.), como se o serviço doméstico se transferisse para as áreas de lazer” (GARCIA, 2006, p. 200). Isto é, o circuito inferior da economia urbana é majoritariamente negro.

*raciais*; 2. camuflar o conteúdo segregador do marketing urbano; 3. divulgar imagens de áreas gentrificadas para se tornarem centros de atração turística nacional e internacional; e 4. difundir o discurso ideológico das áreas moles como o estruturante de nossa sociedade. Desse modo, as peças publicitárias precisam ser bem planejadas com este discurso. A cidade do Rio de Janeiro estaria, assim, *a dois passos do paraíso*. A imagem racializada da sociedade perfeita é o exemplo para o mundo. Vainer (2011a, p. 81-82) lembra que:

A venda da imagem de cidade segura muitas vezes vai junto com a venda da cidade justa e democrática. No diagnóstico produzido pelo Plano Estratégico do Rio de Janeiro, com assessoria de consultores catalães, a cidade é apresentada como ‘laboratório de experimentação e aperfeiçoamento democrático, baixa intolerância racial e exemplo de harmonia social [...]’.

Ao mesmo tempo, construiu-se uma dissimulação das tensões raciais, pois silencia que o marketing urbano condiciona ou maximiza as *experiências de espaço de diferentes indivíduos e grupos* (SANTOS, 2012), dependendo de como são classificados racialmente. Nesta lógica,

Branco, negro e mestiço se relacionam harmoniosamente (desde os primórdios da época colonial e tudo por obra e graça das distintas propensões culturais e sexuais dos portugueses) e todos os brasileiros, em geral bastante miscigenados, usufruem oportunidades semelhantes. Estamos no terreno da “democracia racial” freyreana. (HASENBALG, 1992, p. 11).

Entendemos que este projeto de cidade estabelece e reproduz fascismos sociais<sup>15</sup>. As dissimulações das hierarquizações impedem a apropriação e o uso indiscriminado da cidade, negando a possibilidade do encontro ao denunciar a cidade como lugar impróprio para se tecerem identidades sociais (BARBOSA, 2002). As intervenções seletivas intensificam a *erosão progressiva dos ambientes públicos urbanos* (PRIGGE, 2002). Os pobres das favelas são exotizados e viram a mais nova atração grotesca nas excursões com jipes de safáris dos turistas internacionais com suas câmeras, binóculos e roupas para entrar no mundo dos selvagens, como, por exemplo, na comunidade do Santa Marta, localizada no Morro Dona Marta, entre os bairros de Laranjeiras e Botafogo, na cidade do Rio de Janeiro.

## GESTÃO RACISTA DO ESPAÇO URBANO

“Não há capitalismo sem racismo”. Esta máxima de Malcom X dos anos 60 tem se tornado cada vez mais um elemento explicativo da realidade do Rio de Janeiro no atual contexto de megaeventos e empreendimentos. Vivemos um período de *catarse coletiva* elitista e racista<sup>16</sup>, que tem provocado violentos e autoritários processos de remoções e realocações de habitantes de áreas altamente disputadas pelo mercado imobiliário; a polícia racista, que historicamente elegeu os negros como a cor padrão de criminosos, sequestra, tortura e mata transeuntes pela noite da cidade e moradores de favelas sob a “proteção” das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), como o

<sup>15</sup> Para Santos (2010), os fascismos sociais não se referem aos dos anos 30 e 40, do século XX, pois não são “um regime político, mas social e civilizacional. Em vez de sacrificar a democracia às exigências do capitalismo, promove-a até não ser necessário nem conveniente sacrificá-la para promover o capitalismo. Trata-se de um fascismo pluralista, forma que nunca existiu”. Para Boaventura de Souza Santos, são três os fascismos sociais: 1. fascismo de Apartheid Social; 2. fascismo paraestatal; 3. fascismo de insegurança. Falaremos à frente dos três.

<sup>16</sup> Para Fanon (2008, p. 13), “Em toda sociedade, em toda coletividade, existe, deve existir um canal, uma porta de saída, através do qual as energias acumuladas, sob forma de agressividade, possam ser liberadas”.

17 Até hoje seu corpo não foi encontrado. O caso Amarelido não é o único. Estudiosos estimam que tenha ocorrido um aumento considerável dos desaparecidos forçados relacionados com casos policiais.

conhecido caso do morador da favela da Rocinha Amarelido<sup>17</sup>; muros são criados nas vias de circulação (Linha Amarela e Vermelha) e em favelas, tudo isso para esconder do turismo internacional as favelas e o fato da segregação carioca ter uma cor. Em outras palavras, é um princípio social higienizador de *embelezamento estratégico da paisagem*, que visa disciplinar as apropriações e os usos do espaço da cidade (LEITE, 2002). Ao mesmo tempo, cresce o número de jovens de classe média-alta que acorrentam, espancam, humilham e matam pessoas em situação de rua, suspeitas de assalto e/ou viciadas em crack, sob aplausos de inúmeros transeuntes e setores da mídia racista que os chamam de “anjos linchadores”. Estes saem com suas motos pelos espaços privilegiados economicamente, com porretes e correntes, para restabelecer o “clima de paz e tranquilidade”, isto é, a *cidadania pau-brasil* e a higienização social das suas localidades.

[...] A função do cacete é exatamente dissuadir os que tentam fugir ao espírito nacional de camaradagem, de cooperação, de patriotismo. O cacete é paternal admoestação para o operário que faz greves, para a empregada doméstica que responde à patroa, para o aluno rebelde, para a mulher que não cuida da casa, para o crioulo que não sabe o seu lugar, para o malandro que desrespeita a “otoridade”, para qualquer um de nós que não saiba com quem está falando. O porrete é para quebrar o gênio rebelde e trazer de volta ao rebanho todos os extraviados. Como diziam os bons padres da colônia, o castigo é para o próprio bem dos castigados. É um cacete brasileiro, muito cordial. É pau-brasil (CARVALHO, 1999, p. 309).

Infelizmente, não faltam exemplos desta *catarse racial e elitista*, em que se estabelece uma ordem espacial restituindo *situações coloniais* (FANON, 2008), ou seja, os *negros ladinos* (aqueles que aprenderam o seu lugar na estrutura espacial racista) e os *negros boçais* (os que não sabem, mas aprenderão – por bem ou por mal – o seu lugar na estrutura racista). Logo,

O cidadão brasileiro é o indivíduo que [...] tem o gênio quebrado a paulada, é o indivíduo dobrado, amansado, moldado, enquadrado, ajustado a seu lugar. O bom cidadão não é o que se sente livre e igual, é o que se encaixa na hierarquia que lhe é prescrita (CARVALHO, 1999 p. 309).

Assim, cidadão é aquele que não desafia e/ou desequilibra o *bloco histórico de poder*, isto é, a “unidade de forças sociais e políticas diferentes” (GRUPPI, 2000, p. 78). A mídia corporativa é a principal difusora desta ideia de *bom cidadão*; logo, os questionamentos dos manifestantes a essa mídia revelam as fraturas nos centros de poder desaparecendo a sua capacidade dirigente (OLIVEIRA, 2013). José de S. Martins, analisando o caso de linchamento de um rapaz preso a um poste, espancado e humilhado por jovens de classe média-alta no bairro do Flamengo (Rio de Janeiro), no início de 2014<sup>18</sup>, fala-nos deste modelo de cidadão:

Desde quando seus antepassados foram trazidos da África, empilhados em navios negreiros, para serem vendidos no Valongo depois de estirados na praia para destravar o corpo, o menino negro sabe quem manda e quem obedece. O tronco e a chibata no lombo de seus antepassados surraram também sua memória e lhe ensinaram as lições que sobrevivem 125 anos depois da liberdade sem conteúdo da Lei Áurea. A lei que libertou os brancos

18 No início de 2014, grupos jovens, em sua maioria brancos, de classe média-alta que se intitulavam *justiceiros*, acorrentavam e torturavam pobres, em sua maioria negros, suspeitos de roubos, viciados em crack e em situação de rua. Esta ação despolitiza o drama do negro nas cidades brasileiras. Este drama é apontado na letra da música intitulada “Negro Drama” do grupo de rap paulista Racionais MC’s: “Desde o início, / Por ouro e prata, / Olha quem morre, / Então veja você quem mata, / Recebe o mérito, a farda, / Que pratica o mal, / Me ver, / Pobre, preso ou morto, / Já é cultural. / Histórias, registros, / Escritos, / Não é conto, / Nem fábula, / Lenda ou mito, / Não foi sempre dito, / Que preto não tem vez, / Então olha o castelo e não, / Foi você quem fez cuzão [sic]”. Em outras palavras, a justiça pelas próprias mãos praticada pelos *justiceiros* e defendida por largos setores da mídia, em verdade, é a dissimulação de uma sociedade racista que não quer se olhar diante do espelho.

do fardo da escravidão antieconômica. Mais de um século depois, o menino ainda sabe como é que se fala até mesmo com moleque que herdou os mimos da casa-grande: “Eu não, meu senhor, todo mundo aqui é trabalhador”, defendeu-se.

Esse menino descende de homens livres há mais de um século. Mas a chibata ficou lá dentro da alma, ferindo, dobrando, humilhando, criando desconfiança, ensinando artilhanças de quilombo para sobreviver. Esse “meu senhor” diz tudo, fala alto, grita na consciência dos que a tem. Esse “meu senhor” desdiz a liberdade, desmente a Lei Áurea, nos leva de volta aos tempos da senzala, do tronco e do pelourinho. Esse “meu senhor” expressa uma liberdade não emancipadora, que não integrou o negro senão nas funções subalternas de uma escravidão dissimulada, mas não na ressocialização para a liberdade e para a cidadania. Quem acusa o menino não sabe que a sociedade não pode colher o fruto que não semeou.

No dia 13 de maio de 1888 não libertamos ninguém. Continuamos todos escravos da escravidão que não acaba, da moral retorcida que nos legou, da consciência cindida que nos faz crer que somos uma coisa sendo outra. No mundo novo da liberdade abstrata de um contrato fictício não podemos nos encontrar porque não encontramos o outro, não podemos ser livres porque não nos libertamos no outro, não podemos ter direitos de que os outros carecem. (MARTINS, 2014).

Essa *catarse coletiva* racista e elitista tem sido marcada pela reinstauração de *situações coloniais* (FANON, 2008)<sup>19</sup>. Assim, as medidas jurídicas contra a proibição de encontros feitos por jovens celebridades das periferias em *shopping centers* no Brasil, os chamados *rolezinhos*, revelam a inscrição espacial do racismo, pois é acionado um *habitus* racista aos aparatos de segurança para impedir a entrada nos *shopping centers*. Define-se uma geografia de privilégios elitizados e racializados no uso e na apropriação dos espaços da cidade. Espera-se que os pobres e os negros tenham dois destinos: 1. assumam “condutas de dependentes” (FANON, 2008), isto é, posições subalternas e subservientes; e 2. tenham comprovação de sua indignidade.

Os racistas americanos [e também brasileiros] e os colonos franceses desejam também que o negro se mostre gatuno, preguiçoso, mentiroso: com isso prova sua indignidade, põe o direito do lado dos opressores; se se obstina em ser honesto, leal, olham-no como um revoltado. Os defeitos da mulher [e dos negros, especialmente os pobres] exageram-se, pois, tanto mais quanto ela tenta não combatê-los mas, ao contrário, faz deles um adorno. (BEAVOUIR, 1967, p. 381).

A comprovação da indignidade do negro dá ao branco racista o complexo de autoridade (FANON, 2008) e o direito de fazer morrer e deixar viver (FOUCAULT, 1993). Logo, os chamados *justiceiros* (jovens brancos de classe média-alta que torturam e matam os gatunos) e a grande mídia que os defendeu no Rio de Janeiro expuseram os seus recalques racistas e de persistência de situações coloniais (FANON, 2008), tornando-se necessário novamente um ajuste espacial (HARVEY, 2005).

O ajuste espacial proposto pela aliança do capital globalizado, pelas instituições internacionais (Federação Internacional de Futebol Associado (FIFA) e o Comitê Olímpico Internacional (COI)) e pelos organismos do Estado (prefeitura, governos estadual e federal) procurou reorganizar o arranjo espacial da cidade. Como resultado, a localização e distribuição das pessoas pobres (em sua maioria negras), por meio

19 Outra *situação colonial* que emerge são as marcas nas casas que serão removidas. Remonta-se aí “[...] ao autoritarismo do curioso ‘PR’ de ‘Príncipe-Regente’ ou ‘Ponha-se na Rua’ no Rio de Janeiro colonial” (FAULHABER; NACIF, 2013, p. 12).

das políticas de remoções e das expulsões indiretas via especulação imobiliária, têm aumentado o conflito na cidade. Esse ajuste vem modificando as composições de classe e racial pela cidade. Ademais, o ajuste espacial busca expandir para áreas anteriormente descapitalizadas. Compreendemos que a criação das UPPs objetiva viabilizar essas áreas e inseri-las novamente no mercado imobiliário de alto padrão. Assim, a reprodução dos discursos hegemônicos pela mídia corporativa propõe despolitizar o debate sobre o uso e a apropriação do espaço da cidade com o jargão ideológico áreas pacificadas. Com esse ajuste espacial, a burguesia vê-se com uma missão civilizatória em direção às chamadas áreas pacificadas:

O governador Sérgio Cabral, o secretário estadual de Segurança Pública, José Mariano Beltrame, e o comandante geral da PM, coronel Mário Sérgio Duarte, anunciaram na manhã desta terça-feira a criação de um fundo para a realização de obras de infraestrutura nas Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs). Segundo Beltrame, o dinheiro doado por cinco empresas será usado na construção e reforma de prédios que serão usados pelos policiais das UPPs. As empresas que firmaram o convênio são: Grupo EBX, Bradesco Seguros, Coca-Cola, Souza Cruz e a Confederação Brasileira de Futebol (CBF). Somente o Grupo EBX, do empresário Eike Batista, comprometeu-se a doar R\$ 20 milhões por ano até 2014 para a implantação de UPPs em todo o estado. De acordo com Beltrame, o aporte de recursos dará ao governo do estado maior agilidade e contribuirá para o sucesso do processo de pacificação de comunidades. (CANDIDA, 2010).

O empresariamento da gestão pública aumenta a desigualdade na cidade. São vários os agentes que têm afirmado a racialização do espaço urbano para monopolizar os seus usos, garantir vantagens econômicas e privilégios das benfeitorias e amenidades naturais e sociais. Essas formas de gestão racializada do espaço se revelam tanto por instituições responsáveis pela regulação jurídico-política do território, como o Estado, quanto por outros agentes. Tais ações reafirmam discriminações, sejam elas diretas e intencionais ou indiretas, na produção, no uso e na apropriação dos espaços. Nos Estados Unidos da América (EUA), a discriminação indireta, também conhecida como *discriminação por impacto desproporcional adverso*, já possui jurisprudência, pois revela que mesmo ações não intencionais, aparentemente neutras, porém dotadas de grande potencial discriminatório, resultam em efeitos nocivos e desproporcionais para grupos historicamente discriminados<sup>20</sup>.

Na cidade do Rio de Janeiro identificamos pelo menos três grupos responsáveis pela gestão racista do espaço urbano. São eles: os *capitalistas raciais*, as UPPs e os protagonistas do racismo ambiental.

### OS CAPITALISTAS RACIAIS<sup>21</sup>

Entendemos por *capitalistas raciais* os agentes modeladores do espaço urbano que instituem uma organização e distribuição de um espaço que concede privilégios a determinados grupos raciais de status social, posto ideologicamente como superior. O papel deste não é novo na estruturação das cidades brasileiras. No Rio de Janeiro, os *capitalistas raciais* criaram a cidade moderna no final do século XIX e início do século XX, a partir do embranquecimento da paisagem da área central e da definição de privilégios e vantagens econômicas no acesso e uso de determinados espaços da cidade

<sup>20</sup> Tanto nos jogos da Copa das Confederações em 2013 quanto na Copa do Mundo em 2014, foi constatada em todas as cidades sede, com ampla divulgação do movimento negro brasileiro e da mídia internacional, a supremacia racial dos torcedores brancos nas chamadas arenas de futebol, isto é, megaempreendimentos de renovação e criação de novos estádios expressando processos de discriminação indireta.

<sup>21</sup> Termo inspirado em Robinson apud Grosfoguel (2013).

para pessoas consideradas brancas. Esse padrão de produção do espaço, nos anos 30 do século XX, passou a ser acrescido com o discurso paisagístico da democracia racial e do povo cordial.

No atual contexto do Rio de Janeiro, os capitalistas urbanos expressam novas formas de gerir racialmente a cidade. Isto se dá por meio da mercantilização do espaço urbano, da especulação imobiliária e das obras de renovação e revitalização de pontos estratégicos no Rio de Janeiro, a fim de atrair o consumidor mais-que-perfeito (o turismo internacional de alto poder aquisitivo). O alvo principal desses *capitalistas raciais* é a propriedade, historicamente como privilégio de brancos.

Nesse espaço [bairro da Lagoa, Ladeira Sacopã nº 250], atualmente uma área de extrema valorização do mercado imobiliário urbano carioca, desenvolvem-se conflitos jurídicos, desde a década de 1970, por meio dos quais, os integrantes da família Pinto lutam para permanecer onde vivem.

[...] Como a família Pinto estava na posse do imóvel, usufruía do bem. Todavia, a ausência do título de comprovação de propriedade a impedia de exercer plenamente os poderes conferidos aos proprietários, o que trazia insegurança jurídica à situação de fato vivenciada pela família em sua relação com o bem, tornando o grupo vulnerável às ameaças de desintrusão do espaço. Desse modo, para que a situação de fato (posse) fosse transformada em direito (propriedade) e assim, todos os poderes da propriedade fossem conferidos à família Pinto, seria necessário provar o tempo de exercício na posse, para que, por meio de uma ação de usucapião, houvesse o reconhecimento do direito de propriedade.

[...] Alguns fatores, como o elevado valor do imóvel ocupado pelo quilombo Sacopã, uma área avaliada em 160 milhões de reais, provocam polêmica entre alguns dos moradores do bairro da Lagoa, zona Sul do Rio de Janeiro, onde está localizado. Para alguns moradores do entorno, o autorreconhecimento significa uma ficção, um absurdo jurídico, uma injustiça. (MAIA, 2011, p. 4, 5, 6).

Esse processo de espoliação dos espaços para consumidores mais-que-perfeitos (SANTOS, 1987), feito pelos *capitalistas raciais*, tem atingido majoritariamente a população negra e pobre. As comunidades de terreiro, por terem como matriz espacial áreas verdes “[...] constantemente utilizadas para oferendas e também onde são coletadas as ervas essenciais para as atividades e cerimônias religiosas” (TEIXEIRA; RATTS, 2012, p. 348), têm despertado o interesse do mercado imobiliário [os capitalistas raciais] por reservas de terras (PIRES, 2012). A desconfiguração dessas comunidades em áreas de intensa especulação contribui para processos de periferização dos locais de culto (PIRES, 2012)<sup>22</sup>. As múltiplas espacialidades das comunidades de terreiros revelam *lugares de memórias* (NORA, 1993) de ancestralidade de matriz afrodescendente que têm sido violados e exterminados<sup>23</sup>. O uso da história e da memória para reivindicar direitos territoriais tem se constituído como ferramenta política de oposição, empoderamento e solidariedade coletiva na luta contra a hegemonia racial (PERRY, 2012; HANCHARD, 2001), na apropriação e no uso dos espaços. Ademais, a espoliação de espaços da cultura negra de matriz africana sofre com a intolerância religiosa que, indiretamente, acaba servindo aos *capitalistas raciais* do mercado imobiliário, que passam a ter novas áreas para especulação. Assim, o *capitalismo racial* que se inscreve no espaço urbano carioca produz estigmas territoriais (como vem criando o mercado imobiliário sobre Sacopã e sobre inúmeras outras áreas de maioria da população negra e pobre).

22 Silva e Morato (2010 apud TEIXEIRA; RATTS, 2012, p. 338) apontam os processos de “periferização das Comunidades de Terreiro” em Brasília e Goiânia, enquanto templos cristãos (católicos e evangélicos) ocupavam primordialmente as áreas e vias centrais. Esta análise fornece elementos para o nosso debate ao sugerir que os processos de segregação das comunidades de terreiros estariam associados: “(1) ao processo capitalista de produção do espaço que segrega segmentos sociais e serviços para longe dos centros comerciais e de especulação imobiliária; (2) à intolerância religiosa “exercida por meio de situações de insultos e resistências simbólicas”; (3) aos altos valores dos impostos nos centros urbanos, posto que as religiões de matriz africana não recebem incentivo ou isenção fiscal; e, (4) à preferência das lideranças religiosas por espaços amplos para realização a contento das atividades religiosas.”

Segundo os dados do *Dossiê do Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro* de junho de 2014, dois terreiros de Candomblé foram removidos na *Comunidade Vila Harmonia (Recreio)* em função de obras viárias e da construção dos corredores de transporte dos BRTs Transcarioca, Transoeste e Transolímpica e não receberam indenização alguma. Lembremos que o bairro do Recreio (RJ) é uma área de intensa especulação imobiliária.

23 Várias comunidades de terreiro têm sido expulsas por remoções e/ou ameaçadas de despejo para obras viárias e ligadas à Copa do Mundo e às Olimpíadas. Ademais, há outro tipo de expulsão que as comunidades de terreiro têm sofrido, ligado aos chamados *Soldados de Deus*, narcotraficantes que se dizem evangélicos e que proíbem práticas litúrgicas da Umbanda e do Candomblé, reproduzindo um fascismo paraestatal, como apontado anteriormente. Historicamente perseguido pela polícia e agora também por bandidos, esse fascismo paraestatal, criado pelos *Soldados de Deus*, é uma forma de embranquecimento da cultura do território que impede o direito à ancestralidade.

**RACISMO AMBIENTAL**

Segundo dados da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), o estado do Rio de Janeiro tornou-se o centro da acumulação de capitais nesta década, por ser a área com maior investimento no mundo. Contudo, os ditos benefícios sociais têm privilegiado a uma pequena elite e intensificado o padrão de cidade mercadoria e de conflitos. As parcerias público-privadas, criadas para atrair, a qualquer preço, empregos, arrecadação de impostos e aumento do dinamismo das economias locais, têm desenvolvido uma *geografia dos proveitos e rejeitos* (PORTO-GONÇALVES, 2006), em que os *rejeitos* são impostos às populações mais pobres e negras e os *proveitos* são exportados e/ou são apropriados pelos grupos dominantes. No centro da metrópole, a cidade do Rio de Janeiro:

A cidade desigual é também problematizada por movimentos de justiça ambiental e de denúncia de racismo ambiental, constituindo redes de questionamento das políticas fundiárias e ambientais, em defesa do igual acesso à proteção ambiental e aos recursos urbanos como direito de todos os cidadãos, seja em termos de nível de renda ou de origem étnica. Movimentos contra a ambientalização da exclusão denunciam a evocação de argumentos ambientais para legitimar remoções de populações faveladas que, por sua vez, nunca foram atendidas em seu direito à moradia, dada a ausência histórica de políticas públicas habitacionais adequadas. (ACSELRAD, 2013, p. 243-244).

A despolitização da política urbana e a reprodução das injustiças socioambientais pelos megapreendimentos têm engendrado fascismos sociais.

A segunda forma é o fascismo paraestatal: a usurpação de prerrogativas estatais (de coerção e de regulação social) por atores sociais muito poderosos, que, escapando a todo controle democrático, neutralizam ou suplementam o controle social produzido pelo Estado. Ele tem duas vertentes principais: o fascismo contratual e o territorial.

O contratual ocorre nas situações em que a diferença de poder entre as partes no contrato de direito civil é tal que a mais fraca, vulnerabilizada por não ter alternativas, aceita as condições impostas pela parte mais poderosa, por mais onerosas e despóticas que sejam. Este [fascismo] ocorre frequentemente em situações de privatização dos serviços públicos, na qual se tornam extracontratuais aspectos decisivos da produção dos serviços. Na medida em que o extracontratual é submetido a controle democrático, o Estado democrático torna-se conivente com o fascismo paraestatal.

O fascismo territorial existe sempre que atores sociais com forte capital patrimonial retiram do Estado o controle do território onde atuam ou o neutralizam, cooptando ou violentando instituições estatais e exercendo a regulação social sobre os habitantes sem a participação destes e contra seus interesses. São territórios coloniais privados em Estados quase sempre pós-coloniais.

[...] o fascismo da insegurança: a manipulação discricionária da insegurança de pessoas e grupos sociais vulnerabilizados por precariedade do trabalho, doenças ou outros problemas, produzindo-lhes elevada ansiedade quanto ao presente e ao futuro, de modo a baixar o horizonte de expectativas e criar a disponibilidade para suportar grandes encargos, com redução mínima de riscos e da insegurança. (SANTOS, 2010).

As áreas providas com amenidades naturais e sociais tornam-se *bens oligárquicos* (PORTO-GONÇALVES, 2006) sob a hegemonia econômica e racial branca. A gestão racista do espaço urbano empurra fábricas poluidoras para áreas pobres de maioria negra<sup>24</sup>, blindando os privilégios historicamente acumulados dos segmentos hegemônicos da sociedade. Logo, as escalas dos privilégios raciais são mais amplas.

#### EMBRANQUECIMENTO DAS PAISAGENS E DOS EVENTOS CULTURAIS NAS UPPS

A mudança da soberania nas áreas antes dominadas pelos narcotraficantes (os milicianos permanecem praticamente intocados na política das UPPs) e agora sob domínio dos policiais do Estado não tem significado emancipação social. Essas políticas feitas pelo governo estadual do Rio de Janeiro nos aproximam das ideias de Michel Foucault (1993), quando aponta que o exercício da soberania tem a capacidade de fazer morrer ou deixar viver. Inúmeros relatos e várias manifestações populares em favelas de UPP afirmam a presença de policiais corruptos, autoritários, torturadores e matadores, que só fazem aumentar o genocídio da juventude negra dentro das favelas de UPP. Vemos que a instituição Estado, no Rio de Janeiro, funciona sob as bases naquilo que Foucault (1993) chama de *biopoder*; logo, sua função homicida é assegurada pelo racismo, que busca definir a legitimidade de tais ações. O racismo inscrito no Estado tem importância vital na gestão dos territórios e das populações, pois representa a condição com a qual a polícia pode exercer o direito de matar, humilhar e amedrontar, segundo a linguagem foucaultiana. As UPPs revelam que, nem vivos nem mortos, os moradores das favelas são sujeitos de direitos (FOUCAULT, 1993). Vários casos são apontados por grupos de direitos humanos que policiais corruptos matam inocentes e alteram as cenas dos crimes nas favelas para não serem incriminados. São postos como *elemento cor padrão* de crimes, isto é, o negro como padrão de criminoso.

As UPPs, ao capitalizarem áreas que estavam descapitalizadas para o mercado imobiliário, têm incitado intensa especulação em áreas de favelas e criado processos de segregação na favela, ou seja, *espaços luminosos* para os turistas (os jovens brancos abastados) e *espaços opacos* para os moradores mais pobres e negros<sup>25</sup>. As UPPs têm retirado a criminalidade dos *espaços vitrines* (ROLNIK, 1988) da cidade do Rio de Janeiro que serão alvo da Copa do Mundo, das Olimpíadas e de paisagens emblemáticas para o turismo. Essa ação tem empurrado a criminalidade para onde vive a população pobre e negra da cidade do Rio de Janeiro e de toda a metrópole. Aumenta-se, assim, o padrão de conflitividade nestas áreas onde vive justamente a maioria dos estudantes alvo de ações afirmativas, os cotistas (OLIVEIRA, 2013). Os estudantes do turno da noite das periferias da metrópole e dos bairros populares, em sua maioria estudantes trabalhadores, não conseguem ficar até o final do turno, pois: 1. não há mais ônibus circulando para as suas residências; 2. o aumento de tiroteios com bandidos das antigas áreas de UPPs se deslocaram para essas novas áreas e estão disputando novos territórios; 3. há pessoas armadas nas ruas e o aumento do consumo de drogas gera sensação de insegurança nestas localidades; e 4. as alunas receiam sair tarde devido ao aumento da insegurança, pois têm crescido casos de estupro. Ocorre, assim, um aumento da precarização da vida dos estudantes, especialmente o mais pobres e cotistas (OLIVEIRA, 2013). Deste modo, a política de UPP tem produzido um processo de branqueamento dos seus territórios por meio de processos de expropriação e de espoliação. O *processo de expropriação* ocorre quando uma parte ou a totalidade da po-

<sup>24</sup> No bairro de Santa Cruz (cidade do Rio de Janeiro), a companhia siderúrgica TKC-SA, gerida por empresários que patrocinam o marketing urbano, tem lançado poeira metálica na atmosfera, atingido toda a região e destruído as condições de existência dos moradores da localidade.

<sup>25</sup> Ademais, as áreas de UPPs e arredores “[...] estão sofrendo com um processo de ‘remoção branca’ com o aumento do valor da terra e com a cobrança de determinadas taxas das concessionárias que os moradores muitas vezes não têm condições de arcar” (FAULHABER; NACIF, 2013, p. 10).

pulação negra de uma localidade é submetida a uma migração forçada para a periferia, para locais insalubres, para outras favelas e/ou locais de baixa infraestrutura social. Quando não são retirados, estes grupos vivem em permanente estado de ameaça de despejo. O branqueamento do território também engendra *processos de espoliação* ao privar o acesso, o uso e a apropriação dos bens (materiais e imateriais) do seu próprio território; em outras palavras, reforça uma sociedade de *bens oligárquicos*. O branqueamento da imagem e da cultura dos territórios (SANTOS, 2009) territorializados pelas UPPs tem gerado inúmeras tensões com grupos que produzem os circuitos espaciais da economia do funk, que tradicionalmente se constituiu como uma cultura negra urbana. A instalação das UPPs vem promovendo extermínio gradual de festas ligadas à cultura negra e a atração de um público consumidor branco despolitizado, de modo a consumir paisagens da favela voltadas para o mar e que são altamente disputadas pelo turismo internacional e por especuladores. A norma 13<sup>26</sup> expressa mecanismos jurídico-políticos de embranquecimento de eventos culturais nas favelas de UPP<sup>27</sup>.

26 Esta resolução para as áreas de UPPs cria os seguintes condicionamentos para a produção e uso cultural dos espaços de favela: 1. aviso com 20 dias de antecedência às autoridades; 2. delimitação de áreas de estacionamento; 3. instalação de geradores para caso de blecaute; 4. instalação de câmeras de segurança; 5. instalação de detector de metais; 6. atendimento médico emergencial; e 7. autorização do comando da UPP.

27 A resolução não apenas impede de forma indireta a realização de bailes funk nas favelas ditas pacificadas mas também proíbe festas de aniversários que toquem música funk, sem autorização do comandante da UPP. O jornalista Hanier Ferrer (2014, p. 5) afirma que: “A PMERJ [Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro] também tem o poder totalmente autoritário de mudar de ideia, caso tenha permitido a realização de algum evento e, no dia, avisar que não será mais possível a realização do mesmo – caso que aconteceu certa vez na realização de um evento no Borel”.

A expansão das UPPs – já são 34 na capital fluminense – tornou o funk uma cultura excluída em seu próprio berço. Embora não haja uma restrição oficial aos bailes, a Norma 13 cria diversas exigências impossíveis de serem cumpridas por pequenos promotores de eventos das favelas cariocas. E, mesmo que elas sejam atendidas, a última palavra ainda é do comandante da Unidade de Polícia Pacificadora.

“Nos causou estranhamento que a gente tivesse que pedir autorização da Polícia Militar para fazer qualquer evento. Isso deixa o produtor cultural na mão da PM, que pode até colocar mais requisitos do que está na norma”, conta o produtor cultural Guilherme Pimentel, da Apafunk (Associação dos Profissionais e Amigos do Funk).

“Por que essa insistência dos governantes em reprimir ao invés de fomentar? Por que não se aproximam dos produtores culturais populares para ajudá-los a trabalhar dentro da legalidade? Por que uns podem fazer eventos e outros não?”, questiona Pimentel.

Alguns chefes de organizações criminosas foram frequentadores assíduos dos bailes e usaram as festas para fazer apologia ao crime, inclusive desfilando com armamentos pesados. O próprio estilo musical acabou assimilando esta situação com a vertente dos “proibidos”. Por meio da UPP, o governo do Estado tenta banir esta imagem do imaginário dos jovens das comunidades.

Só que, ao mesmo tempo, acaba proibindo uma manifestação cultural. “Como é que a gente iria poder participar desta cidade cara se não fosse o funk?”, questiona MC Leonardo, presidente da Apafunk. (CARPES, 2013).

O governo estadual na gestão dos territórios das UPPs estabeleceu a Norma 13, que tem promovido um uso regulado da produção cultural popular. O processo de embranquecimento necessita reificar a cultura para despolitizar sua origem, seus usos e seus sentidos.

Na lacuna deixada pelo funk, a classe média carioca passou a promover suas próprias festas nos morros, o que divide a população local.

Pela questão da segurança, Santa Marta e Vidigal, favelas da zona sul que têm UPPs consolidadas há anos, são os principais locais destas festas. O morro encravado no tradicional bairro de Botafogo conta com uma quadra da escola de samba Mocidade Unida do Santa Marta. Ela foi arrendada a um produtor que ainda não tem alvará para a realização de

eventos. Mas, com a aprovação da Polícia Militar, ocorre ali pelo menos uma festa por final de semana.

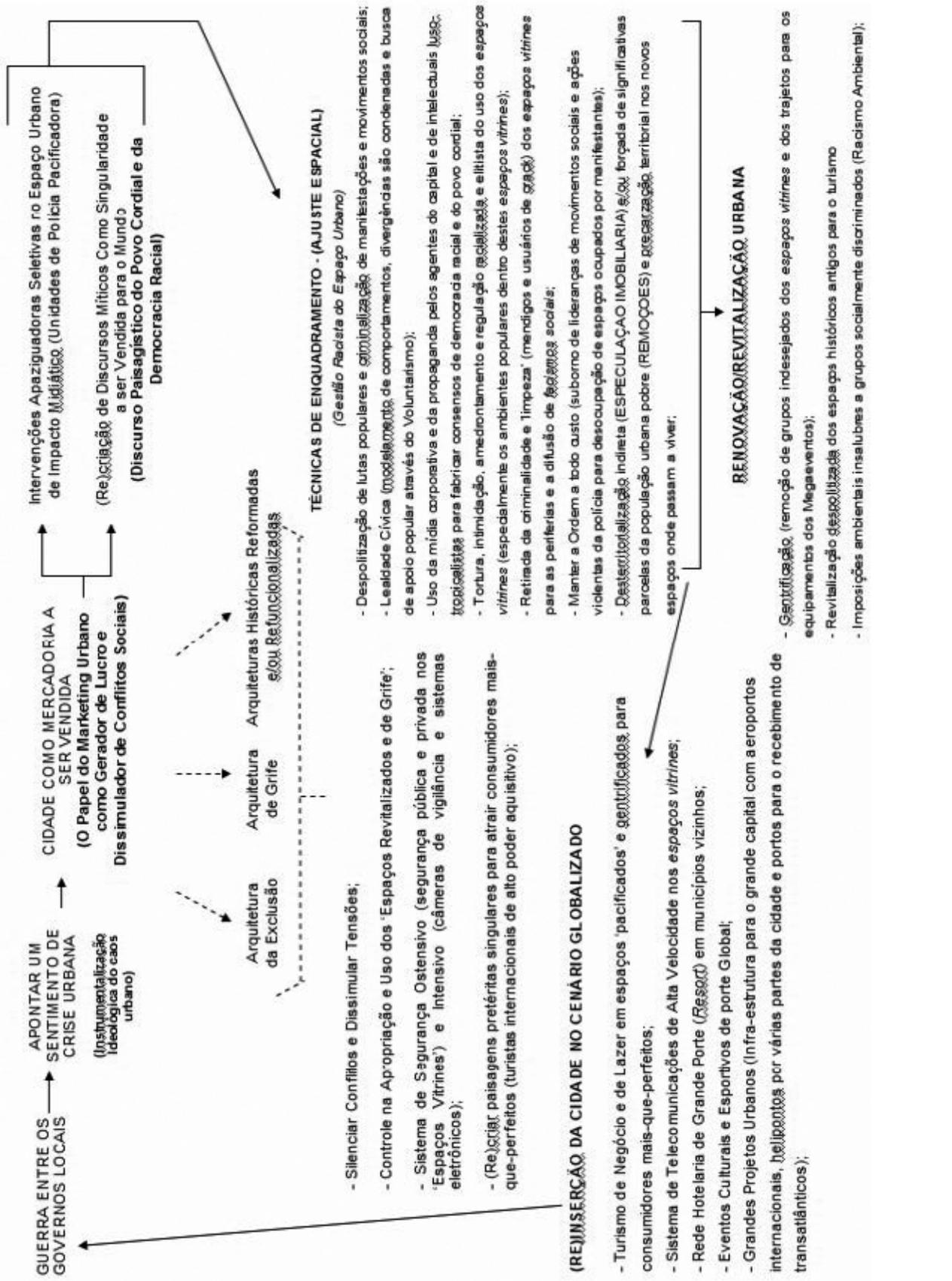
No sábado (5) [de outubro de 2013], se realizou na quadra um festival que pretendia unir artes, gastronomia e samba. No site do evento há a intenção de “valorizar a comunidade, seus artistas e comerciantes”. Mas o ingresso custava R\$ 50. Proibitivo para os padrões dos moradores, assim como festas de rock, música eletrônica, jazz e outros estilos que alteram a cultura do morro carioca.

“Isso está deixando a comunidade muito revoltada. Porque a gente não tem condição de pagar cem paus numa festa. E, se a gente toca um funk, a polícia já vem com uma postura toda enviesada, enquanto as outras festas estão rolando soltas sem nenhum problema”, afirma Thiago Firmino, guia de turismo e DJ, morador do Santa Marta. (CARPES, 2013).

Várias festas para a classe média branca são realizadas em espaços das favelas de UPP em substituição aos tradicionais bailes funk. Esses eventos culturais realizados nas favelas “pacificadas” mudaram os significados das festas locais ao: 1. modificar a composição econômica dos participantes das festas com ingressos que impedem os moradores da localidade de frequentar esses espaços; 2. como desdobramento desta mudança, transforma a composição racial dos participantes, ou seja, um embranquecimento da população das festas, impedindo os moradores locais, em sua maioria negros, de ter direito a lazer e entretenimento na proximidade de suas residências; 3. servir de cenário de festas com imagens de personagens do samba como despolitização/espetacularização da cultura negra; e 4. embranquecer o jazz e o blues como algo *cult* para as favelas.

Inspirados em Bienestein e Sánchez (2007), construímos um quadro esquemático que busca sistematizar todo o debate proposto. Denominamos este quadro como *círculo mágico infernal do racismo na cidade da mercadoria na era dos megaeventos e empreendimentos*. Propomos a ideia de círculo, pois só há um único caminho, um eterno retorno. *Mágico* por difundir ilusões que, em verdade, revelam uma realidade *Infernal* para pobres e negros. As *imagens forças* do marketing urbano transformam a cidade em uma mercadoria que, ao mesmo tempo, busca silenciar e camuflar a inscrição espacial do racismo na cidade e, concomitantemente, intensifica conflitos raciais em distintas escalas, esferas e contextos.

**CÍRCULO MÁGICO E INFERNAL DO RACISMO NA CIDADE DA MERCADORIA NA ERA DOS MEGAEVENTOS E EMPREENDIMENTOS**



- TÉCNICAS DE ENQUADRAMENTO - (AJUSTE ESPACIAL)**  
(Gestão Radical do Espaço Urbano)
- Despolitização de lutas populares e instrumentalização de manifestações e movimentos sociais;
  - Lealdade Cívica (apoiar o comportamento, divergências são condenadas e busca de apoio popular através do Voluntarismo);
  - Uso da mídia corporativa e da propaganda pelos agentes do capital e de intelectuais lusos; instrumentalização para fabricar consensos de democracia racial e do povo cordial;
  - Tortura, intimidação, amedrontamento e regulação racializada e elitista do uso dos espaços vitrines (especialmente os ambientes populares dentro destes espaços vitrines);
  - Retirada da criminalidade e 'limpeza' (mendigos e usuários de drogas) dos espaços vitrines para as periferias e a difusão de mensagens sociais;
  - Manter a Ordem a todo custo (suborno de lideranças de movimentos sociais e ações violentas da polícia para desocupação de espaços ocupados por manifestantes);
  - Desterritorialização Indireta (ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA) e/ou forçada de significativas parcelas da população urbana pobre (REMOÇÕES) e precarização territorial nos novos espaços onde passam a viver;

- (RE)INSERÇÃO DA CIDADE NO CENÁRIO GLOBALIZADO**
- Turismo de Negócio e de Lazer em espaços 'pacificados' e gentrificados para consumidores mais-que-perfeitos;
  - Sistema de Telecomunicações de Alta Velocidade nos espaços vitrines;
  - Rede Hotelaria de Grande Porte (Resort) em municípios vizinhos;
  - Eventos Culturais e Esportivos de porte Global;
  - Grandes Projetos Urbanos (Infra-estrutura para o grande capital com aeroportos internacionais, helipontos por várias partes da cidade e portos para o recebimento de transatlânticos);

- RENOVAÇÃO/REVITALIZAÇÃO URBANA**
- Gentrificação (remoção de grupos indesejados dos espaços vitrines e dos trajetos para os equipamentos dos Megaeventos);
  - Revitalização dos espaços históricos antigos para o turismo
  - Imposições ambientais insalubres a grupos socialmente discriminados (Racismo Ambiental);

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vivemos um período de intensa disputa acerca da definição e interpretação do real. Tanto o “espírito de combate” que agia submerso ganha a cena pública quanto o projeto de dominação torna-se ainda mais violento e complexo.

Nosso objetivo foi apresentar uma proposta que possibilite compreender com mais profundidade o projeto de dominação, suas contradições, as resistências e outros protagonistas. A proposta inicial de avaliar o *city-marketing* a partir da questão racial precisa ser vista como uma agenda de pesquisa para que possamos compreender melhor o que está acontecendo nas nossas cidades. Os megaeventos, o marketing e os grandes projetos urbanos, as remoções forçadas e o empresariamento da administração pública têm generalizado a cidade de exceção e a “democracia direta do capital” (VAINER, 2013), aumentando as tensões e os conflitos sociais, pois estes têm “[...] o legado colonial e o racismo entranhado nas práticas de expulsão territorial” (PERRY, 2012, p. 198).

Neste trabalho, buscamos propor a análise marcada por critérios racistas do marketing urbano e da gestão do espaço para os megaeventos e empreendimentos. As resistências a esse projeto de cidade são inúmeras. Contra-usos são criados e estabelecem contraposições à lógica hegemônica (LEITE, 2002). Entendemos como contra-usos ações que (re)politizam o espaço público estabelecendo ruídos e constrangimentos à ordem espacial racista e elitista instituída. Esses contra-usos são rizomáticos, isto é, brotam em qualquer lugar sem uma raiz, e também *moleculares*, ou seja, não há uma única estrutura que os comande (GUATTARI, 1986). Precisamos compreender melhor os *protagonistas insubmissos* (BOAL, 2003) que inscrevem no espaço público ações antirracistas e de caráter emancipatório para romper quaisquer disciplinas de movimentos organizados. Eis uma agenda de estudos.

Inúmeras questões têm emergido e precisamos estar atentos. A dificuldade de compreender o presente é enorme. Aonde vamos ainda é uma incógnita. Sabemos que esta análise é parcial e necessita ser posta na agenda dos debates acadêmicos e da política pública. Outras questões também precisam ser articuladas no debate, como: o gênero, a sexualidade, a questão geracional, os grupos que portam necessidades especiais, entre outras. Deixemos para um outro trabalho. São muitas perguntas que surgem: Quais os significados das remoções na população pobre e negra das favelas atingidas? A especulação imobiliária tem promovido um novo arranjo racial da cidade? A política de segurança tem reforçado as hegemonias de classe e de raça na cidade? Eis alguns desafios teóricos, metodológicos e políticos a serem analisados.

*Denilson Araujo de Oliveira é geógrafo, mestre e doutor em Geografia pela Universidade Federal Fluminense (UFF); professor adjunto do Departamento de Geografia da Faculdade de Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FFP/UERJ), Brasil. E-mail: araujo.denilson@gmail.com.*

*Artigo recebido em março de 2014 e aprovado para publicação em maio de 2014.*

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACSELRAD, H. Cidade – espaço público? A economia política do consumismo nas e das cidades. *Revista UFMG*, Belo Horizonte, v. 20, n.1, p. 234-247, jan./jun. 2013
- ALCÂNTARA, G. *Abaixo a farofa! Exclusão “legitimada” em territórios de praia*. 2005. 158 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, 2005.
- BARBOSA, J. L. O caos como imago urbis: um ensaio crítico a respeito de uma fábula hiper-real. *GEOgraphia*, Niterói, v. 1, n. 1, p. 59-69, 1999.

- \_\_\_\_\_. O ordenamento territorial urbano na era da acumulação globalizada. In: POSGEO/UFF. *Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial*. Niterói: UFF, 2002. p. 125-146.
- BEAUVOIR, S. *O segundo sexo*. São Paulo: Difel, 1967.
- BIENENSTEIN, G.; SÁNCHEZ, F. O que está em jogo? Contradições, tensões e conflitos na implementação do PAN-2007. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPEGE, 7, 2007, Niterói. *Anais do VII Encontro Nacional da ANPEGE*. Niterói, 2007. 1 CD-ROM.
- BOAL, A. O protagonista insubmisso. In: \_\_\_\_\_. *O teatro como arte marcial*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 24-38.
- CAMPOS, A. O. As questões étnico-raciais no contexto da segregação sócio-espacial na produção do espaço urbano brasileiro: algumas considerações teórico-metodológicas. In: SANTOS, R. E. (Org.) *Questões urbanas e racismo*. Petrópolis: DP et Alli; Brasília: ABPN, 2012. p. 68-103.
- CANDIDA, S. Eike, Bradesco e Coca-Cola financiam UPPS no Rio. *Conversa Afada*, 24 ago. 2010. Disponível em: <<http://www.conversaafiada.com.br/brasil/2010/08/24/eike-bradesco-e-coca-cola-financiam-upps-no-rio/>>. Acesso em: 21 jul. 2014.
- CARPES, G. Em favelas com UPP, baile funk perde a vez para “festas de playboy”. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/10/12/em-favelas-com-upp-baile-funk-perde-a-vez-para-festas-de-classe-media.htm>>. Acesso em: 17 jul. 2014.
- CARVALHO, J. M. *Pontos e Bordados: escritos de história e política*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.
- FANON, F. *Pele Negra, Máscaras Brancas*. Salvador: EDUFBA, 2008 [1952].
- FAULHABER, L.; NACIF, C. L. Rio Maravilha: desapropriações, remoções e reforço do padrão de organização espacial centro-periferia. ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 15, 2013, Recife. *Anais do XV Encontro Nacional da ANPUR*. Recife, 2013. 1 CD-ROM.
- FERRER, H. “Pra voltar meu coração pro morro da favela”. A resolução 013 e vida cultural das comunidades do Rio. *Fala Roça*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3. p. 5, fev. 2014.
- FOUCAULT, M. Del poder de soberanía al poder sobre la vida. In: \_\_\_\_\_. *Genealogía del Racismo*. Buenos Aires: Editorial Altamira; Montevideo: Nordan-Comunidad, 1993.
- GARCIA, A. S. *Desigualdades raciais e segregação urbana em antigas capitais*: Salvador, Cidade d’Oxum e Rio de Janeiro, Cidade de Ogum. 2006. 404 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.
- GOFFMAN, E. *Estigma - notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: Zahar, 1963.
- GOMES, M. S. A A (des)(re)construção do Brasil como um Paraíso de Mulatas. *Revista eletrônica de turismo cultural*, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 48-70, 2º sem. 2010.
- GROSGOUEL, R. “Hay que tomarse en serio el pensamiento crítico de los colonizados en toda su complejidad”. Entrevista realizada por Luis Martínez Andrade, *METAPOLÍTICA*, n. 83, p. 38-47, out./dez. 2013.
- GRUPPI, L. *O conceito de hegemonia em Gramsci*. Rio de Janeiro: Graal, 2000.
- GUATTARI, F. *Micropolítica: cartografias do desejo*. Petrópolis: Vozes, 1986.
- HANCHARD, M. G. *Orfeu e o Poder: o movimento negro no Rio de Janeiro e São Paulo (1945/1988)*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001.
- HARVEY, D. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.
- HASENBALB, C. A.; SILVA, N. V. *Relações raciais no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora; IUPERJ, 1992.
- HONNETH, A. Observações sobre a reificação. *Civitas*, Porto Alegre, v. 8 n.1 p. 68-79, jan./abr. 2008.
- LEITE, R. P. Contra-usos e espaço público: notas sobre a construção social dos lugares na Man-

- guetown. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 17, n. 49, p. 115-134, jun. 2002.
- MAIA, P. M. C. Ladeira Sacopá, 250: um parque, um quilombo, um conflito sócio-ambiental na lagoa Rodrigo de Freitas. *Revista VITAS – Visões Transdisciplinares sobre Ambiente e Sociedade*, n. 1, set. 2011.
- MARTINS, J. S. “Eu, não, meu senhor”. Menino preso a poste no Rio descende de homens livres, mas a chibata continua lá: dentro da alma. *Jornal Estado de São Paulo*, 8 fev. 2014.
- MEMMI, A. *Retrato do colonizado precedido pelo retrato do colonizador*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.
- NORA, P. Entre Memória e História: a problemática dos lugares. *Projeto História*, São Paulo, n. 10, p. 7-28, dez. 1993.
- OLIVEIRA, D. A. *Por uma Geografia das relações raciais: o racismo na cidade do Rio de Janeiro*. 2011. 274 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Instituto de Geociências, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.
- \_\_\_\_\_. Algumas palavras sobre as manifestações e conflitos sociais no Rio de Janeiro a partir de junho de 2013. *Ensaio de Geografia*, v. 2, n. 3, p. 32-51, 2013.
- PERRY, K. Y. Espaço urbano e memória coletiva: o conhecimento de mulheres negras em lutas políticas. In: SANTOS, R. E. (Org.) *Questões urbanas e racismo*. Petrópolis: DP et Alli; Brasília: ABPN, 2012. p. 164-215.
- PIRES, A. R. Urbanidade sob o prisma da religião afro-brasileira: o que a intolerância religiosa tem a ver com isso? In: SANTOS, R. E. (Org.) *Questões urbanas e racismo*. Petrópolis: DP et Alli; Brasília: ABPN, 2012. p. 310-331.
- PORTO-GONÇALVES, C. W. A globalização da natureza e a natureza da globalização. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.
- PRIGGE, W. Metropolização. In: PALLAMIN, V. M. (Org.) *Cidade e Cultura: estética pública e transformação urbana*. São Paulo: Estação Liberdade, 2002. p. 51-58.
- ROLNIK, R. *O que é cidade*. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- SÁNCHEZ, F et. al. Produção do sentido e produção do espaço: convergências discursivas nos grandes projetos urbanos. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, n. 107, p. 39-56, jul./dez. 2004.
- SANSONE, L. Nem somente preto ou negro: o sistema de classificação racial no Brasil que muda. *Afro-Ásia*, n. 18, p. 165-188, 1996.
- SANT’ANA, A. O. História e Conceitos Básicos sobre Racismo e seus Derivados. In: MUNANGA, K. (Org.) *Superando o racismo na escola*. 2. ed. rev. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2008. p. 35-63.
- SANTOS, B. S. Os fascismos sociais. Disponível em: <<http://norbertobobbio.wordpress.com/2010/11/07/os-fascismos-sociais/>>. Acesso em: 17 jul. 2014.
- SANTOS, M. Espaço do Cidadão. São Paulo: Nobel, 1987.
- \_\_\_\_\_. *A natureza do Espaço: tempo e técnica razão e emoção*. São Paulo: EDUSP, 2002.
- SANTOS, R. E. *Rediscutindo o ensino de geografia: temas da Lei 10.639*. Rio de Janeiro, CEAP, 2009.
- \_\_\_\_\_. Sobre espacialidades das relações raciais: raça, racialidade e racismo no espaço urbano. In: SANTOS, R. E. (Org.) *Questões urbanas e racismo*. Petrópolis: DP et Alli; Brasília: ABPN, 2012. p. 36-67.
- SOARES, L. E. et. al. *Cabeça de Porco*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.
- SODRÉ, M. *Claros e escuros: identidade, povo e mídia no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- SOUZA, M. L. *Fobópole: o medo generalizado e a militarização da questão urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.
- TEIXEIRA, J. P.; RATTS, A. A cidade e os terreiros: religiões de matriz africana e os processos de (in)visibilidade e (in)tolerância no espaço urbano. In: SANTOS, R. E. (Org.) *Questões urbanas e racismo*. Petrópolis: DP et Alli; Brasília: ABPN, 2012. p. 332-361.

VAINER, C. B. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento”. In: ARANTES, O.; VAINER, C. B.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, Vozes, 2011a. p. 75-103.

\_\_\_\_\_. Os liberais também fazem planejamento urbano? Glosas ao “Planejamento Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro”. In: ARANTES, O.; VAINER, C. B.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, Vozes, 2011a. p. 105-119.

\_\_\_\_\_. Quando a cidade vai às ruas. In: MARICATO, E. et. al. *Cidades Rebeldes*. São Paulo: Bointempo: Carta Maior, 2013. p. 35-40.

**A B S T R A C T :** *This paper aims to investigate how racist practices through policies of “city marketing” in the city of Rio de Janeiro are reflected spatially. Two possibilities are suggested for analysis: 1. the urban marketing as a political and ideological tool in the production, appropriation and use of the city in order to attract tourists, major investments, projects and events in a cordial and racial democracy; 2. racist management of urban space as a mechanism of control and foundation of a socio-spatial order. For this purpose, we will evaluate some of the current policies of local, state and federal government that have promoted urban interventions in the city of Rio de Janeiro.*

**K E Y W O R D S :** *city marketing; racism; mega events; mega enterprises; urban competition.*

# O TURISMO E OS ÍCONES URBANOS E ARQUITETÔNICOS

RICARDO ALEXANDRE PAIVA

**RESUMO:** *Este artigo analisa teórica e historicamente a relação entre o turismo e os ícones urbanos e arquitetônicos, enfatizando o seu papel no panorama contemporâneo. Enfoca ainda a importância destes artefatos (edifícios e grandes projetos e intervenções urbanas) no contexto da produtividade e competitividade urbanas e, conseqüentemente, na veiculação da imagem turística dos lugares. Discute-se criticamente como a lógica do consumo reforça a relação entre o turismo, os ícones urbanos e arquitetônicos e a imagem turística, que, condicionada pelas práticas sociais (econômicas, políticas e cultural-ideológicas) da globalização, tem direcionado sobremaneira o planejamento, a gestão, as intervenções urbanas, assim como o processo de espetacularização da arquitetura e valorização da sua carga simbólica.*

**PALAVRAS-CHAVE:** *ícones urbanos e arquitetônicos; turismo; arquitetura; intervenção urbana; placemarketing; imagem turística.*

## INTRODUÇÃO

Este artigo analisa a relação entre o turismo e os ícones urbanos e arquitetônicos, enfatizando o seu papel no panorama contemporâneo. Enfoca ainda a importância destes artefatos (edifícios e grandes projetos e intervenções urbanas) no contexto da produtividade e competitividade urbana e, conseqüentemente, na veiculação da imagem turística dos lugares.

As intervenções urbanas e os edifícios emblemáticos cumprem um papel fundamental na criação de atrativos turísticos. Aliás, o turismo não só estimula a criação de novas configurações urbanas e arquitetônicas, como se vale das existentes, inclusive as concebidas e erguidas dentro de contextos histórico-sociais absolutamente distintos no tempo e no espaço. A motivação da construção destes artefatos não guardava nenhuma relação com o turismo, pois eles tinham sua função relacionada à afirmação do poder político ou religioso, ao poder econômico ou, mais recentemente, à lógica da produção industrial e aos avanços tecnológicos da modernidade.

Na contemporaneidade, a lógica do consumo reforça a relação entre o turismo, os ícones urbanos e arquitetônicos e a imagem turística, condicionada pelas práticas sociais (econômicas, políticas e cultural-ideológicas) da globalização que têm direcionado sobremaneira o planejamento, a gestão e as intervenções urbanas em consonância com o processo de espetacularização da arquitetura e valorização da sua carga simbólica. Sendo assim, o artigo apresenta uma análise crítica da relação entre o turismo e os ícones, discutindo, sobretudo, as suas articulações e contradições com a produção da arquitetura e dos grandes projetos urbanos na atualidade.

## O ÍCONE URBANO E ARQUITETÔNICO: BREVES REFLEXÕES CONCEITUAIS

Na contemporaneidade, a palavra ícone conserva muito do seu significado original grego (*eikón*) associado à “imagem”. Sendo assim, ícone, do ponto de vista semântico, significa de modo geral uma representação (imagem, figura, retrato ou ilustração). O conceito de ícone está atrelado historicamente a imagens religiosas produzidas na Idade Média, sobretudo relacionadas às representações pictóricas sacras do evangelho cristão, umas das principais manifestações artísticas bizantinas.

A relação de origem entre o conceito de ícone e a religião confere um caráter sagrado a estes “entes icônicos” (eventos, pessoas e objetos) e suas representações, atribuindo-lhes uma espécie de aura, nos termos discutidos por Walter Benjamin no ensaio *A obra de arte na era da sua reprodutibilidade técnica*: “Em suma, o que é a aura? É uma figura singular, composta de elementos especiais e temporais: a aparição única de uma coisa distante, por mais perto que ela esteja” (BENJAMIM, 1985, p. 170).

Para Chauí(2002), a qualidade de aura de uma obra de arte tem sua gênese na intrincada relação entre a arte e a religião, que possuía a finalidade de sacralização e divinização do mundo, mantendo uma forte afinidade com o sentido de ícone. A aura também se identifica com a absoluta singularidade de um ser – natural ou artístico – e seu caráter único e de simultaneidade da eternidade e fugacidade, inserido na contemporaneidade de seu tempo e carregado da tradição que lhe dá sentido (CHAUÍ, 2002).

Este atributo aurático, no sentido de sagrado, ainda que a atividade artística tenha se tornado autônoma em relação à religião, comparece em grande medida nas organizações espaciais qualificadas como ícones urbanos e arquitetônicos, objetos únicos e excepcionais, quase divinos, como os palácios, templos, igrejas e monumentos honoríficos ou funerários.

Entretanto, é importante esclarecer que o conceito de ícone é ambíguo, uma vez que pode se referir à coisa propriamente dita (o ente icônico) ou a sua representação (a imagem), ambas constituindo linguagens não-verbais. Aliás, esta distinção entre o objeto e sua representação encontra fundamento teórico no campo disciplinar da semiótica, que define um ícone como um signo<sup>1</sup> visual que representa o objeto por semelhança ou similaridade, podendo substituir e manter o significado da coisa representada mesmo na sua ausência.

Este argumento teórico permite compreender não somente a importância dos ícones urbanos e arquitetônicos como artefatos materiais essenciais na produção e consumo do espaço turístico, mas também das suas representações, relacionadas às imagens dos lugares turísticos na contemporaneidade.

É importante, ainda, estabelecer os limites entre o ícone como uma representação e a sua reprodução, que o aproxima mais do conceito de “modelo” e/ou “tipo”<sup>2</sup>. A premissa de repetição imbuída na ideia de modelo e/ou tipo se contrapõe ao atributo de originalidade e unicidade intrínseco às características do ícone urbano e arquitetônico. Portanto, um edifício pode ser icônico e, simultaneamente, servir como modelo para um conjunto de edifícios da mesma tipologia ou mesmo se tornar canônico, ao impor regras à produção de outros edifícios no contexto de um movimento arquitetônico mais ou menos homogêneo.

Enfim, de algum modo a definição histórica de ícone em arquitetura pode ser contraditória, pois existe a possibilidade de um edifício exemplar funcionar como

1 “O signo é uma coisa que representa uma outra coisa: seu objeto. Ele só pode funcionar como signo se carregar esse poder de representar, substituir uma outra coisa diferente dele. Ora, o signo não é o objeto. Ele apenas está no lugar do objeto” (SANTAELLA, 1983, p. 12). Este conceito se baseia na semiótica piereiana.

2 A distinção entre tipo e modelo se encontra bastante sistematizada por Giulio Carlo Argan (2006) no ensaio *Sobre a tipologia em arquitetura*, que, baseado no conceito histórico de Quatremère de Quincy, esclarece que o tipo é uma abstração, ao passo que o modelo se identifica com um único exemplo, com conceitos pré-estabelecidos ou bem definidos; o modelo se presta a *mimese* (imitação), o tipo não.

uma representação matriz para a produção de outros exemplares, repercutindo na sua imitação e tornando os edifícios derivados, assim, ordinários.

Para Sklair (2010), os ícones se referem genericamente a eventos, pessoas e objetos, que são famosos dentro do seu campo em questão e para o público em geral e que possuem sobretudo, e em primazia, um significado simbólico e estético associados. Ainda para o autor, o ícone arquitetônico pode ser conceituado como “os edifícios e espaços que (1) são famosos por aqueles envolvidos diretamente com a arquitetura e/ou o público em geral e (2) têm um significado estético/simbólico especial” (SKLAIR, 2010, p. 136, tradução nossa).

O aspecto estético associado aos ícones se manifesta na sua forma e linguagem arquitetônica ou urbanística. Esta notoriedade e relevância dos ícones urbanos e arquitetônicos se evidenciam na sua materialidade intrínseca, explicitada na maioria das vezes pela sua escala, monumentalidade, proporção, tratamento das superfícies, inserção espacial, distinção formal, relação com o ambiente natural, entre outros aspectos.

Entretanto, esta definição dos ícones arquitetônicos pode ser estendida aos conjuntos e complexos urbanos, onde os próprios edifícios singulares concorrem para qualificar determinadas organizações espaciais construídas como icônicas, como praças, parques, logradouros, esplanadas, etc.

É importante destacar que as configurações espaciais naturais com características notáveis e espetaculares (acidentes geográficos e paisagens naturais), isoladamente ou em conjunto com ambientes construídos, possuem uma forte carga icônica (enquanto objeto e imagem) e são amplamente utilizadas como recursos e atrativos turísticos.

É possível inferir que os ícones urbanos e arquitetônicos possuem uma permanência não só no espaço mas no tempo, passando ao longo da história por transformações no processo de produção, representação e interpretação.

## **ÍCONES URBANOS E ARQUITETÔNICOS: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA**

Em vários lugares do mundo e em diversos períodos históricos, a transformação da natureza pela cultura produziu inúmeros artefatos construídos pelos homens (cidades, complexos urbanos, infraestruturas, edifícios das mais variadas tipologias, obras de arte, etc), que, pela materialidade e permanência na paisagem, converteram-se em autênticos ícones, seja porque foram criados para tal fim ou porque tal predicado lhe foi concedido ao longo do tempo. É remoto o papel da intervenção urbana e da arquitetura na criação de ícones que sintetizaram, no ambiente construído e em suas representações simbólicas, aspirações culturais e ideológicas das mais diversas (religiosas, políticas, étnicas, econômicas, etc.).

Estas pretensões sociais (econômicas, políticas e cultural-ideológicas) e os significados históricos agregados aos ícones urbanos e arquitetônicos os aproximam da condição de monumentos, pois se relacionam com a manutenção e a preservação de uma identidade e/ou memória coletiva, religiosa, nacional ou familiar. A condição de monumento (histórico), entendido como “tudo o que for edificado por uma comunidade de indivíduos para rememorar ou fazer que outras gerações de pessoas rememorem acontecimentos, sacrifícios, ritos ou crenças” (CHOAY, 2001, p.18), imbuída nos ícones, prolonga a sua existência como autênticos testemunhos históricos, prota-

gonistas da memória e, como tal, constituem importantes recursos para a reprodução da atividade turística.

Além da sua carga simbólica, atribuída enquanto valor cultural pela sociedade à época de sua construção, a condição de monumento pode ser reforçada por um processo contínuo no espaço e no tempo de ressignificação, transformando-os em ícones.

A princípio, estes ícones urbanos e arquitetônicos não guardavam nenhuma relação com a atividade turística, nem possuíam um alcance em escala global como se verifica na atualidade. Gradativamente, com a emergência da modernidade e a rápida transformação da paisagem, da cidade e da cultura ensejada por esta, muitos destes artefatos históricos passaram a ser objeto de interesse de estudo, preservação e visitação, concomitantemente com o início das viagens organizadas da aristocracia em fins do século XVIII e início do XIX, os “*Grand Tours*”. No século XX, com o turismo de massa, estes ícones históricos foram transformados em atrativos turísticos, aumentando assim o fluxo de visitação, consoante o desenvolvimento dos meios de transporte e comunicação.

Sendo assim, os edifícios icônicos da Antiguidade<sup>3</sup>, como as Pirâmides do Egito, o Parthenon em Atenas e o Coliseu em Roma; as monumentais catedrais medievais e as grandes realizações do Renascimento; as obras persuasivas do Barroco secular (como o Palácio de Versalhes) e religioso (a Praça e a Basílica de São Pedro) – só para citar alguns poucos exemplos – são incorporados no século XIX ao imaginário das viagens e da valorização das paisagens construídas no Ocidente e, posteriormente, no século XX, juntamente com uma série de outros edifícios e complexos urbanos do século XIX (neoclássicos e ecléticos), são capturados como recursos importantíssimos para o desenvolvimento da atividade turística.

A virada do século XIX para o XX testemunha a construção de edifícios que passam a celebrar, predominantemente, os avanços tecnológicos (materiais e técnicas) da construção civil, decorrentes da emergente industrialização. As grandes feiras e exposições internacionais foram importantes eventos mundiais, que ocasionaram muitas viagens e visitas. Some-se a isto a construção de espaços e pavilhões para fins de exposição, na sua maioria efêmeros e temporários, que representavam os avanços da modernidade, presentes tanto nos edifícios em si como nos artefatos que abrigavam (máquinas, invenções, etc).

A Torre Eiffel, erguida no contexto da Exposição Universal de 1889 em Paris, constitui um dos exemplos mais alegóricos da consagração dos progressos da modernidade e, embora tenha sido concebida para ser uma estrutura provisória, acabou se tornando uma construção permanente, que pela sua forma, arrojo, verticalidade e inserção urbana se converteu em um dos ícones urbanos e arquitetônicos mais significativos da história, sendo continuamente ressemantizado como atrativo turístico, muito embora não constitua um edifício em si, posto que foi projetada ela mesma como um ícone.

Note-se que, à época de sua realização, a construção da Torre Eiffel enfatizava sobremaneira a lógica da produção industrial, explicitando as possibilidades técnicas do aço na construção, inovando nos processos de pré-fabricação, no cálculo estrutural, no transporte e na montagem e desmontagem, evidenciando as propriedades do ferro (sobretudo em vencer grandes vãos). O destaque dos aspectos da lógica industrial e funcionalista que a Torre representava, como símbolo da modernidade, se confirma na análise de Argan (1992):

<sup>3</sup> Pelos cânones da História da Arte, o termo clássico é mais utilizado para Grécia e Roma.

É uma construção tecnicamente funcional, cuja única finalidade, porém, é dar visualidade e magnitude aos elementos de sua estrutura; sua inegável função representativa (é o ponto alto da exposição, mas torna-se imediatamente o símbolo da Paris moderna, assim como o Coliseu é o símbolo da Roma antiga e a cúpula de São Pedro o da Roma católica) se cumpre na representação de sua funcionalidade técnica (ARGAN, 1992, p. 85).

Historicamente, estes ícones urbanos e arquitetônicos, como a própria torre Eiffel, funcionam como marcos na paisagem urbana, transformando e delineando o *skyline* das cidades, superando os anteriores, glorificando o futuro e sinalizando, por meio do ambiente construído, transformações socioespaciais importantes (ARGAN, 1992).

Kevin Lynch, em seu trabalho sobre a imagem da cidade, já destacava a importância dos elementos distintos na cidade, que denominava de marcos, pois “a principal característica física dessa classe é a singularidade, algum aspecto que seja único ou memorável no contexto” (LYNCH, 1997, p. 88), além de se prestarem à legibilidade urbana, transformam-se, na maioria das vezes, em atrativos turísticos.

O uso do aço na construção civil e a invenção do elevador foram importantes avanços materiais da industrialização, que possibilitaram a verticalização urbana em conformidade com a valorização da terra e da renda fundiária no contexto de urbanização dos principais centros urbanos mundiais. Após o surgimento dos arranha-céus no final do século XIX, em Chicago, estes tipos arquitetônicos disseminaram-se, sobretudo nas cidades americanas, e passaram a ser importantes marcos na paisagem urbana. Os arranha-céus como o *Empire State Building*, o *Rockefeller Center* e o *Chrysler Building*, construídos ainda na primeira metade do século XX, isoladamente ou compondo o *skyline* de Nova York, converteram-se em atrativos turísticos e representavam o poder econômico corporativo do capitalismo industrial e da potência dos Estados Unidos. No segundo pós-guerra, a construção dos arranha-céus se ampliou não só nas cidades americanas mas também em várias metrópoles em todo o mundo. Atualmente, estes *skyscrapers* continuam exercendo um papel importante como ícones, contribuindo para a imagem turística dos lugares, embora motivados por outras condicionantes.

O conteúdo programático e social do Movimento Moderno internacional na arquitetura, desde as origens na vanguarda da década de 1920 até a década de 1960, comprometeu-se com a modernização do ambiente construído, inspirado na lógica funcionalista da estética industrial e na busca por processos de produção em massa, redundando, de modo geral, em uma linguagem arquitetônica abstrata, austera e desprovida de ornamentos e apelos simbólicos. A crítica ao Movimento Moderno recaiu sobremaneira na perda da sua capacidade associativa e comunicativa e num certo reducionismo da linguagem, independentemente da tipologia arquitetônica (MONTANER, 2001, p. 12). Moreira (2008) acusa que os edifícios modernos não se prestavam à criação dos atrativos turísticos e de uma arquitetura singular e única (icônica), afirmando que:

[...] a reprodução em massa, com pouca criatividade/qualidade, oriunda do estilo moderno provocou a standardização e a banalização da arquitetura, formada por conjuntos arquitetônicos que imprimem o pavimento-tipo e os mesmos elementos de fachada como oferta imobiliária, fruto do processo de industrialização. (MOREIRA, 2008).

Não resta dúvida que o ideário moderno focou as suas proposições na solução de programas de necessidades e equipamentos urbanos como escolas, hospitais, habitação e infraestruturas em geral, ou seja, tipologias arquitetônicas que não se identificam com os edifícios icônicos e não constituem necessariamente pontos turísticos, muito embora sejam essenciais para a composição da infraestrutura urbana. Por outro lado, a arquitetura moderna, dependendo da tipologia, deixou um legado de edifícios extremamente significativos que foram convertidos em atrativos turísticos, como é o caso do Museu *Solomon R. Guggenheim* de Frank Lloyd Wright e do *Seagram Building* de Mies Van der Rohe, ambos em Nova York, da *Sydney Opera House* em Sydney, do arquiteto Jørn Utzon, além de muitos outros edifícios projetados por grandes mestres como Le Corbusier, Walter Gropius e tantos outros de alcance mais regional.

O exemplo de Brasília é expressivo para desconstruir a ideia generalizada de que o urbanismo e a arquitetura modernos não possuem um caráter simbólico associado. O eixo monumental de Brasília constitui um espaço altamente qualificado que valoriza alguns edifícios singulares como focos perspectivos, como a Catedral, a Praça dos Três Poderes e os Palácios da Alvorada e da Justiça. Independentes ou agrupados, funcionam como importantes ícones urbanos e arquitetônicos, que pela sua forma e disposição urbanas remetem ao ideário modernizante e desenvolvimentista impregnados no discurso econômico, político e ideológico do Estado.

Os ícones urbanos e arquitetônicos modernistas representavam em grande medida o capital industrial, o Estado Interventor e desenvolvimentista e a burguesia moderna, mas não havia uma intenção propriamente consciente de produzir atrativos turísticos nos moldes da produção da arquitetura e intervenção urbana contemporâneas.

Ainda numa perspectiva histórica, outro aspecto que cabe ressaltar é a evolução dos ícones (enquanto imagem) em relação às limitações de representação gráfica destes objetos. A literatura, seguramente, cumpriu um papel fundamental na descrição destes artefatos urbanos e arquitetônicos ao longo da história, divulgando a sua excepcionalidade e a sua mensagem simbólica, mas devendo muito em termos de representação, por não constituir a linguagem mais apropriada para representar ou funcionar como um signo gráfico. O surgimento das primeiras representações dos ícones urbanos e arquitetônicos foi possível por intermédio da pintura (mural ou quadro), sobretudo a partir do Renascimento, que promoveu uma sistematização histórica dos monumentos da antiguidade e fez circular, principalmente nos meios eruditos, a importância não somente dos edifícios clássicos antigos mas dos edifícios modernos que passaram a projetar e construir. Cabe destacar também o papel da perspectiva científica, a partir do século XIV, como importante meio de concepção e representação do espaço para a sociedade moderna que emergia no contexto do capitalismo mercantil, além da imprensa gráfica, que de alguma forma colaboraram como meios de representação dos ícones urbanos e arquitetônicos.

Com o advento da fotografia na segunda metade do século XIX e a democratização do uso da imagem, uma vez que as imagens pictóricas (lugares e retratos) estavam restritas a um público seletivo, a representação dos entes icônicos (eventos, pessoas e objetos) facilitou sobremaneira a circulação de informações, criando assim uma relação de oferta e demanda por conhecimento real e imaginário destes artefatos, conferindo-lhes importância ainda maior e suscitando uma espécie de culto às suas imagens.

Os cartões postais dos lugares foram um meio de representação importante de divulgação dos ícones urbanos e arquitetônicos, auxiliando na mitificação de muitas

paisagens naturais e culturais. A princípio eram impressos com gravuras e, a partir de 1891, com imagens fotográficas. A sua circulação despertava o interesse das pessoas em viajar, aumentando a demanda e estimulando, promovendo e projetando as imagens dos lugares enquanto destinos turísticos.

Podemos dizer que o cartão-postal vem a ser elemento de referência em todas as etapas desse ciclo (**de viagens**): antes do evento como fator de estímulo que desperta o desejo ou que insere o lugar a ser visitado no repertório do consumidor do produto turístico; durante a viagem como produto de consumo, de afirmação social, e de apropriação e registro do lugar e da experiência gerada por ele; no retorno, o cartão-postal é elemento de prolongamento da experiência turística, da confirmação da realização da viagem, de afirmação social e de status perante os grupos de relacionamento, de compartilhamento da experiência e de organização da memória em relação à série de eventos ocorridos (FRANCO, 2006, p. 42, grifo do autor).

A disseminação dos ícones arquitetônicos como imagens que antecedem e prolongam as experiências que envolvem as viagens e o turismo são representadas pela reprodução em miniatura de lugares e monumentos, compondo uma das categorias dos variados tipos de souvenirs (maquetes, chaveiros, entre outros) que remetem ao ícone, e que são itens fundamentais de compras nas viagens, pelos valores de signo que lhes são inerentes (Figura 1).

Figura 1: Miniaturas de ícones urbanos e arquitetônicos



Fonte: Acervo do autor.

A representação, interpretação e circulação dos ícones na atualidade estão condicionadas pelos avanços tecnológicos na produção e divulgação de imagens, associadas à lógica do consumo dos lugares e imagens que caracterizam o turismo contemporâneo.

## TURISMO E GLOBALIZAÇÃO

Sklair (2010) argumenta que a produção e representação dos ícones arquitetônicos (e urbanos) na era pré-globalização eram dirigidos por quem controlava o Estado e a religião e que, na atualidade, na “era do capitalismo global”, a força dominante que dirige a produção dos ícones é a “classe capitalista transnacional”.

A emergência da classe capitalista transnacional é um sintoma do processo de globalização (SKLAIR, 2010), que pode ser sumariamente compreendido como um processo em que as práticas sociais (econômicas, políticas e cultural-ideológicas) transbordam os limites e fronteiras do Estado e redimensionam e diluem as barreiras espaciais e temporais entre o global e o local, “graças ao desenvolvimento das comunicações contemporâneas e às novas tecnologias computadorizadas que potencializam a reprodução do modo de produção capitalista” (PAIVA, 2011, p. 20).

Esta classe capitalista transnacional<sup>4</sup> (SKLAIR, 2006) se insere nas práticas sociais (econômica, política e cultural-ideológica) transnacionais e coexiste com as práticas sociais locais. Assim, é possível admitir que a produção dos ícones urbanos e arquitetônicos se insiram nos fluxos globais, pois *“e, em outros momentos, eles possuíam um significado e uma aparência condizentes com a sociedade local, eles agora pertencem à sociedade global”* (HAZAN, 2003).

Para fundamentar estes pressupostos, é importante analisar as dimensões econômica, política e cultural-ideológica da globalização, articulando-as às práticas sociais do turismo.

A dimensão econômica se caracteriza por práticas sociais de produção, distribuição e consumo, em que há a precedência da lógica do consumo em detrimento da lógica da produção fordista, superada, por seu turno, por uma maior flexibilidade e mobilidade do setor industrial, caracterizando a “produção flexível”. Neste sentido, emerge um processo de descentralização e internacionalização do capital, sobretudo financeiro, que reforça a hegemonia do terciário avançado, sendo a atividade turística protagonista. Some-se a isto a criação de um mercado global em um cenário de primazia de práticas de consumo cada vez mais complexas relacionadas à celebração da diferença, e o consumo de bens intangíveis em contrapartida ao consumo de bens coletivos e de massa e de bens duráveis característicos da lógica da produção. O turismo se enquadra como importante atividade econômica na lógica do consumo, no conjunto de transformações gerais ocorridas nas práticas econômicas contemporâneas supracitadas com o aumento e especialização do comércio e serviços no setor terciário, tornando-se uma nova “indústria motriz” (VARGAS, 1996), muito embora seja uma atividade suscitada pelo ócio e pelo lazer e não pelo trabalho. Articula a produção e consumo de bens, mercadorias, serviços e lugares e caracteriza-se por ser um turismo flexível, devido à “flexibilidade e a segmentação das demandas e das ofertas turísticas, a busca de uma série de sensações que envolvem o consumo de bens imateriais, experiências intangíveis e serviços diferenciados” (PAIVA, 2012, p. 1016).

A dimensão política se identifica com a superação do Estado de Bem Estar Social (*Welfare State*) pelo Neoliberalismo, em que prevalece o Estado empreendedor e regulador em detrimento do provedor e interventor. Neste processo, predominam a privatização de bens e necessidades coletivas, o desmantelamento das relações de poder identificadas com os interesses de classe e a emergência de relações de poder mais complexas e transnacionais. O ponto de interseção da relação entre o turismo

<sup>4</sup> “Estas são pessoas de muitas partes do mundo que operam transnacionalmente como uma parte normal de sua vida profissional, mas que muitas vezes têm mais de um lugar que podem chamar de lar.” (SKLAIR, 2006, p. 24, tradução nossa).

e as práticas políticas correspondem à incidência das novas atribuições do Estado no processo de acumulação, marcado principalmente pelo planejamento estratégico. Esta nova forma de planejar e gerir a cidade incrementa políticas públicas que favorecem a atuação do mercado, estimula a produtividade e competitividade urbanas, valorizando a imagem turística dos lugares e sua promoção através das estratégias de *placemaking*. Há o favorecimento do poder político das elites globais e locais e assimetrias de poder econômico e político entre turistas e residentes.

A dimensão cultural-ideológica se refere às práticas sociais que possuem um alcance simbólico. Na contemporaneidade, é possível perceber a importância de valores culturais fragmentados e plurais em consonância com as práticas diferenciadas e individuais de consumo, sinalizando uma tendência crescente de mercantilização da cultura no contexto da sociedade do espetáculo. O turismo é uma prática social por excelência de emissão, transmissão e recepção de mensagens dos valores culturais e ideológicos, “permitindo a troca constante de conteúdos simbólicos da cultura, da arte, da religião, do folclore, dos modos de vida, da culinária, da indumentária, da moda, etc.” (PAIVA, 2012, p. 1020). O espaço, contudo, se torna um dos principais meios de expressão dessas práticas cultural-ideológicas, sendo as características particulares do ambiente construído e natural insumos importantes para as práticas de consumo de experiências e de bens intangíveis suscitadas pelo “turismo flexível”.

É importante destacar que estes aspectos de ordem cultural-ideológica sintetizam os aspectos simbólicos das demais práticas sociais (econômicas e políticas). Jameson (1996) confirma esta relação ao associar a lógica cultural do capitalismo tardio ao pós-modernismo.

A concepção dos ícones urbanos e arquitetônicos no atual processo de globalização constitui uma das estratégias centrais empregadas para a construção e reforço da imagem turística dos lugares, assim como serve para atrair investimentos públicos e privados para as cidades e regiões. Trata-se de um processo crescente de mercantilização da cultura, transformada em insumo para obtenção de vantagens econômicas.

A fim de qualificar essa imagem para o consumo, pois o ícone sintetiza e se confunde com a própria imagem urbana<sup>5</sup>, o turismo, inserido nas políticas públicas das diversas instâncias do poder, se vale das estratégias do *placemaking*, que preconiza, entre outros aspectos, a divulgação dos lugares em escala mundial, contribuindo para tal objetivo as redes de informação e comunicação contemporâneas.

Segundo Sánchez (2003, p. 40), “a construção de imagens e do marketing de cidade é tratada como parte dos processos políticos e culturais dinâmicos que devem ser apreendidos na compreensão das formas de produção do espaço contemporâneo”. A promoção da imagem da cidade na contemporaneidade, nas escalas global e local, situa-se entre as principais práticas preconizadas pelo receituário proposto pelo planejamento estratégico.

Vainer (2002), ao criticar o planejamento estratégico, identifica as diferenças com relação ao planejamento tradicional ao afirmar que a preocupação agora, contrária aos temas como crescimento desordenado, reprodução da força de trabalho, equipamentos de consumo coletivo, movimentos sociais urbanos, direciona-se para a produtividade e a competitividade urbanas, sendo o turismo uma das principais atividades nesse processo.

5 Neste sentido, imagem urbana “[...] corresponde à informação solidamente relacionada com um significado que se constrói numa síntese de contornos claros que a faz única e intransferível. [...] É um código urbano e impõe uma leitura e fruição que estão claramente inscritos na cidade como espaço construído” (FERRARA, 2000, p. 118).

## OS ÍCONES URBANOS E ARQUITETÔNICOS CONTEMPORÂNEOS

A concepção dos ícones urbanos e arquitetônicos contemporâneos relaciona-se, em muitos aspectos, à valorização dos lugares como cenários do consumo, e por isso mesmo funcionam como catalisadores do desenvolvimento urbano, profundamente intrincados à lógica do turismo.

A despeito da diversidade das premissas da produção da arquitetura e da intervenção urbana contemporâneas, muitas de suas tendências e posturas se alinham simbolicamente às práticas cultural-ideológicas da sociedade do consumo, pois:

Assim como a arquitetura e o urbanismo modernos refletiam a lógica capitalista da produção, buscando associações estéticas, técnicas e funcionais com a racionalidade industrial, ao que tudo indica, a arquitetura contemporânea se sustenta na lógica do consumo, reproduzindo e criando uma diversidade e variedade estética, técnica e funcional condizente com o processo contemporâneo de acumulação. (PAIVA, 2011, p. 248).

Harvey (2005) argumenta que os artefatos e as práticas culturais, assim como as características ambientais particulares dos lugares, são o melhor campo para se obter a “renda monopolista”.

Toda a renda se baseia no poder monopolista dos proprietários privados de determinadas porções do planeta. A renda monopolista surge porque os atores sociais podem aumentar seu fluxo de renda por muito tempo, em virtude do controle exclusivo sobre algum item, direta ou indiretamente, comercializável, que é, em alguns aspectos, crucial, único e irreplicável. (HARVEY, 2005, p. 28).

Neste sentido, a “renda monopolista” dos ícones urbanos e arquitetônicos na contemporaneidade se direciona para a criação de uma forma urbana e arquitetônica singular e notável.

Esta forma distinta se identifica com a aceção de “capital simbólico” proposta por Bordieu e reinterpretada por Harvey como sendo “capital simbólico coletivo”, e tem relação direta com a atividade turística, na medida em que o turismo se ampara nas singularidades dos recursos turísticos a fim de transformá-los em atrativos.

O conceito de “renda da forma” (ARANTES, 2012), que descende do conceito de “renda monopolista” de Harvey (2005), constitui uma reflexão recente importante para a compreensão das tendências da arquitetura contemporânea identificadas com a produção dos ícones urbanos e arquitetônicos, já que a “renda da forma” confere prioridade ao ineditismo da forma única e espetacular e valoriza a arquitetura como imagem<sup>6</sup>.

Por isso, essa arquitetura obtém mais dividendos na circulação do que com sua produção; ou melhor, sua produção é comandada pelos ganhos advindos da sua divulgação midiática e da capacidade de atrair riquezas (por meio de investidores, turistas, capacitação de fundos públicos, etc.). (ARANTES, 2012, p. 18).

<sup>6</sup> Trata-se, segundo Arantes (2012), de uma arquitetura de exceção, seja porque constituem uma porcentagem muito pequena da produção arquitetônica global, seja porque são “fatos primários” da cidade.

Malgrado as diferenças conceituais, éticas e estéticas da diversidade e heterogeneidade de “posturas arquitetônicas”<sup>7</sup> na atualidade, prevalece na arquitetura contemporânea um gosto formalista, superestimando a sua capacidade comunicativa de expressar conteúdos simbólicos, que vem reduzindo a arquitetura à pura visualidade, à imagem que pode ser veiculada e convertida em espetáculo para alimentar o consumo dos lugares.

A diferença é que, agora, essa força espetacular da arquitetura não é mais requisito único de regimes absolutistas, autocráticos ou fascistas, mas de grandes estratégias de negócio associado ao turismo, a eventos culturais e esportivos, ao marketing urbano e à promoção das identidades empresariais. (ARANTES, 2012, p. 55).

A produção dos ícones se alinha ao universo das práticas de consumo e da afirmação do capital financeiro e corporativo, da indústria do entretenimento, das marcas, das estratégias de marketing e dos aspectos intangíveis que envolvem os bens materiais, as experiências e as sensações imateriais.

A lógica do consumo transcende a fabricação dos objetos, posto que o “capital simbólico coletivo” a eles associado é o que verdadeiramente cria uma valorização financeira e permite a obtenção do lucro, ou seja, a reprodução do capital com uma base não produtiva (cultura, lazer, megaeventos e turismo), gerando uma economia simbólica, em que o capital virtualiza-se. Sendo assim, a intervenção urbana, a arquitetura e acultura em geral adquirem a condição de mercadoria altamente valorizada.

Em conformidade com a visão de Baudrillard (2008), o consumo de objetos determinados pela necessidade tem uma ligação com o valor de uso, ao passo que o consumo associado à lógica do desejo tem ligação com o valor de troca, mas também com o valor de signo, ou seja, pelo seu valor enquanto expressão da distinção social e individual, expresso e reproduzido nas imagens e nas marcas atreladas aos objetos, justificando a proliferação dos ícones urbanos e arquitetônicos no contexto da competitividade e produtividade dos lugares turísticos.

De modo geral, a arquitetura contemporânea valoriza excessivamente a superficialidade da forma. Tal premissa remonta as críticas de Venturi, Brown e Izenour (2003) à arquitetura moderna na década de 1960, ao advogar a ideia do “*duck*” e do “*decorated shed*” (que pode ser traduzido como “pato” e “galpão decorado”, respectivamente), que consiste na valorização da forma em detrimento da função. O edifício se converte em imagem, substitui-se a espacialidade pelo simbolismo, pois o “[...] elemento que caracteriza cada edifício é o vestuário, a ornamentação, o tratamento epidérmico, a estrutura e o interior constituem um mero fato construtivo, de engenharia, funcional.” (MONTANER, 2001, p.162). Estes recursos superficiais e cosméticos empregados na fachada são utilizados para qualificá-los como “edifícios propaganda”. Esta arquitetura “à flor da pele” se enquadra nas características dos ícones propostos por Mateo (2009), ao afirmar que eles são pura pele, uma epiderme espetacular; sendo assim, os ícones arquitetônicos não possuem espaço, não têm interior, se existe um espaço interior, ele não interessa.

Para reforçar imagens sintéticas e de fácil reconhecimento das marcas (cidades, lugares, empresas, entre outros), às quais estão associados os edifícios contemporâneos, os ícones são arquitetados como se fossem obras de arte ou objetos do design, procurando sustentar a aura artística destes artefatos. Isto ocorre consoante os próprios métodos

7 Baseiam-se “[...] na consideração que certos arquitetos oferecem opções de tipo de espaços, materiais, linguagem, tecnologias e relações com a cidade. Essas opções mantêm uma certa coerência e permitem delimitar certas posturas determinantes” (MONTANER, 2001, p. 178).

de projeto dos arquitetos-artistas, pois “se renuncia, por princípio, à produção em série e à industrialização radical; cada obra, em compensação, será singular e manterá uma relação única e instrumental com: o contexto, o usuário ou com as arquiteturas preexistentes”(MONTANER, 2001, p. 217).

A aproximação entre a arquitetura e a arte contemporâneas se revela também no interesse em despertar a surpresa, a interação com o objeto proposto, apostando na experiência sensorial e na percepção e interpretação individuais do fruidor.

Neste contexto de produção de uma arquitetura da diferença ou de exceção, quase como objeto de arte ou do design, recorre-se comumente às formas escultóricas, sejam as puras e minimalistas, formas sintéticas e de fácil reconhecimento, sejam as formas complexas, às vezes com referências figurativas ou desconstruídas, estas últimas com o intuito de transgredir a geometria euclidiana.

No caso em que há associações figurativas, os ícones potencializam seu alcance e visibilidade, pois se referem a figuras e objetos do conhecimento do público leigo. Mesmo nas situações em que comparece uma maior abstração formal ou excessiva extravagância, acaba se estabelecendo uma associação com figuras, sobretudo pelos “não iniciados”.

O consumo associado aos ícones urbanos e arquitetônicos se insere nas práticas de lazer e do turismo, pois em ambos percebe-se uma forma de distinção social monopolizada pela criação e consumo de bens diferenciados. Em certa medida, as intervenções urbanas e as arquiteturas icônicas se expressam como espaços de uso público, mas na maioria dos casos o uso e a visitação por turistas destes espaços são restritivos, pois são espaços coletivos de acesso público, mas com controle privado. Na verdade, trata-se da construção de espaços idealizados e homogêneos que, como os parques temáticos, buscam minimizar as assimetrias sociais tão recorrentes nos espaços não-simulados (ZUKIN, 2003), restringindo-se aos que possuem os meios materiais para consumir os bens tangíveis e intangíveis vinculados aos ícones urbanos e arquitetônicos.

A condição de um edifício ou intervenção urbana se tornar icônica antecede a sua materialização enquanto obra. O projeto já anuncia a sua condição de ícone, pois é formatado como um produto, uma mercadoria. O projeto já é uma representação, um esboço da imagem que o ícone sintetiza, concorrendo para a sua mitificação ao alcançar tal *status*, antes mesmo de ser construído.

Concorrem para isso as novas tecnologias digitais e da informação no campo não exclusivo da arquitetura e da engenharia, mas no processo produtivo em geral. Percebe-se que os meios de representação contemporâneos e as tecnologias digitais estão a serviço da criação de uma hiper-realidade, simulando o espaço real com uma fidelidade e resolução inimagináveis. Trata-se de uma “hiper-representação” que, por vezes, oculta aspectos da realidade e do contexto urbano do edifício, dissimulando inclusive atributos específicos da arquitetura e da intervenção urbana.

As novas tecnologias digitais e informacionais repercutem na mitificação do ícone ao proporcionar a veiculação das suas representações de forma instantânea através dos meios de comunicação, sobretudo a internet, e ao possibilitar a edição das imagens, valorizando ângulos diferenciados e inusitados, corrigindo possíveis defeitos, excluindo do contexto da fotografia elementos da paisagem desfavoráveis para a sua difusão. Estas correções possibilitadas pela tecnologia digital geram um descompasso entre o ente icônico (objeto) e a sua representação (imagem), provocando, por vezes, uma certa frustração por parte dos turistas e visitantes, muito embora a experiência do

registro da imagem e o seu compartilhamento, facilitados pelos *smartphones*, câmeras digitais e redes sociais, tendam a ter primazia sobre a experiência concreta da percepção e interpretação do espaço construído. Estas imagens digitais, agora banalizadas pela facilidade de sua aquisição, substituem o papel representado pelos cartões-postais na modernidade.

Os edifícios icônicos se identificam com algumas tipologias arquitetônicas específicas, sobretudo com os centros culturais e os museus. Ao contrário da postura dos arquitetos modernos, que os concebiam como ambientes neutros e como pano de fundo para as obras de arte, os edifícios para fins culturais na atualidade, sobretudo os museus, são concebidos eles mesmos como objetos de arte, *shoppings centers* da cultura, desejo de realização dos *starchitects*<sup>8</sup>.

O programa de necessidades dos edifícios culturais também se diversifica e ratifica a sua relação com o consumo, visíveis nas lojinhas de souvenirs, nos cafés, na animação cultural promovida pela gestão dos equipamentos culturais.

No âmbito das práticas arquitetônicas e da construção contemporâneas, a fração corporativa da “classe capitalista transnacional” corresponde ao grupo que controla as principais empresas de arquitetura do mundo e suas filiais locais, na sua maioria lideradas pelos celebrados *starchitects*, que atuam em escala global.

A contratação de arquitetos famosos, que podem ser considerados também “entes icônicos”, agrega valor aos ícones urbanos e arquitetônicos, pois o seu reconhecimento profissional ou sua fama ajudam a mitificar esses ícones desde a sua criação. Os prêmios e concursos internacionais de arquitetura; a articulação dos arquitetos com as marcas, campanhas publicitárias e debates culturais; e a publicação em revistas impressas e digitais de seus projetos emblemáticos sustentam a criação de ícones urbanos e arquitetônicos como uma prática recorrente da arquitetura contemporânea, com impactos incontestáveis na reprodução da atividade turística.

Os *starchitects* possuem o desafio constante de se reinventarem, para que suas obras não tendam à repetição ou ao esgotamento de soluções originais já adotadas e, desse modo, não acompanhem a contento as demandas do mercado e as transformações impostas pela moda e pelos avanços tecnológicos. Sendo assim, o compromisso dos arquitetos parece se voltar sobremaneira para o efêmero e para o apelo suscitado pela economia simbólica.

Os arquitetos da era financeira, ao contrário dos modernos, não procuram soluções universalistas, para serem reproduzidas em grande escala – o que reduziria o potencial de renda monopolista da mercadoria. O objetivo é a produção da exclusividade, da obra única, associada às grifes dos seus projetistas e de seus patronos. E a corrida pelo ineditismo é item contratual, pois os clientes solicitam dos arquitetos obras exclusivas em todos os seus detalhes – soluções de fachada, revestimentos e estruturas não podem ser repetidas. (ARANTES, 2012, p. 57-58).

O Centro Georges Pompidou (1977), em Paris, foi um dos primeiros edifícios contemporâneos a se afirmar como ícone urbano e arquitetônico, pelo papel que cumpriu na reabilitação de um distrito urbano da cidade e na propagação em escala mundial da capacidade de Paris de afirmar a sua contemporaneidade cultural e econômica no mundo globalizado.

Várias cidades do mundo apostaram no poder destes ícones urbanos e arquitetô-

<sup>8</sup> Conforme Arantes (2000, p. 244): “A crítica do funcionalismo, o elogio a torto e a direito do ornamento, a total liberdade de escolha dos estilos ou soluções construtivas, tornam o museu um lugar mais propício a um exercício projetual sem compromissos, onde o artista pode mais livremente dar asas à imaginação [...]. Portanto hoje todos os arquitetos querem assinar o seu museu”.

nicos, como foi o caso de Bilbao, com a construção do Museu Guggenheim. “O museu se converteu imediatamente em sinônimo de toda uma cidade e um símbolo de regeneração de uma zona problemática da Espanha” (OCKMAN, 2006, p. 261, tradução nossa). O chamado “efeito Bilbao” se transformou no exemplo mais emblemático da capacidade de impulsionar o desenvolvimento turístico a partir da construção de um ícone, uma vez que a cidade de Bilbao capturou subitamente a atenção mundial como sendo “a surpresa arquitetônica mais glamorosa deste fim de século” (OCKMAN, 2006, p. 261, tradução nossa), inserindo-se, assim, nos roteiros turísticos da Europa. A estratégia utilizada em Bilbao, que teve seu protagonismo econômico ligado anteriormente à atividade industrial, condição esta que foi subtraída diante da economia pós-industrial, demonstra o poder do turismo enquanto propulsor do desenvolvimento econômico. Jencks (2005) cunha o termo “*iconic building*” para caracterizar o cenário contemporâneo da arquitetura de grife, que tem como exemplo emblemático o caso de Bilbao.

O concurso e a construção do novo complexo do *World Trade Center* em Nova York, após o atentado de 11 de setembro de 2001 que destruiu as Torres Gêmeas (importante signo da cultura arquitetônica americana e internacional), revelam que até mesmo as tragédias (ou a sua superação) funcionam como insumo para a atividade turística e a reinvenção dos ícones urbanos e arquitetônicos na atualidade. O novo complexo, que inclui a construção de novos arranha-céus e o memorial e o museu dedicados à lembrança do evento e das vítimas, elucida o poder da complexa relação entre o apelo simbólico e estético dos ícones urbanos e arquitetônicos e a atividade turística.

Outro exemplo digno de ser mencionado são as mudanças urbanas e arquitetônicas em Dubai, que se transformou em um grande canteiro de experiências inéditas suscitadas pelas iniciativas pública e privada no campo do *placemarketing* e do desenvolvimento do turismo, articulando mercado imobiliário, rede hoteleira e novas relações entre os ambientes natural e construído.

No Brasil, o exemplo mais conhecido da promoção da imagem turística dos lugares, através da construção de ícones urbanos e arquitetônicos, foi em Niterói, com a construção do Museu de Arte Contemporânea, e em Curitiba, com o Museu Oscar Niemeyer, ambos projetados pelo arquiteto Oscar Niemeyer, confirmando a importância da autoria para a mitificação do ícone. No Rio de Janeiro, vale ressaltar o projeto da Cidade da Música, do arquiteto Christian de Portzamparc, e o Museu do Amanhã do arquiteto Santiago Calatrava, que ratifica a internacionalização da arquitetura de grife.

Como o objetivo do artigo não é discorrer sobre os diversos exemplos e estudos de caso concebidos e construídos em diversos contextos e escalas, pretende-se reforçar outras tipologias arquitetônicas e urbanísticas que são campo fértil para a materialização dos ícones.

No caso das intervenções urbanas, destacam-se os processos de reabilitação de áreas degradadas, como as frentes marítimas ou fluviais, complexos industriais e portuários, edifícios de interesse patrimonial, áreas históricas como centros e bairros antigos, que testemunham um processo crescente de gentrificação e turistificação, suscitando diversos conflitos entre o público e o privado.

As infraestruturas urbanas e de transporte (pontes estaiadas, passarelas, terminais de várias modalidades) também têm sido influenciadas pela renda da forma: “As infraestruturas de circulação, sobretudo as associadas ao fluxo de turistas, passaram a ser

desenhadas como requisitos de ineditismo e exuberância formal similares aos edifícios culturais e esportivos que atraem os visitantes” (ARANTES, 2012, p. 313).

Alguns hotéis, lojas de marcas internacionais e shoppings também foram projetados com apelos formais típicos dos ícones, atraindo uma quantidade significativa de turistas, misturando a experiência de consumo de mercadorias ao consumo dos lugares.

Os programas associados aos megaeventos esportivos (Copa do Mundo de Futebol, Olimpíadas) têm sido também um campo por excelência de produção de ícones urbanos e arquitetônicos, transformando a arquitetura em si mesma um espetáculo.

Vale ressaltar ainda os espaços simulados, como os parques e cidades temáticas, que consolidaram imagens turísticas extremamente marcantes e foram entronizadas como ícones do turismo e do entretenimento pelo imaginário coletivo, produzindo uma arquitetura “fake” com fortes recursos e efeitos simbólicos.

## **À GUIA DE CONCLUSÃO: POR UMA NOVA ICONOCLASTIA?**

A análise apresentada buscou, através de referências históricas e teóricas, ressaltar o processo de produção, consumo e apropriação do espaço pelo e para a atividade turística, ressaltando as especificidades e contradições contidas na relação entre o turismo e os ícones urbanos e arquitetônicos, sobretudo na atualidade.

Verifica-se que os ícones se referem imensamente à imagem que, análoga às representações e marcas veiculadas nos anúncios de propaganda, estimula o consumo e a venda dos lugares e, como tal, serve para persuadir as pessoas a comprarem. Sendo assim, a experiência do turismo, baseada no lazer e no consumo, torna-se uma prática alienada e de distinção social, repercutindo sobremaneira no processo de acumulação do capitalismo contemporâneo.

O papel histórico de edifícios emblemáticos para o desenvolvimento da atividade turística não é uma novidade, o que é recente é a sua precedência como meio para obtenção da renda monopolista na arquitetura e na intervenção urbana como parte das práticas sociais (econômicas, políticas e cultural-ideológicas) da globalização, marcada pela “desavergonhada mercantilização de tudo” (HARVEY, 2005, p. 39), que escandaliza as desigualdades socioespaciais e fragiliza os lugares.

A atratividade turística está fortemente arrolada às transformações espaciais, não somente representada pela provisão de infraestruturas, mas também pelas intervenções urbanas, pela valorização do patrimônio histórico e cultural e pela recorrência à iconicidade da arquitetura. Sendo assim, é preciso atentar como se vem efetuando essas transformações, guiadas por interesses de grupos privados específicos, das organizações transnacionais e do próprio Estado na manutenção das suas hegemonias econômicas e políticas e cujas ações devem ser revistas e analisadas, ao se discutirem as formas urbanas resultantes e os impactos no processo de fragmentação e segregação socioespacial.

Não seria, portanto, tempo de anunciar uma nova iconoclastia, um movimento contra a idolatria aos ícones urbanos e arquitetônicos, denunciando a veneração da produção de uma arquitetura superficial, espetacular e efêmera, combatendo a adora-

**Ricardo Alexandre Paiva** é arquiteto e urbanista pela Universidade Federal do Ceará (UFC); mestre e doutor em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP); professor adjunto do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da UFC, Brasil. E-mail: paiva\_ricardo@yahoo.com.br.

Artigo recebido em março de 2014 e aprovado para publicação em maio de 2014.

ção e o culto às práticas de turismo alienadas e predatórias suscitadas pela veiculação das imagens turísticas e dos ícones? Provavelmente não se teria êxito, cabe à arquitetura e ao urbanismo, como objeto do conhecimento e de intervenção socioespacial, colocar-se a serviço da valorização dos lugares em sentido amplo.

É importante reivindicar, assim, o papel do planejamento urbano, do urbanismo e da arquitetura como instrumentos de gestão, intervenção espacial e implantação de serviços urbanos básicos, infraestrutura adequada, equipamentos culturais, entre outros, no sentido de criar as bases para intervenções com fins turísticos. A concatenação de intervenções voltadas para a população e para os turistas é a base para garantir uma cidade mais democrática e atraente para além da sua imagem.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARANTES, O. B. F. *O lugar da Arquitetura depois dos modernos*. 3. ed. São Paulo: EDUSP, 2000.
- ARANTES, P. F. *Arquitetura na era digital-financeira: desenho, canteiro e renda da forma*. São Paulo: Editora 34, 2012.
- ARGAN, G. C. *Arte Moderna*. São Paulo: Cia das Letras, 1992.
- \_\_\_\_\_. Sobre a tipologia em Arquitetura. In: NESBITT, K. (Org.). *Uma nova agenda para a arquitetura*. São Paulo: Cosac Naify, 2006. p. 267-273.
- BAUDRILLARD, J. *A sociedade do consumo*. Lisboa: Edições 70, 2008.
- BENJAMIN, W. A obra de arte na era de sua reprodutibilidade técnica. In: \_\_\_\_\_. *Magia e Técnica, Arte e Política*. São Paulo: Brasiliense, 1985. p. 165-196. (Obras Escolhidas, v. 1).
- CHAUÍ, M. S. *Convite à Filosofia*. São Paulo: Ática, 2002.
- CHOAY, F. *A alegoria do patrimônio*. São Paulo: Ed. Unesp; Estação Liberdade, 2001.
- FRANCO, P. S. Cartões-postais: fragmentos de lugares, pessoas e percepções. *Métis: história & cultura*, Caxias do Sul, v. 5, n. 9, p. 25-62, jan./jun. 2006.
- FERRARA, L. D. *Os significados urbanos*. São Paulo: EDUSP; FAPESP, 2000.
- HARVEY, D. A arte como renda: globalização e transformação da cultura em commodities. *Desígnio: Revista de História da Arquitetura e do Urbanismo*, São Paulo: Annablume, n. 4, p. 27-40, 2005.
- HAZAN, V. M. O papel dos ícones da contemporaneidade na revitalização dos grandes centros urbanos. *Arquitextos*, São Paulo, v.4, n. 041.02, out. 2003. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/04.041/645>>. Acesso em: 04 jan. 2014.
- JAMESON, F. *Pós-Modernismo: a lógica cultural do capitalismo tardio*. São Paulo: Ática, 1996.
- JENCKS, C. *The iconic building: the power of enigma*. London: Francis Lincoln, 2005.
- LYNCH, K. *A imagem da cidade*. São Paulo: Martins Fontes, 1997.
- MATEO, J. L. (Org.). *Iconoclastia: news from a post-iconic world*. Barcelona: Ed. ETH - Actar, 2009. (Architectural Papers, v. 4).
- MONTANER, J. M. *Depois do movimento moderno: arquitetura da segunda metade do século XX*. Barcelona: Gustavo Gili, 2001.
- MOREIRA, A. Turismo e arquitetura: A produção do atrativo via singularidade / notoriedade do lugar. *Arquitextos*, São Paulo, v. 8, n. 093.05, fev. 2008. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/08.093/169>>. Acesso em: 17 jan. 2014.
- OCKMAN, J., La nueva política del espectáculo: Bilbao y la imaginación global. In: LA-SANSKY, D. M.; MCLAREN, B. (Org.). *Arquitetura y turismo*. Percepción, representación y lugar. Barcelona: Gustavo Gili, 2006. p. 261-273.
- PAIVA, R. A. *A metrópole híbrida: o papel do turismo no processo de urbanização da Região*

- Metropolitana de Fortaleza. 2011. 305 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.
- \_\_\_\_\_. O turismo e as práticas socioespaciais. *Revista Turismo & Desenvolvimento (Online)*, v. 2, p. 1013-1024, 2012.
- SÁNCHEZ, F. *A reinvenção das cidades para um mercado mundial*. Chapecó: Argos, 2003.
- SANTAELLA, L. *O Que é Semiótica*. São Paulo: Brasiliense, 1983. (Coleção Primeiros Passos, v. 103).
- SKLAIR, L. Iconic architecture and capitalist globalization. *City*, v. 10, n. 1. p. 21-47, 2006.
- \_\_\_\_\_. Iconic Architecture and the Culture-ideology of Consumerism Theory. *Culture & Society*, n. 27, p. 135-159, sep. 2010.
- VAINER, C. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, O.; MARICATO, E.; VAINER, C. *A cidade do pensamento único*. Desmanchando Consensos. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 75-103.
- VARGAS, H. C. Turismo Urbano: uma nova indústria motriz. *Boletim de Turismo e Administração Hoteleira*. São Paulo, v. 5, n. 2, p. 38-46, out. 1996.
- VENTURI, R.; BROWN, D. S.; IZENOUR, S. *Aprendendo com Las Vegas*. São Paulo: Cosac Naify, 2003. (Coleção Face Norte, v. 3).
- ZUKIN, S. Aprendendo com Disney World. *Espaço & Debates*, São Paulo, v. 23, n. 43-44, p. 11-27, jan./dez. 2003.

**ABSTRACT:** *This paper analyzes theoretically and historically the relationship between tourism and urban and architectural icons, emphasizing their role in the contemporary scenario. It also focuses on the importance of these artefacts (buildings, great projects and urban interventions) in the context of urban competitiveness and productivity and thus in propagation of tourist image of places. It discusses critically how the logic of consumption reinforces the relationship between tourism, urban and architectural icons and tourist image, which are conditioned by social practices (economical, political and cultural-ideological) of globalization, that has greatly directed the urban planning, management, and intervention, as well as the spectacularization of architecture and promoting its symbolic power.*

**KEYWORDS:** *urban and architectural icons; tourism; architecture; urban intervention; placemarketing; tourist image.*



**GRANDES PROJETOS,  
GRANDES EVENTOS,  
TURISTIFICAÇÃO DO TERRITÓRIO:**

DA PRODUÇÃO CULTURAL À MERCANTILIZAÇÃO E  
ESPETACULARIZAÇÃO DA CIDADE E DA CULTURA URBANA

MILTON ESTEVES JUNIOR  
ORLANDO VINICIUS RANGEL NUNES  
RAFAEL DE MELO PASSOS

**R E S U M O :** *Este artigo critica o planejamento urbano e a produção do território fundados no incentivo aos processos de espetacularização, patrimonialização, cenarização e museificação do território, que costumam destituir os Valores do patrimônio do circuito da vida pública ao valorizarem os bens patrimoniais e as atividades culturais por matizes e objetivos exclusivamente econômicos. Além disso, o city marketing elege e cristaliza os ícones territoriais, banalizando-os através de propagandas massivas. Esses fatores se verificam por meio de diversas consequências, como a redução das relações afetivas entre habitantes e seus entornos e o esvaziamento dos valores simbólicos e afetivos dos lugares. Trata-se de atacar os grandes projetos, os grandes eventos e o turismo predatório, atrelados à hegemonia do capital econômico, e de defender o potencial do ambiente no desempenho de papéis fundamentais à participação social efetiva na produção, na manutenção e no desfrute dos benefícios do patrimônio, do território e de suas territorialidades.*

**P A L A V R A S - C H A V E :** *patrimônio; ícones territoriais; city marketing; urbanismo; turismo predatório; topofilia.*

## **INTRODUÇÃO**

Os caminhos e descaminhos adotados pelos atuais paradigmas impositivos do urbanismo utilitário, do planejamento estratégico e da gestão neoliberal do território têm gerado configurações territoriais e urbanas que alimentam as discussões e o imaginário crítico dos urbanistas e desalentam o ideário do *Urbanismo Unitário*. Este pode ser definido como a “teoria do emprego do conjunto das artes e técnicas que participam da construção integral de um meio, em união dinâmica com experiências de comportamento” (BULLETIN IS n. 1, p. 13, tradução nossa); ou ainda como uma forma de contestação aos modos e valores culturais impostos pelo arcaico império do urbanismo espetacular em suas bases lógicas e totalitárias. Essa contestação se deve à conversão do desempenho da cidade, originalmente tida como território vivencial, em base efêmera do fluxo universal da cultura urbana (no que se referem às dinâmicas endógenas ou exógenas desta). Os atuais dispositivos de usura da cidade dispõem de diversos mecanismos táticos, indissolavelmente associados e manifestados nos grandes

projetos, nos grandes eventos e no turismo intensivo (e/ou predatório). Disfarçados de eventos culturais, anunciados como provedores de diversas finalidades socioeducativas e instalados em aparatosas estruturas físicas extravagantes (parques temáticos, instalações comerciais, complexos culturais e desportivos, complexos hoteleiros e resorts etc.), esses dispositivos estão menos preocupados com a produção cultural e mais interessados no desempenho do seu papel de aparelhos de captura (DELEUZE; GUATTARI, 1995) ou de reprodutores da cultura espetacular (DEBORD, 1997).

Nestes tempos inebriados pelos efeitos da indústria cultural (ADORNO, 2002) e da globalização da economia e da cultura (JAMESON, 2001), temos acompanhado uma série de transformações nas configurações espaciais e nas dinâmicas urbanas que vêm influenciando diretamente nos modos de vida dos cidadãos e, conseqüentemente, nas relações sociais. As localidades estão a tal ponto interconectadas que “os acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a muitas milhas de distância e vice-versa” (GIDDENS, 1990, p.69). E aquilo que conhecíamos como cidade, ou seja, como o terreno relacional onde ocorria a produção de subjetividade e onde os sujeitos exerciam suas atividades cotidianas e coletivas, converteu-se numa espécie de hiperespaço, aqui denominado *metápole*. Esta é fruto dos paradigmas de produção e de gestão do território vinculados ao planejamento estratégico, ao modelo econômico da produção flexível, à gestão política neoliberal e ao fluxo universal dos valores culturais e materiais, uma conjuntura muito mais atenta à rentabilidade dos investimentos e ao crescimento econômico a qualquer custo do que ao desenvolvimento propriamente dito dos valores locais e dos interesses dos habitantes. Essa conjuntura está muito empenhada na produção de sítios estandardizados e uniformizados, que se replicam à escala planetária e que são paradoxais, pois são de difícil apreensão e compreensão por parte dos próprios habitantes e, por outro lado, são estranhamente familiares para os viajantes quando da primeira fruição de tais sítios. A espacialidade *metapolitana* é ideal para abrigar os citados grandes projetos, grandes eventos e fluxos turísticos intensivos, que dependem de grandes somas de investimento e de recursos para serem viabilizados, por envolverem inúmeros agentes e atores, projetos e programas, intervenções e instalações urbanas.

A compreensão dos modos como esses fatores incidem nas decisões relativas ao planejamento e à gestão do território demandaria discussões mais detalhadas e muito amplas pelo fato de abarcarem e interagirem com inúmeros domínios, tais como os socioeconômicos e políticos, financeiros e comerciais, produtivos e logísticos, técnicos e científicos etc. Tal amplitude ultrapassa a disponibilidade desta breve discussão e poderia conduzi-la a uma transversalidade tangencial e superficial, sem a devida profundidade que esses temas pressupõem. Por isso, este artigo seguirá focado na associação de fenômenos correlacionados a esses fatores e no modo como eles têm incidido na espacialidade urbana, bem como nos modos de vida e no imaginário dos seus habitantes.

Não se trata de negligenciar o papel positivo que os eventos e as manifestações culturais e as viagens podem desempenhar no que se refere à produção de subjetividade, uma vez que operam diretamente sobre os sistemas mnemônico, intelectual, cognitivo e sensitivo, sobre os saberes, a consciência e a identidade, sobre as sensações, as emoções, as recordações, o imaginário e suas representações etc. Tampouco de minimizar a importância dos conjuntos de espacialidades, instalações e instrumentos que lhes viabilizam (tais como sistemas de transporte e de hospedagem, complexos cultu-

rais e desportivos, sistemas de espaços livres públicos e de lazer etc.). Mas contesta-se a exploração do território pelos aparelhos de captura da indústria turística e da cultura do espetáculo, duas denominações diferentes para enunciar o mesmo fenômeno. Contesta-se, também, o papel dessas instalações para o cotidiano dos grupos sociais, uma vez que vêm servindo muito mais como instrumentos de alienação do que como promotores da sociabilidade.

Apesar das grandes transformações que esses eventos, projetos e fluxos de visitantes pressupõem, muitas delas positivas, cabe questionar a sua atuação na promoção de resultados construtivos para as cidades e a vida urbana. Cabe questionar, assim, se tais transformações têm respondido aos anseios dos habitantes ou servido às dinâmicas de gentrificação, ou seja, à expulsão dos moradores não beneficiados diretamente pelas transformações em questão. Cabe questionar, ainda, se elas têm estimulado a construção de sentimentos topofílicos e de pertença inerentes às relações entre moradores e seus habitats, ou simplesmente estimulado à *museificação, patrimonialização, cenarização, urbanização e disneylandização* do território.

É sobre essas questões que delimitamos este artigo, desenvolvendo, dentro do possível, alguns dos conjuntos conceituais até aqui brevemente introduzidos e referenciados. Tais conjuntos têm sido objeto de nossas investigações científicas e desmembrados em inúmeros trabalhos empíricos correlatos, somando saberes e experimentações cuja extensão e complexidade induzem ao recorte. Por isso, este artigo estará focado numa breve análise dos fenômenos determinantes dos citados modelos paradigmáticos de produção do território e seus reflexos nos atuais contextos ambientais urbanos, bem como nos modos de vida derivados destes. Sem menosprezar a importância das táticas fenomênicas (que eliminam as barreiras entre os objetos de estudo e os sujeitos das pesquisas e priorizam a vivificação e verificação dos fenômenos – como e onde ocorrem e se expressam), preferimos adotar um viés teórico/analítico e um enfoque genérico e generalizante sobre os citados fenômenos e seus desdobramentos, uma vez que estes se referem a processos igualmente genéricos e generalizadores.

## **DA CIDADE COMO TERRITÓRIO VIVENCIAL AO URBANISMO DO ESPETÁCULO**

Apesar do predomínio do ambiente urbano como habitat preferencial da maioria da população mundial, e a despeito da evolução proporcionada pelos avanços econômicos, culturais, técnicos e científicos, a produção do território conserva uma série de paradoxos. Devido à persistência de tais paradoxos, eles se converteram em paradigmas ou em estigmas das cidades (no seu sentido mais amplo de territorialização dos assentamentos humanos) e do urbanismo (entendido simultaneamente como processo e como ciência). Os atuais modos de produção do território, regidos pela lógica global e pelo modelo de gestão neoliberal, transcendem às peculiaridades geológicas e sociais preexistentes das localidades, limitando a potência do planejamento urbano a mero aparelho de captura do urbanismo utilitário e do planejamento estratégico. Por conta de tal subjugo, o planejamento urbano abandonou sua visão prospectiva em prol do devir urbano para atrelar-se aos instrumentos da mercantilização do território.

A partir do século XIX e numa escala global, a cidade e a cultura urbana passaram a ser regidas por novos paradigmas determinados por avanços técnico-científicos, por

uma produção industrial massiva e por meios e veículos de transporte, circulação e comunicação, que determinaram situações até então incomuns, tais como: a efetiva uniformização do tempo; a desmaterialização dos limites espaciais para liberar, teoricamente, os assentamentos humanos das fronteiras territoriais, podendo instalar-se em qualquer sítio e estender-se indefinidamente; a proximidade (real ou virtual) entre localidades; a pretensão à autossuficiência na obtenção de recursos necessários à sobrevivência e à comodidade humanas; e a substituição dos valores de troca pelos de mercado em prol da acumulação material (já materializada na forma de “moeda” e virtualizada na forma de capital). Tais situações se converteram em vantagens para os administradores financeiros e comerciais, que não tardaram em dar um passo adiante nesse processo em direção à mercantilização dos valores materiais, patrimoniais, econômicos e territoriais, substituindo-os por domínios de corretagem, ou seja, por divisas (no sentido de valor cambial). E esses agentes não tardaram em fazer com que esse grupo de novos valores fosse subsequentemente virtualizado e substituído por imagens, o que Debord (1997) identifica como a passagem de um modelo social em que predominavam os valores vivenciais dos sujeitos e dos grupos sociais para o da sociedade do espetáculo, na qual a realidade é substituída por aparência e os valores sociais, materiais e vivenciais são virtualizados e transformados em índices abstratos.

E a cidade foi o artefato mais afetado por esse conjunto de agentes e seus poderes transformadores, que a fizeram passar de lugar referencial dos habitantes a uma espécie de panaceia, de terreno capaz de desempenhar o papel de remédio universal e de resolver qualquer problema. Grande ilusão, pois ela (a cidade) converter-se-ia num vórtice de conflitos e do processo de metropolização. Este se aliou aos métodos e técnicas racionalistas de reprodução massiva com resultados previsíveis: eliminação do espírito crítico do homem para as questões ambientais; crescimento urbano com os mesmos critérios utilizados para a criação de máquinas e a reprodução de bens de consumo; e vinculação e polarização das atividades urbanas (cotidianas ou efêmeras) de trabalho e ócio aos arquétipos da cultura espetacular (*panis et circenses*).

A ânsia provocada pelo consumo massivo foi fator imperativo de intensos fluxos migratórios em direção às cidades e para que estas adotassem uma postura autodestrutiva. Tais fluxos provocaram o esvaziamento das zonas rurais e uma tomada de assalto à cidade, um processo inicialmente centrípeto que, posteriormente, foi revertido por forças centrífugas que promoveram a mercantilização da cidade e a explosão urbana. Assim, as zonas rurais e periurbanas se converteram em estoques de reserva da especulação imobiliária, e a eclosão das metrópoles, pretensamente organizadas como sistemas de zonas funcionais, as transmutou em *metápoles*, conforme veremos a seguir.

## **DA CONCENTRAÇÃO METROPOLITANA À DISPERSÃO METAPOLITANA**

A comemoração da pseudoliberalidade provocada pelos modos de vida modernos não passou de blefe que ocultou três faces de uma dura realidade: 1 - um sistema de produção que conduziu todas as funções vitais da sociedade a uma total dependência do trabalho – grande autoridade para o controle econômico, para a separação dos tempos destinados à produção, à circulação e ao ócio (que são efetivamente dedicados às técnicas de reprodução e ao consumo alienado), para a divisão metodológica de

saberes e de tarefas e para a separação hierárquica da sociedade em classes (definidas por um único denominador comum: o da recompensa financeira pela competitividade e capacidade para conquistar cúmplices e superar adversários); 2 - uma produção massiva e serial que deveria proporcionar uma liberação do proletariado, mas efetivamente só permite liberdade à mercadoria, já homogeneizada e homologada como padrão de satisfação dos desejos (e não mais das necessidades materiais) de alguns, excetuando-se o próprio proletariado, impedido de consumir a abundância material que continua ajudando a produzir; e 3 – a liberdade autoproclamada por parte do planejamento estratégico e da política neoliberal para a produção e gestão do território.

E é sobre essa terceira faceta, relacionada à espacialidade urbana propriamente dita, que centraremos a crítica deste item e que pode ser resumida em um único vocábulo conceitual: o urbanismo. Para Debord (1997), o urbanismo não existe. É, por definição, a educação capitalista do espaço. É a materialização do possível que costuma ser mais praticado no papel do que no próprio terreno, sobretudo quando regido por regras e leis estabelecidas pelo “poder” e transmitidas simplesmente como exposição publicitária ou espetacular. O urbanismo espetacular é a expressão do consentimento e a prática burocrática do condicionamento; é a definitiva apropriação do ambiente (*lato sensu*) pelo Capitalismo Mundial Integrado (GUATTARI, 2006); é o cenário preferencial da organização espetacular e o mais importante recurso publicitário para autopromoção desta organização, na forma de remodelação da decoração da paisagem e de atividades pretensamente voltadas ao desenvolvimento cultural.

O urbanismo é a realização moderna da tarefa permanente que salvaguarda o poder de classe: a manutenção da atomização de trabalhadores que as condições urbanas de produção tinham perigosamente *reunido*. A luta sempre travada contra todos os aspectos dessa possibilidade de encontro descobre no urbanismo seu campo privilegiado. O esforço de todos os poderes estabelecidos, desde as experiências da Revolução Francesa, para ampliar os meios de manter a ordem na rua culmina afinal com a supressão da rua. “Com os meios de comunicação de massa a longa distância, o isolamento da população revelou-se um meio de controle bem mais eficaz”, constata Lewis Mumford em *La Cité à travers l’histoire*, ao descrever um “mundo doravante de mão única”. Mas o movimento geral do isolamento, que é a realidade do urbanismo, deve também conter uma reintegração controlada dos trabalhadores, segundo as necessidades planificáveis da produção e do consumo. A integração do sistema deve recuperar os indivíduos isolados como indivíduos *isolados em conjunto*: as fábricas e os centros culturais, os clubes de férias e os “condomínios residenciais” são organizados de propósito para os fins dessa pseudocoletividade que acompanha também o indivíduo isolado na *célula familiar*: o emprego generalizado de aparelhos receptores de mensagem espetacular faz com esse isolamento seja povoado pelas imagens dominantes, imagens que adquirem sua plena força por causa desse isolamento (DEBORD, 1997, p. 113-114, grifos do autor).

Na condição de territorialização da cultura espetacular, o urbanismo corresponde à organização de manifestações mascaradas de integração comunitária, uma vez que é mais propriamente a formalização da segregação que impede o sentimento de coletividade; corresponde ao pastiche, à reprodução serial de ícones urbanos utilizados como decalques e simulacros (ESTEVEVES JR., 1997; 2003). Nessa rota do pastiche e do simulacro, vale mencionar o papel dos grandes projetos determinados pelo urba-

nismo espetacular para estimular o turismo de massas, um conjunto capaz de gerar espacialidades estereotípicas (que apagam os referentes para triunfo das referências) em prol da mercantilização do território (que apaga o valor de uso para a dominação do valor de troca).

Entretanto, essa onipresença do pastiche não é compatível com um certo humor nem é totalmente desprovida de paixão: ela é, ao menos, compatível com a dependência e com o vício – com esse apetite, historicamente original, dos consumidores por um mundo transformado em mera imagem de si próprio, por pseudo-eventos e por “espetáculos” (o termo utilizado pelos situacionistas). É para esses objetos que devemos reservar a concepção de Platão de “simulacro”, a cópia idêntica de algo cujo original jamais existiu. De forma bastante apropriada, a cultura do simulacro entrou em circulação em uma sociedade em que o valor de troca se generalizou a tal ponto que mesmo a lembrança do valor de uso se apagou, uma sociedade em que, segundo observou Guy Debord, em uma frase memorável, “a imagem se tornou a forma final da reificação”. (JAMESON, 2007, p. 45).

O urbanismo e a cultura urbana estão cada vez mais subordinados a um papel utilitário da cultura espetacular para facilitar a movimentação das mercadorias, a circulação dos veículos particulares e a expansão do mercado imobiliário. E seu papel para o Estado é o de viabilizar os múltiplos urbanismos práticos possíveis, de “ordenar” espacialmente a distinção entre bens e mercadorias e entre consumidor e subsistência, emoldurando-os no quadro das pseudonecessidades da economia autônoma em prol do desenvolvimento econômico, da multiplicação de seu poder com finalidades capitalísticas e da acumulação de bens supérfluos com tendência ao infinito.

Subjugado dessa forma, o planejamento urbano costuma impor um modelo canônico de concepção e de crescimento das cidades, crescimento que se alterna em duas frentes de ação: a do abandono de ambiências consolidadas e consideradas ultrapassadas, justificando a criação de novas frentes para a expansão urbana; e a da retomada das mesmas áreas abandonadas quando já se encontram deterioradas, convertendo-as em objeto de recuperação de valores patrimoniais que haviam sido relegados ao esquecimento para ressignificá-los em prol da mercantilização da cidade.

No primeiro caso, em contraste com o modelo de adensamento (igualmente perverso pelo esgotamento de infraestruturas, de serviços e de espaços livres públicos), o crescimento atomizado das cidades espalha novos polos de atração à espera do crescimento das redes de instalações, de serviços e de conectividade urbanas, gerando estruturas pulverizadas em meio a vazios, áreas marginais, ocupações clandestinas, zonas industriais e invasões de áreas de proteção ambiental. No segundo, os programas e projetos para restauração, recuperação, revitalização e/ou reestruturação dos valores patrimoniais são justificados por retóricas historicistas e critérios museológicos altamente discutíveis, uma vez que os agentes que causaram o citado abandono são os mesmos que requerem sua recuperação.

Dentre os pontos comuns a essas duas frentes, destaca-se a recorrente estratégia projetual da produção de novos ícones arquitetônicos e/ou novas espacialidades urbanas – com inserções extraordinárias e elegantes –, isentos de interação com entornos preexistentes e/ou em meio a contextos deteriorados e desintegrados. Tal estratégia demanda projetos e obras de custos exorbitantes em detrimento do combate aos problemas estruturais já existentes, que, geralmente, são acentuados quando associados

ao crescimento urbano acelerado e desordenado. Outro ponto comum nessas duas frentes é que ambas se converteram nos principais nichos de mercado patrocinados por (e patrocinadores dos) agentes políticos e das indústrias imobiliária, cultural e turística; estes são os que verdadeiramente lucram com o crescimento a qualquer custo da cidade, com a projeção e implementação dos grandes projetos e com a circulação massiva de visitantes. Cabe destacar os efeitos que esses modelos exercem nas configurações espaciais urbanas e no imaginário dos habitantes.

No caso das configurações espaciais, é nítido o esfacelamento das unidades ambientais em razão do espalhamento urbano. Com isso, a cidade e as regiões metropolitanas vêm assumindo contornos cada vez mais difusos, ambíguos, fraturados e desconexos, num tipo de crescimento que provoca um grande contrassenso entre o desejável desenvolvimento e o crescimento por meio da clivagem de espacialidades dispersas, extremamente distinguidas e diferentemente assistidas. Diversos neologismos sucederam-se para denominar as transfigurações urbanas ocorridas ao longo do século XX: explosão metropolitana; cidade-região; cidades mundiais; rurbanização; *technoburb*; subúrbia; ecópolis; cidade difusa; *edgecity*; cidade global; periurbanização; pós-metropolização; telópolis; *bit city*; *megacity*; *edgeless city*; cidade policêntrica; cidade centrípeta; cidade *donut*; cidade fortificada; cidade promíscua; cidade fágica... Adotaremos, aqui, os conceitos *metápole* e *metropolitano* para, respectivamente, designar a territorialização desse processo nas cidades e para sintetizar esse processo e suas evolutivas transfigurações.

A morfologia *metropolitana* transmutou lógicas ancestrais de ordenamento do território, de crescimento e de desenvolvimento urbano harmônico em torno de um “núcleo duro” por um modelo calcado na dispersão de setores atomizados, estabelecendo relações conflitivas e de exclusão entre fluxos (que transcendem a movimentação física no território e pressupõem uma complexa associação de movimentos e deslocamentos de pessoas, mercadorias, capital e informações) e fixos (equipamentos e serviços urbanos fundamentais). Assim, as *metápoles* perverteram as noções de associação, de convivência e de *continuum* urbano, e passaram a ser adotadas como sítio preferencial da “produção flexível”, que tem nos aparelhos logísticos seus principais recursos operacionais. O espalhamento *metropolitano* pulveriza subsistemas de tecidos elásticos e amorfos indiferentes aos contextos naturais, geomorfológicos, sociais e urbanos onde são inseridos; justapõe enclaves estratégicos ou ilhas de colonização imobiliária por meio de instalações ligadas à produção, ao ócio, ao setor terciário, ao turismo e (até mesmo) aos assentamentos humanos. É evidente que esse modelo decorre do domínio da mobilidade individual, das enormes redes de conectividade e de fluxos que tendem à multiplicação dos intercâmbios e atendem às multipolaridades megaurbanas em meio aos vazios, às áreas marginais, às ocupações clandestinas e às invasões de áreas de proteção ambiental.

Na escala global, esse processo aumenta o abismo entre cidades globais e periféricas. Na escala local, provoca confronto entre unidades de vizinhança e impõe novos riscos ambientais, políticos e vivenciais, porque retalha o território e a vida social em fragmentos desassociados; homologa a segmentação espacial e a segregação social ao separar e agrupar assemelhados “organizados” em guetos; e promove a distribuição desigual dos benefícios. As atuais distâncias territoriais não são mais medidas em termos dimensionais, mas sim qualitativos, resultando numa espécie de hiperespaço gerador de espacialidades e movimentos cada vez menos coerentes e realidades cada vez mais

instáveis, líquidas e irreconhecíveis. Tal modelo está refém de um desenvolvimento econômico que perverte qualquer lógica política, financeira ou ambiental das localidades, pois adota parâmetros urbanísticos e de gestão territorial que, ao invés de provirem de responsabilidades e interesses “suprapolíticos”, preferem atentar às estratégias mercadológicas do âmbito político-partidário.

Em contraste com o modelo compacto das metrópoles tradicionais, o crescimento atomizado *metropolitano* espalha (de modo aleatório) novas polaridades isentas de urbanidade, continuidade ou associação, gerando inúmeros vazios intersticiais à mercê dos investimentos especulativos e onde são instalados grandes projetos urbanos (condomínios fechados de alto padrão, aeroportos, parques industriais e tecnológicos, *shopping centers* etc.). O modelo fractal *metropolitano* cria novas polaridades que funcionam como pontos de fuga dos movimentos centrífugos de expansão urbana; inicialmente repelidas e marginalizadas como centros secundários, essas novas polaridades servem de pontos de ignição das futuras recomposições parciais do infausto modelo de aglomeração, ou seja, para os futuros centros de decomposição espacial.

No caso do imaginário dos habitantes, devemos levar em conta a influência do ambiente tanto na produção de subjetividades quanto das relações intersubjetivas. Concordando com Foucault (1997), entendemos por produção de subjetividade o “cuidado de si” e, simultaneamente, a experiência somada à capacidade de processar transformações. O conceito de subjetividade está indissociavelmente ligado ao de “governamentalidade” que, segundo o mesmo autor, encontra-se na articulação entre o governo de si e suas relações com o outro, por isso não deve ficar restrito à “crítica necessária às conceituações correntes do ‘poder’ (mais ou menos confusamente pensado como um sistema unitário, organizado em torno de um centro [...])” (FOUCAULT, 1997, p. 110), embora saibamos que, em muitos casos, essa centralidade do “poder” continua imperando suntuosamente.

Essa conceituação nos leva a questionar: que tipos de subjetividades vêm sendo produzidas a partir das espacialidades e territorialidades *metropolitanas*? Que tipos de interações sociais vêm sendo possibilitadas por essas mesmas espacialidades e territorialidades reféns das esferas políticas e econômicas vigentes? Tais esferas permitem o desenvolvimento da governamentalidade positiva ou instituem uma governança impositiva?

Nossas experiências nas cidades hodiernas têm aumentado muito mais as preocupações sobre essas questões do que revelado bons encaminhamentos, sobretudo devido à extrema polarização e contraposição entre as categorias sociais (a do sujeito e a do corpo social) e suas correspondentes categorias espaciais (a dos espaços privados e a dos espaços públicos). A economia da abundância incumbiu o urbanismo de administrar e ambientar a organização polarizada dessas duas categorias, materializando-as por meio dos seus principais símbolos condensados (respectivamente) na casa e no automóvel.

Essa contraposição tem estimulado muito mais o individualismo do que os interesses comuns; tem levado à produção de habitações mais propícias a se converterem em refúgios da propriedade privada do que em índices dos moradores em oposição positiva ao estranhamento; tem conduzido mais à produção de enclaves fortificados (CALDEIRA 1997) para o encarceramento dos indivíduos entre iguais do que ao abrigo da intimidade em compensação positiva ao estranhamento e à impessoalidade; tem levado à produção de espaços públicos ermos, concebidos e utilizados muito mais como lugares de ninguém do que de convergência e de convivência sociais; tem resul-

tado em configurações espaciais urbanas muito mais aptas a caracterizarem-se como espaços êmicos (BAUMAN, 2000) do que como ícones da topofilia (TUAN, 1980).

Esse elenco de paradigmas, que se converteram num “lugar comum” dos discursos críticos movidos pela paixão dos pensadores das ciências urbanas, deriva dos efeitos da mercantilização da cidade, estabelecida a partir de um equívoco cognitivo que atribui existência concreta e objetiva a uma realidade fictícia, confirmando a eficiência da propaganda que consegue convencer que o ideal é morar em novos bairros onde não existe cidade ou, ainda pior, que negam a própria cidade. Essas estratégias mercadológicas são capazes de converter locais que oferecem riscos (econômicos, ambientais e vivenciais) em excelentes negócios; são capazes de vincular a imagem de seus empreendimentos imobiliários a um imaginário constituído em “paisagens naturais e idílicas”, que serão destruídas quando da implementação dos mesmos empreendimentos.

Não faltariam motivos, referências teóricas e exemplos para continuarmos com esta leitura crítica sobre os paradigmas e seus efeitos na espacialidade urbana e na vida de seus habitantes, mas, de modo direto ou indireto, tanto esses temas quanto essa leitura crítica continuarão a ser abordados em suas relações com os valores patrimoniais e as formas de sua captura pelos agentes econômicos e políticos.

## **DO PATRIMÔNIO TERRITORIAL À PATRIMONIALIZAÇÃO DO TERRITÓRIO**

A definição de patrimônio aqui assumida assemelha-se à da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), estabelecida na Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, de 1972 (UNESCO, 1972). Assim, esse conceito inclui os bens artísticos e os sítios naturais ou construídos de Valores universais e excepcionais dos pontos de vista estético, etnológico, antropológico ou científico. A ideia de Valor é especialmente utilizada aqui como locução-chave, que inclui uma inquietante ambiguidade: de um lado, destaca-se a noção de mais-valia, ou seja, derivada de uma relação financeira devido a fatores como interesse, agrado, beleza e atração; por outro, destacamos a conotação aqui defendida – associada aos bens patrimoniais qualificados e relacionados à produção de subjetividade para os habitantes locais (independentemente das materialidades passíveis de serem mercantilizadas).

Segundo Barreto (2000), é considerado patrimônio o conjunto de elementos que caracteriza os grupos sociais e inclui signos de hábitos, usos e costumes capazes de enraizar os seres humanos na cultura e no território. Admite-se, então, falar além do patrimônio cultural, do patrimônio territorial, e entendê-los como elementos que corporificam a identidade de um povo; como salvo-conduto aos estímulos e mudanças repentinas da sociedade mundializada; como o vínculo entre a população e seus laços com seus antepassados. Assim, o território assume seu papel de patrimônio ao sintetizar o lugar das relações sociais e de funções humanas essenciais, como habitar, viver e produzir, indo além do simples *locus* de produção econômica e onde se estabelecem os fluxos materiais e culturais.

Para Choay (2008), o patrimônio é o culminar de uma dialética entre a história e a historicidade, que atualmente têm seus valores de uso ressignificados ao incorporarem características patrimonialistas, cenográficas e museológicas. Essas três caracte-

rísticas serão adiante analisadas pelos fenômenos de patrimonialização, cenarização e museificação do território.

A primeira das citadas características – da patrimonialização do território – difere em muito do incremento das desejáveis relações entre as populações e seu patrimônio territorial, e é entendida como a obsessiva conversão de bens em patrimônio material ou imaterial, processo que tem merecido diversas outras alcunhas como “histeria patrimonial” (PEIXOTO, 1998), “alegoria do patrimônio” (CHOAY, 2008) e “loucura patrimonial” (JEUDY, 1990, tradução nossa). Enquanto o patrimônio cultural se desdobra em debates centrados nos valores sociais, a patrimonialização se debruça sobre os meios de revalorização, ressignificação, reutilização e reativação de memórias. A patrimonialização é, portanto, um processo segundo o qual alguns signos dos usos, costumes ou hábitos culturais são selecionados e, posteriormente, tutelados pelo poder público com o propósito de sua conservação e retirada do circuito das transformações sociais e territoriais.

Os critérios para seleção dos bens a serem patrimonializados estão à margem de qualquer valor original, pois são os “sujeitos modernos” que atribuem o caráter, o valor identitário e o significado dos monumentos (RIEGL, 1987), os quais serão eleitos como dignos de serem preservados. Estes critérios estão mais associados a tensões, conflitos e negociações do que a fatores técnicos, históricos ou simbólicos. A patrimonialização é um processo de longa data, que foi deflagrado após a Revolução Francesa (CRUZ, 2012), cujo objetivo – naquele período – era proteger as manifestações sociais de um dado tempo e de certos grupos populacionais de perturbações insensíveis à memória. Entretanto, o que se observa na atualidade é o congelamento das manifestações sociais, cuja principal propriedade deveria ser a constante evolução (MENESES, 1996) decorrente de forças endógenas ou exógenas que nelas atuam. Para os Estados Nacionais, a patrimonialização e a exploração dos bens patrimoniais ainda são vistas como passivos disponíveis para salvaguarda, sobrevivência ou incremento das economias estatais.

A segunda característica é a da denominada cenarização do Valor simbólico, e é decorrente da criação de cenários montados em uma “realidade estereotipada” (e muitas vezes virtual), por meio da simples transfusão de elementos de determinados contextos espaciais e temporais para outros. Esta prática reafirma a eliminação dos conflitos naturalmente presentes nas manifestações sociais e patrimoniais, condenando-os a formas imutáveis e puristas (FERNANDES, 2006). A cenarização se desenvolve em dinâmicas de mutação da cidade nas diversas escalas, agindo desde o interior dos edifícios históricos até a morfologia dos grandes núcleos urbanos. É no núcleo fundacional das cidades que a cenarização atua com mais ênfase, provocando processos de gentrificação e de tematização, após o citado processo de abandono em prol de novas centralidades e de deterioração, para sua consequente reconversão em zonas residenciais de alto padrão, zonas turísticas ou culturais.

Os principais estratégias da cenarização são concebidos em nome da arte, da beleza, da cultura e dos valores identitários, conceitos que reforçam as estratégias de promoção urbana por meio de força política sensacionalista para legitimação de quaisquer intervenções (ARANTES, 2001). São nesses cenários que se desenrolam os grandes eventos de cunho artístico, cultural ou desportivo, instalados em localidades previamente selecionadas na tentativa de justificar a revitalização dos espaços citadinos entendidos como mortos (MUSEIFICAÇÃO, 2008). Dentre os resultados desses

processos destacam-se uma ampla gama de operações sociais excludentes, de experiências plásticas sob a forma de adornos, de lugares de fácil compreensão e facilitadores do consumo e de agentes turísticos.

A terceira marca desta ressignificação do patrimônio é a da museificação, conceito que semanticamente deve ser distinguido da palavra musealização. Esta, para Jacques (2003), é a proliferação massiva de museus distribuídos por uma cidade, enquanto museificação se refere à transformação da cidade em museu. Na atualidade (e exageros à parte), podemos falar em museificação planetária devido às facilidades de deslocamentos para visitaç o de diversos espa os destinados   cultura distribuídos pela superfície do globo, o que torna o próprio planeta uma espécie de grande museu.

Museu não designa, nesse caso, um lugar ou um espa o físico determinado, mas a dimensão separada para a qual se transfere o que há um tempo era percebido como verdadeiro e decisivo, e agora já não é. O Museu pode coincidir, nesse sentido, com uma cidade inteira [...], com uma região [...] e até mesmo com um grupo de indivíduos (enquanto representa uma forma de vida que desapareceu). De forma mais geral, tudo hoje pode tornar-se Museu, na medida em que esse termo indica simplesmente a exposi o de uma impossibilidade de usar, de habitar, de fazer experi ncia. (AGAMBEN, 2007, p. 65).

As justificativas para as estrat gias de museifica o s o v rias e v o desde o desenvolvimento de um sentimento nacionalista   revitaliza o de centros urbanos, objetivando torn -los competitivos no circuito mundial da cultura e do turismo. Assim, a museifica o assume uma conota o mais voltada   finalidades econ micas do que  s fun es socioeducativas. Vide o citado processo de abandono dos centros urbanos pela expans o da *met pole*, como se estivessem mortos, que, ap s a museifica o, s o muitas vezes tornados congelados, imut veis e sem atividades pr prias em prol da homogeneiza o do territ rio sob as influ ncias do mercado extralocal.

Salvo as diferen as conceituais entre essas tr s caracter sticas, destacam-se alguns tra os comuns decorrentes dos seus efeitos sobre os processos de urbaniza o: 1 - a atua o de agentes que, sem nenhuma ingenuidade, utilizam da patrimonializa o, cenariza o e museifica o quase sempre para provocar gentrifica o e viola o dos direitos de moradia, do mesmo modo que as utilizam para ocultar as zonas urbanas onde imperam a precariedade e a pobreza; 2 - a utiliza o da cultura por parte do Estado como seu quinto poder (MUSEIFICA O, 2008); 3 - a homogeneiza o dos valores identit rios em escala mundial por meio de aparatos culturais, megaeventos, arquiteturas monumentais e circuitos tur sticos sem qualquer correla o com as prerrogativas locais; 4 - o contrassenso entre os efeitos dos grandes projetos para adequa o da estrutura urbana  s normas internacionais de seguran a e conforto em interven es locais frente   degrada o da qualidade de vida urbana; 5 - a prioriza o de investimentos na implementa o de adornos, maquiagens e infraestruturas que atendam exclusivamente aos megaeventos, sem, no entanto, investir em uma cidade para todos e em quest es estruturantes como mobilidade, lazer, habita o etc. 6 - a sobrepujan a dos investimentos orientados pelas necessidades dos megaeventos em detrimento da preserva o ambiental; 7 - a banaliza o das manifesta es culturais pr prias dos lugares substituídas pela cultura do espet culo; e 8 - a transforma o do territ rio em cole es de s mbolos, convertendo-os em patrim nio da cultura oficial a ser preservado. Deste modo, conforme afirma Arantes (2001), a cultura e seus

símbolos se decompõem em ingredientes indispensáveis ao mercado, em uma espécie de circo sem alma, em um grande fetiche para a exaltação do consumo travestido e legitimado na forma de cultura.

## À GUIA DE CONCLUSÃO

A despeito de toda parafernália resultante desses grandes eventos e seus grandes projetos, os benefícios gerados, em termos de qualidade urbana, costumam ser pontuais, e ao invés de priorizarem a extensão das benesses à totalidade urbana, têm acirrado as disparidades já existentes e provocado a *urbanização*, ou seja, a banalização da cultura urbana. Em termos financeiros, tais benefícios estão muito mais afetos ao desenvolvimento dos recursos materiais e econômicos dos agentes corporativos e destinados a interesses mercadológicos e políticos supralocais do que ao desenvolvimento dos lugares onde se instalam. E em termos vivenciais, ao invés de promoverem as relações afetivas entre habitantes e destes com o seu habitat, entendidas como valioso patrimônio onde se desenvolvem a produção de subjetividades e as prerrogativas da vida social, vêm incitando sentimentos desprezíveis como ufanismo (num sentido comum), bairrismo (no âmbito local) e alienação (na esfera dos sujeitos).

Cada vez mais o patrimônio territorial deixa de acumular símbolos e enraizar os habitantes para se converter em produto a ser consumido em escala mundial, a ser especulado por uma ampla gama de agentes e suas eficazes estratégias que, por meio da imagem urbana e do turismo, enaltecem valores simbólicos para incremento da acumulação do capital. Esses agentes econômicos se apropriam dos símbolos e ícones das artes, das estruturas públicas reconhecidas como inovadoras, das instalações monumentais e dos eventos socioculturais para fomentar o turismo de massas. Desse modo, tais agentes colonizam o tempo histórico e as próteses memoriais como condição para inseri-las no varejo; para tanto, criam grandes parafernalias publicitárias de alto impacto, a exemplo de *city marketing*, a ponto de muitas cidades só serem reconhecidas pelo imaginário coletivo se adotarem essas estratégias de autopromoção.

O Estado e seus aparelhos voltados à administração pública, contrariando suas atribuições de zelar pelos bens patrimoniais territoriais, assumem o papel de agentes econômicos, incrementando os atrativos turísticos e ampliando a mercantilização do patrimônio territorial, sem necessariamente nobilitar a qualidade de vida de seus habitantes. Discursam em prol de apelações nacionalistas e ideológicas para exploração do turismo sem incrementar a identificação entre as populações e seus signos. Deste modo, o significado, a identidade e a própria materialidade do território e das cidades se transfiguraram em mercados permanentes de produtos e eventos, em não-lugares, em meros ornamentos do desenvolvimento cultural (JEUDY, 2005). Embora a atuação desses agentes varie de acordo com cada localidade, o resultado costuma priorizar a acumulação de riquezas dos empresários, dos profissionais especializados e das grandes corporações.

Foi difícil resistir à tentação de escolher uma situação e/ou um local para sintetizar as análises aqui realizadas, sobretudo com as transformações urbanas que vêm ocorrendo nas cidades que vão sediar a próxima Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos, por exemplo. Mas optamos pela concepção teórica do desenvolvimento cognitivo – na esperança de podermos ajudar os nossos amigos habitantes dessas cidades a entender o que nelas vêm ocorrendo. E já contamos com diversas informações que

relatam, com riqueza de detalhes e requintes de crueldade, os impactos que esses eventos vêm gerando (ver, por exemplo, as informações geradas pelo Observatório das Metrópoles). De nossa parte, resta a esperança de que nossa impressão esteja incorreta sobre a pergunta que não quer calar: afinal, quais os benefícios reais que serão revertidos para essas cidades frente aos números astronômicos que estão envolvidos na preparação desses eventos?

Este artigo foi elaborado na cidade de Vitória (ES), excluída desses circuitos de eventos globais; mas nem por isso estamos isentados dos efeitos destes nem de outros tantos (inclusive locais) engendrados por tais fenômenos. No período de finalização deste artigo, por exemplo, as comemorações do Carnaval transformaram o centro desta cidade num verdadeiro pandemônio espetacular, impedindo qualquer atividade intelectual e comprometendo a sintetização destas conclusões. Mas, na quarta-feira de cinzas, a pasmeira já havia voltado com força total!

## REFERÊNCIAS

- ADORNO, T. W. *Indústria cultural e sociedade*. 5. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- AGAMBEN, G. *Profanações*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- ARANTES, O. *Urbanismo em fim de linha e outros estudos sobre o colapso da modernização arquitetônica*. 2. ed. rev. São Paulo: EDUSP, 2001.
- BARRETO, M. *Turismo e legado cultural: as possibilidades do planejamento*. Campinas: Papirus, 2000.
- BAUMAN, Z. *Modernidade líquida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.
- BULLETIN IS. In: *Internationale Situationniste – 1958-1969*. Amsterdã: Van Gennep, 1970.
- CALDEIRA, T. P. R. Enclaves fortificados: uma nova segregação urbana. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 47, p. 155-176, mar. 1997.
- CHOAY, F. *A alegoria do patrimônio*. Lisboa: Edições 70, 2008.
- CRUZ, R. C. A. “Patrimonialização do patrimônio”: ensaio sobre a relação entre turismo, “patrimônio cultural” e produção do espaço. *GEOUSP - espaço e tempo*, São Paulo, n. 31, p. 95-104, 2012. Disponível em: <<http://citrus.uspnet.usp.br/geousp/ojs-2.2.4/index.php/geousp/article/viewFile/537/281>>. Acesso em: 10 mar. 2014.
- DEBORD, G. *A sociedade do espetáculo*. 1. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.
- DELEUZE, G.; GUATTARI, F. *Mil Platôs: capitalismo e esquizofrenia*. 1. ed. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1995. 5 v.
- ESTEVES JR., M. *Movemo-nos à deriva e somos devorados pelo espetáculo: revisando o olhar marginal e as propostas situacionistas sobre sociedade, arte e cidade*. 1997. Tese (Doutorado em História da Arquitetura e História da Cidade) – Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona, 1997.
- \_\_\_\_\_. Da realidade do planejamento fragmentista à utopia do Urbanismo Unitário: o medo e o cuidado dos urbanistas na hora da projeção urbana. In: ESTEVES JR., M.; MONTOYA U. U. (Org.). *Panoramas urbanos: reflexões sobre a cidade*. Salvador: EDUFBA, 2003, p. 21-40.
- FERNANDES, A. Cidades e cultura: rompimento e promessa. In: JEUDY, H. P.; JACQUES, P. B. (Org.). *Corpos e cenários urbanos: territórios urbanos e políticas culturais*. Salvador: EDUFBA; PPG-AU/FAUFBA, 2006. p. 51-64.
- FOUCAULT, M. *Resumo dos cursos do Collège de France (1970-1982)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.
- GIDDENS, A. *As consequências da modernidade*. São Paulo: Ed. Unesp, 1990.
- GUATTARI, F. *As três ecologias*. 17. ed. Campinas: Papirus, 2006.

**Milton Esteves Junior** é arquiteto e urbanista pela Universidade Católica de Santos (UNISANTOS); mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP); doutor em História da Arquitetura e História da Cidade pela Universitat Politècnica de Catalunya; professor associado do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Brasil. E-mail: m.estevesg3@gmail.com.

**Orlando Vinicius Rangel Nunes** é arquiteto e urbanista pelas Faculdades Integradas de Aracruz (FAACZ); mestrando em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Brasil. E-mail: orlandovrnunes@gmail.com.

**Rafael de Melo Passos** é arquiteto e urbanista e mestrando em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Brasil. E-mail: rafa\_passos84@yahoo.com.br.

Artigo recebido em março de 2014 e aprovado para publicação em maio de 2014.

JACQUES, P. B. Patrimônio cultural urbano: espetáculo contemporâneo? *RUA*, Salvador, v. 6, n. 1, p. 32-39, 2003.

JAMESON, F. Globalização e estratégia política. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 61, p. 3-19, nov. 2001.

\_\_\_\_\_. *Pós-modernismo: a lógica cultural do capitalismo tardio*. 2. ed. São Paulo: Ática, 2007.

JEUDY, H. P. Introduction. In: \_\_\_\_\_ (Org.). *Patrimoines en folie*. Paris: Maison des Sciences de l'Homme, 1990. p. 1-10.

\_\_\_\_\_. *Espelho das cidades*. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2005.

MENESES, U. T. B. Os “usos culturais” da cultura: contribuição para uma abordagem crítica das práticas e políticas culturais. In: YÁZIGI, E.; CARLOS, A. F. A.; CRUZ, R. C. A. *Turismo, espaço, paisagem e cultura*. São Paulo: Hucitec, 1996, p. 88-99.

MUSEIFICAÇÃO dos centros urbanos: debate com Manuel Delgado e Raquel Rolnik. Produção de Universidade de São Paulo. São Paulo: IPTV, 2008. Disponível em: <<http://iptv.usp.br/portal/skins/default/imgsIPTV/video.action;jsessionid=8A7C22B5445C992D7EC5D385D-15C0972?idItem=2627>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

PEIXOTO, P. *Os meios rurais e a descoberta do patrimônio*. 1998. Comunicação apresentada na atividade “conversas à volta das estrelas”, campo europeu do patrimônio, Souto Bom, Tondela. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/175.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

RIEGL, A. *El culto moderno a los monumentos*. Madrid: Visor, 1987.

TUAN, Y. F. *Topofilia: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente*. São Paulo: Diefel, 1980.

UNESCO. *Convenção para a proteção do patrimônio mundial, cultural e natural*. Paris: UNESCO, 1972. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/archive/convention-pt.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

**ABSTRACT:** *This paper makes a critical review about the cultural and territorial development models based in the process that change territories into spectacles, heritage, sceneries and museums, which usually removes the heritage values from the public life circuit and, at the same time, values the heritage goods / identities only by the economic bias. Additionally, the ‘city marketing’ elects, isolates and crystallizes territorial icons, trivializing them by their insertion in mass advertisements. We can verify these factors by their various consequences such as the reduction of emotional relationships between people and their environments, and the depletion of symbolic and emotional values of the places. As opposed to simply fight against big projects, big events and predatory tourism, we prefer to defend the adoption of environments as a way to integrate the effective social participation in the production, maintenance and enjoying of heritage benefits, of the territory and its territoriality.*

**KEYWORDS:** *heritage; territorial icons; city marketing; urbanism; predatory tourism; topophilia.*

# ARTIGOS





# TIPOLOGIA URBANA:

SOBRE A DERIVAÇÃO DE UM CONCEITO

DA ARQUITETURA DO EDIFÍCIO PARA O URBANISMO

HELENA LUCIA ZAGURY TOURINHO

**RESUMO:** *O artigo discute o desenvolvimento e a aplicação do conceito de tipologia na análise do espaço urbano moderno e pós-moderno. Mostra que a derivação da noção de tipologia edilícia para a análise de tipologias urbanas tem sido insuficiente para a compreensão e a classificação das cidades contemporâneas, uma vez que as reduz a conjuntos de fragmentos desarticulados no espaço. Após questionar a importância, a utilidade e a necessidade da categoria tipologia para a apreensão da forma urbana no estágio atual de desenvolvimento do capitalismo e das cidades, conclui apontando para a necessidade de repensar o conceito de tipologia urbana, de modo a resgatar a visão de totalidade urbana e sem perder de vista as diversidades e a complexidade do espaço intraurbano atual.*

**PALAVRAS-CHAVE:** *tipologia urbana; tipologia arquitetônica; forma urbana; modernismo; pós-modernismo.*

## INTRODUÇÃO

O artigo discute o desenvolvimento e a aplicação do conceito de tipologia na análise do espaço urbano moderno e pós-moderno. Pretende fazer uma leitura sobre como o debate da tipologia da arquitetura, a partir da ótica do edifício, insere-se na perspectiva do urbanismo que trata da cidade como um todo e aponta algumas consequências que isso trouxe para o planejamento urbano. Entende o urbanismo como o pensamento e a prática sobre o espaço construído da cidade e o planejamento urbano como a atividade que visa a promover o ordenamento territorial urbano.

Para isso, inicia fazendo uma retrospectiva histórica da evolução do conceito de “tipo” na arquitetura, de modo a identificar como o debate tipológico incorporou e tratou a dimensão urbana. Na segunda parte, relaciona as visões de tipologia urbana aos estágios de desenvolvimento do capitalismo e às características das cidades modernas e pós-modernas.

Finalmente, conclui questionando os limites e as possibilidades do conceito de tipologia para o entendimento e a ação na cidade contemporânea.

## CONCEITOS DE TIPOLOGIA E DE TIPO

Tipologia é, antes da mais nada, o estudo dos tipos. É a disciplina que se ocupa da discussão, classificação e fundamentação dos “tipos” (GREGOTTI, 1975).

O termo “tipo” deriva do grego *típos*, usado para designar o meio concreto destinado à reprodução de um dado objeto. Assim sendo, a ideia de tipo surgiu relacionada à noção de uma espécie superior, profunda e original, da qual derivam as versões dos diversos objetos (VIGIL, 2005).

Mas esse conceito de tipo não é único, nem é estático. Ao longo do tempo, o termo “tipo”, quer na sua acepção geral, quer na sua aplicação à arquitetura e ao urbanismo, tem assumido sentidos bastante diferentes.

No século XVIII, a partir do Iluminismo, a palavra “tipo” passou a ser aplicada para expressar a essência de um conjunto de objetos, e seu conceito serviu de base para a classificação sistemática de diversas coisas, como plantas, animais e minerais. Datam dessa época as primeiras tentativas sistemáticas de conceituar e de construir tipologias arquitetônicas.

É de Quatremère de Quincy um dos conceitos de “tipo” mais antigos, discutidos e citados na literatura e na arquitetura. Quincy entendia o “tipo” como uma formulação abstrata, como um princípio. Além disso, dissociava a noção de “tipo” da ideia de modelo, ou seja, de objeto que se reproduz mecanicamente.

O tipo não representa tanto a imagem de uma coisa que tenha que copiar-se e imitar-se perfeitamente, senão a ideia de um elemento que deve servir de regra ao modelo [...] O modelo [...] é um objeto que deve se repetir tal qual é; o tipo, ao contrário, é um objeto de acordo com o qual cada um pode conceber obras que não se assemelhavam em absoluto entre si. (QUATREMÈRE DE QUINCY, [1823] apud ROSSI, 1995, p. 25-26).

Para Quatremère de Quincy (1977), cada solução de abrigo decorria de uma necessidade social e de hábitos de conduta, ou seja, havia uma conexão entre padrões sociais e características arquitetônicas. De acordo com Lavin (1992 apud NASCIMENTO, 2008), Quincy identificou três “tipos” primitivos fundamentais: a caverna, usada pelas sociedades nômades e caçadoras; a tenda, utilizada pelos coletores; e as cabanas fixas, características das sociedades sedentárias. Todos os demais edifícios tinham nesses três tipos suas matrizes tipológicas mais antigas.

Vidler (2006) mostrou que subjacente a esta visão de “tipo” estava uma crença de que existe uma ordem racional na natureza, que a arquitetura primitiva expressa essa ordem e, como tal, as formas primárias da geometria nelas utilizadas são preferíveis para a combinação dos elementos tipológicos.

Em outra linha analítica, mais relacionada ao ensino da prática da arquitetura, tem-se a classificação de edifícios e monumentos realizada por Jean-Nicolas-Louis Durand, em 1802. Movido pelo desejo de tornar o exercício do projeto do edifício uma atividade prática, racional e econômica, Durand construiu uma teoria dos tipos levando em conta aspectos geométricos da forma e desconsiderando questões funcionais, ambientais, culturais e tecnológicas.

Para ele, a concepção do todo arquitetônico se dava mediante a combinação de seus elementos constitutivos. A partir dessa perspectiva, catalogou os principais elementos construtivos da arquitetura (pilares, escadas, halls, etc.), desenvolveu com-

binações, simplificou, esquematizou, reduziu e decompôs as formas da obra arquitetônica em “tipos”, ressaltando suas propriedades geométricas e compositivas.

A versatilidade da noção de “tipo” de Durand permitiu a sua utilização tanto pelos arquitetos revivalistas quanto pelos racionalistas, o que fez com que acabasse funcionando como uma espécie de intermediário entre a Escola Politécnica de Paris, onde foi professor de 1795 a 1830, e as vanguardas da Escola de Belas Artes. Contudo, como reclama Édson Mafuz (1995 apud STRÖHER, 2001), faltou à tipologia de Durand, segundo seus críticos, um princípio que fosse capaz de estruturar o conjunto de elementos arquitetônicos decompostos, ou seja, um conceito central que articulasse as partes.

Desde então a noção de “tipo” em arquitetura tem oscilado entre estes dois polos básicos: de um lado, a ideia de um princípio ideal ou original, de natureza conceitual e estrutural, gerador das formas; e, de outro lado, a ideia de objeto material reproduzível, serializado, capaz de acelerar a reprodução à escala industrial. A primeira vinculada a uma teoria analítica que procura compreender a essência da arquitetura, e a segunda a um método prescritivo direcionado, sobretudo, a apoiar a prática do projeto.

Durante o movimento moderno, foi a visão do “tipo” como modelo reproduzível que ganhou força, visto que mostrou ser a mais útil e compatível com a necessidade de viabilizar, através do processo de racionalização, industrialização e reprodução arquitetônica, sobretudo da habitação, o processo de acumulação requerido pelo estágio em que se encontrava o desenvolvimento capitalista.

A lógica da máquina passou a determinar e a reger o conceito hegemônico de “tipo” enquanto objeto reproduzível. A arquitetura passou a ser vista como um produto a ser produzido em série para atender a demanda de um homem “tipo”, ao mesmo tempo em que foi inserida em uma máquina maior – a cidade. A tipologia arquitetônica e urbanística, nesse contexto, foi determinada a partir de uma utopia social de igualdade, fundada na ideologia do progresso tecnológico (VIDLER, 2006; HARVEY, 1993).

A ideia do indivíduo-tipo (atemporal e a-espacial), dotado de necessidades-tipo (cientificamente dedutíveis), alimentou a busca por uma ordem espacial urbana-tipo (CHOAY, 1965). Os “tipos” urbanos de cidade total emergiram, então, não como resultados de uma reflexão teórica sobre a tipologia urbana mas meramente com o caráter propositivo; como utopias espaciais fundadas em utopias sociais totalmente desvinculadas de realidades socioeconômicas, geográficas, espaciais e culturais concretas (HARVEY, 2006).

Exemplos de propostas de “tipos” de cidades que já vinham se desenvolvendo desde o Renascimento, ainda que de forma tímida, multiplicam-se, a exemplo do Falanstério de Fourier, passando pelas propostas de cidade-jardim de Ebenezer Howard, de cidade industrial de Tony Garnier, de cidade linear de Soria y Mata, da *Brodacre City* de Frank Lloyd Wright, até chegar às cidades que seguem os princípios da Carta de Atenas, como as propostas de Le Corbusier, e às inúmeras experiências de cidades novas que se espalham no mundo todo, tendo muitas delas servido de base para a construção e reconstrução de cidades nos Pós-Guerras.

A partir da segunda metade do século XX, o debate sobre os “tipos” foi retomado junto às críticas à arquitetura e ao urbanismo modernos, estes acusados de terem resultado na destruição de formas tradicionais preexistentes, na homogeneização dos espaços, no abandono da dimensão cultural, na desconsideração das especificidades locais e na falência das utopias espaciais urbanas.

Na procura por uma alternativa ao movimento moderno, e na busca por resgatar a continuidade com a história, vista como necessária para a legibilidade da arquitetura no interior de uma cultura (NESBITT, 2006), a ideia de “tipo” foi retomada por arquitetos e pensadores italianos, franceses e, mais tarde, norte-americanos.

Nesse processo, os arquitetos italianos tiveram papel fundamental, pois começaram a utilizar os “tipos” arquitetônicos dos edifícios para pensar a cidade (NOBRE, 1993). Dentre os estudos mais relevantes destacaram-se os de Saverio Muratori; Gianfranco Caniggia e Gian Luigi Maffei; Aldo Rossi; e de Giulio Carlo Argan.

Como mostra Nascimento (2008), Muratori considerava que os edifícios eram os componentes fundamentais da cidade. Com base nisso, estabeleceu um método descritivo e historiográfico para fazer a leitura da cidade a partir dos tipos de arquitetura dos edifícios. A *tipologia edilizia*, que foi inicialmente concebida para entender as cidades históricas italianas, procurou, então, identificar as características tectônicas que se mantinham ou que se alteravam nas diversas partes do edifício ao longo da história. Para construir a tipologia, o método de Muratori trabalhava com diversos pares constituídos por opostos, tais como elemento portante x elemento portado e edificação de base (residência) x edificação especializada (uso diferente do residencial). Com o tempo, o método de Muratori passou a ser utilizado para analisar, também, edifícios contemporâneos.

Para Caniggia e Maffei, a tipologia é “um conjunto orgânico de conhecimentos que se desenvolve a partir do fazer arquitetônico e se consolida na história, [sendo os “tipos”] passíveis de serem concretizados nas formas arquitetônicas” (NASCIMENTO, 2008, p. 29). Assim compreendendo a noção de “tipo”, Caniggia e Maffei exploraram os elementos arquitetônicos identificados em estudos que adotaram o método de Muratori e, com a finalidade de auxiliar no processo projetivo, organizaram um manual de “tipos” de edifícios que foi amplamente utilizado em cursos de arquitetura.

Aldo Rossi (1995), amplamente influenciado pelo estruturalismo *levistraussiano*, utilizou a noção de “tipo” para analisar a relação entre edifício e cidade. Para ele, o “tipo” é a própria ideia, é o princípio da arquitetura e da cidade. Assim sendo, Rossi (1995), citando Quatremère de Quincy, entendeu o “tipo” como o enunciado lógico que precedia a forma e que a constituía. Para ele, o “tipo” não se confundia com a forma, “mesmo sendo todas formas redutíveis a tipos” (ROSSI, 1995, p. 27); o “tipo” era a constante que pode ser encontrada na arquitetura dos edifícios e em todos os fatos urbanos.

Não obstante, quando passou a discutir a teoria dos fatos urbanos em *Arquitetura da Cidade*, sua obra mais importante, Rossi (1995), ao invés de buscar encontrar o princípio lógico fundante da forma urbana, apenas dividiu a cidade em área-residência (definidas por critérios de homogeneidade) e elementos primários (destacando os monumentos), e propôs que, a partir da análise comparativa desses segmentos, os “tipos” fossem identificados. Nesse momento, a opção tipológica de Rossi se afastou tanto da visão metafísica de Quincy quanto do estruturalismo de Saussure e Levis Strauss, aproximando-se mais das categorias criadas por geógrafos, como Tricart, Poète e Lavedan, que privilegiavam a forma física, material.

Entretanto, o debate sobre o conceito, a importância e a natureza dos “tipos” na arquitetura não se limitou às análises que relacionavam “tipos” edifícios à morfologia urbana.

A possibilidade de, com base em “tipos”, criar novas formas e produzir obras de arte foi, por exemplo, a preocupação de Argan (2006), expressa no artigo in-

titulado *Sobre a tipologia na Arquitetura*, publicado em 1967, e em outras obras. Para esse autor,

No processo de comparação e justaposição de formas individuais para determinar o “tipo”, são eliminadas as características de cada prédio, permanecendo apenas aquelas que são comuns a todas as unidades da série. Portanto o “tipo” se constitui pela redução de um complexo de variantes formais a uma forma básica comum. Se o “tipo” se origina desse processo de regressão, não se pode tomar a forma original como análoga a uma coisa tão neutra quanto uma grade estrutural. A forma base deve ser entendida como a estrutura interior de uma forma ou como princípio que contém a possibilidade de infinitas variações formais e modificações estruturais do “tipo” em si. (ARGAN, 2006, p. 270).

Para Argan (2006), os “tipos” se formam e são transmitidos pelo pensamento e pelas práticas da arquitetura. Nesse processo, é possível a criação de novos “tipos”. Isso pode ocorrer tanto como resposta a transformações socioculturais e tecnológicas, como mediante obras individuais.

Assim sendo, todo edifício pode ser reduzido a um “tipo”, e não o podendo ser, isso significa que representa um novo modo organizado do espaço que precisa ser revelado, uma nova unidade significante, ou seja, que se constitui em um novo “tipo”. Por isso Argan (2006) defende que os “tipos” merecem ser estudados, tanto do ponto de vista do “processo histórico da arquitetura” quanto do “processo ideativo e operativo dos arquitetos individualmente”.

Argan (2006) sugere que critérios tipológicos podem ser funcionais, estruturais, formais etc. Ele classifica os “tipos” arquitetônicos básicos a partir de três grandes categorias: as configurações gerais (planta central ou planta longitudinal); os elementos estruturais construtivos (coberturas planas ou cúpulas e sistemas em vigas ou arcos); e os elementos decorativos (ordens das colunas e elementos ornamentais). Para este autor, uma classificação em “tipos” assim constituída fornece um guia para o arquiteto conceber o edifício.

Ao questionar-se (e como), diante da rigidez ou da inércia dos “tipos” construídos historicamente, pode ocorrer o processo de criação artística, Argan responde afirmativamente, apontando a capacidade do artista de libertar-se do condicionamento de uma forma histórica determinada, ou seja, de negar o “tipo”, mesmo que o tenha aceitado como ponto de partida.

Outro autor a discutir o papel da tipologia enquanto insumo à prática projetual foi Alan Colquhoun. Num artigo publicado em 1967, Colquhoun (2006) criticou o uso do determinismo biotécnico e da intuição nas metodologias de projeto modernistas. Mostrou que, na realidade, tal “intuição” se acha impregnada de soluções precedentes. Assim sendo, propôs recorrer ao estudo das tipologias como estratégia para reconhecer as transformações de soluções passadas e como instrumento relevante a ser utilizado no método de projeto.

Vittorio Gregotti (1975) também se preocupou em como construir tipologias. Nesse sentido, relacionou dois aspectos fundamentais na definição tipológica da arquitetura: a organização estrutural e a organização funcional. Além disso, ressaltou que esses aspectos deveriam ser considerados para compor tanto “tipos comprovados” (existentes) quanto os “tipos ideais” (pensados).

Por destacar a dimensão funcional na constituição do “tipo”, Gregotti (1975)

identificou uma crise dos estudos tipológicos, atribuindo-a à evolução das tecnologias construtivas, à disseminação de edifícios multifuncionais, à necessidade de flexibilidade de uso e às dificuldades da arquitetura de transmitir mensagens eficientes. Para ele, a transformação e o movimento são os novos parâmetros da tipologia, e os organismos arquitetônicos tendem a criar uma nova unidade formal entre “tipo” e “organismo”.

Outros autores poderiam ser evocados para aprofundar o debate sobre o “tipo” na arquitetura, mas, o que importa, para os fins de construção do argumento deste artigo, é destacar que, com a crítica ao movimento moderno, emergiu o que Vidler (2006) denominou de “terceira tipologia”, cujo foco de interesse passou a ser a cidade. Não que essa tipologia tivesse se voltado para entender as cidades e procurar classificá-las ou desenhá-las, resalte-se. Ao invés disso, a cidade foi vista apenas como portadora de exemplares arquitetônicos, como meio que oferecia aos arquitetos o material para a identificação e classificação das formas arquitetônicas, estas tratadas menos como “tipos” conceituais e mais como “tipos” físicos, materiais e, sobretudo, formais.

## A TIPOLOGIA E AS CIDADES MODERNA E PÓS-MODERNA

Colocadas no âmbito da morfologia urbana, duas abordagens sobre tipologia urbana têm sido dominantes nos estudos desenvolvidos pelos arquitetos e urbanistas desde o século XIX: a que considera a cidade a partir de seu desenho total, ou seja, enquanto unidade e totalidade; e a que considera a cidade a partir de seus fragmentos, ou seja, de suas partes constitutivas. A primeira dessas abordagens foi dominante no modernismo, já a segunda no pós-modernismo, entendendo-se por pós-modernismo a reação e/ou o afastamento do modernismo.

David Harvey, ao tentar compreender os conceitos de modernismo e pós-modernismo, lança mão de uma citação de Preci para afirmar que:

‘Geralmente percebido como positivista, tecnocêntrico, universal e racionalista, o modernismo tem sido identificado como a crença no progresso linear, nas verdades absolutas, no planejamento racional de ordens sociais ideais, e com a padronização do conhecimento e da produção’. O pós-moderno, em contraste, privilegia ‘a heterogeneidade e a diferença como forças libertadoras do discurso cultural’. A fragmentação, a indeterminação e a intensa desconfiança de todos os discursos universais ou (para usar um termo favorito) ‘totalizantes’ são o marco do pensamento pós-moderno. (PRECIS, 1987 apud HARVEY, 1993, p. 19)<sup>1</sup>.

O modernismo tratou da cidade em sua totalidade espacial. Ao negar a cidade tradicional, impôs – baseado nas proposições dos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAMs), em especial na Carta de Atenas – um “tipo ideal” de cidade, cuja síntese mais acabada se encontra na *Ville Radieuse*, de Le Corbusier. Esse “tipo” se caracteriza, dentre outros: pela rigidez do zoneamento das funções e da hierarquia viária; pela segregação de fluxos (veículos x pedestres); pela eliminação dos lotes individuais e a liberação do solo dos edifícios; e pela implantação de vastas áreas de bosques nos interstícios dos edifícios.

<sup>1</sup> O pós-modernismo, então, viria decretar o fim das meta-narrativas, da razão manipuladora e do fetiche da totalidade propalados pelo modernismo, retomando o pluralismo e a heterogeneidade dos estilos de vida (EAGLETON, 1984 apud HARVEY, 1993).

Nesse contexto, o debate teórico sobre os “tipos” enfatizou as dimensões funcionais e quantitativas da habitação-mínima, sendo esta considerada como a “célula básica”, cuja agregação geraria o edifício; estes gerariam a unidade de vizinhança; e estas, por sua vez, a própria cidade.

Com a crise do movimento moderno e a tomada de consciência da insuficiência do projeto utópico da cidade modernista para dar conta, quer seja das dimensões sociais, econômicas e culturais das sociedades, quer seja para responder às necessidades individuais humanas (objetivas e subjetivas), emergiu a segunda abordagem de “tipo” na arquitetura e no urbanismo.

No âmbito da arquitetura, a tendência dominante foi a de abandonar a ideia abstrata de “tipo” e de procurar definir tipologias a partir de critérios de diferentes naturezas, sobretudo os formais. Na esfera urbana, a nova abordagem negou a possibilidade de apreensão da cidade em sua totalidade e impôs uma visão de cidade enquanto conjunto de fragmentos que se põem e superpõem no espaço, gerando e agregando múltiplas temporalidades e espacialidades.

Como mostrou Harvey (1993, p.69), no campo do urbanismo, o pós-modernismo rompeu com a ideia modernista:

[...] de que o planejamento e o desenvolvimento devem concentrar-se em *planos* urbanos de larga escala, de alcance metropolitano, tecnologicamente racionais e eficientes, sustentados por uma arquitetura absolutamente despojada [...]. O pós-modernismo cultiva, em vez disso, um conceito do tecido urbano como algo necessariamente fragmentado, um “palimpsesto” de formas passadas superpostas umas as outras e uma colagem de usos correntes, muitos dos quais podem ser efêmeros.

Nesse contexto, o conceito de tipologia, que havia sido teoricamente forjado no âmbito da arquitetura do edifício, incorpora a dimensão urbana, procurando, na diversidade dos tecidos e padrões arquitetônicos passados, estruturas e modelos capazes de explicar e, sobretudo, subsidiar projetos pontuais de intervenção na cidade contemporânea.

De uma maneira geral, a cidade deixou de ser vista como uma totalidade e passou a ser encarada como a soma de fragmentos. Abandonou-se o *zoning* da cidade ideal total modernista, considerado antiecológico por Leon Krier, em favor de uma espécie de *zoning* pós-moderno, baseado em fragmentos morfológicos, mais ou menos homogêneos.

Se, no modernismo, as zonas das cidades utópicas se viam esvaziadas de seus conteúdos socioculturais e temporais, agora, as zonas pós-modernas se veem ilhadas e desarticuladas de seu contexto urbano mais global.

Rossi (1995, 1977) é um exemplo disso. Sua *Teoria dos Fatos Urbanos* destacava a importância de estudos de tipologia urbana e defendia a permanência de fragmentos de relevância histórica, face às ameaças de *tabula rasa* modernista. Mas, ao mesmo tempo, sua prática arquitetônica inseria, em fragmentos do tecido urbano, obras que se constituem em verdadeiras alegorias formais, mesclando elementos clássicos com elementos modernos, esvaziando os “tipos” arquitetônicos de seus conteúdos históricos.

Outro exemplo dessa postura é encontrado em Colin Rowe e Fred Koetter (1981). Usando a técnica de figura-fundo, após comparar fragmentos da cidade moderna e da cidade tradicional e de fazer uma analogia com a ágora e o fórum romano,

esses autores defendem a cidade-colagem como a única alternativa capaz de permitir a convivência entre utopia e tradição, de incorporar uma visão não linear do tempo e de alimentar o movimento, a mudança e a ação na história.

Alguns historiadores da cidade também foram vítimas dessa armadilha. Estes, que implicitamente vinham utilizando o conceito de tipologia urbana para caracterizar e classificar as formas das cidades produzidas em diferentes momentos e culturas, quando passaram a tratar da cidade contemporânea, abandonaram seus métodos de abordagem e passaram a tratar do fragmento ou apenas de facetas muito limitadas dos problemas gerais da urbanização, já que não conseguiam mais articular um discurso da forma total, nem lidar com as dimensões e a diversidade de arranjos espaciais existentes na cidade contemporânea. Exemplos disso são abundantes na literatura urbana.

As macroteorias e os instrumentais teórico-metodológicos que haviam permitido a esses estudiosos definir “tipos” ou modelos conceituais das cidades antigas, medievais, renascentistas, e mesmo modernas, não eram mais eficientes e aceitos, nem se mostravam adequados para tratar da cidade contemporânea. Assim, a noção de “tipos” de cidades também se esfacelou. A tipologia urbana se tornou a tipologia dos fragmentos do espaço urbano, fragmentos esses cada vez mais desarticulados entre si, de menor dimensão e menos representativos da totalidade urbana.

Os próprios trabalhos de estudiosos da morfologia urbana parecem ter embarcado nessa viagem. Mesmo Panerai (2006) – que, baseado em Muratori (1959 apud PANERAI, 2006), reclamou a necessidade de situar o “tipo” no tecido e o tecido na estrutura urbana – encontrou dificuldades em lidar com a cidade total.

Para Panerai (2006), algumas convenções espaciais se estabelecem entre projetistas, construtores, mestres de obras e clientes de dado momento histórico e em um determinado lugar. Tais acordos determinam relações de correspondências entre disposições espaciais, ornamentos e usos do edifício, e estas definem os “tipos”, alguns estáveis, consagrados pela história, mesmo quando sujeitos às reinterpretações locais.

Vale ressaltar que a ideia da cidade-fragmento reforçou, amplamente, a crise do planejamento urbano compreensivo, e foi por ela alimentada. A ideologia de que é impossível desenhar e regular a forma da cidade total invadiu o mundo técnico e acadêmico, que passou a advogar ou a legitimar, com seu discurso, as intervenções neoliberais pontuais e localizadas na cidade, quando não o próprio *laissez faire*.

Como mostra Bernardo Secchi (2006, p. 88), nesse contexto, a cidade contemporânea aparece “como um confuso amálgama de fragmentos heterogêneos, no qual não é possível reconhecer nenhuma regra de ordem, nenhum princípio de racionalidade que a faça inteligível”. Este autor, citando Henry Miller, lembra, contudo, que “confusão é uma palavra inventada para indicar uma ordem que não se compreende”. (MILLER, s/d apud SECCHI, 2006, p. 88).

A cidade da acumulação flexível, do neoliberalismo, da desregulamentação e do Estado empreendedor encontrou, assim, o modelo de tratamento e de intervenção urbana mais flexível e, portanto, mais adequado às novas necessidades do desenvolvimento capitalista. Nesse quadro, parece não haver espaço para pensar a tipologia urbana além da tipologia formal do fragmento.

## À GUIA DE CONCLUSÃO

O presente trabalho procurou investigar como o conceito de “tipo”, emanado do debate da arquitetura do edifício, tem sido pensado e utilizado na escala urbana.

A partir de uma breve retrospectiva histórica do desenvolvimento do conceito e dos estudos de tipologia arquitetônica, procurou-se mostrar que, embora em termos teóricos o conceito de tipologia urbana seja pouco discutido e trabalhado, na prática e no discurso, de um modo ou de outro, ele tem aparecido.

Revelou, também, que a derivação da noção de tipologia da arquitetura do edifício para a arquitetura urbana reflete o papel da cidade em cada estágio do desenvolvimento do capitalismo.

Essa derivação resultou na transição de uma visão de “tipos” de cidades, que considera o espaço urbano como um todo, dominante no modernismo, para uma visão de “tipos” na cidade, prevalente no contexto pós-moderno.

A dificuldade de apreender a cidade contemporânea de maneira abrangente, quer seja considerando sua forma física, quer seja levando em conta as leis gerais que a estruturam e lhe dão forma, é atribuída, de um lado, ao crescente tamanho, complexidade e heterogeneidade da cidade contemporânea; e, de outro lado, à ausência de interesses convergentes em classificações tipológicas globalizantes.

Num contexto de crise do Estado intervencionista, em que a ação sobre a cidade se faz de forma pontual e de modo a atender a interesses pulverizados e localizados, enfim, na fase do capitalismo caracterizada pela flexibilidade, mobilidade, compressão espaço-tempo, desregulamentação e busca incessante por inovação, sobra pouco espaço para o debate e o resgate de visões totalizantes.

Diante desse quadro, até que ponto, então, faz sentido pensar e classificar as cidades em “tipos”?

Classificar é um procedimento básico e natural da cognição humana que consiste em agrupar objetos ou fenômenos em categorias, segundo critérios preestabelecidos. Os sistemas de classificação procuram trazer objetos e fenômenos desconhecidos ou complexos para categorias passíveis de serem manipuladas, oferecendo informações que subsidiem a ação. As classificações organizam o pensamento, facilitam a formulação de hipóteses de investigação e, em alguns casos, até subsidiam previsões. Elas também podem ser úteis para exprimir a organização do espaço urbano e para subsidiar a definição de políticas e ações de ordenamento espacial.

À parte do debate tipológico, as cidades são, em todo momento, classificadas com base em diferentes critérios (sincrônicos ou diacrônicos) de natureza demográfica, socioeconômicos, geográficos, morfológicos, funcionais, estruturais, etc.

Embora parte dessas classificações resulte mais de raciocínio científico do que de um esforço classificatório, todas são muito artificiais e reducionistas, pois são fundadas num pequeno número de critérios, normalmente restritos a um campo disciplinar específico. Como consequência, originam classificações de cidades extremamente heterogêneas e frágeis, se vistas sobre outro conjunto de aspectos.

Fazer de conta que essas classificações não são realizadas e não são necessárias para o entendimento e a ação sobre a cidade não resolve um problema maior, que é o do enfrentamento das dificuldades de compreensão da cidade contemporânea numa perspectiva que supere a ideia de que ela se constitui mediante a mera soma das suas partes.

**Helena Lucia Zagury Tourinho** é arquiteta e urbanista e mestre em Planejamento do Desenvolvimento pela Universidade Federal do Pará (UFPA); doutora em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); professora e pesquisadora do Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbano e do curso de graduação em Arquitetura e Urbanismo na Universidade da Amazônia (UNAMA), Brasil. E-mail: helenazt@uol.com.br

Artigo recebido em dezembro de 2013 e aprovado para publicação em março de 2014.

A apreensão do espaço da cidade contemporânea requer um esforço de resgate da totalidade, totalidade que deve ser entendida não só como a extensão para contemplar a dimensão total da cidade mas também que considere o conjunto de critérios classificatórios utilizados para construir os “tipos”.

Bernardo Secchi (2006, p. 73) mostra que “a escritura da cidade nota por nota” colocou problemas relevantes concernentes às relações “entre o elemento singular e o todo, entre o uno e o múltiplo”. Para ele, desconsiderar a dimensão da totalidade urbana é tão danoso quanto deixar de reconhecer as diversidades de suas partes singulares. Como atenta Secchi (2006, p. 167): “Os fragmentos da cidade contemporânea são os materiais de um sistema aberto. Suscetíveis à repetição, à conexão e composição, eles propõem-se ao estudo e à experimentação enquanto materiais urbanos.”

Esse parece ser um tema que merece ser colocado na agenda dos urbanistas e estudiosos da cidade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARGAN, G. C. Sobre a tipologia em arquitetura. In: NESBITT, K. (Org.). *Uma nova agenda para a arquitetura: antologia teórica (1965-1995)*. São Paulo: Cosac Naify, 2006 [1963], p. 268-273.
- CHOAY, F. *O urbanismo*. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1965.
- COLQUHOUN, A. Tipologia e metodologia de projeto. In: NESBITT, K. (Org.). *Uma nova agenda para a arquitetura: antologia teórica (1965-1995)*. São Paulo: Cosac Naify, 2006 [1967], p. 274-283.
- GREGOTTI, V. *Território da arquitetura*. São Paulo: Perspectiva, 1975.
- HARVEY, D. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1993.
- \_\_\_\_\_. Os espaços de utopia. In: \_\_\_\_\_. *Espaços de esperança*. 2.ed., São Paulo: Loyola, 2006, p. 181-238.
- NASCIMENTO, C. F. B. Recorrências e particularidades entre edifícios: os conceitos de tipo e tipologia. In: \_\_\_\_\_. *Até os limites do tipo: emergência, adequação e permanência das propriedades sócio-espaciais dos edifícios de re-formação*. 2008. 188 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) - Centro de Artes e Comunicação, Universidade Federal de Pernambuco, 2008. p. 20-38.
- NESBITT, K. (Org.). *Uma nova agenda para a arquitetura: antologia teórica (1965-1995)*. São Paulo: Cosac Naify, 2006 [1967].
- NOBRE, E. A. C. *Os tipos na arquitetura e no urbanismo*. 1993. Disponível em: <www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/e\_nobre/tipos\_arq\_urb.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2007.
- PANERAI, P. Tipologias. In: \_\_\_\_\_. *Análise urbana*. Brasília: Ed. UnB, 2006. p. 109-138.
- ROSSI, A. *A arquitetura da cidade*. São Paulo: Martins Fontes, 1995.
- \_\_\_\_\_. Tipología, manualística y arquitectura. In: \_\_\_\_\_. *Para una arquitectura de tendencia: escritos 1956-1972*. Barcelona: Gustavo Gili, 1977 [1966]. p. 184-192.
- ROWE, C.; KOETTER, F. *Ciudad collage*. Barcelona: Gustavo Gili, 1981.
- SECCHI, B. *Primeira lição de urbanismo*. São Paulo: Perspectiva, 2006.
- STRÖHER, R. A. Quatremère de Quincy e Jean-Nicolas-Louis Durand: algumas considerações sobre a interpretação do conceito de *tipo* em arquitetura. In: STRÖHER, E. R. (Org.). *O tipo na arquitetura: da teoria ao projeto*. São Leopoldo: Ed. Unisinos, 2001. p. 9-24.
- QUATREMÈRE DE QUINCY, A. C. Type. *Opposition*. v. 8, p. 617-620, 1977.
- VIDLER, A. A terceira tipologia. In: NESBITT, K. (Org.). *Uma nova agenda para a arquitetura: antologia teórica (1965-1995)*. São Paulo: Cosac Naify, 2006 [1976]. p. 285-289.

VIGIL, P. A. Análisis tipológico. In: \_\_\_\_\_. (Coord.). *Análisis formal del espacio urbano: aspectos teóricos*. Lima: Instituto de Investigación de la Facultad de Arquitectura Urbanismo y Artes, 2005. p. 135-147.

**ABSTRACT:** *This paper discusses the development and application of the concept of typology in the analysis of modern and postmodern space. It shows that the derivation of the notion of a typology of the built environment has been insufficient for understanding and classifying contemporary cities, since it reduces them to unlinked sets of fragments in space. After questioning the importance and usefulness of such a typological category and the need for one in order to apprehend the urban form in the current stage of the development of capitalism and cities, the article concludes by indicating the need to rethink the concept of urban typology in order to salvage the vision of urban wholeness without losing sight of the diversities and complexity of current intra-urban space.*

**KEYWORDS:** *urban typology; architectural typology; urban form; modernism; postmodernism.*



# UMA NOVA POBREZA URBANA?

## A FINANCEIRIZAÇÃO DO CONSUMO NA PERIFERIA DE SÃO PAULO

KAUÊ LOPES DOS SANTOS

**R E S U M O :** *Em tempos de globalização, o capital financeiro tornou-se um aspecto essencial no estudo da pobreza urbana brasileira, uma vez que a expansão da disponibilidade e do acesso ao crédito viabilizou a aquisição de bens eletrônicos modernos por parte daqueles que vivem nas periferias metropolitanas. Em São Paulo, a particularidade desse processo reside no fato de que não houve uma mudança significativa na renda familiar, tampouco nos índices de desemprego da população. Além disso, apesar das fortes mudanças no padrão de consumo nas periferias, seus habitantes continuam vivendo sob situação precária e em bairros marcados pela falta de investimento em infraestruturas e serviços básicos. A partir desses contrastes na vida da população de baixa renda, procuramos entender em que medida o capital financeiro está transformando a pobreza urbana e o espaço periférico.*

**P A L A V R A S - C H A V E :** *pobreza; capital financeiro; cidade; consumo; periferia.*

### INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, diversos institutos socioeconômicos demonstram a significativa expansão dos padrões de consumo da população urbana brasileira em todas as classes sociais, inclusive naquelas mais pobres.

Em São Paulo, essa expansão torna-se paradigmática por não ter decorrido de um aumento vigoroso da renda familiar. No caso das classes de menor poder aquisitivo, o crédito formal teria sido o propulsor do processo em questão, tendo se popularizado em meados da década de 1990 – através da atuação das financeiras e das grandes redes varejistas –, possibilitando a presença de bens de alta densidade tecnológica (como computadores conectados à internet e aparelhos de telefone celular) nas moradias localizadas na periferia da cidade.

Diante desse processo, o objetivo principal deste artigo é apresentar os impactos que os novos padrões de consumo operam sobre a pobreza urbana de São Paulo e, mais especificamente, sobre seu espaço periférico nos dias atuais. A partir de nossa dissertação de mestrado, trazemos análises de urbanistas, geógrafos, economistas e sociólogos sobre o tema da pobreza urbana, e também lançamos mão de dados estatísticos oficiais e de entrevistas, realizadas em 2011, com moradores da Brasilândia e do Jardim Ângela – distritos localizados, respectivamente, nas periferias norte e sul da cidade.

O convívio entre o precário e o moderno, uma das características do nosso subdesenvolvimento, torna-se latente sob o teto das casas localizadas nas margens da cidade,

revelando um contraste que deve ser interpretado. Trata-se de uma nova pobreza urbana? Ou, ao contrário, os novos padrões de consumo representam a passagem para um novo patamar socioeconômico? Em que medida o espaço da periferia responde a esses novos padrões de consumo?

## **A FORMAÇÃO DA PERIFERIA DE SÃO PAULO**

O fenômeno da pobreza materializa-se por diferentes espaços, tornando a paisagem fiel testemunha das contradições nas quais as sociedades capitalistas se estruturaram, sobretudo nas grandes cidades dos países do Terceiro Mundo. De acordo com Eunice Durham:

A população pobre está em toda parte nas grandes cidades. Habita cortiços e casas de cômodos, apropria-se das zonas deterioradas e subsiste como enclaves nos interstícios dos bairros mais ricos. Mas há um lugar onde se concentra, um espaço que lhe é próprio e onde se constitui a expressão mais clara de seu modo de vida. É a chamada ‘periferia’ (DURHAM, 2004, p. 382).

Complexo arranjo espacial, antes de tudo, a periferia é o lugar onde estão as moradias da população de baixa renda. Trata-se de “aglomerados distantes dos centros, clandestinos ou não, carentes de infraestrutura, onde passa a residir crescente quantidade de mão-de-obra necessária para fazer girar a maquinaria econômica” (KOWARICK, 1993, p. 35).

Segundo Durham, a formação das periferias urbanas não é um fenômeno novo, nem especificamente brasileiro. Em São Paulo, afirma a autora:

[...] onde a vigorosa expansão urbana data do século XIX e é contemporânea da migração estrangeira, a cidade crescia desordenadamente já havia um século. Entretanto, a partir da década de 1950, o crescimento urbano não só aumenta de intensidade, mas adquire características específicas que distinguem as novas periferias das antigas fímbrias urbanas (DURHAM, 2004, p. 182).

Tem-se que, no âmbito econômico, a cidade já afirmava o seu papel de centralidade desde a década de 1930, quando o país deu fim à hegemonia agrário-exportadora e iniciou sua fase de predominância da economia urbano-industrial, reformulando o pacto de poder das elites junto ao Estado, bem como as normatizações relativas às questões trabalhistas (OLIVEIRA, 2006).

Em meados do século XX, a necessidade da jovem indústria nacional em ampliar a classe de operários e, conseqüentemente, o exército industrial de reserva – valendo-se da terminologia marxista – operou um maciço êxodo rural para São Paulo. Esse fluxo migratório, composto principalmente por nordestinos, partia de uma idealização acerca das oportunidades diferenciadas de trabalho na indústria, uma vez que a situação no campo estava marcada principalmente pela histórica concentração fundiária, por uma incipiente introdução de tecnologia na produção rural – destinada à exportação –, e também pelo desprezo no avanço das relações trabalhistas, que já havia ganhado o espaço urbano (MARICATO, 2001).

Em um panorama geral das migrações no Brasil, pode-se observar uma transição marcante entre as décadas de 1940 e 1980, quando a população urbana passa de 26,3% para 68,8% do total nacional. No final desse período, aproximadamente 40 milhões de pessoas – ou seja, 33,6% da população – haviam migrado do local de origem. Somente entre 1970 e 1980 incorpora-se à população urbana mais de 30 milhões de novos habitantes (SANTOS, 2008).

Essa parcela significativa da população é atraída pela possibilidade de melhoria de vida, idealizando um futuro promissor graças aos relatos de amigos e parentes que foram “tentar a vida” na cidade grande (DURHAM, 2004). Todavia, o desenvolvimento industrial nas cidades dos países de Terceiro Mundo é marcadamente seletivo e origina um montante de trabalho aquém da quantidade de mão de obra que atrai, gerando o exército industrial ou, em outras palavras, uma massa de desempregados.

Portanto, o desenvolvimento econômico-industrial da metrópole paulistana foi acompanhado também pela expansão do desemprego e da pobreza. No âmbito espacial, o poder público – tensionado pelos interesses do capital imobiliário, financeiro e industrial – manteve sua tendência em valorizar as parcelas centrais da cidade, dotando-as de infraestrutura e serviços (FERREIRA, 2007), ao passo que as fimbrias urbanas, esquecidas pelo Estado, tornaram-se o refúgio da população pobre. É nesse contexto que, através do “binômio loteamento clandestino e ônibus urbano, a periferia da cidade de São Paulo se expandiu horizontalmente nas décadas de 40, 50, 60 e 70 [...]” (MARICATO, 2001, p. 3).

Desde meados do século XX, a população de baixa renda – sobretudo de origem migrante – fixa-se na periferia, transformando-a, dentro de suas condições técnicas e financeiras, no sentido de garantir o próprio teto. Segundo Ermínia Maricato, a “autoconstrução parcelada da moradia durante vários anos foi a principal alternativa de habitação para a população migrante se instalar em algumas das principais cidades brasileiras” (MARICATO, 1979, p. 73-74). A mesma autora afirma que:

[...] a maioria da população trabalhadora resolve o problema da habitação, trabalhando nos fins de semana, ou nas horas de folga, contando com a ajuda de amigos ou parentes, ou contando apenas com a própria força de trabalho (marido, mulher e filhos). [...] chamamos de autoconstrução o processo de construção da casa (própria ou não [não própria no caso de construção em áreas invadidas, favelas principalmente, onde há sempre a possibilidade do despejo]), seja apenas pelos seus moradores, seja pelos moradores auxiliados por parentes, amigos e vizinhos, seja ainda pelos moradores auxiliados por algum profissional (pedreiro, encanador, eletricista) remunerado. (MARICATO, 1979, p. 73-74).

Assim, durante décadas, a pobreza materializou-se no espaço urbano e famílias foram adensando a periferia em loteamentos ilegais, onde a carência de infraestrutura e serviços urbanos – asfaltamento, redes de água, esgoto, luz, telefone, escolas, creches, áreas de lazer, hospitais, postos de saúde etc. – atesta o desinteresse do poder público no ordenamento socioespacial, marcadamente segregado no modelo centro-periferia.

## RENDA, TRABALHO E NECESSIDADES BÁSICAS INSATISFEITAS (NBI) NAS MARGENS DA METRÓPOLE

Antes de analisar os novos padrões de consumo da população que habita as periferias de São Paulo, é mister caracterizar as suas condições de vida, sobretudo no que diz respeito aos índices de rendimento, de emprego e de acesso às Necessidades Básicas Insatisfeitas (NBI).

As NBI foram um importante instrumento desenvolvido na década de 1970 para avaliar as condições de pobreza no mundo. Essas necessidades básicas correspondem ao acesso à água, drenagem (saneamento básico), eletricidade, moradia, educação infantil e assistência escolar, tempo livre e também a posse de móveis no lar. Caso alguma dessas necessidades não seja satisfeita, o indivíduo ou a família pode ser considerado pobre. Sabe-se que tais variáveis são as benesses modernas que deveriam, em tese, ser democratizadas pelo Estado de Bem Estar-Social que, no Brasil, nunca se estruturou de maneira eficaz.

No que diz respeito ao rendimento mensal dos moradores da cidade de São Paulo, observa-se uma queda do seu valor nos últimos trinta anos, passando de R\$2.546,00, em 1985, para R\$1.126,00 em 2011. Em uma análise intraurbana, a situação é mais precária nos distritos periféricos das Zonas Norte, Sul e Leste, que apresentam uma maior concentração de domicílios cuja renda é de até três salários mínimos (FUNDAÇÃO SEADE, 2013a).

Em nossas entrevistas realizadas na Brasilândia e no Jardim Ângela, pode-se observar que: 33% dos entrevistados pertencem à classe C (rendimento entre R\$1.064,00 e R\$4.591,00); 27% à classe D (rendimento entre R\$768,00 e R\$1.064,00); e 40% à classe E (com rendimento inferior a R\$768,00)<sup>1</sup>.

É fundamental mencionar também que, muitas vezes, o rendimento das famílias mais pobres conta com a injeção de verba de políticas públicas de distribuição de renda – sobretudo o Bolsa Família, implementado pelo Ministério de Desenvolvimento Social em 2004 –, que possuía um alcance de 35% das famílias da Região Metropolitana de São Paulo em 2006, segundo a Pesquisa de Condições de Vida (PCV) da Fundação Seade (2006).

No que tange à situação de trabalho, em 2012, 10,2% dos trabalhadores de São Paulo encontravam-se desempregados. No entanto, a metrópole já havia registrado índices piores poucos anos antes, como em 2004, quando a taxa de desemprego marcou 18,1% da população (FUNDAÇÃO SEADE, 2006).

Novamente, é na periferia que se registraram os piores índices. Desde o final da década de 1980, as regiões da cidade que possuíam as maiores taxas de desemprego eram compostas por alguns distritos das extremidades leste e sul, revelando percentuais de 10,5 e 10,3%, respectivamente (FUNDAÇÃO SEADE, 2006). Em 2003, após vinte e três anos, o desemprego aumentou em toda a capital paulista, mas principalmente nessas zonas, que mantiveram os números mais elevados: 23,5% e 21,5%, respectivamente<sup>2</sup>.

Outra dinâmica importante relacionada à situação de trabalho diz respeito à distribuição percentual da população empregada segundo os setores da economia. Os dados estatísticos indicam um aumento no número de pessoas trabalhando no já “inchado” setor terciário: a atividade comercial ocupava 14,9% da população de

<sup>1</sup> Essa classificação de renda é amplamente utilizada em estatísticas socioeconômicas e foi estabelecida pela Fundação Getúlio Vargas (2011). Nela se utilizam os rendimentos familiares obtidos por meio de trabalho, aposentadoria ou benefícios de programas sociais.

<sup>2</sup> As zonas supracitadas são compostas por alguns dos distritos mais carentes da cidade – Cidade Tiradentes, Itaquera e São Miguel (na Zona Leste); e Capão Redondo, Cidade Ademar, Cidade Dutra, Grajaú, Jardim Ângela, Jardim São Luís, Marsilac, Parelheiros e Pedreira (na Zona Sul).

São Paulo em 1988, percentual que se eleva para 16,7% em 2004; enquanto isso, na atividade de prestação de serviços, o percentual aumentou de 44,5% para 56,4% no mesmo período (FUNDAÇÃO SEADE, 2013b). Esse fato decorre da facilidade de inserção do trabalhador no setor terciário – marcado por sua versatilidade e por abrigar muitas atividades informais –, em detrimento do engessado mercado de trabalho na indústria.

No que diz respeito às NBI na periferia de São Paulo, as entrevistas obtidas na Brasilândia e no Jardim Ângela apontam também uma má avaliação das infraestruturas e dos serviços públicos oferecidos:

- O abastecimento de água foi considerado insatisfatório por 50% dos entrevistados;
- O saneamento básico (esgoto, coleta de lixo e limpeza) por 63%;
- A energia elétrica por 34%;
- O sistema de ensino público (escolas e creches) por 56%;
- O sistema de saúde pública (hospitais e postos de saúde) por 77%;
- O sistema de transporte público (ônibus, trem e metrô) por 67%;
- A segurança pública por 75%; e
- As áreas de lazer (parques e praças) foram consideradas insatisfatórias por 95% dos entrevistados.

É nesse cenário de precariedade e insatisfação que a periferia e, mais especificamente, a moradia que lá está localizada, irá se tornar o *locus* de contradições, já que “divide o teto” com bens de consumo modernos, associados às inovações tecnológicas da globalização. Estaríamos, assim, diante de uma nova pobreza urbana? Trata-se de um novo espaço periférico que se configura? Antes de ensaiar uma resposta a essas questões, torna-se necessário averiguar o processo de expansão e capilarização do mercado de crédito no país: o grande propulsor dos novos hábitos de consumo nas margens da cidade.

## **A EXPANSÃO DO MERCADO DE CRÉDITO NAS CIDADES BRASILEIRAS**

O entendimento da recente expansão do mercado de crédito no Brasil encontra explicação nos conteúdos técnicos e políticos incorporados pelo território nacional, desde as últimas décadas do século XX, com a chegada da chamada globalização sob égide da ideologia neoliberal.

De um lado, as novas tecnologias de telecomunicações (sobretudo via satélite), implementadas em meados da década de 1990, intensificaram a velocidade de circulação do capital. Além disso, as Reformas Financeiras (1964 e 1988) e a estabilização da moeda (com o Plano Real em 1994) também colaboraram na estruturação de uma base normativa estável para a atuação das instituições de crédito (ARROYO, 2006; DIAS 1992).

Para se ter dimensão da expansão do mercado em questão, em face de uma economia mundial cada vez mais financeirizada, as operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional (SFN) atingiram R\$1.305 bilhões em 2011, valor seis vezes superior ao registrado no ano de 1995, quando as operações atingiram R\$202,6 bilhões, de acordo com o Banco Central do Brasil (2012).

Desde meados da década de 1990, o comportamento do crédito tem sido sus-

tentado pelo desempenho favorável das operações contratadas por pessoas físicas, que movimentaram R\$12,9 bilhões em 1995, passando para R\$651,3 bilhões em 2011, quantia 50 vezes superior quando comparada àquela de dezesseis anos atrás. A procura mais intensa por recursos financeiros esteve relacionada à contratação de linhas de crédito com maiores prazos de pagamento das parcelas, concentrando-se em modalidades vinculadas ao consumo, a exemplo do crediário, do crédito pessoal, dos financiamentos para aquisição de bens e do crédito consignado em folha de pagamento (BCB, 2012).

Dentre o universo de produtos oferecidos, o crédito pessoal – operação realizada principalmente por financeiras e grandes redes de varejo – tornou-se uma das formas mais desburocratizadas de acesso ao dinheiro: tal produto ampliou significativamente seu volume de concessão nos últimos anos, passando de R\$16,3 bilhões, em 2000, para cerca de R\$325 bilhões em 2011 (BCB, 2012). Esse aumento esteve ancorado nas políticas de redução das taxas de juros e tem sido peça chave no processo de expansão do consumo em todo o país.

Conhecendo as necessidades da população de baixa renda – e muitas vezes criando desejos de consumo graças às sofisticadas técnicas publicitárias –, as financeiras e grandes redes de varejo foram as verdadeiras responsáveis pela atual capilarização das finanças nas periferias das grandes cidades brasileiras.

## **CONSUMO DE ELETROELETRÔNICOS E ELETRODOMÉSTICOS NA PERIFERIA PAULISTANA**

Em posse de crédito, as famílias de baixo poder aquisitivo “vão às compras” de eletroeletrônicos e eletrodomésticos. O novo conjunto de técnicas da Terceira Revolução Industrial promoveu uma significativa modernização dos bens de consumo duráveis: as sensíveis transformações nos aparelhos de televisão, com relação à qualidade da imagem, bem como aos dispositivos de acesso, controle e interatividade; a substituição do videocassete pelo aparelho de DVD; os novos videogames; o micro-ondas; as geladeiras, fogões e máquinas de lavar, cada vez mais sofisticados e computadorizados; a chegada dos microcomputadores e sua conexão à rede mundial de computadores, a internet, e do aparelho de telefonia móvel, o celular.

No que diz respeito à posse desses bens na periferia de São Paulo, os dados obtidos na pesquisa de campo revelam que: 98% dos entrevistados possui aparelho de televisão, sendo que 48% têm mais de um aparelho em casa. Associado ao televisor, o aparelho de DVD está presente em 97% dos lares, mostrando a difusão da tecnologia de entretenimento que substituiu o videocassete: 64% possuem somente um aparelho, que geralmente é conectado ao televisor da sala.

O aparelho de rádio está presente na casa de 69% dos entrevistados. A incidência não é tão elevada, pois os últimos anos registraram uma difusão do produto, que agora está presente também nos telefones celulares.

A presença do computador nas moradias brasileiras ainda não é das maiores e, nos distritos estudados, ele está presente na casa de 34% dos moradores que, segundo os mesmos, possuem conexão à internet: a maioria dessas conexões à internet ainda é discada, em função dos altos preços cobrados no uso da tec-

nologia da banda larga e pelo fato de que, muitas vezes, essas tecnologias não chegam às periferias

O acesso à internet é significativamente recente e, nas classe populares, muito associado à cultura dos jovens. Por esse motivo, a aquisição do computador não figura entre as prioridades de consumo dos chefes de família. Embora se argumente hoje sobre a importância da internet para a realização de pesquisas escolares, compra de produtos e lazer, a entrada dos computadores nas casas periféricas ainda encontra certa resistência, dando espaço à multiplicação das *lanhouses* (privadas) e dos telecentros (públicos)<sup>3</sup>.

Já a penetração da telefonia móvel é bastante intensa, correspondendo ao principal meio de generalização do consumo globalizado e tornando-se presente na vida de 81% dos entrevistados, sendo que 55% das moradias possuem mais de um aparelho em uso.

Deve-se atentar ao fato de que, após a diversificação dos planos de celular – pré-pago, pós-pago e planos de controle – e a concorrência entre as operadoras, houve expressiva ampliação do consumo do aparelho. De acordo com a Agência Nacional de Telecomunicações (2009), em 1994, o Brasil tinha menos de 1 milhão de telefones móveis, ao passo que catorze anos depois, em 2008, o país registrou a marca de 150,6 milhões de celulares em operação, ocupando o quinto lugar no ranking dos maiores mercados de telefonia móvel do mundo, atrás apenas da China, Índia, Estados Unidos e Rússia.

Geladeira e fogão – a chamada linha branca – estão em quase todas as moradias. Os fogões estão em 97%, já a geladeira figura em 98% das casas. Um aspecto importante revelado por alguns entrevistados diz respeito ao fato de que a AES Eletropaulo – empresa encarregada pelos serviços de eletricidade da cidade – realizou a troca de geladeiras antigas por novas, uma vez que estas consomem menos energia.

Por fim, dois outros equipamentos presentes na maioria das habitações são a máquina de lavar (em 62% das moradias) e o forno de micro-ondas (em 61%). A incidência não é maior pois esses produtos concorrem com o tanque de lavar roupas e com o fogão, que não gastam eletricidade.

Atentando à forma de pagamento de bens eletrodomésticos e eletroeletrônicos na periferia de São Paulo, fica claro a importância da possibilidade de pagamento à prazo na compra dos equipamentos modernos: com exceção dos aparelhos de DVD e telefone celular – que são comparativamente mais baratos –, todos os outros objetos foram comprados parcelados pela maioria dos entrevistados: a televisão por 67%; rádio e micro-ondas por 51%; computador e máquina de lavar por 60%; geladeira por 55%; e fogão por 58%. Não de outra forma, a maior parte dos moradores da Brasilândia e do Jardim Ângela compra seus sofisticados bens de consumo durável por meio do crédito e do crediário.

**3** É importante mencionar que os telecentros foram criados com a finalidade de democratizar o acesso à nova tecnologia da internet e promover a inclusão digital nas áreas mais pobres da cidade, já que o domínio dessa tecnologia tem-se mostrando – cada vez mais – demandado no mundo escolar e do trabalho.

## A INEVITABILIDADE DO ENDIVIDAMENTO

Segundo Jean Baudrillard,

[...] o sistema do crédito coloca [...] um máximo à irresponsabilidade do homem frente a si mesmo: aquele que compra aliena aquele que paga, trata-se do mesmo homem, mas o sistema pelo seu desnível no tempo, faz com que não se tenha consciência disso (BAUDRILLARD, 1973, p. 171).

O endividamento tornou-se o resultado evidente da expansão do consumo via crédito, aliada à queda dos níveis salariais e ao aumento do desemprego da população. De acordo com a Federação do Comércio de São Paulo (MAIOR, 2013), cerca de 50% das famílias paulistanas estão endividadas.

A população de baixa renda e com alto potencial de endividamento sempre foi um elemento de alerta às instituições de crédito. Segundo a Associação das Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento (2011), as causas de inadimplência na cidade de São Paulo estão relacionadas, principalmente, ao desemprego e ao descontrole de gastos (consumismo).

O crédito, o crediário e o endividamento são elementos que projetam o evento da compra no tempo e acabam por alienar o futuro das camadas sociais de baixo poder aquisitivo, que agora devem organizar seu orçamento levando em consideração o pagamento de parcelas. Trata-se de uma nova organização da economia familiar, na qual a racionalidade das grandes redes varejistas e financeiras acaba por influenciar o planejamento dos mais pobres, que acumulam em seus cartões das redes varejistas as parcelas da televisão, do aparelho de som, do computador, da geladeira, do fogão e de muitos outros bens adquiridos e pagos em vários meses.

Imersos na lógica temporal do capital financeiro, através do pagamento parcelado de prestações, as classes sociais de menor poder aquisitivo experimentam o consumo de sofisticados bens em suas precárias moradias. Resta então questionar em que medida esses novos hábitos de consumo são capazes de transformar a periferia urbana e nosso entendimento sobre a pobreza urbana em São Paulo.

## **NOVAS REDES ELÉTRICAS E DE TELEFONIA MÓVEL**

A massa de bens eletroeletrônicos e eletrodomésticos que ganha as moradias mais pobres não para de crescer. A sedução da publicidade e do crédito e os incessantes lançamentos gerados pelas indústrias – que programam a obsolescência de seus produtos – fazem com que um fluxo contínuo se estabeleça entre a poderosa economia das grandes empresas que fabricam bens de consumo durável e a numerosa classe popular das cidades brasileiras.

Tendo em vista o funcionamento de milhares de televisões, aparelhos de DVD, rádios, telefones celulares, microcomputadores, geladeiras, fornos de micro-ondas, máquinas de lavar, etc., é importante averiguar como se dá a implementação e modernização das redes de energia elétrica e telecomunicações nas periferias. Será que o novo consumo tem gerado um adensamento de tais redes?

A infraestrutura que recebeu a melhor avaliação por parte dos moradores foi justamente a de energia elétrica, considerada satisfatória por 56% dos entrevistados na Brasilândia e por 76% no Jardim Ângela.

Efetivamente, a privatização da Eletropaulo em 1999 acabou por operar uma transformação na materialidade do espaço urbano nas periferias: seja pela demanda crescente por parte da população, seja pela busca de lucros da empresa AES Eletropaulo, a ampliação da rede de energia elétrica representou a inclusão de 994.781 residências paulistanas entre os anos de 1997 e 2008, sobretudo nos bairros mais pobres da cidade (FUNDAÇÃO SEADE, 2006).

Conforme muitos depoimentos, a AES Eletropaulo tem se esforçado significativamente no sentido de regularizar a distribuição de luz nos lares antes servidos por gambiarras que, por sua vez, ainda persistem na paisagem e figuram como alternativa de energia nas moradias mais recentes e menos estruturadas.

Um estudo de 2004, realizado por Renata Bichir, demonstrava a alta cobertura da rede de energia elétrica nos domicílios mais pobres de São Paulo, em 97,4% (BICHIR, 2004, p. 77). Segundo os dados da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEMPLA) [201?], em 2008, a metrópole possuía 3,8 milhões de moradias abastecidas pelo sistema de energia elétrica.

Para além da rede de energia, a presença mais expressiva da rede de telefonia fixa e das torres de transmissão de sinal para celular também é marcante na paisagem periférica. Após a privatização da Telesp Celular em 1998, uma verdadeira popularização do produto ocorreu, sobretudo em função da concorrência entre muitas operadoras de telefonia móvel, como a italiana TIM, a mexicana Claro, a portuguesa Vivo e a brasileira Oi. Nesse contexto, as linhas de telefone pré-pago ganharam espaço e passaram, gradativamente, a tomar o lugar das linhas de telefone fixo em muitas moradias.

Não se deve crer, entretanto, que o interesse das empresas privatizadas – que ampliaram o acesso dos mais pobres às infraestruturas modernas – se assente na busca pela democratização da modernidade, mas sim na lógica da reprodução do capital: a grande economia descobre que os mais pobres também consomem, ampliando assim seu nicho de atuação.

O espaço urbano periférico do século XXI ainda se assemelha àquele de anos atrás. Efetivamente, os imperativos da economia gestaram um novo consumo que demanda, cada vez mais, novas materialidades em todas as áreas onde há consumidores, de modo que a paisagem urbana ganha alguns novos pontos de redes de transmissão de energia e de telecomunicações. Todavia, a falta de saneamento básico e a precariedade na oferta de equipamentos coletivos ainda dão a tônica da urbanização desigual que o território e as pessoas mais pobres vivenciam em São Paulo.

## **NOVAS ATIVIDADES ECONÔMICAS**

O novo padrão de consumo das classes sociais de menor poder aquisitivo também opera transformações na economia praticada nas áreas mais pobres da cidade. O uso e a necessidade de manutenção dos produtos eletroeletrônicos e eletrodomésticos fazem florescer novas atividades por todos os cantos da periferia paulistana, como as *lanhouses* – estabelecimento onde a população paga para ter acesso à computadores conectados à internet – e as oficinas de manutenção e conserto de celulares e computadores.

Em 2010, o Comitê Gestor de Internet no Brasil (2010) elaborou um relatório de pesquisa sobre o funcionamento das *lanhouses* espalhadas por cidades de todo o território nacional. De acordo com este relatório, 80% desses estabelecimentos declaram-se como um negócio familiar. Observa-se, muitas vezes, que os proprietários sediam a atividade em suas próprias casas, transformando a sala de estar na sala de computadores: espaço suficiente para o desenvolvimento do negócio.

Além disso, deve-se notar que cerca de metade das *lanhouses* divide espaço com outras atividades complementares – como comércio de informática, assistência técnica

de computadores, gráfica/copiadora, papelaria, locadora, lanchonete e bomboniere –, oferecendo, até mesmo, cursos de informática e garantindo maior receita e fluxo de clientes no estabelecimento.

A busca pelas *lanhouses* se dá, principalmente, pela falta de computador pessoal e internet no domicílio do cliente. Os motivos citados para o uso do estabelecimento foram: jogos de computador, diversão, impressão de documentos, socialização, utilização dos outros serviços oferecidos, infraestrutura melhor que a domiciliar e os cursos oferecidos, revelando o forte impacto que a atividade desempenha nas faixas etárias mais jovens.

Para além das *lanhouses*, que definitivamente marcam a entrada de muitas pessoas na sociedade da informação<sup>4</sup>, observa-se também a multiplicação das oficinas de conserto e reparo voltadas aos novos e sofisticados bens eletroeletrônicos, como aparelhos de celular.

O desenvolvimento desse tipo de atividade responde ao fato de que o acesso ao consumo de bens modernos pelos mais pobres não significa, necessariamente, que estes consomem de forma desenfreada, como se observa nas camadas sociais mais abastadas. Em outras palavras, o sujeito que possui um celular ou um computador quebrado na periferia de São Paulo, prefere – por motivos financeiros – recorrer à manutenção desse objeto em oficinas de assistência técnica ante simplesmente substituí-lo por um novo, indo contracorrente do modelo de obsolescência programada das grandes indústrias.

## NOVO LAZER

Estariam os novos padrões de consumo operando alterações nas dinâmicas de tempo livre e lazer das classes sociais de menor poder aquisitivo? Sabe-se que as áreas públicas de lazer – museus, parques, praças e passeios – também se concentram nas regiões centrais e se tornam cada vez mais rarefeitas em direção às áreas periféricas (KOULIOUMBA, 2002).

Conforme já mencionado, quando avaliadas pelos moradores da Brasilândia e do Jardim Ângela, as infraestruturas de lazer são consideradas insatisfatórias pela maioria absoluta dos entrevistados (95%).

No entanto, o caminhar e a observação nas ruas da periferia de São Paulo revelam que, de acordo com a idade, os moradores se divertem em diferentes tipos de atividades: empinar pipa, andar de bicicleta, rodar peão, jogar e assistir futebol, conversar no bar e nas calçadas, acompanhar a novela: são diversas as formas de utilizar o tempo livre nas margens da cidade.

Dentre as principais atividades de lazer mencionadas pelos entrevistados, estão: assistir televisão (27%), navegar na internet (15%), jogar futebol (13%), ir a festas e bares (9%), ir à igreja (8%), ir aos parques e praças (5%), ir ao shopping (4%), visitar familiares (3%), ir ao cinema ou teatro (3%) e jogar videogame (3%). Vale observar que 95% dessas atividades não ocorrem em infraestruturas de lazer oferecidas pelo Estado, confirmando a insatisfação geral com relação à oferta de parques e praças nos distritos analisados.

Tendo em vista a baixa oferta de áreas públicas de lazer e a miríade de atividades empregadas pela população em seu tempo livre – quando não estão trabalhando ou

<sup>4</sup> Deve-se também fazer referência às políticas públicas municipais que, nos últimos anos, implementaram os telecentros: espaços nos quais a população de baixa renda tem acesso a cursos de informática e internet (para fazer trabalhos e pesquisas escolares e currículos).

estudando –, importa agora ponderar quais foram as principais e recentes mudanças nas dinâmicas de lazer dos entrevistados e seus familiares.

Desse modo, 66% dos moradores garantiram que a internet – utilizada principalmente pelos jovens nas *lanhouses* – é a principal novidade nos hábitos de lazer, seguida pelo baile funk (7%) e pela televisão.

Outra atividade de lazer – se é que pode ser considerada como tal – é o aparelho de telefone celular. Em uma pesquisa desenvolvida por Claudia Bredarioli (2009), verificou-se o uso dado ao celular por jovens de classe C e D na periferia de São Paulo, sendo que a maior parte o utiliza para falar (48 entrevistados) ou, ainda, para enviar torpedos (36), para fotografar (25), para jogar (23), para baixar *ringtones* (9), para ouvir música (8) e para navegar na internet (6).

Tendo em vista as novidades trazidas pelos atuais hábitos de consumo na periferia, importa finalmente, perguntar: estaríamos diante de uma nova pobreza urbana nos tempos da globalização? E de um novo espaço periférico?

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS: UMA NOVA POBREZA URBANA? UM NOVO ESPAÇO PERIFÉRICO?**

A mudança nos padrões de consumo da periferia de São Paulo operaram algumas sensíveis transformações na materialidade do espaço da cidade, bem como nas dinâmicas de lazer, nas pequenas economias urbanas e na organização financeira das famílias.

A globalização, na qual o consumo tornou-se um imperativo (SANTOS, 2000), coloca um impasse social importante: de um lado, a *precariedade* na qual vivem os mais pobres deveria convocá-los ao exercício da cidadania, na medida em que precisam se organizar coletivamente e lutar pela melhoria de seus bairros. Por outro lado, a sedutora *modernidade*, para a qual transitam cada vez mais, colocam-nos como consumidores, supostamente elevando seu status social e, por isso mesmo, sendo objeto de valorização.

A constatação da ampliação e sofisticação do consumo gerou uma euforia nacional nos últimos anos, de modo que muito estudos vêm sendo divulgados propagando a ideia de que grande parcela da população brasileira estaria passando por um significativo processo de ascensão social, no qual uma *nova classe média* estaria em formação.

No entanto, por mais que se observe a explosão do consumo, Jessé de Souza explica que: “A denominação ‘nova classe média’ é infeliz, posto que quer dar a impressão que estamos nos tornando aquilo que não somos: uma sociedade em que a classe média é o estrato dominante e os pobres são segmentos marginais. Infelizmente, esse não é o caso” (SOUZA, 2010, p. 7).

O autor continua, afirmando que: “A nova classe dinâmica do capitalismo brasileiro trabalha de 10 a 14 horas por dia, tem dois ou mais empregos, estuda à noite enquanto trabalha de dia e vive para trabalhar e para consumir um pouco daquilo que não podia antes” (SOUZA, 2010, p. 7).

Assim, tendo em vista a supracitada euforia nacional com relação ao consumo nas camadas populares, Milton Santos chama atenção para o fato de que “defender o consumismo pode ser uma hábil manobra política ou uma forma de oportunismo

sofisticado, com o qual provavelmente se pode conquistar o povo e ganhar poder” (SANTOS, 2009, p. 84).

O problema parece estar no fato de que essa euforia mascara – muitas vezes com fins políticos – os problemas que assolam o cotidiano dos pobres no Brasil, já que, como menciona Silvio Caccia Bava, “há um consenso entre os especialistas da área de que a pobreza se mede a partir de consumo privado e das condições de acesso a serviços públicos” (BAVA, 2011, p. 4). Desse modo, crescentemente negligenciado nas pesquisas estatísticas sobre qualidade de vida – que priorizam as variáveis *renda e posse de bens* –, o acesso a serviços públicos mantém sua precariedade nas periferias urbanas, ainda funcionando como elemento fundamental da estratificação social.

Os mais pobres se aproximam dos mais ricos através da noção de indivíduo consumidor e livre, noção essa potencializada na atualidade em função da oferta de crédito. Essa nova lógica – causa e consequência da ideologia neoliberal – transforma os pobres e a pobreza

A globalização no Brasil inaugurou o período da internet, da expansão do crédito, da exigência pela conectividade, dos aparelhos de celular, mas também manteve ou intensificou o desemprego estrutural, a flexibilização do trabalho, a falta de saneamento básico, o analfabetismo etc.: as contradições no cotidiano das classes de menor poder aquisitivo se tornam mais evidentes do que nunca e materializam-se na paisagem.

Assim, tem-se que o espaço urbano brasileiro, como em outras cidades do Terceiro Mundo, é aquele que sente os impactos seletivos das modernizações tecnológicas (SANTOS, 2004), e que, ao mesmo tempo, convive com as estruturas precárias herdadas de períodos anteriores.

Uma reflexão sobre o fenômeno supracitado data das primeiras décadas do século XX e ainda possui um vigoroso poder explicativo da realidade, inclusive a brasileira. Tendo como referência o desenvolvimento do capitalismo na Rússia, Leon Trotsky afirma que:

As leis da história nada têm em comum com os sistemas pedantescos. A desigualdade do ritmo, que é a lei mais geral do *processos histórico*, evidencia-se com maior vigor e complexidade nos países atrasados. Sob o chicote das necessidades externas, a vida retardatária vê-se na contingência de avançar aos saltos. Desta lei universal da desigualdade dos ritmos decorre outra lei que, por falta de denominação apropriada, chamaremos *lei do desenvolvimento combinado*, que significa aproximação das diversas etapas, combinação de fases diferenciadas, amalgama das formas arcaicas com as mais modernas (TROTSKY, 1978, p. 25).

Por mais que se possa questionar a noção de *leis* da história, a reflexão de Trotsky acerca do desenvolvimento dos *países atrasados* permite pensar que a contradição presente nos mesmos é estabelecida em função de demandas externas, que criam necessidades de mudança, necessidades de modernização. Desse modo, esses países se veem obrigados a *avançar aos saltos*, o que produz padrões de desenvolvimento desiguais.

Todavia, essa desigualdade dos processos de desenvolvimento, experimentada pelas diferentes nações do mundo, acaba por resultar em outra *lei*, na qual é possível observar, em um mesmo território, a combinação de formas arcaicas e modernas.

Os espaços dos países de Terceiro Mundo transformam-se em função desse movimento da história e do modo de produção, no qual as contradições criaram formas peculiares de acesso ao mundo moderno.

As transformações no tempo e no espaço são responsáveis também pela resignificação de conceitos, de modo que a pobreza urbana de hoje não é a mesma que a de décadas atrás. Pierre Salama traz um aspecto significativo para a reflexão, afirmando que “a pobreza conserva os estigmas da sociedade subdesenvolvida e adquire aqueles da sociedade moderna” (SALAMA, 1999, p.183).

O desenvolvimento desigual e combinado, além de ser motor da história, é um aspecto importante para entender o fenômeno da pobreza, sobretudo na contemporaneidade. O imperativo das finanças permitiu a sofisticação dos padrões de consumo das camadas mais pobres das cidades, que experimentam, ao mesmo tempo, a precariedade em seu cotidiano. A pobreza urbana é nova porque possui os conteúdos do atual período da história, e é velha porque ocorre em copresença à falta de serviços e infraestruturas básicos. Sob o mesmo teto, o passado e o futuro caracterizam a contradição que se faz presente.

Assim, tem-se que a globalização e suas novas tecnologias pouco têm alterado a estrutura espacial das periferias, que não passaram a ter melhores condições de saneamento, educação, segurança, transporte, saúde, entre outros.

Observa-se mudanças comportamentais no âmbito das pequenas economias e do lazer nas periferias, de modo que a globalização, ao trazer os pobres para o mundo do crédito, não potencializou sua inserção social como cidadãos, mas sim como consumidores. Portanto, essas mudanças não alteraram o padrão de segregação urbana e as condições de precariedade, mas os escamoteia, talvez reforçando aquilo que já existia.

*Kauê Lopes dos Santos é geógrafo pela Universidade de São Paulo (USP); mestre em Habitat pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU) da USP; doutorando em Geografia Humana pela USP, Brasil. E-mail: kauegeo@gmail.com.*

*Artigo recebido em janeiro de 2014 e aprovado para publicação em abril de 2014.*

## BIBLIOGRAFIA

- AGÊNCIA NACIONAL DE TELEFONIA. *Relatório anual 2009*. Brasília: ANATEL, 2009. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=245429&assuntoPublicacao=Relat%F3rio%20Anual%20da%20Anatel%202009&caminhoRel=null&filtro=1&documentoPath=245429.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2013.
- ARROYO, M. A vulnerabilidade dos territórios nacionais latino americanos: o papel das finanças. In: \_\_\_\_\_; LEMOS, A. I. G., SILVEIRA, M. L. (Org.). *Questões territoriais na América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2006. p. 177-190.
- ASSOCIAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE CRÉDITO, FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO – ACREFI. *Cobrança em Debate*. São Paulo: ACREFI, 2011. Disponível em: <[www.acrefi.org.br/cobrancaemdebate/apresentacoes/paulo-rabello.pps](http://www.acrefi.org.br/cobrancaemdebate/apresentacoes/paulo-rabello.pps)>. Acesso em: 12. jan 2013.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL – BCB. *Relatório Anual 2012*. Brasília: BCB, 2012. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?id=BOLETIMANO&ano=2012>>. Acesso em: 12 jan. 2013.
- BAUDRILLARD, J. *O sistema de objetos*. São Paulo: Perspectiva, 1973.
- BAVA, S. Recuperar perdas. *Le monde diplomatique Brasil*, São Paulo, ano 4, v. 43, fev. 2011.
- BICHIR, R. Determinantes do acesso à infraestrutura urbana no município de São Paulo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 24, n. 70, p. 75-89, jun. 2009.
- BREDARIOLI, C. Consumo de internet em lan-houses na periferia de São Paulo. In: COLÓQUIO BINACIONAL BRASIL-MÉXICO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 2, 2009, São Paulo. *Anais do II Colóquio Binacional Brasil-México de Ciências da Comunicação*. São Paulo, 2009.
- COMITÊ GESTOR DE INTERNET BRASIL. *Pesquisa TIC Governo Eletrônico 2010*. São Paulo: CETIC, 2010. Disponível em: <<http://www.cetic.br/tic/egov/2010/>>. Acesso em: 04 maio 2013.

- DIAS, L. C. O sistema financeiro: aceleração dos ritmos econômicos e integração territorial. *Anuário do Instituto de Geociências/UFRJ*, Rio de Janeiro, v. 15, p. 43-54, 1992.
- DURHAM, E. *A dinâmica cultural*. São Paulo: Cosac Naify, 2004.
- FERREIRA, J. S. W. *O mito da cidade global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano*. Petrópolis: Vozes; São Paulo: Ed. Unesp; Salvador: Anpur, 2007.
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *Renda e Bem-Estar*. Rio de Janeiro: CPS/FGV, 2011. Disponível em: <<http://cps.fgv.br/node/3999>>. Acesso em 21 mar. 2013.
- FUNDAÇÃO SEADE. *Pesquisa de Condições de Vida - PCV*. São Paulo: Fundação SEADE, 2006. Disponível em: <<http://produtos.seade.gov.br/produtos/pcv/>>. Acesso em: 18 maio 2013.
- \_\_\_\_\_. *Perfil Municipal do Estado de São Paulo*. São Paulo: Fundação SEADE, 2013a. Disponível em: <<http://produtos.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>>. Acesso em: 25 maio 2013.
- \_\_\_\_\_. *Pesquisa de emprego e desemprego: Região Metropolitana de São Paulo*. São Paulo: Fundação SEADE, 2013b. Disponível em: <<http://produtos.seade.gov.br/produtos/ped/index.php>>. Acesso em: 22 maio 2013.
- KOULIOUMBA, S. *São Paulo: cidade mundial? Evidências e respostas de uma metrópole em transformação*. 2002. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.
- KOWARICK, L. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- MAIOR porcentagem de famílias brasileiras endividadas em Curitiba. São Paulo: Federação do Comércio de São Paulo. Disponível em: <<http://www.fecomercio.com.br/ImprensaReleaseInterna/Artigo/5457>>. Acesso em: 20 jul. 2013.
- MARICATO, E. Autoconstrução, a arquitetura possível. In: \_\_\_\_\_. *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo: Alfa Omega, 1979. p. 71-94.
- \_\_\_\_\_. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis: Vozes, 2001.
- \_\_\_\_\_; PAMPLONA, T. *A penetração dos bens modernos na habitação proletária: Estudo de caso em Osasco na região da grande São Paulo*. São Paulo: FAU/USP, 1977.
- OLIVEIRA, F. *Crítica à razão dualista: o Ornitórrinco*. São Paulo: Boitempo, 2006.
- SALAMA, P. *Riqueza y pobreza em América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1999.
- SANTOS, M. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- \_\_\_\_\_. *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. São Paulo: EDUSP, 2004.
- \_\_\_\_\_. *A urbanização brasileira*. São Paulo: EDUSP, 2008.
- \_\_\_\_\_. *A pobreza urbana*. São Paulo: EDUSP, 2009.
- SÃO PAULO. Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão. *Município em Mapas*. São Paulo: PMSB, [201?]. Disponível em: <<http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/mm/panorama/>>. Acesso em: 07 dez. 2013.
- SOUZA, J. Uma nova classe social. *Le monde diplomatique Brasil*, São Paulo, ano 4, v. 40, nov. 2010.
- TROTSKY, L. *A História da revolução russa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

**ABSTRACT:** *In the Globalization Era, the financial capital has become an essential aspect to explain the Brazilian urban poverty, once the increasing availability and access to credit have allowed the acquisition of modern electronic by those who live in the metropolitan periphery. In São Paulo City, the particularity of this process lies in the fact that there have been no much change in the familial income neither in the unemployment rate. Despite the consumption standard changing in peripheries, people still live under pre-*

*carious situation at neighborhoods that lack investment in their basics infrastructures and services. Given these contrasts in the lives of low-income population, we aim to understand to what extent financial capital is transforming urban poverty and the peripheral space.*

**KEY WORDS :** *poverty; financial capital; city; consumption; periphery.*



# PERÍMETRO URBANO FLEXÍVEL, URBANIZAÇÃO SOB DEMANDA E INCOMPLETA:

O PAPEL DO ESTADO FRENTE AO DESAFIO  
DO PLANEJAMENTO DA EXPANSÃO URBANA

PAULA FREIRE SANTORO

**RESUMO:** *As políticas territoriais municipais paulistas têm interferido pouco no processo de urbanização das áreas de transição rural-urbana, de forma a controlar o crescimento urbano horizontal e planejá-lo com qualidade. Momentos de governos centralizadores do país – Estado Novo e governo militar – foram períodos de muita normatização, recursos públicos e crescimento urbano, e são exemplares de flexibilizações e coalisões em torno de que crescer é desenvolver-se. Novas tipologias urbanas – loteamentos fechados, ranchos, sítios – se dão onde há pouca resistência à mudança de uso rural para urbano, grande oscilação da produção e baixos preços da terra rural, investimentos no sistema rodoviário e estímulo ao uso de veículos individuais. A análise das normas territoriais de 100 municípios paulistas, elaboradas na década de 2000, mostrou que, cada vez mais, as normas são flexíveis, híbridas, de modo a responder às diferentes demandas do mercado ou a enfrentar as restrições federais às novas tipologias de urbanização.*

**PALAVRAS-CHAVE:** *expansão urbana; Planos Diretores; estado de São Paulo; loteamento; parcelamento do solo; periurbano; periferia.*

## INTRODUÇÃO

Há tempos, o debate brasileiro sobre o território tem enfrentado os desafios de superar as chaves de investigação que dividiam o espaço em rural e urbano (GRAZIANO DA SILVA, 1997; SPOSITO; WHITAKER, 2006; MIRANDA, 2008; etc.). Igualmente, tem-se questionado a visão homogeneizante e dual que divide centro e periferia (MARQUES; TORRES, 2005), procurado requalificar a periferia compreendendo suas novas dinâmicas (COSTA, 2006) e concentrado esforços sobre as potencialidades de novos arranjos territoriais onde a integração urbano-rural aparece como de importância central (MONTE-MÓR, 1994). Adicionalmente, tem-se procurado superar a pesquisa centrada nas metrópoles, ainda assim tentando criar outras nomenclaturas a estes objetos de pesquisa mais diversos – cidades médias (SPOSITO; WHITAKER, 2006; ANDRADE; SERRA, 2001), cidades não-metropolitanas (FELDMAN, 2003), aglomerações não-metropolitanas (IPEA; UNICAMP; IBGE, 1999 apud GROSTEIN, 2001), cidades-região ou estudos sobre a relação de dependência de cidades dispersas em re-

lação a cidades polarizadoras, expressa na pesquisa sobre movimentos pendulares (MOURA, 2005), etc.

Nesta direção, a pesquisa urbana no país tem se dedicado a novas investigações frente à morfologia e tipologias dispersas de ocupação do território (REIS, 2006; ABRAMO, 2009), ao fenômeno da urbanização extensiva (MONTE-MÓR, 1994) e à investigação sobre loteamentos fechados (FREITAS, 2008; diversos autores em COSTA, 2006). Estes trabalhos também se dedicaram ao espaço rural e às relações híbridas urbano-rural, mas eles não têm investigado a relação destas formas de expansão urbana com as normas que restringem ou possibilitam a expansão e que, em tese, colocariam limites à fragmentação urbana e regras para garantir um crescimento equilibrado, objetivo deste texto.

A literatura aborda o tema da expansão urbana a partir de alguns vieses, como a leitura nitidamente pautada pelo caráter urbano-industrial de nossa urbanização; o conceito de “periferia” caracterizado pela tríade loteamento irregular + casa própria + autoconstrução (BONDUKI; ROLNIK, 1979; KOWARICK, 1980; MARI-CATO, 1996); ou ainda o urbano terciário, através da leitura da dispersão, dos “loteamentos ou condomínios fechados”, com habitações para famílias mais ricas, boa infraestrutura, diferenciais, exclusividade, acompanhados de equipamentos urbanos de grande porte, como shoppings e parques temáticos, onde a conexão rodoviária de qualidade é condição *sine qua non* para sua instalação. Se essa tem sido a tônica da ocupação urbana, como inverter esta lógica? Afinal, expandir o urbano é um processo recorrente e, quando necessário, deve ser planejado para que aconteça sem prejuízos urbano-ambientais e sociais, distribuindo de forma justa os ônus e benefícios da urbanização e evitando processos especulativos tão tradicionais na mudança de uso rural para urbano.

A periodização histórica proposta mostra que foram os governos centralizadores os responsáveis pelas principais normatizações de controle e planejamento de áreas de expansão urbana. No entanto, estas regras foram negociadas, modificadas e sua aplicação foi acompanhada de períodos de anistias, flexibilizações e políticas que não exigiam o seu cumprimento, dificultando sua implantação. Esta gestão negociada, onde crescer é visto como desenvolver-se, é recorrente na história brasileira.

Os mesmos períodos também marcam momentos de crescimento urbano em extensão física, por vezes acompanhados de crescimento populacional, como no Estado Novo, no governo militar e no período atual, nos quais, de forma diferente, a política econômica tem sido o grande motor da expansão urbana, a partir de sua articulação com uma política urbana e habitacional.

Para aproximar-se do território, políticas territoriais municipais paulistas foram analisadas sob a ótica do quanto têm interferido no processo de urbanização, de forma a controlá-lo e planejá-lo com qualidade urbana. O artigo também apresenta resultados de uma análise sobre cerca de 100 leis que incidem no território municipal – planos diretores, zoneamento e leis de parcelamento do solo –, e destaca algumas considerações importantes acerca da necessária atuação não apenas sobre o espaço urbano, mas também e, principalmente, sobre o rural.

## **ESTADO NOVO: A POLÍTICA ECONÔMICA COMO MOTOR DA EXPANSÃO URBANA**

A urbanização brasileira polarizada e concentrada, explicada desde a estruturação Metrópole-Colônia por Oliveira (1982), já sinalizava que as grandes cidades seriam o *locus* da expansão urbana. Mas foi a transição de uma economia agrícola para a industrial que viu na expansão urbano-metropolitana uma estratégia relevante para o desenvolvimento econômico industrial. Foi a política habitacional, como estruturadora do desenvolvimento econômico, o grande motor da expansão urbana.

No contexto da *industrialização restringida*, entre os anos 1930 e 1955, o país vive um momento de forte regulação do território e também do trabalho e da moradia, com crescimento urbano em extensão física como consequência (CANO, 2007). A regulação do território vinha a reboque das demandas da ocupação urbano-industrial, caracterizada pelo crescimento populacional, pela abertura de avenidas e extensões da cidade e pela implantação das primeiras indústrias ou edifícios que abrigam os serviços urbanos. Vide o contexto de crise do modelo rentista de habitação – congelamento dos aluguéis com a Lei do Inquilinato de 1942 –, era preciso baratear a moradia, pois esta seria custeada pelo salário do trabalhador, que garantia a reprodução da força de trabalho (OLIVEIRA, 1982). Nessa perspectiva, a periferia trazia dois aspectos que barateariam a moradia: terra barata, além de já sinalizar que a opção por ocupar o rural poderia significar o rebaixamento das condições urbanas.

Nessa direção aparecem os debates em torno da infraestrutura urbana, que logo parecia tida como desnecessária quando se dava sobre áreas rurais, ou substituível por água de poço, esgoto em fossa, luz de lampião e carvão no lugar de gás. Nesta lógica, se houvesse normas que exigissem a qualificação da expansão urbana, traduzida em uma urbanização completa, seu efeito poderia ser o encarecimento da terra e da habitação, inviabilizando, portanto, o projeto da casa própria e afetando indiretamente o processo de industrialização.

No campo do parcelamento do solo, as novas regras federais tratavam de dar garantias aos compradores, deixando o controle ou o planejamento da expansão urbana para os municípios, que não tinham claro o seu papel: ou reconheciam arruamentos abertos através de leis de anistias; ou excepcionalizavam as regras para aprovar casas operárias, com dimensões menores e com menos infraestruturas; ou permitiam construir casas em ruas não oficiais; ou, ainda, não exigiam alvarás de construção para moradias operárias em loteamentos em área rural. Não era para parar o crescimento, as normas eram criadas para viabilizar a ocupação de loteamentos precários e clandestinos.

Na direção contrária, eram feitos zoneamentos com o objetivo de reservar terras e manter o patrimônio das classes mais altas em áreas centrais (ROLNIK, 1997), duas premissas que também colaboravam para a expansão urbana.

## **O PERÍODO DO GOVERNO MILITAR: EXPANSÃO PARA A PERIFERIA ABRIGA O CRESCIMENTO POPULACIONAL**

As mudanças na produção agrícola no país, entre 1945-1964 e a partir de um processo de *modernização conservadora* (GRAZIANO DA SILVA, 1982), irão originar um fluxo migratório considerável para as metrópoles e, sobretudo, para a metrópole paulistana, formando o “exército de reserva” que serviria à *industrialização pesada* (1955-1970) (CANO, 2007). Neste período, a expansão urbana poderia ter sido uma resposta muito adequada face ao crescimento populacional vivido entre os anos 1940 e 1970, desde que tivesse sido planejada.

As estratégias ambíguas do ordenamento da expansão urbana, limitando e liberando continuamente, parecem ter sido uma opção consentida de forma a viabilizar um crescimento físico que, se fosse bem planejado e estruturado, não ocorreria tão rapidamente. Formava-se a *periferia metropolitana*, largamente teorizada pela literatura brasileira que tratou das metrópoles.

O período de governo militar (1964-1985) foi fortemente marcado pela construção de leis que tangenciam ou tratam diretamente do tema da expansão urbana. No entanto, o maior impacto do governo militar no meio urbano deu-se a partir da elaboração de uma política de desenvolvimento urbano, estruturada com a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH), do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU).

O planejamento regional e urbano proposto pelo governo federal seguia a lógica do capital – de concentração de investimentos nos centros (regionais e urbanos), seletividade de recursos e benefícios sociais e estruturação da atividade econômica produtiva. Além desta última, foram concebidos investimentos na estruturação da atividade imobiliária como parte da instalação de uma nova fase da indústria, associada à política da casa própria. O momento vivido com o BNH foi representativo de uma intervenção do Estado, garantindo linhas de financiamento, ampliando a produção imobiliária e dinamizando a produção via mercado. No entanto, ao se fazer uma política habitacional sem o apoio de uma política urbana fundiária, limitou-se ainda mais o acesso ao direito à moradia e à cidade. O tipo e a forma como os financiamentos aconteceram explicam os resultados: havia casa, mas não necessariamente infraestrutura urbana, espaços públicos e equipamentos sociais.

Embora este tenha sido o contexto mais geral, os últimos anos do Banco levaram a uma revisão dos programas em duas direções importantes: foram criadas linhas de financiamento disponíveis para o tema urbanização, embora com o objetivo de corrigir o rumo das intervenções habitacionais, infraestruturando-as a posteriori, ainda que com poucos recursos e pífios resultados, mostrando-se residuais face ao descompasso entre produção habitacional e produção de cidade; e houve uma tentativa de formar um estoque de terras para habitação de interesse social que poderia, a longo prazo, ajudar a regular o mercado e os preços da terra, sinalizando o início de uma conscientização de que a política corroborava com a especulação com terrenos. No entanto, a forma como o banco de terras foi utilizado confundiu-se com a forma como as intervenções habitacionais foram realizadas, o que não necessariamente significa que a estratégia foi incorreta.

Tampouco as leis criadas garantiram a implantação da urbanização completa. Em meio ao contexto da aprovação da Lei Federal de Parcelamento do Solo (Lei 6.766/79), de fim do milagre econômico (1967-1973) e de diminuição dos recursos para a política habitacional, restava ao Estado garantir que a provisão de infraestrutura urbana fosse custeada pelo loteador e que pudesse, conforme tivesse recursos, completar a urbanização com equipamentos e serviços em terrenos reservados para tal.

A Lei Federal de Parcelamento do Solo (Lei 6.766/79), ao se pautar na exigência da doação de terras públicas para posterior construção de equipamentos pelo poder público, permitiu que o privado fizesse o loteamento, vendesse os lotes e que as construções nos lotes acontecessem; enquanto o poder público faria as construções dos imóveis públicos, a seu tempo, geralmente mais lento. Assim, deixou que a expansão urbana e habitacional acontecesse na sua velocidade acelerada. A regra baseada em reserva de percentuais de áreas públicas parecia muito mais fácil de ser aplicada do que se a lei fosse rígida e cuidadosa em relação à qualidade urbana e à completude da urbanização. A opção foi pela simplicidade para que pudesse ser seguida, o que nem sempre aconteceu. Além da Lei Federal não ter sido crítica em relação à completude de uma “urbanificação primária” (infraestrutura), deixou aos municípios o dever de fazer a “urbanificação secundária” (equipamentos e serviços), geralmente muito demorada, o que terminou por garantir, na realidade, uma “urbanização incompleta”.

Esta Lei forneceu a gramática do parcelamento do solo no Brasil e deixou aos municípios a disciplina de regular a expansão, através da delimitação do perímetro urbano, sem exigir que fossem quantificadas as necessidades que justificassem a expansão pretendida.

Ao menos um resultado não era esperado quando foi concebida: serviu para pautar parâmetros mínimos para que uma ocupação urbana irregular pudesse vir a ser regularizada, ao menos no que tange ao tamanho de lote mínimo, embora não tenha conseguido o mesmo em relação às áreas públicas, pois estas sim afetavam a rentabilidade do loteador.

Portanto, a estratégia da transferência ao empreendedor privado da construção da urbanificação não foi bem sucedida, pois eles não terminavam as infraestruturas e as garantias (hipoteca ou caucionamento) não davam conta deste término. A valorização da terra neste processo de transformação de área rural em urbana beneficiou os proprietários de terras e loteadores, e ainda acarretou em gastos públicos significativos, ora para completar infraestruturas nos loteamentos não terminados, ora para dar conta de prover com equipamentos e serviços urbanos grandes áreas de expansão urbana, estimulando o modelo de crescimento urbano em extensão física, o oposto da ideia de concentração e eficiência urbana (SANTORO; BONDUKI, 2010).

A urbanização incompleta, talvez não de forma consciente inicialmente, configurou-se como estratégia de se urbanizar progressivamente as áreas de expansão urbana, mantendo necessidades urbanas que vinham a ser obtidas, paulatinamente, a partir da relação de favores entre grupos de moradores e poder local. A estratégia de se fazer “por partes” ou “aos poucos” mostrou-se interessante em termos dos ganhos políticos e da manutenção do clientelismo urbano.

A falência do resultado do planejamento era sentida justamente no período que foi intensamente produzido no Brasil, nos anos 1970 (HALL, 1996; VILLAÇA, 2004).

## **O PERÍODO DE DEMOCRATIZAÇÃO: MUNICIPALIZAÇÃO SEM AUTONOMIA FINANCEIRA E ABORTO DA TENTATIVA DE EXIGIR O PLANEJAMENTO À EXPANSÃO URBANA ATRAVÉS DO ESTATUTO DA CIDADE**

A implantação da democracia e da municipalização, temas preconizados a partir do processo constituinte na década de 1980, não promoveu alterações profundas nos processos de expansão urbana, pois permaneceu a lógica da urbanização incompleta, a dependência de recursos e a falta de autonomia municipal, reforçadas pela fragilidade das relações clientelistas locais e pela manutenção de processos especulativos com terra.

Os municípios eram (e ainda são) dependentes dos recursos da União que, sem fundos e vivendo a crise que culminou no fim do governo militar, reduziu drasticamente as transferências de recursos federais para o desenvolvimento urbano no final dos anos 1980; e iniciou o desmonte da estrutura institucional construída no período BNH. O estado de São Paulo, de certo modo, foi uma exceção a esta regra, pois os recursos obtidos com o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) na década de 1990 irão manter investimentos em habitação de interesse social.

No entanto, na década de 1980, o tema da regulação da expansão urbana emerge no Projeto de Lei (PL) que irá originar o Estatuto da Cidade. Com extensa descrição do conteúdo do Plano Diretor municipal e a previsão de um programa de expansão urbana, a proposta inicial durou pouco, logo foi trocada pela definição de conteúdo mínimo do plano diretor que vigora hoje no Estatuto da Cidade, que não aborda o tema da expansão.

Nesta proposta inicial, chama atenção o detalhamento dos programas e sua relação com a construção de informações e decisões que permitissem avaliar se uma expansão urbana estaria sendo proposta em acordo com o planejamento global do município e se deveria ser pensada *ex-ante*, ou seja, antecipando-se aos processos espontâneos de expansão vividos intensamente nas metrópoles nas décadas anteriores.

§ 1º O programa de expansão urbana deverá:

- a) identificar e mencionar os eixos naturais de desenvolvimento da cidade, antecipando-se aos processos espontâneos;
- b) determinar os processos de incorporação de novas áreas urbanas;
- c) promover a formação de estoque de terrenos edificáveis;
- d) estabelecer as condições para o parcelamento, desmembramento e remembramento do solo para fins urbanos;
- e) orientar a conversão do espaço rural em urbano e outras mudanças no desenho da cidade;
- f) prever o atendimento integrado das necessidades de saneamento básico em termos de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana, coleta e destinação de resíduos;
- g) estabelecer critérios para a expansão do sistema de transportes urbanos.

§ 2º O programa de uso do solo urbano terá em vista:

- a) o aproveitamento racional do estoque local de terrenos edificáveis, promovendo o parcelamento e o remembramento de terrenos não corretamente aproveitados;
- b) a melhoria das condições de vivência urbana, mormente das habitações infra-humanas;
- c) a indicação de áreas prioritárias de urbanização;
- d) o estabelecimento de normas técnicas de aproveitamento do potencial, incluindo os limites ao direito de construir.

§ 3º O programa de dotação urbana incluirá:

- a) a regulamentação dos usos dos equipamentos urbanos e comunitários;
- b) as prioridades para o desenvolvimento de rede de serviços públicos urbanos, observada a relação entre oferta de serviço e local de moradia;
- c) o sistema de operações e cobertura dos custos de habitação e transporte, na forma desta Lei;
- d) a indicação dos agentes operadores dos equipamentos urbanos e comunitários e dos órgãos de gerenciamento (BRASIL, 1989).

Possivelmente, estes detalhes de conteúdo do Projeto foram excluídos logo em 1992, quando realizada uma avaliação por parte do Ministério da Ação Social. De acordo com Bassul (2005, p. 113), a crítica dos setores técnicos do governo federal se referia à “excessiva minudência” dos dispositivos referentes ao plano diretor, sem que sequer ficasse “explícito o conteúdo obrigatório” dessa lei. Percebe-se nesta crítica, que Bassul (2005) chama de crítica “institucional”, de onde se origina a ideia de conteúdo mínimo obrigatório do Plano Diretor, que não contemplou nenhuma destas propostas do PL. E esta perda se deu juntamente com a obrigatoriedade dos planos conterem regras para o parcelamento do solo e zoneamento, o que levaria inevitavelmente aos “planos-discurso”, na medida em que são as regras do quanto e como se pode ocupar que determinam um projeto urbano para esta área.

Outra perda significativa deste Projeto deu-se com a exclusão de artigos que visavam controlar a especulação imobiliária, exigindo que os imóveis que não eram habitados pelos proprietários (ou seja, que possuíam essencialmente valor de troca) fossem oferecidos à locação; e que tivesse um limite máximo de posse de área urbana por um mesmo proprietário. Estas sugestões, não apenas colaborariam com o crescimento urbano “para dentro”, como também teriam um efeito da política de inquilinato dos anos 1940 às avessas: possivelmente desincentivariam a compra da casa própria pelo aumento da oferta de imóveis para o aluguel.

A retirada destes incisos terminou por responsabilizar o plano diretor pela definição de quando um imóvel está subutilizado, um dos únicos incisos que permaneceu. Perdeu-se uma oportunidade do Estado inserir, de forma democrática, os temas do planejamento das áreas de expansão urbana e da transformação dos planos em instrumentos que efetivamente incidissem sobre o crescimento urbano, fugindo da possibilidade dos tradicionais “planos-discurso”.

## REGRAS A PARTIR DO ESTATUTO DA CIDADE

A promulgação do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01) trouxe à tona expectativas de que novas regras poderiam colaborar para a implementação de suas diretrizes em prol de cidades mais justas, por exemplo, através da utilização de instrumentos que prevenissem a ocupação informal em áreas periféricas e aproveitassem melhor áreas já infraestruturadas, evitando a necessidade de expansão. No entanto, o Estatuto possui poucos instrumentos voltados à produção de novas urbanizações *ex-ante* e com qualidade. Não exige, por exemplo, o estabelecimento ou a revisão do perímetro urbano associados ao planejamento de como o município irá se desenvolver, baseado em diagnósticos e processos democráticos de decisão; não associa o conteúdo do plano diretor às regras para o parcelamento do solo, quando um município o faz é arbitrariamente; não contém instrumentos para regular áreas rurais, mostrando inclusive um certo desconhecimento sobre o que pode ser o planejamento destas áreas (SANTORO; COBRA; BONDUKI, 2010). Sem obrigatoriedade e com muita discricionariedade, os municípios podem estabelecer seus limites urbanos em outras leis, que não o seu plano diretor, não associadas ao seu planejamento. A principal expectativa se voltava para o processo democrático nestas decisões, que também se mostrou muito ausente.

### A EXPERIÊNCIA DE UTILIZAÇÃO DA OUTORGA ONEROSA DE ALTERAÇÃO DE USO (OOAU)

Indiretamente, vários instrumentos do Estatuto podem colaborar para evitar a expansão urbana, ainda que não tenham sido concebidos exclusivamente para tal, como os que têm o efeito de acomodar a demanda por terra urbanizada em áreas centrais, eliminando vazios urbanos e evitando a pressão pelo espraiamento, que aumenta com a especulação imobiliária.

Um instrumento que o Estatuto da Cidade<sup>1</sup> traz e poderia ser utilizado sobre áreas de transição rural-urbana é a Outorga Onerosa de Alteração de Uso (OOAU), visando a recuperação da valorização da terra na mudança de uso rural para urbano, a partir da cobrança sobre a permissão de urbanizar ou mudar de um uso menos para um mais rentável (SANTORO, 2009). Santoro, Cobra e Bonduki (2010) trazem um panorama deste instrumento no estado de São Paulo e mostram que ele é pouco aplicável; apenas alguns municípios utilizam para áreas de expansão, com objetivos que por vezes diferem de seu planejamento, por vezes correspondem a uma forma onerosa de regularização fundiária<sup>2</sup>. Outros municípios utilizam o instrumento em regiões descontínuas da mancha urbana, de forma a “desestimular” o mercado a produzir urbanização em áreas mais distantes x “estimular” a urbanização contígua à mancha urbana (ou seria para privilegiar os proprietários de terrenos contíguos à mancha urbana?).

Apesar de realmente muito inicial, houve uma pequena disseminação da possibilidade de sua utilização em planos diretores (SANTORO, 2012). São Carlos é um dos poucos municípios que utilizaram o instrumento em duas experiências estudadas por Santoro (2010; 2012). Os casos mostram que não foi feito projeto urbano, que o valor arrecadado não teve relação com a valorização, que muito pouco foi recuperado, mas que o valor obtido equivalia aos gastos com um projeto de urbanização em curso no município!

1 Ou instrumentos como a Operação Urbana Consorciada, que, em tese, poderia funcionar como um instrumento de elaboração de projeto urbano da expansão, que regularia o mercado e recuperaria a valorização da terra na transição rural-urbana.

2 Dentre eles estão Araçatuba, Assis, Boituva, Botucatu, Marília, Mogi das Cruzes, Mogi Guaçu, Ourinhos, Poá, Porto Feliz, Santa Cruz do Rio Pardo, São Carlos e Tatuí.

O desafio de implantar a OOAU mostrou que são necessárias interpretações jurídicas para enfrentar resistências: estabelecer qual seria a base ou a referência básica sobre a qual se cobraria a Outorga de Alteração de Uso, o equivalente ao “coeficiente de aproveitamento básico” para a Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC). Uma das propostas é que, na OOAU, um “coeficiente de urbanização básico” equivaleria ao valor do uso quando a terra ainda era rural e não continha a expectativa de ser urbanizada. Esta parametrização é importante, pois o valor do imóvel quando já está em área de expansão urbana, mesmo que ainda não tenha sofrido o parcelamento, contém a expectativa de se urbanizar, portanto, cobrar a partir do valor aferido neste momento possivelmente já teria dado de presente ao proprietário do terreno parte da valorização da terra nesta mudança. Assim, o valor referência sobre o qual seria cobrada a valorização seria obtido a partir do que se pode urbanizar nesta gleba, proporcionalmente ao que efetivamente se deu no parcelamento aprovado (num paralelo com a OODC, seria o coeficiente de aproveitamento máximo). Esta parametrização também colaboraria nos processos de desapropriação de terras para construção de habitação de interesse social, construindo uma concepção jurídica sobre a valorização e o que estaria sendo recuperado através deste instrumento.

Outra parte do aprofundamento necessário sobre o tema envolve estabelecer relações entre os custos e benefícios da urbanização e também endereçar quem está financiando cada custo, pois é frequente não ser computado nesse custo os gastos com ampliação de infraestrutura, novos equipamentos e serviços que são demandados ao Estado a partir da ampliação de sua mancha urbana. A dispersão interessa à lógica do mercado, que busca menores preços para diminuir custos, mas interessa pouco ao Estado, que tem que investir consideravelmente para construir boas conexões entre as partes da cidade – ainda que o último não contabilize estes gastos, uma vez que podem ser postergados para outra gestão.

Sobre a necessária fixação de áreas onde será admitida a OOAU (Lei 10.257/01, art. 29), viu-se que os municípios demarcaram de forma desigual: determinando áreas para cobrança e deixando de fora outras onde a valorização da terra pode ser incorporada pelos proprietários. Esta é uma ameaça à cobrança equânime, apontada por Rabello (2006) como garantia para a ausência de questionamentos sobre *justa* distribuição dos benefícios de se poder urbanizar. Neste sentido, é interessante a proposta de Mogi das Cruzes, que estende a possibilidade de utilização do instrumento em todas as macrozonas da lei, com exceção da que não pode sofrer urbanização, marcando claramente esta restrição e também desenhando com propriedade o objetivo do instrumento.

#### **O CONTROLE PARA EVITAR OCUPAÇÕES DE ÁREAS DE RISCO: ALTERAÇÃO DO ESTATUTO DA CIDADE**

Em 2012, dois artigos foram incluídos no Estatuto da Cidade, o 42-A e o 42-B (Lei n. 12.608/12), ambos com o objetivo de dialogar com os deslizamentos ocorridos na região Serrana do Rio de Janeiro, entre outros. O primeiro, objetiva nitidamente evitar acidentes, incluindo a necessidade de planejar áreas de risco à vida, definidas como suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

O segundo artigo, 42-B, trata da exigência de elaboração de projeto específico para que o município possa ampliar seu perímetro urbano, contendo parâmetros de

parcelamento do solo, infraestruturas de sistema viário, equipamentos públicos, bem como demarcação de zonas especiais de interesse social ou de proteção do patrimônio histórico, cultural e ambiental.

Destaca-se neste artigo a exigência de que sejam definidos mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização deste território de expansão urbana, bem como a necessária recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público.

O projeto específico de ampliação do perímetro e, consequentemente, da área de expansão urbana, deve ser instituído por lei municipal, portanto deve passar por processos democráticos idênticos ao da aprovação de um plano diretor ou lei de zoneamento, ainda que a aprovação de projetos de parcelamento do solo neste novo perímetro estaria sujeita à existência desta lei e, portanto, deste projeto urbano.

De cunho revolucionário e positivo, ainda não se tem notícia sobre os efeitos desta mudança da lei nos municípios. Embora o conteúdo seja excepcional e dialogue com alguns dos desafios aqui apontados, o fato de não ter sido construído coletivamente, a partir de uma discussão democrática, ainda demanda processos de capacitação e compreensão sobre quais mecanismos poderão ser incorporados e qual a extensão deste projeto específico de ampliação.

## **A PERMANÊNCIA DA EXPANSÃO URBANA COMO ESTRATÉGIA IMOBILIÁRIA**

Coexistem a ausência de normativas que exigissem o controle ou o planejamento da expansão, tanto no período de democratização como nos anteriores, com a permanência da expansão urbana como estratégia imobiliária.

A forma como a dinâmica imobiliária se expressa na escala intraurbana relaciona-se fortemente com as estratégias dos agentes dos mercados de solo urbano: a busca da economia da proximidade, que traz soluções de estrutura compacta às cidades; e da redução de custos, que não raramente reflete-se na implantação de uma estrutura difusa nas cidades (ABRAMO, 2009).

A produção de loteamentos periféricos frequentemente configura o crescimento urbano, e ampliar este mercado imobiliário envolve, portanto: disponibilizar terras através de ações públicas como aumento do perímetro urbanizável; manter as políticas e planos que, por muito tempo, evitaram tratar do tema da expansão urbana ou regular o crescimento urbano horizontal; liberar áreas que eram objeto de restrições à ocupação ou ao adensamento, como é o caso de áreas com restrições ambientais.

A regulação ganha um novo papel neste contexto. Será ela que possibilitará esta flexibilização das regras, viabilizando a implantação destas novas tipologias. Mesmo reconhecendo a valorização da terra que se dá de forma privada e o ônus público da opção de crescer de forma dispersa, as políticas de flexibilização têm acontecido sem medir as consequências para o futuro urbano.

Posicionar-se contra estas formas de crescimento é posicionar-se contra um “consenso” construído por diversos atores – gestores, empreendedores e consumidores do espaço. Este consenso tem relação com a lógica da rentabilidade na mudança de uso do solo rural para urbano: tem-se, no senso comum, a concepção de que é justo incorporar privadamente a rentabilidade do processo de urbanização; por outro lado, muito

mais raros são os posicionamentos a favor da recuperação da valorização da terra neste processo, sem contar que, muitas vezes, esta determinação é tida como injusta, tendo em vista a ignorância a respeito de como se dá este processo.

## REVISÃO DA PERIFERIA EM TERMOS ESPACIAIS E CONCEITUAIS

Antes da análise empírica, que vai observar algumas mudanças a partir do urbano e do rural nestas formas de expansão urbana, um parêntese se faz necessário. Ainda no início dos anos 2000, há uma revisão da periferia como espaço e como conceito, face às mudanças de tipologias de ocupação urbana sobre o rural e também às transformações do padrão periférico de crescimento.

A agenda da regularização urbanística e fundiária – modificando a intervenção pública, procurando manter a população que ocupa a periferia metropolitana e qualificando essa população – é uma das agendas que altera a periferia e traz a necessidade de revisão da dualidade centro-periferia (MARQUES; TORRES, 2005). A construção teórica sobre a periferia metropolitana que a caracterizava a partir da tríade loteamento irregular + casa própria + autoconstrução (BONDUKI; ROLNIK, 1979; KOWARICK, 1980), construída a partir dos anos 1970, mudou consideravelmente nas últimas décadas. Todavia, isso não significou uma reversão do padrão de segregação socioespacial, pois se pode verificar que o investimento nas periferias foi bem menor do que os investimentos nas áreas ocupadas por famílias de rendas mais altas, geralmente mais centrais.

Novos conceitos também são atribuídos por Reis (2006) às mudanças no processo de urbanização no país, a partir do estudo da macrometrópole paulistana – formada pela conurbação metropolitana envolvendo as regiões de Campinas, Baixada Santista, Vale do Paraíba e São Paulo –, criando o que o autor chama de situações de “dispersão urbana”. Esta “nebulosa de núcleos urbanos” viria a ser uma dispersão de ocupações urbanas sobre o rural e rumo à urbanização total, em que campo e cidade se fundirão em uma mesma estrutura, fragmentada e dispersa. Hoje, neste território, os limites entre cidades são tênues e a imagem é de continuidade na escala regional e de descontinuidade na escala urbana.

A dispersão urbana apontada por Reis dá-se principalmente através de uma nova ocupação da periferia urbana nos anos 1990, que ocorreu por meio da produção de loteamentos fechados horizontais ou de grandes equipamentos ao longo de rodovias (shoppings, parques temáticos, etc.), frequentemente configurando o crescimento urbano através de conurbação ou de manchas urbanas dispersas pelo território regional. Esta forma é encontrada não apenas no Brasil, mas em outros países da América Latina, através da oferta de tipologias como *country clubs*, *barrios cerrados*, *club de chácras*, *pueblos privados* em Buenos Aires; *barrios cerrados* em Santiago do Chile; etc. (SANTORO, 2011).

A expansão deste modelo dá-se predominantemente nos anos 1990, a partir:

- (a) do apelo da segurança, garantido pelo fechamento entre muros e pelos investimentos em segurança patrimonial, controlando o acesso restrito a partir da “sensação de medo”, construída por meio do núcleo central da metrópole;

- (b) das possibilidades abertas pelas melhorias rodoviárias, que estruturam a acessibilidade da gleba e permitem o movimento pendular centro-subúrbio, associadas ao transporte centrado no veículo individual;
- (c) da busca da homogeneidade entre os moradores, em um padrão de comportamento típico das classes mais altas, que procuram evitar externalidades negativas de vizinhança para, dentre outros, manter os preços da terra;
- (d) da privatização das áreas públicas e diferenciais e da distinção que estes loteamentos oferecem, de forma a possibilitar preços de lotes mais altos e construindo um modo de vida com o qual as classes médias e altas têm identidade;
- (e) da associação à proximidade de áreas verdes traduzida por uma ocupação pouco densa, ou pela proximidade de áreas protegidas;
- (f) distinção espacial (ABRAMO, 2009); etc.

As derivações deste modelo seguem lógicas muito parecidas.

Difícil de conceituar, a urbanização que se dá sobre áreas rurais dos municípios do estado de São Paulo é extremamente variada e, por vezes, pode ser associada ao que Reis (2006) denomina de “urbanização dispersa”, como é o caso de cidades como São José dos Campos e Sorocaba, que fazem parte da macrometrópole paulistana. Fica evidente a associação que o autor faz a uma morfologia macrometropolitana. No entanto, esta conceituação não parece encontrar seu lugar quando se aborda a dispersão urbana que pode ser identificada em municípios não-metropolitanos e não polarizadores; ou em municípios que são instâncias climáticas, balneárias ou turísticas; ou sobre municípios que eram essencialmente rurais e suas culturas perderam importância, sofrendo hoje a invasão de loteamentos de chácaras ou sítios de recreio, com padrões urbanos e algumas vezes servindo como primeira moradia.

Historicamente, os fenômenos que dialogam com estes modelos de urbanização são analisados a partir de mudanças no rural, em um processo conceituado como “urbanização extensiva” (MONTE-MÓR, 2003), que consiste em uma urbanização decorrente da modernização das atividades no campo.

No estado de São Paulo, outros autores afirmam que as mudanças no rural foram vividas em dois momentos: um primeiro de “modernização conservadora”, quando não se reestrutura o espaço agrário, mas há foco no crescimento da economia e na associação de agricultura e indústria, entre 1945-1964 (GRAZIANO DA SILVA, 1982); e um segundo, com a incorporação de certas culturas como *commodities*, cujo aumento em produtividade agroexportadora e modernização trarão uma atividade pouco empregadora e cada vez mais suscetível às oscilações do mercado internacional. Ambos os momentos viveram uma forte incorporação de áreas agrícolas, inicialmente por todo o estado de São Paulo e, posteriormente, na direção do Centro-Oeste.

Na busca da defesa da ruralidade como modo de vida, como cultura, há um esforço em prol do reconhecimento de um novo rural, multifuncional, que envolve também atividades não-agrícolas. Como, por exemplo, turismo ou outras atividades alternativas complementares à sustentabilidade econômica deste território rural, além de fundamentais para a sobrevivência da metrópole quando se olha para suas bordas, pelo fato destas serem habitadas por interessados na produção da água em quantidade e qualidade para o abastecimento, na manutenção do meio ambiente natural.

## NORMAS PARA A EXPANSÃO URBANA EM MUNICÍPIOS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Considerando a permanência da expansão urbana como estratégia do mercado imobiliário, empiricamente, procurou-se aferir como se dá o planejamento da expansão urbana nos municípios do estado de São Paulo na atualidade.

Nos anos 1980, o estado de São Paulo vivenciou processos de alteração demográfica e de reversão do processo de concentração nas grandes cidades, associados, por um lado, à desconcentração e alterações no processo produtivo industrial e, por outro, ao surgimento de novas formas condominiais de urbanização. Nos anos 1990, alguns processos sintetizaram as explicações para a expansão da mancha urbana das cidades paulistas:

- (a) a oscilação na valorização das terras rurais – que gerava pouca resistência à mudança de uso rural para urbano;
- (b) a disseminação de tipologias, como o loteamento horizontal de casas, as chácaras e sítios de recreios, entre outras formas dispersas de ocupação; e
- (c) os investimentos no sistema rodoviário e o estímulo ao uso de veículos individuais.

Aos poucos, ao se complexificar, a explicação para o crescimento urbano se desvinculou da associação ao crescimento da população urbana ou do padrão periférico de crescimento, o que culminará em uma revisão deste conceito (SANTORO, 2012).

A análise do recente ciclo de planos diretores, elaborados pós-Estatuto da Cidade, oferece exemplos de diversas cidades no estado de São Paulo que estão estimulando o espraiamento urbano, inclusive algumas onde ocorreu uma diminuição de população (SANTORO; COBRA; BONDUKI, 2010). Para esta análise foi feita uma tabulação de dados quantitativos e qualitativos sobre 100 municípios no estado de São Paulo, cujos planos diretores e leis complementares territoriais foram aprovados após a promulgação do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01), entre 2003 e 2010. Sem pretensões estatísticas, esta abordagem se justifica na medida em que permite um olhar mais panorâmico, apontando situações que se repetem, que surpreendem ou até que faltam no campo deste planejamento. Esta análise permitiu considerações em duas direções principais, a partir do urbano e do rural.

**A partir do urbano**, os dados mostraram que a estratégia do mercado imobiliário voltada ao crescimento em extensão física ganhou novas tipologias e colaborou mais ainda para uma estrutura difusa de cidade, cuja implantação parece não enfrentar resistências por parte do planejamento, que mantém uma forte permissividade em torno da expansão urbana, com perímetros flexibilizados *on demand* (“sob demanda”), orientados pela lógica do mercado imobiliário.

Os loteamentos fechados apareceram, na análise, como o centro desta nova tipologia urbana, principalmente no estado de São Paulo. Mas, ainda que a pesquisa não tenha identificado propriamente, ela levanta como hipótese (após uma revisão que deve ser feita frente às mudanças recentes do urbano) que uma nova produção de regras vem também modificar parâmetros de uso, parcelamento e ocupação do solo vigentes, de forma a possibilitar a produção de habitação de interesse social orientadas ao programa federal de financiamento habitacional Minha Casa Minha Vida. Embora não seja possível enquadrar estes casos em uma tipologia específica, assiste-se a alterações nos parâmetros de qualidade habitacional, na quantidade de infraestruturas instaladas e, ainda, na inexistência de parcelamento do solo com doação de áreas públicas,

reforçando tipologias condominiais inspiradas nos loteamentos fechados. Também há casos em que os parâmetros utilizados para as ocupações em processo de urbanização e regularização fundiária são extrapolados para as áreas vazias que vão receber habitação de interesse social, muitas vezes reproduzindo o padrão periférico de crescimento em novas urbanizações. É o caso, por exemplo, de parâmetros idênticos atribuídos às Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) de áreas ocupadas e de áreas consideradas subutilizadas ou vazias.

A análise referente à regulação do crescimento urbano no território macrometropolitano paulista, onde a dispersão urbana é facilmente percebida, sinaliza para flexibilizações das normas para a expansão urbana em duas direções principais: possibilitar a expansão sobre áreas rurais, sob demanda do mercado, permitindo revisão de perímetro e urbanizações específicas nestes casos; e regularizar tipologias como o loteamento fechado, ao menos na esfera municipal.

As normas encontradas partem do urbano e da possibilidade de urbanizar, quase sem impedimentos, exceto quando há alguma restrição ambiental. A respeito do perímetro urbano flexibilizado sob demanda, sabe-se que:

- as leis que definem perímetro urbano são modificadas caso a caso (tanto para construção de habitação de interesse social quanto para loteamentos fechados ou outras tipologias), sem exigir que sejam previamente elaborados diagnósticos mostrando para onde se quer crescer, com objetivos, diretrizes, ações estratégicas (que se planeje a expansão);
- em raras ocasiões, há exigência de elaboração de um Estudo de Impacto de Vizinhança, de parecer técnico de um Conselho ou Secretaria Municipal, ou de audiências públicas específicas para permitir a alteração de perímetro, como que para oficializar uma divisão de responsabilidade sobre a ação;
- o limite urbano é definido genericamente, através de uma largura a partir do perímetro vigente, sem nenhum rigor ou estudo, por um lado; e, por outro, de uma forma interessante, na medida em que exige um crescimento por contiguidade com a mancha já urbanizada;
- há normas feitas especificamente para reconhecer a urbanização logo após ela acontecer. São casos nos quais basta infraestruturar o terreno a ser parcelado que a mudança de classificação do solo automaticamente se dá. É o que está se chamando aqui, coloquialmente, de “urbanizou, já é urbano”. Os exemplos destes casos mostram que a expansão se dá “gleba a gleba”;
- há também uma proliferação de zonas de urbanização específica em áreas rurais de alguns municípios do estado, permitidas pela Lei nº 9.785/99, como forma de regularizar parcelamentos urbanos em área rural, inaugurando um processo de “normatização da dispersão urbana”, ao mesmo tempo que “flexibilizava a expansão urbana sobre áreas rurais”.

Observando este rol de possibilidades, conclui-se que, mesmo que haja um perímetro urbano definido, isso não significa que não se possa urbanizar sobre o rural. São as normas “híbridas”, sob as quais não é possível dizer que não há controle do crescimento urbano, uma vez que há o limite definido; contudo, também se pode afirmar que há a flexibilização da possibilidade de urbanizar, em normas que variam desde as muito liberais – “urbanizou, já é urbano” – até as que estabelecem alterações a partir de processos negociados entre poderes executivo e legislativo e proprietários. Este fato nos permite afirmar que incorrem em erros graves as análises que observam os efeitos

das políticas de controle da urbanização no mercado de terras no estado de São Paulo, sem qualificá-las, pois elas não “controlam” ou “não controlam”, são híbridas e possuem alto grau de variabilidade no tempo.

As frequentes flexibilizações e anistias identificadas são exemplares de um comportamento dos atores que não seguem as restrições, a não ser que se alinhem com suas estratégias, em prol do crescimento urbano e do desenvolvimento imobiliário, em uma coalisão voltada à ideia de que crescer é desenvolver-se (MOLOTCH; LOGAN, 1987).

Para a viabilidade de alguns empreendimentos, faz-se necessário dirimir conflitos em relação à legislação urbana, geralmente resolvidos por um acordo entre empreendedores, poder público e financiadores, com a alteração de leis municipais. Royer (2002) e Silva et al. (2011) citam este tipo de flexibilização para viabilizar a implantação de habitação de interesse social (HIS) em quantidade, através de financiamentos públicos, e os resultados desta pesquisa irão corroborar com esta tese, na medida em que traz exemplos em relação a novas tipologias, cada vez mais diversas, configurando, inclusive, a utilização da normativa para regradar sobre tipologias que não poderiam existir, como é o caso dos loteamentos fechados. O exemplo mais veemente, dentre os municípios estudados, é Vinhedo, que criou uma norma que dialoga com os principais opositores da tipologia dos loteamentos fechados para viabilizá-los. Por trás destes processos, além da flexibilização da lei federal – na qual não existe esta modalidade de parcelamento do solo – e da criação de normas municipais que “regularizam” estas tipologias, nota-se que há uma concordância mais geral – seria uma coalisão? – em torno da ideia de que a privatização de espaços públicos é algo que deve ser aceito, desde que regrado. Uma “máquina da privatização” do espaço, na qual o planejador tampouco tem o seu espaço, uma vez que a construção destes aproxima-se das atividades de marketing urbano.

**A partir do rural**, o trabalho aponta para o fato de que as recentes mudanças na produção agrícola parecem ter relação com algumas formas de expansão urbana atuais. Por exemplo, municípios essencialmente rurais, que perderam suas culturas, sofrem processos difusos de ocupação urbana, onde a ocupação com chácaras e sítios de recreio ou ranchos é a tônica. O contrário também pode ser verificado: quando a agricultura é intensa, a ocupação urbana é contida e mais claramente delimitada.

Estas tipologias dispersas, para se implantarem, necessitam flexibilizar não apenas normas urbanas, mas normas rurais, chamando a atenção para a necessidade premente de planejar o que se objetiva no rural, não apenas em termos de zoneamento, mas toda a estruturação de uma política para o rural, que envolva financiamentos para outras formas de atividades rurais e controle de sua ocupação.

A análise mostrou que é necessário um planejamento para as áreas rurais, feito a partir de um diagnóstico sobre como é o espaço rural. Há uma lacuna de normas que tenham o rural como ponto de partida, que regrem o território com o objetivo de planejar para o futuro, ou seja, que pautem o rural que se quer para o estado de São Paulo (e não apenas para o *agribusiness* em São Paulo).

As regras que existem reconhecem o uso existente na área, admitem formas com diferentes densidades de ocupação e permitem a transformação de territórios rurais em urbanos. Novamente, sem medir as consequências destas decisões. É o caso:

- (a) da proliferação de indústrias e agroindústrias no meio rural;
- (b) da urbanização com tipologias como chácaras, sítios de recreio, ranchos, loteamentos fechados, entre outras que mesclam moradia, turismo, lazer e, em alguns

casos, preservação do meio ambiente, e dão uso a terras antes ocupadas com agricultura familiar e que passam a estar ameaçadas com a pressão de implantação do “maior aproveitamento e melhor uso”, possibilitada ao serem consideradas urbanas;

- (c) da proliferação de sítios ou chácaras que efetivamente funcionam como tal – apresentam atividades produtivas, contribuem para a conservação do meio ambiente, mostram-se uma opção face às monoculturas e seus insumos químicos e máquinas pesadas;
- (d) entre outros.

Ainda no que tange ao rural, a pesquisa reforçou a hipótese de que parece haver uma relação entre a atividade agrícola e sua produtividade e as formas de expansão urbana sobre o rural. Exemplos sinalizam que, em municípios onde a atividade agroexportadora é muito produtiva, o crescimento urbano dá-se por contiguidade; em municípios onde a produção agrícola declinou – como Limeira, que apresentou queda na produção de laranja – ou nunca existiu, assim como em municípios turísticos – como Mairiporã, estância climática –, vê-se que as ocupações são mais dispersas no território, com menor grau de contiguidade.

A preocupação com o tema da dispersão ou da urbanização rarefeita diz respeito à frequente associação destas áreas urbanas com uma situação rural, em que geralmente são exigidas menos infraestruturas, admitindo que o próprio terreno dá conta de absorver os impactos de uma ocupação pouco adensada e dispersa. Há que se pesquisar qual seria a infraestrutura necessária para qualificar estas ocupações que não se definem como rurais, nem como urbanas. Há também que se considerar que estas podem (ou devem) ser as próximas áreas a sofrerem adensamentos, ou seja, também é necessário prever, na definição de infraestrutura necessária, os impactos de adensamento futuro destas áreas.

Ainda há que se aprofundar os estudos sobre as experiências internacionais de controle e planejamento da expansão urbana. Nesta direção, artigos específicos trataram da experiência colombiana de controle sobre onde se dará a expansão e da elaboração de planos locais de expansão urbana através da articulação de plano, gestão e financiamento (SANTORO, 2011; SANTORO, 2012).

Embora a recuperação histórica do tema tenha encontrado tentativas de legislar que exigissem o planejamento da expansão, como no Projeto de Lei que originou o Estatuto da Cidade, é a Lei Federal de Parcelamento do Solo de 1979 que continua sendo a norma responsável pela expansão urbana nos municípios brasileiros. Esta lei segue esperando que o município controle e planeje para onde vai crescer, enquanto a administração municipal permanece respondendo às demandas do mercado, em uma posição reativa e não pró-ativa, sinalizando a posição do Estado frente aos processos de urbanização. A posição da sociedade organizada, que não enxerga o processo de crescimento urbano como uma estratégia que mantém processos especulativos e de segregação social, não vê necessidade neste planejamento, e o tema embora seja uma constante no urbano brasileiro, raramente entra como uma pauta de justiça social.

O cenário de planos municipais flexibilizadores da expansão urbana e de aumento da atividade imobiliária, vivido atualmente nas cidades paulistanas, irá potencializar a disputa por terra e pelos preços da terra, exigindo uma reação do Estado em prol do direcionamento, controle e planejamento das áreas de expansão urbana. A atual normativa federal que exige a elaboração de planos de expansão urbana traz desafios

da sua construção para a sua implantação, mostrando que o tema é pertinente, atual e merece aprofundamento. A coalisão em torno de que crescer em expansão é desenvolver-se, no âmbito de cidades não-metropolitanas, é uma permanência que enfrenta poucas resistências.

Desta forma, este texto procurou mostrar que, admitindo a necessidade e a recorrência do processo de expansão urbana, é preciso planejá-lo de forma a evitar que aconteçam prejuízos urbano-ambientais e sociais, distribuindo de forma justa os ônus e benefícios da urbanização, evitando processos especulativos tão tradicionais na mudança de uso rural para urbano e construindo *ex-ante* projetos urbanos que sejam pedaços de cidade, com uma urbanização completa.

*Paula Freire Santoro é graduada, mestre e doutora em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP); professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU) da USP, Brasil. E-mail: paulafsantero@gmail.com*

*Artigo recebido em janeiro de 2014 e aprovado para publicação em março de 2014.*

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMO, P. A cidade COM-FUSA: mercado e produção da estrutura urbana nas grandes cidades latino-americanas. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 13, 2009, Florianópolis. *Anais do XIII Encontro Nacional da Anpur*. Florianópolis: ANPUR, 2009.
- ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. (Org.). *Cidades médias brasileiras*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.
- BASSUL, J. R. *Estatuto da Cidade: quem ganhou? Quem perdeu?* Brasília: Senado Federal, 2005.
- BONDUKI, N. G.; ROLNIK, R. Periferias: ocupação do espaço e reprodução da força de trabalho. *Cadernos de Estudo e Pesquisa*, São Paulo, v. 2, p.1-130, 1979.
- BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado n. 181, de 28 de junho de 1989. Estabelece diretrizes gerais da Política Urbana e dá outras providências.
- CANO, W. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil 1930-1970*. 3. ed. São Paulo: Ed. Unesp, [1997] 2007.
- COSTA, H. (Org.) *Novas periferias metropolitanas em Belo Horizonte: dinâmica e especificidades no Eixo Sul*. Belo Horizonte: C/Arte, 2006.
- FELDMAN, S. Política urbana e regional em cidades não-metropolitanas. In: GONÇALVES, M. F.; BRANDÃO, C. A.; GALVÃO, A. C. F. *Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional*. São Paulo: Ed. UNESP; ANPUR, 2003. p. 105-112.
- FREITAS, E. L. H. de. *Loteamentos fechados*. 2008. 204 f. Tese (Dourado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.
- GRAZIANO DA SILVA, J. *Modernização dolorosa*. São Paulo: Zahar, 1982.
- \_\_\_\_\_. O novo rural brasileiro. *Nova economia*, Belo Horizonte, v. 7, n.1, p. 43-81, mai. 1997.
- GROSTEIN, M. D. MetrÓpole e expansão urbana: a persistência de processos “insustentáveis”. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 15, n.1, p. 13-19, jan./mar. 2001.
- HALL, P. *Ciudades del mañana. Historia del Urbanismo en el Siglo XX*. Barcelona: Ediciones del Serbal, [1988] 1996.
- KOWARICK, L. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1980.
- MARICATO, E. *MetrÓpole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- MARQUES, E.; TORRES, H. *São Paulo: segregação, pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo: Ed. Senac, 2005.
- MIRANDA, L. I. *Planejamento e Produção do espaço em áreas de Transição rural-urbana: o caso da Região Metropolitana do Recife*. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Urbano) - Centro de Artes e Comunicação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2008.

- MOLOTCH, H. L.; LOGAN, J. R. The city as a growth machine. In: \_\_\_\_\_. *Urban Fortunes: The political economy of place*. Berkley; Los Angeles: University of California Press, [1987] 2007. p. 51-98.
- MONTE-MOR, R. L. de M. Urbanização extensiva e lógicas de povoamento: um olhar ambiental. In: SANTOS, M. (Org.). *Território, globalização e fragmentação*. São Paulo: Hucitec, 1994. p. 169-181.
- \_\_\_\_\_. Urbanização extensiva e novas fronteiras urbanas no Brasil. In: RASSI NETO, E.; BOGUS, C. M. *Saúde nos grandes aglomerados urbanos: uma visão integrada*. Brasília: OPAS, 2003. p. 79-95.
- MOURA, R. Morfologias de concentração no Brasil: o que se configura além da metropolização? In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 11, 2005, Salvador. *Anais do XI Encontro Nacional da Anpur*. Salvador: ANPUR, 2005.
- OLIVEIRA, F. de. O Estado e o urbano no Brasil. *Espaço e Debates*, São Paulo, v. 6, p. 36-54, 1982.
- RABELLO, S. de. O conceito de justa indenização nas expropriações imobiliárias urbanas: justiça social ou enriquecimento sem causa? *Revista Forense*, v. 388, nov./dez. 2006.
- REIS, N. G. *Notas sobre urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano*. São Paulo: Via das Artes, 2006.
- ROLNIK, R. *A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. São Paulo, Studio Nobel; FAPESP, 1997.
- ROYER, L. O. *Política Habitacional no Estado de São Paulo: estudo sobre a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo*. 2002. 224 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.
- SANTORO, P. F. O desafio de planejar e produzir expansão urbana com qualidade: a experiência colombiana dos planos parciais em Bogotá, Colômbia. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 13, n. 1, p. 91-115, mai. 2011.
- \_\_\_\_\_. *Planejar a expansão urbana: dilemas e perspectivas*. 2012. 361 f. Tese (Dourado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
- \_\_\_\_\_; BONDUKI, N. (Org.). *Expansão urbana em questão: Instrumentos para ordenar o crescimento das cidades*. São Paulo: Instituto Pólis, 2010.
- \_\_\_\_\_; COBRA, P. L.; BONDUKI, N. Cidades que crescem horizontalmente: instrumentos para o ordenamento territorial justo da mudança de uso rural para urbano em municípios do interior paulista. *Cadernos Metrópole*, São Paulo, n. 24, p. 417-433, 2010.
- SILVA, J. R. F. et al. Disponibilidade de solo para habitação de interesse social e regulação urbanística: conflitos e desafios. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 14, 2011, Rio de Janeiro. *Anais do XIV Encontro Nacional da Anpur*. Rio de Janeiro: ANPUR, 2011.
- SPÓSITO, M. E. B.; WHITACKER, A. M. (Org.). *Cidade e campo: relações e contradições entre o urbano e o rural*. São Paulo: Expressão Popular, 2006.
- VILLAÇA, F. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEAK, C.; SCHIFFER, S. R. (Org.). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Ed. USP: 2004. p. 167-243.

**A B S T R A C T :** *São Paulo spatial policies practically haven't controlled or planned urban growth in order to guarantee urban quality. Moments of centralizing governments - New State government and military government - were periods of heavy regulation, public and urban growth, and are examples of flexibilities and coalitions around urban sprawl as development. New urban typologies – closed urbanizations, small farms - occur where there is little resistance to change from rural to urban use, land low prices (rural land), investment in the road system and policies that encourage the use of individual vehicles. The analysis of 100 municipalities territorial laws, developed in the 2000s, showed that, increasingly, standards are flexible, hybrid, in order to meet different market demands or face federal restrictions to new types of urbanization.*

**K E Y W O R D S :** *urban sprawl; master plans; São Paulo state; urban parcels; periurban; periphery.*



# PRODUÇÃO SOCIAL DA MORADIA:

## UM OLHAR SOBRE O PLANEJAMENTO DA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NO BRASIL

RENATO BALBIM  
CLEANDRO KRAUSE

**R E S U M O :** *Este artigo examina a produção social da moradia no Brasil em distintos períodos, ao longo dos últimos cinquenta anos. A partir do enunciado do conceito, verifica-se que a produção social da moradia passou a ganhar espaço e reconhecimento do Estado, estando claros seu planejamento e institucionalização no último período, em que diversos programas habitacionais vieram a financiar esta forma de produção. Uma análise da execução desses programas mostra situações de demanda reprimida, dificuldades operacionais e restrições de fundos, em que os programas sucedem-se, passando o programa Minha Casa Minha Vida, por fim, a concentrar a produção habitacional, inclusive na modalidade voltada às entidades privadas sem fins lucrativos (cooperativas e associações). Enquanto isso, outros instrumentos públicos de planejamento, gestão e financiamento da habitação, incluídos no Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, também criado no período mais recente, e que poderiam ratificar a produção social da moradia, caem em desuso.*

**P A L A V R A S - C H A V E :** *produção social da moradia; habitação de interesse social; Banco Nacional da Habitação; Crédito Solidário; Resolução 460; FNHIS; Minha Casa Minha Vida.*

### INTRODUÇÃO

A questão habitacional, em especial para a população de menor renda, constitui grave problema social, econômico e urbano, com forte impacto na formação das cidades brasileiras a partir do fim do século XIX. Essa realidade tornou-se avassaladora com a velocidade do processo de urbanização na segunda metade do século XX: em cinquenta anos, as cidades cresceram com o incremento de 120 milhões de habitantes. Por sua vez, a produção habitacional formal, tanto de mercado quanto pública, esteve longe de atender às necessidades.

Entretanto, a população sempre criou formas alternativas de acesso à moradia, em sua maioria com certa anuência do Estado. A necessidade de garantir a sobrevivência é realidade marcante da urbanização: favelas e loteamentos irregulares e autoconstruídos são as formas tradicionais.

A produção social da cidade é tema caro ao urbanismo moderno e surge como resposta às necessidades do capitalismo em expansão. Terra urbanizada passa a ser um insumo à reprodução da força de trabalho, incorporando nos custos sociais desta reprodução: habitação, saneamento, transportes e equipamentos urbanos. A gestão urbana passa a ser elaborada conjuntamente às demandas sociais básicas. A cida-

de contempla as necessidades da produção e da reprodução social do trabalhador (QUINTO JR., 2003).

1 Entende-se por reforma urbana as intervenções de modernização das cidades, tais como viabilização dos fluxos, sanitarismo, planejamento e zoneamento urbanos, etc.

No Brasil, o urbanismo moderno e as reformas urbanas<sup>1</sup> da primeira metade do século XX surgem como adaptação da dualidade entre a visão liberal, segundo a qual a urbanização deveria ser realizada por companhias urbanizadoras, e a visão pública de urbanização, em que o Estado é o principal agente urbanizador.

Com efeito, o entendimento da função social da propriedade urbana – tema fundamental na discussão da terra como suporte das atividades e insumo à reprodução da força de trabalho – é consolidado no Brasil em função da lógica racionalizadora das cidades naquele momento, ligada à circulação de mercadorias e ao complexo agroexportador da economia<sup>2</sup>.

2 A cidade é meio e suporte para produção e circulação dos produtos agrários. Café, açúcar e borracha são riquezas do campo que, ao fim do século XIX e primeiro quarto do século XX, conformam e movem as cidades, seus portos, suas ferrovias e suas vias.

Do fim do século XIX até meados do século XX, são realizadas as grandes intervenções urbanas, exclusivas às maiores cidades e às cidades portuárias, propagandeadas em função de calamidades públicas e epidemias. Os preceitos sanitaristas e a polícia do Estado excluem da organização da cidade parcela significativa de seus moradores (SEVCENKO, 2001; ROLNIK, 1993; BONDUKI, 1998).

Essas intervenções, invocando a função social da propriedade e o bem coletivo, claro que na concepção vigente à época, acontecem, em sua grande maioria, por meio do sistema de concessões públicas, significando remoções de enormes contingentes pobres de várzeas e baixadas.

No entanto, ressalta-se que o sistema jurídico em geral, e os códigos urbanísticos especificamente, não reconhecem e tampouco partem da existência de segregações e/ou exclusões socioespaciais. Ao contrário, o aparato normativo urbanístico trabalha em consonância com o modelo instituído, sendo a cidade, nesta concepção homogênea, formal e passível em sua totalidade de regulação, e o que não se adequa a isso não é reconhecido como cidade “formal”, nem sequer na cartografia.

Esse modelo exclui a possibilidade do debate social acerca das funções da propriedade, tratando-a como mecanismo para viabilizar os interesses e as racionalidades da produção, da *cidade dos fluxos* (SANTOS, 1990). Assim, Estado e sociedade optam por um modelo corporativo de urbanização (para alguns, para certos setores), contrapondo-se às reformas urbanas daquele período em diversos outros países, que buscaram uma cidade se não para todos, poder-se-ia dizer que ao menos para seus trabalhadores.

Esta breve exposição sobre a produção social da cidade fundamenta, assim, o objetivo deste texto: relatar e analisar como o Estado brasileiro, em sua perspectiva planejadora, elaborou programas, ações e instrumentos de política habitacional ao longo de períodos determinados, nos quais se entende haver unidade de discursos, políticas, instrumentos ou mecanismos de produção habitacional, sendo o foco a habitação de interesse social (HIS) e o papel que a produção social da moradia assume a cada momento.

Por produção social da moradia compreendem-se formas variadas de produção da habitação, que envolvem, em graus diversos, circuitos formais da economia, sejam públicos ou privados, mas que guardam a organização do processo e a definição das principais diretrizes do projeto e do pós-morar nas mãos e nos mecanismos de organização coletiva dos próprios moradores. Entende-se que a produção social da moradia seja uma alternativa à produção dita de mercado da habitação, ou seja, aquela cujo produto habitação é realizado e comercializado

sem participação do morador/adquirente, inclusive se prestando como mecanismo de valorização de capitais.

No período recente, ainda que tenham se constituído linhas de financiamento e programas que apoiam a produção social da moradia, a produção capitalista de mercado e voltada ao mercado da habitação se renova e sua hegemonia se mantém. Quanto aos programas de produção social da moradia, estes se sucedem rapidamente, trazendo dúvidas quanto à sustentabilidade deste eixo da política habitacional.

## **OS PERÍODOS DA PRODUÇÃO HABITACIONAL E AS POSSIBILIDADES DA PRODUÇÃO SOCIAL DA MORADIA NO BRASIL**

O esforço metodológico de traçar periodizações partindo de processos amplos é necessário, sobretudo no contexto urbano, pois a cada momento histórico heranças de períodos passados têm papel ativo na divisão territorial do trabalho atual (SANTOS, 1994), deixando marcas e rugosidades na configuração do espaço. Na cidade, essas rugosidades são determinantes da vida de milhares de pessoas.

Os períodos se definem por seus marcos iniciais e finais, fatos de relevância histórica e que modificam a maior parcela dos elementos políticos, econômicos e sociais de análise. Assim, pode-se identificar um primeiro período da produção habitacional que vai de 1964 a 1986, tendo início com o fim do tratamento político dado à questão social pelo populismo e pelos interesses corporativos da Era Vargas, substituídos pelo Estado central e tecnocrático como forma exclusiva de dar respostas ao desenvolvimento pleno do país.

A partir de 1986, com o fim do Banco Nacional da Habitação (BNH), até 2003, verifica-se a falência do discurso tecnocrático e central. Com a redemocratização, vive-se um período de baixos investimentos, forte crise econômica e ausência do Estado central na definição da política habitacional.

Em 2003, com a criação do Ministério das Cidades (MCidades) e a unificação nesse órgão dos programas e das ações de desenvolvimento urbano, além da elaboração de novos programas, verifica-se uma retomada do papel do Estado central na definição da política urbana, agora com a perspectiva de produção habitacional e implementação de programas urbanos por meio da cooperação federativa.

### **A QUESTÃO HABITACIONAL NO BRASIL NO PERÍODO 1964-1986**

Já na década de 1950, mas com reforço profundo após o Golpe de 1964, o Estado nacional central e autoritário cria vários organismos com o objetivo de planejar a ação governamental e induzir o desenvolvimento nacional. Neste momento é lançada a primeira política habitacional nacional efetiva. No período, estrutura-se no país um sistema de produção habitacional com investimentos e regras para todo o território nacional, criando mecanismos tanto para seu planejamento quanto para sua operacionalização. O Sistema Financeiro de Habitação (SFH), assim como o BNH, criado em 1964, era composto de dois subsistemas: um operado pelo BNH, como banco social com recursos originários do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); e outro com recursos originários do *Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo* (SBPE),

3 Tanto o FGTS quanto o SBPE se mantêm até o presente como *fundings* do SFH.

destinado às rendas superiores<sup>3</sup>. O subsistema social se completava com a execução das obras pelas Companhias Habitacionais Estaduais e Municipais (COHABs), Cooperativas Habitacionais (COOPHABs), e Caixas de Pensão.

Embora a produção habitacional tenha sido significativa no período, esteve muito aquém, em termos absolutos, das necessidades geradas pelo acelerado processo de urbanização. No período de funcionamento do BNH (1964-1986), foram financiadas 25% das novas moradias no país, porcentagem baixa frente à demanda por habitação, historicamente maior nas classes mais pobres, revelando a insuficiência e o descolamento da ação pública (BRASIL, 2009). Basta notar que, do total de unidades novas financiadas, apenas pouco mais da metade o foram pelo FGTS (55,8%). O número de unidades financiadas ao ano, cerca de 400 mil, entre novas e melhorias de unidades existentes, também é irrisório frente ao crescimento da população urbana e ao déficit acumulado, calculado, segundo Santos (1999), em 8 milhões de moradias em 1974. Apesar dos esforços e dos investimentos do período, parcela substancial da população foi relegada ao mercado informal: autoconstrução, favelas e cortiços.

O modelo do BNH instituiu extrema centralização na execução da política. As companhias habitacionais deveriam operar com relativa autonomia, mas a forte dependência pelos recursos do FGTS, liberados por meio de aprovação de projetos individualmente, reforçou o caráter central do governo federal, que ainda detinha as diretrizes da política de desenvolvimento urbano. Os estados e os municípios participavam subsidiariamente com os terrenos e parte das infraestruturas.

Durante todo esse período, várias articulações e rearticulações aconteceram na estrutura central do Estado, e diversos órgãos, além de várias atribuições, foram sendo incorporados ao BNH, que passou também a definir as diretrizes programáticas da política habitacional.

O Banco reconheceu, ainda que tardiamente, sua incapacidade de atingir as populações de menor renda e, sobretudo, seu descolamento das questões e iniciativas sociais. Apenas no fim dos anos 1970 criou iniciativas como o Programa de Lotes Urbanizados (PROFILURB), PRO-Morar e João de Barro, destinados às melhorias habitacionais, ou seja, para atender às necessidades habitacionais mediante a utilização de formas de autoconstrução, mecanismo paliativo para a não elaboração de um efetivo programa voltado à produção social da moradia.

Quando analisado o número de financiamentos com recursos não onerosos (a fundo perdido), verifica-se a timidez desses programas. Entre as moradias populares financiadas, apenas 17% receberam recursos desses programas especiais; e, entre o total de moradias, essa participação cai para apenas 6% (SANTOS, 1999).

Ou seja, durante os mais de 20 anos de existência do BNH, apenas 250 mil unidades habitacionais (UH) em todo o Brasil contaram com recursos de programas ditos especiais, que de alguma maneira podiam ser aplicados com certo nível de participação do morador.

Retomando a noção de produção social, na qual o beneficiário final da política controla parcela significativa das decisões acerca da produção, poder-se-ia considerar que, durante esse período, somente nesses programas havia a previsão da participação do beneficiário final, muitas vezes apenas viabilizando compra de materiais para a autoconstrução, reforçando o sobretrabalho e aprofundando suas consequências.

Apesar dos investimentos públicos e do crescimento econômico que marcaram a primeira metade do período 1964-1986, graves crises econômicas ocorreram na

segunda metade desse período, de modo que as condições de vida nas cidades foram se deteriorando no ritmo de seu crescimento, revelando o grande e descontrolado afluxo de migrantes, a degradação ambiental, a formação de bolsões de miséria, a inadequação e a insuficiência dos equipamentos coletivos, entre outras mazelas urbanas: favelização, verticalização desordenada, vazios urbanos, etc.

Impedida de manifestar-se politicamente, a sociedade civil organizada reforça sua agenda de mobilização, lutas e identidades ligadas aos temas urbanos e sociais. A Igreja Católica, por meio da atuação de suas pastorais, passa a ser o *locus* político desses temas, propiciando a elaboração do documento *Solo Urbano e Ação Pastoral*, lançado pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) em 1982. O documento sugeria diversas reformas, tais como: regularização fundiária sem ônus ao morador; formas alternativas de urbanização; adoção do mutirão; loteamentos populares dotados de infraestrutura; condicionamento da propriedade ao cumprimento de sua função social; repressão ao abuso do poder econômico no mercado imobiliário; controle do uso do solo para evitar a ociosidade de terrenos e a especulação imobiliária. Temas próximos, portanto, à produção social da cidade e da moradia.

Em 1983 é enviado ao Congresso Nacional o Projeto de Lei de Desenvolvimento Urbano (PL nº 775/1983), proposto pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU), influenciado pela Igreja e construído no período de transição política, tomando como base o documento elaborado já no Seminário de Habitação e Reforma Urbana, em 1963.

O PL nº 775/1983 é definido por Bassul (2002) como o “pai” do Estatuto da Cidade, ou seja, encontram-se ali as bases da lei discutida por mais de uma década e aprovada em 2001, e também as bases do capítulo de política urbana da Constituição Federal de 1988 (CF/88), revelando a importância da resistência crítica dos movimentos sociais urbanos, que exerceram papel propositivo fundamental para se alcançar o grau de evolução da legislação urbana atual (QUINTO JR., 2003; BONDUKI, 1998; ROLNIK, 1993; e tantos outros).

#### **REDEMOCRATIZAÇÃO E FALÊNCIA DO ESTADO CENTRAL NO FINANCIAMENTO HABITACIONAL NO PERÍODO 1986-2003**

O período que se inicia é marcado por oportunidades – redemocratização, nova Constituição, descentralização do Estado, reforço de princípios e diretrizes de diversos movimentos sociais – que contrastam com a perda de importantes instrumentos para efetivação da política habitacional nessas novas bases: falência do BNH em 1986 e descontinuidade institucional do tema, além das restrições inerentes às graves crises econômicas do período.

Como resultado, verifica-se o aprofundamento substantivo da pobreza urbana e o crescimento dos déficits ligados à habitação. Os dados do crescimento no número de moradores em favelas são alarmantes. Em 1970, apenas 1% da população da cidade de São Paulo vivia em favelas. Em 2000, esta população saltou para nada menos que 20%. Em outras capitais, o quadro é até mais dramático: 33% de favelados em Salvador, 40% em Recife e chegando a 50% em Belém. Apenas entre 1991 e 2000, a população moradora em favelas cresceu 84% no país, enquanto a população geral teve um incremento de apenas 15,7%. (BRASIL, 2009)

A extinção do BNH significou o fim de uma estrutura nacional – com seus mo-

delos e a experiência de seus técnicos – que proporcionou, ainda que insuficiente, a maior produção habitacional da história do país. De 1986 até 2003, ano da criação do Ministério das Cidades, o setor do governo federal responsável pela gestão da política habitacional esteve subordinado a nada menos que sete estruturas administrativas diferentes. No bojo da completa descontinuidade e da ausência de uma estratégia nacional para enfrentar o problema habitacional, a Caixa Econômica Federal (CEF) se torna o agente financeiro do SFH, absorvendo precariamente algumas das atribuições do antigo BNH e acumulando funções sociais à atuação bancária comercial, o que nunca esteve livre de conflitos. Por outro lado, a regulamentação do SFH passa para o Conselho Monetário Nacional (CMN), tornando-se claramente um instrumento de política monetária.

Nesse cenário, não são boas as perspectivas para a produção social da moradia. Coube então às companhias habitacionais, que faziam parte do sistema de produção de moradia junto ao BNH, seguirem produzindo, isto quando não foram extintas.

Embalados por gestões eleitas democraticamente, pela recuperação dos direitos políticos e pelos princípios e objetivos que nortearam a emenda popular da reforma urbana e o Projeto de Lei de iniciativa popular (promulgado em 2001 como Estatuto da Cidade), foram iniciados processos locais de produção social de moradias por meio de cooperativas, assistências técnicas e autoconstrução.

Ainda que tímida, essa produção considerou lógicas que irão marcar o período seguinte e se consolidar de maneira programática, ao menos em diretrizes e princípios, nas políticas habitacionais do governo federal a partir de 2003. A formação dessa “agenda” aconteceu em meio a situações de crise, ainda no período em exame, que anunciaram e mesmo ajudaram a consolidar cenários distintos à produção social da moradia.

Verifica-se, por exemplo, que entre 1991 e 1995 houve uma paralisação total dos financiamentos com recursos do FGTS para HIS, ocasionada por suspeitas de corrupção e pelo “rombo” gerado pela redução das prestações adotada pelo Regime Militar, no auge da crise de inadimplência do início dos anos 1980. Reforça-se que a falta de financiamento durante momentos de subsequentes crises econômicas agravou ainda mais o empobrecimento que marcou o Brasil nas décadas de 1980 e 1990. As crises também foram acompanhadas pela completa indefinição institucional na política urbana, ao menos até o fim de 1995, quando foi criada a Secretaria de Política Urbana da Presidência da República, que passou a ser gestora do setor habitacional.

Verifica-se que o período não é de toda forma homogêneo, visto que, antes de 1994 (Plano Real), há um contexto de profunda e generalizada instabilidade econômica. Pós-1994, com a estabilidade da moeda e o início de reformas no Estado e na economia, esboçam-se ações e políticas na área habitacional: as cartas de crédito do FGTS, o Programa de Arrendamento Residencial (PAR) e o Habitar Brasil BID, um programa piloto de urbanização de favelas que firmou contratos entre 1999 e 2005.

Em 1996 foi lançada uma Política Nacional de Habitação. Embalado por inspiração liberal, o governo federal define mudanças de foco nas tímidas políticas até então vigentes, sobretudo com a previsão do financiamento direto ao beneficiário e as cartas de crédito, individual e associativa, que passaram a absorver a maior parte dos recursos do FGTS. Desse modo, entre 1995 e 2003, cerca de 85% dos recursos da União à habitação foram aplicados nas famílias e não na produção. Desse total de

recursos, apenas 8,5% foram destinados à baixíssima renda (até 3 salários mínimos (SMs)), em que se concentravam 83,2% do déficit quantitativo; e 42% dos recursos foram utilizados para compra de imóvel usado (BRASIL, 2009).

### **A DEFINIÇÃO DE UMA NOVA POLÍTICA HABITACIONAL A PARTIR DE 2003**

O período ainda em curso é marcado pela identificação de uma agenda política com agendas sociais que marcaram as lutas do início do período histórico anterior e que estiveram presentes durante todos os anos de redemocratização, ainda que de maneira subsidiária, pois seus representantes e suas diretrizes não faziam parte efetiva do governo e não estavam institucionalmente representados no Estado.

No início do governo Lula, o MCidades foi criado com a responsabilidade de elaborar – de maneira participativa e federativa – a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, incluído aí uma nova política para o setor da habitação, em particular da HIS.

Neste campo o quadro foi de profunda transformação, partindo-se de investimentos, para todas as faixas de renda, da ordem de R\$ 7 bilhões em 2002, para mais de R\$ 62 bilhões em 2009. A faixa entre zero e três SMs, que capitaneava 32% dos investimentos em 2002, chegou a 77% em 2007, estabilizando-se em 64% em 2008 e 2009.

Nesse período, é criado o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) em 2005, assim como novos programas: o Crédito Solidário em 2004, o PAC Urbanização de Favelas em 2007, o Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em 2009, além de diversas iniciativas complementares que permitem afirmar que existe, ainda que se reestrutur a todo momento, uma Política Nacional de Habitação.

Há também um grande desafio que foi gestado nos anos anteriores, a tarefa de implementação do Estatuto da Cidade. Cidades mais justas e democráticas, tendo como elementos sua produção social e o cumprimento da função social da propriedade – questões presentes no ideário da reforma urbana, em diversas partes do mundo, desde o fim do século XIX – são o objetivo a ser alcançado no Brasil do século XXI, inclusive por meio de ações habitacionais.

Não se pode esquecer que a cidade e o urbano no Brasil são a expressão acabada do modelo de aprofundamento das desigualdades sociais que marcam o país. A “*metrópole corporativa e fragmentada*” (SANTOS, 1990) continua a ser a representação máxima do modelo de urbanização brasileiro, que se caracteriza pela expansão constante das fronteiras urbanas com vazios urbanos em seus interstícios, causando a segregação das classes mais pobres para contextos de precariedade e de desigualdade. Este modelo também continua a ser marcado pela ocupação periurbana dos condomínios fechados das classes médias e altas, esvaziamento das áreas centrais, deterioração de imóveis, aumento no número de imóveis vazios, fragmentação, dispersão e baixas densidades.

Por fim, identifica-se nesse período um aumento expressivo na oferta de crédito habitacional do segmento público, por meio de aportes do Orçamento Geral da União (OGU); e um aumento do volume de empréstimos no âmbito do SBPE, nas aplicações de recursos do FGTS e na definição de novas linhas de orçamento para a urbanização de assentamentos precários por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), seja pelo OGU, seja pelo FGTS.

Nesse contexto, interessa-nos ressaltar o espaço reservado à produção social da

moradia. Como se verá, formam-se “nichos” que abrigam, cada vez mais, a lógica da produção social da moradia, ao mesmo tempo que se expande fortemente as possibilidades e, sobretudo, os recursos para a produção de mercado da habitação.

## **OS PROGRAMAS DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E O QUINHÃO DA PRODUÇÃO SOCIAL DA MORADIA**

Para evidenciar as transformações na política habitacional, cabe analisar de forma comparativa os programas e as ações governamentais existentes e criados no período. Aqui, é conveniente tratá-los na ordem cronológica de sua criação.

### **3.1. PROGRAMA CRÉDITO SOLIDÁRIO**

O Crédito Solidário foi o primeiro programa criado, durante o período corrente, exclusivamente para produção habitacional por meio de cooperativas e associações com fins habitacionais. Sua criação por meio da Resolução nº 93/2004, do Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), atendeu a uma demanda histórica dos movimentos sociais que lutam por moradia, tendo ocorrido em momento de grande expectativa, denotada pela verdadeira “avalanche” de propostas solicitando recursos ao fim daquele ano. Foram 2 mil propostas, somando mais de R\$ 2,2 bilhões de demanda ao FDS, sem contar as contrapartidas, indicando a existência de uma forte demanda reprimida e de uma grande articulação dos movimentos sociais.

Os indicadores de atendimento mostrados pelo Crédito Solidário são bem mais tímidos. As primeiras contratações ocorreram em 2005 e, até 28 de fevereiro de 2010, data do último relatório emitido pelo MCidades, totalizavam 353 empreendimentos no país, com pouco menos de 22 mil unidades habitacionais e valor de financiamento das obras de R\$ 382 milhões<sup>4</sup>.

Às restrições financeiras enfrentadas pelo FDS, juntam-se as dificuldades das entidades organizadoras para elaborar projetos e atender requisitos para obter financiamento, além dos desafios enfrentados pelo agente financeiro, a CEF, na operação de um programa que exige inovação no atendimento a movimentos sociais. Soma-se a isto um sistema normativo pouco adaptado à execução direta, por entidades da sociedade civil, de recursos orçamentários habitacionais.

Em que pesem todas essas dificuldades, os movimentos sociais pela moradia ainda reconhecem a importância do Crédito Solidário em dar impulso ao seu protagonismo. E a experiência pioneira do Crédito Solidário parece ter levado o governo federal a reconhecer o papel dessas entidades organizadoras, ao destinar a elas uma ação do FNHIS e incluí-las entre os atores envolvidos no Programa Minha Casa Minha Vida, como será visto adiante.

### **O FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO (FGTS)**

A Carta de Crédito Individual foi “alçada” a Programa de Habitação de Interesse Social a partir da Resolução nº 460/2004 do Conselho Curador do FGTS, que regulamentou a distribuição de subsídios do Fundo para famílias de baixa renda, que assim tiveram seu acesso ao SFH ampliado. Ainda que os financiamentos tenham sido con-

<sup>4</sup> Em 2011, o MCidades ainda selecionou um empreendimento para contratação, com 50 unidades habitacionais e valor de financiamento de R\$ 1,5 milhão.

cedidos por meio de contratos individuais, o conjunto de cada empreendimento gerou as chamadas operações coletivas, podendo tanto o poder público como entidades privadas (associações ou cooperativas) assumirem o papel de entidades organizadoras.

Com este novo modelo, o FGTS alcançou, entre 2005 e 2007, uma aplicação de cerca de R\$ 4,4 bilhões em subsídios (BRASIL, 2009). Como o subsídio é tão maior quanto menor é a renda familiar, a Resolução nº 460 se firmou entre os beneficiários que não têm comprovação de renda formal. Inúmeros empreendimentos foram produzidos na área rural, por cooperativas e associações habitacionais constituídas por entidades de trabalhadores na agricultura, trabalhadores rurais sem-terra e agricultores familiares, as quais souberam se organizar e disputar os recursos de subsídios do FGTS, igualando ou mesmo superando a capacidade política e administrativa de prefeituras municipais. Neste “embate”, as entidades organizadoras urbanas, mesmo nas grandes cidades, não tiveram igual desempenho – o que gera críticas, como a expressa no Plano Nacional de Habitação (PlanHab), que discute a real eficácia da Resolução nº 460 no enfrentamento de situações mais graves de necessidades habitacionais, sobretudo em metrópoles. (BRASIL, 2009).

Essa crítica também pode ser interpretada como um comprometimento do status de produção social da moradia da Resolução nº 460, uma vez que havia grande discricionariedade do agente financiador em priorizar certos investimentos em detrimento de outros. A Resolução nº 460 também concorreu diretamente com o Crédito Solidário, sendo que diversas propostas inicialmente indicadas nesse programa migraram para a forma mais expedita de financiamento subsidiado pelo FGTS.

Com o advento do Programa Minha Casa Minha Vida, as operações coletivas passaram a ter condições menos vantajosas, do ponto de vista do mutuário, que as propiciadas pelo novo programa.

### **O FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL (FNHIS)**

O FNHIS opera desde 2006 e repassou aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, em média, mais de R\$ 1 bilhão por ano durante o quadriênio 2008-2011, cumprindo o previsto no Plano Plurianual (PPA). Antes de tudo, é preciso ressaltar que os programas apoiados pelo FNHIS devem atender às diretrizes do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), que incluem a valorização da participação e do controle social e o estímulo ao funcionamento de fundos locais. A previsão e a priorização dos investimentos habitacionais em planos locais (PLHIS), no entanto, não é uma exigência para a seleção de propostas de investimentos que demandem o FNHIS e nem é critério para sua pontuação. Quanto à composição do investimento, destaca-se a possibilidade de que seja atribuído valor à mão de obra das famílias beneficiadas, caso as obras sejam executadas em regime de autoconstrução ou mutirão, o que vai ao encontro de noções da produção social de moradia.

O FNHIS também apoia a prestação de serviços de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social (ATHIS), o que é de extrema relevância para a produção social da moradia, uma vez que esse apoio técnico é destinado tanto aos estados e municípios como às entidades organizadoras privadas, sem fins lucrativos. A ATHIS, em consonância com a Lei nº 11.888/2008, possibilita a contratação de serviços para elaboração de projetos – urbanização, edificações, regularização fundiária e trabalho técnico social –, tendo como inovação, ainda, a possibilidade de contratação de ser-

viços de acompanhamento e de mão de obra para melhorias habitacionais em áreas consolidadas – desde que tais obras sejam executadas pelas próprias famílias beneficiárias, em regime de mutirão, autoconstrução ou autogestão. Esta modalidade, assim, atende à demanda e à necessidade expressas pelos movimentos de luta pela moradia, e viabiliza assistência técnica a melhorias incrementais da moradia, adequando-se a situações comuns em assentamentos autoconstruídos no Brasil.

Outra ação do FNHIS, de interesse por seu potencial de envolvimento de novos atores ao processo de provisão habitacional, é justamente denominada Produção Social da Moradia (PSM), e foi inaugurada no exercício 2008 do Fundo. Por meio da PSM, entidades privadas sem fins lucrativos, previamente habilitadas, puderam pleitear recursos para produção ou aquisição de unidades habitacionais ou requalificação de imóveis, e ainda para produção ou aquisição de lotes urbanizados. As características dessa ação denotam que o público-alvo é, em princípio, o mesmo visado pelo Crédito Solidário – de fato, a PSM veio se colocar como alternativa em momento de escassez de recursos daquele programa. No entanto, a PSM foi minoritária frente ao conjunto do FNHIS, tendo sido escolhidos somente 61 projetos em 2008, no valor total de R\$ 115 milhões – em processo seletivo que se estendeu até 12 de junho de 2009<sup>5</sup>. Como foram apresentadas mais de mil propostas para pré-seleção, no valor total de quase R\$ 1,7 bilhão, trata-se do atendimento de uma parcela muito pequena, repetindo o que ocorreu quando da primeira seleção do Crédito Solidário, o que demonstra a existência de “nova” demanda reprimida e, intui-se, pouco qualificada para a apresentação de propostas de habitação de interesse social. Infelizmente, houve apenas mais uma seleção de propostas da PSM, em processo concluído em março de 2010, na qual foram contemplados projetos no valor total de R\$ 81 milhões.

Quer-se chamar atenção, também, para o modo como parte dos recursos do FNHIS se afasta da provisão habitacional e, especificamente, da produção social da moradia. Em 2009, o Conselho Gestor do FNHIS redistribuiu os recursos entre ações, privilegiando a melhoria de assentamentos precários – que chegou a 87% do valor das seleções do FNHIS –, em detrimento da redução de recursos para a PSM (5%). Por outro lado, priorizou a seleção de propostas que complementem projetos em execução do PAC. Com efeito, o Relatório de Gestão 2009 do FNHIS informou a destinação de R\$ 550,26 milhões – aproximadamente 42% dos recursos do Fundo – para complementação de obras inseridas na primeira etapa do PAC. Por um lado, isto é pouco frente ao montante de recursos do PAC, que destinou R\$ 12,7 bilhões para urbanização de favelas<sup>6</sup>; mas, por outro, absorve boa parte dos recursos do FNHIS. A PSM, por sua vez, recebeu 8,7% dos recursos do Fundo em 2009.

Outra tendência, desta vez ameaçando o próprio status do SNHIS, conforme definido pela lei que o criou, é denotada no Relatório de Gestão 2009 do próprio FNHIS, que não deixa dúvidas quanto ao papel do Programa Minha Casa Minha Vida em concentrar e priorizar a aplicação de recursos para a provisão habitacional.

## **O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA**

O Minha Casa Minha Vida foi lançado pela medida provisória (MP) nº 459/2009, convertida pela Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009; e modificado pela MP nº 510/2010, por sua vez convertida pela Lei 12.424, de 16 de junho de 2011. Como meta inicial, o PMCMV comportou a construção de 1 milhão de moradias

<sup>5</sup> Ver maiores informações na página do MCidades: [www.cidades.gov.br](http://www.cidades.gov.br)

<sup>6</sup> Ver Balanço de 3 anos do PAC, de fevereiro de 2010, disponível na página do Ministério do Planejamento: [www.planejamento.gov.br](http://www.planejamento.gov.br)

para famílias com renda de, aproximadamente, até 10 SM, um investimento de R\$ 34 bilhões. Com a edição da MP nº 510/2010, mais dois milhões de moradias deverão ser produzidas até 2014.

Especificamente para a faixa de renda familiar de até R\$ 1.600,00, foram contratadas na primeira fase do PMCMV, em 2009 e 2010, cerca de 626 mil unidades habitacionais; já para as famílias com renda na faixa superior, foram contratadas quase 492 mil UH no mesmo período. Constata-se que, de modo aproximado, essas proporções mantêm-se na continuidade do programa, uma vez que 60% das UH do PMCMV 2 serão destinadas às famílias com renda de até R\$ 1.600,00. Por meio do Programa, a União destina subvenção econômica para aquisição da moradia, com subsídios maiores na faixa de renda mais baixa, e decrescentes até a renda de R\$ 3.275,00. O Programa também prevê que as famílias, ao retornarem o financiamento habitacional, não comprometerão mais que 5% de sua renda mensal, estando fixado em 10 anos o prazo para pagamento.

Além disso, a MP nº 510/2010 previu que o PMCMV transferirá até R\$ 16,5 bilhões em recursos da União para o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), enquanto o FDS receberá até R\$ 500 milhões. Trata-se de duas formas diferenciadas de produção habitacional: a primeira, com recursos do FAR, compreende empreendimentos propostos pela iniciativa privada, com apoio dos entes federados – responsáveis pelo cadastramento da demanda, podendo doar terrenos e tomar medidas de desoneração tributária – e a contratação das obras pela Caixa Econômica Federal ou pelo Banco do Brasil, nos moldes do Programa de Arrendamento Residencial, com a diferença de que, no PMCMV, a propriedade é transferida aos mutuários quando as obras forem concluídas. Ou seja, a quase totalidade dos recursos é destinada ao mecanismo que entrega o produto habitação para que seja então repassado aos mutuários, sem efetivos mecanismos que relacionem o futuro morador com a habitação em uma lógica social de produção da moradia.

A segunda forma de produção é atendida pelo chamado Programa Habitacional Popular – Entidades – Minha Casa Minha Vida (PHP-E), criado pela Resolução nº 141/2009 do Conselho Curador do FDS. O PHP-E assemelha-se ao Crédito Solidário e, portanto, enquadra-se no que está sendo denominado neste trabalho de produção social da moradia.

Os dados de execução do PHP-E foram pesquisados em dois momentos, levando-se em conta, em ambos, a modalidade de contratação com os beneficiários finais: o primeiro, em 13 de junho de 2011, mostrava seleção de projetos para a construção de 8.403 unidades habitacionais em todo o Brasil, com recursos do FDS na casa dos R\$ 291 milhões; e o mais recente, correspondente à última posição publicada pelo MCI-dades, em 24 de janeiro de 2014, mostra seleções para a construção de 15.199 UH, com recursos do FDS de R\$ 638,6 milhões, o que demonstra que o Fundo já alocou recursos em montante que ultrapassa a transferência de recursos da União prevista pela Lei que criou o PMCMV<sup>7</sup>.

Mesmo que o PMCMV traga inovações no marco da regularização fundiária de assentamentos urbanos consolidados – o que deverá facilitar a obtenção da titularidade das unidades habitacionais em nome dos beneficiários finais – e preveja a obrigatoriedade da assistência técnica à habitação de interesse social e ao acompanhamento da execução das obras por representantes dos beneficiários, é notório, pelo volume de recursos, que a produção social da moradia é minoritária no programa. Há,

7 O PHP-E dispõe, ainda, de modalidade de contratação direta com as entidades organizadoras, como substitutas temporárias dos beneficiários, para aquisição de terrenos e contratação de serviços de assistência técnica e regularização fundiária, e vinculada à contratação futura com os beneficiários finais. Os recursos do FDS alocados a esta modalidade não foram objeto de análise.

ainda, o claro afastamento em relação às teses do SNHIS, sendo indícios: a ausência de qualquer menção à priorização de investimentos em planos locais (PLHIS); e a composição do Comitê de Acompanhamento do PMCMV, instituído pelo Decreto nº 6.962/2009 e integrado somente por representantes da Casa Civil (coordenadora) e dos Ministérios (das Cidades, da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão), que difere substancialmente do Conselho Gestor do FNHIS, o qual conta com participação muito mais ampla de órgãos de governo, e ainda representações populares, empresariais, trabalhistas, profissionais, acadêmicas ou de pesquisa e de organizações não governamentais (ONGs).

Por alterar as formas de atendimento habitacional e reforçar a atuação do setor privado na habitação de interesse social, os efeitos do PMCMV sobre a Política Nacional de Habitação já se fizeram sentir, haja vista que as metas do PlanHab foram revisadas e reduzidas em função de custos e preços praticados em empreendimentos no âmbito do PMCMV, os quais passaram a ser adotados também pelo PlanHab.

## **DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA OS PRÓXIMOS ANOS**

Verifica-se que, ao longo do tempo, o planejamento da produção social da moradia não deixou marcas expressivas no urbanismo brasileiro, quer seja pela quase inexistência histórica desses princípios na formulação da política, quer seja pelo volume diminuto de recursos envolvidos em ações que consideravam esses princípios, como mais recentemente ainda se verifica. O não planejamento de políticas que efetivassem o direito à moradia, entretanto, caracteriza as cidades brasileiras, em particular suas periferias.

No atual período, efetiva e infelizmente, verifica-se que ações do próprio governo federal contrariam as teses que este ajudou a criar e implantar – Crédito Solidário, SNHIS, etc. –, teses essas que contavam fortemente com os princípios e as iniciativas da produção social da moradia. A opção pela contratação de construtoras pelo FAR, voltadas à produção de unidades habitacionais de forma massificada, é fortemente majoritária no PMCMV, e deverá continuar a sê-lo, haja vista o impacto no desenvolvimento econômico. Por outro lado, a continuidade de operação do PHP-E do PMCMV, única alternativa remanescente da série de programas que apoiaram a produção social da moradia desde 2004, certamente exigirá novos aportes de recursos ao FDS.

Enfim, há enormes desafios colocados à sociedade brasileira para o cumprimento do direito básico da moradia. A dimensão do esforço e a retrospectiva da produção habitacional e da cidade permitem apontar a importância da produção social da moradia como forma historicamente pouco reconhecida e incorporada pela política pública, mas extremamente difundida no sentido da produção das nossas cidades reais e nos anseios de nossos movimentos sociais.

Atualmente, os princípios da produção social estão reconhecidos na política. Contudo, em função das diferenças substanciais de aporte de recursos, a convivência dos dois modelos, produção social e produção de mercado, não se dá em termos similares.

Deve-se, enfim, alertar para o fato de que a opção majoritária ou exclusiva por qualquer um desses dois modelos acarretaria a definição de uma lógica racionalizadora de todo o sistema. Isso parece já ter acontecido com o BNH, que aprofundou a dico-

tomia entre cidade formal e informal, relegando enorme contingente à autoconstrução periférica e assimilando parcela da população mais pobre em conjuntos habitacionais distantes, desprovidos de urbanização e meios de reprodução da vida cotidiana.

Reforçar a produção social da moradia, capacitando e fomentando esta forma de produção habitacional, significaria a valorização da cooperação para o cumprimento dos objetivos colocados para o país. Aliás, o próprio Plano Nacional de Habitação faz diversas recomendações neste sentido, configurando eixos de atuação que vão muito além da mera produção habitacional. Entende-se, assim, que a mobilização e a participação da sociedade são fundamentais para concretizar o esforço que resultará em cidades para todos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BASSUL, J. R. Reforma urbana e estatuto da cidade. *EURE*, Santiago, v. 28, n. 84, p. 133-144, set. 2002.
- BONDUKI, N. *Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria*. São Paulo: FAPESP, 1998.
- BRASIL. *Plano Nacional de Habitação (PlanHab)*. Produto 2. Brasília: Ministério das Cidades, 2009.
- QUINTO JR, L. P. Nova legislação urbana e os velhos fantasmas. *Revista de Estudos Avançados*, São Paulo, v. 17, n. 47, p. 187-196, jan./abr. 2003.
- ROLNIK, R. São Paulo na virada do século: territórios e poder. *Cadernos de História de São Paulo*, São Paulo, n. 2, p. 39-44, jan./dez. 1993.
- SANTOS, C. H. M. *Políticas federais de habitação no Brasil: 1964-1998*. Brasília: IPEA, 1999. (Textos para Discussão, 654).
- SANTOS, M. *Metrópole corporativa e fragmentada: o caso de São Paulo*. São Paulo: Nobel, 1990.
- \_\_\_\_\_. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- SEVCENKO, N. *A revolta da vacina: mentes insanas em corpos rebeldes*. São Paulo: Scipione, 2001.

**ABSTRACT:** *In this paper we examine the social production of housing (SPH) in distinct periods during the last fifty years. We first enunciate the concept of SPH, and then we show how it gained space and acknowledgement by the Brazilian State. In the last period the planning and institutionalization of SPH became more evident, for several programs started to finance housing provision by SPH's non-profit and cooperative agents. An analysis of these programs shows situations of excessive demand, operational shortcomings and funding constraints. There is a succession of programs, and Minha Casa Minha Vida (PMCMV) now concentrates social housing production in every form, including SPH's schemes. At the same time, other public instruments for planning, managing and financing social housing, though recently created, have already fallen into disuse.*

**KEYWORDS:** *social production of housing; social housing in Brazil; Banco Nacional da Habitação; Crédito Solidário; Resolução 460; FNHIS; Minha Casa Minha Vida.*

*Renato Balbim é geógrafo e doutor em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo; técnico de planejamento e pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasil. E-mail: renato.balbim@ipea.gov.br.*

*Cleandro Krause é arquiteto e urbanista e mestre em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); técnico de planejamento e pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasil. E-mail: cleandro.krause@ipea.gov.br.*

*Artigo recebido em fevereiro de 2014 e aprovado para publicação em maio de 2014.*



# DIREITO ALTERNATIVO:

## A JURIDICIDADE NAS FAVELAS

TALES LOBOSCO

**R E S U M O :** *Embora relegado pelo Estado, o espaço urbano das favelas brasileiras não se caracteriza pela ausência de regras e controles urbanos, mas por uma manifestação específica destes mecanismos. Uma população social e espacialmente segregada, com pouco conhecimento das leis escritas, mas que sabe, por vivência cotidiana, o significado de justiça e legalidade – foi capaz de estruturar de forma independente a produção do espaço urbano que habitam. Para os habitantes da favela, os direitos não dizem respeito apenas às garantias inscritas na lei e nas instituições, mas ao modo como as relações sociais se estruturam. O distanciamento frente às estruturas formais de controle, que a condição de ilegalidade e informalidade estabelece, proporcionou a organização de estruturas próprias de controle e manutenção da ordem urbana, que, além de propiciar certa independência de gestão, mostram-se muito mais adequadas às condições e especificidades do espaço que ocupam do que suas equivalentes formais.*

**P A L A V R A S - C H A V E :** *favelas; espaço urbano; informalidade; ilegalidade urbana; produção do espaço; práticas urbanas; direito.*

## INTRODUÇÃO

O processo de produção do espaço urbano informal é marcado pelo embate de forças, organizado entre a necessidade de consolidação do espaço de moradia – de forma integrada à cidade, capaz de absorver as oportunidades e vantagens econômicas e sociais associadas a esta – e o invariável distanciamento frente às estruturas formais, que a condição de ilegalidade e informalidade estabelece. Esta situação promove o surgimento de situações ambíguas, nas quais aproximações e distanciamentos simultâneos e de diversas ordens parecem traduzir melhor a interação de espaços formais e informais do que a antiga lógica de segregação e marginalidade.

Não se trata de uma relação homogênea e inequívoca, mas de uma complexa estrutura, na qual é possível perceber situações de aproximação que podem compreender o fornecimento de mão de obra, o uso de serviços e uma relativa proximidade espacial; e outras nas quais as relações de ilegalidade jurídica, informalidade comercial e precariedade econômica e social promovem um distanciamento marcado, notadamente, pela quase ausência do controle estatal.

Como reação à indiferença dos mecanismos oficiais de controle, versões locais das estruturas oficiais de poder se organizam a fim de suprir o vazio deixado pelo Estado. Assim, “as camadas populacionais excluídas passam a criar, paralelamente ao Estado, normas a serem aplicadas dentro de seu contexto social, de forma a proporcionar a sua inclusão social” (AMARANTE, 2013, p. 39). Entretanto, tais estruturas não se organizam de forma mimética em relação as suas equivalentes na cidade formal, visto que, em seu processo de gestação, parecem questionar a eficiência e a legitimidade destas

estruturas, dando origem a formas de organização e autogestão que buscam uma maior conexão com as situações cotidianas vivenciadas por esta população. Visam, portanto, uma estruturação, ainda que de forma tácita, que se organize de maneira especialmente adaptada às necessidades, interesses e possibilidades específicas destes espaços.

Neste sentido, para uma população que pouco conhece das leis escritas e não possui meios para serem assistidos por especialistas, mas que sente e discute diariamente questões sobre justiça e legalidade – na forma que o senso comum tem a dizer sobre elas e sobre a própria produção cotidiana do espaço que habita –, os direitos não dizem respeito apenas às garantias inscritas na lei e nas instituições; eles se referem, antes de tudo, ao modo como as relações sociais se estruturam, operando como princípios reguladores das práticas sociais e definindo as regras da reciprocidade através da atribuição acordada das obrigações, responsabilidades, garantias e prerrogativas de cada um. Assim, são capazes de balizar as práticas e interações sociais com referência ao que é reconhecido como medida de justiça, ainda que esta seja questionada e negociada através de interesses, valores e opiniões divergentes (TELLES, 2004).

## O DIREITO “ACHADO NA RUA”

O Estado Legal se corporifica através de um conjunto de normas, abstratas e genéricas, e de órgãos e procedimentos para efetivá-las (MAGALHÃES, 2009), que sejam capazes de promover uma ordem pacífica nas relações sociais humanas. Entretanto, a base imediata desta ordem legal se encontra exclusivamente nos fatos do direito: os hábitos, as relações de dominação e de posse, os contratos e as declarações de vontade. São destes fatos que derivam as regras do comportamento do homem na sociedade (EHRlich, 1986). Assim, podemos compreender que o direito, por não possuir como relação fundamental a coerção estatal, existiu (e existe) independente do Estado, que, por sua vez, não pode ser entendido como a fonte única e exclusiva de todo o direito (MALISKA, 2001; WOLKMER, 1997).

Neste sentido, Freitag (1990) descreve, a partir das definições de Weber (1984), os padrões de comportamento socialmente regulamentados: o simples uso, através da mera repetição inconsciente de certos comportamentos; o hábito, que se diferencia do primeiro por definir uma repetição que repousa em uma longa vivência; e a tradição, quando o comportamento passa a ter validade, transformando-se em uma prescrição para a ação futura, estabelecendo, assim, um padrão de consciência e regularidade como referência para ações sociais no futuro. Este desenvolvimento é, entretanto, rompido na “convenção”, ou no “direito”<sup>1</sup>, através do surgimento de uma “consciência de que as normas podem ser criadas intencionalmente, sendo produtos da vontade humana e não do arbítrio divino ou da sabedoria dos mais velhos” (FREITAG, 1990, p. 49). Desta forma, a percepção do direito se dissocia da tradição e de padrões produzidos socialmente e adquire a noção de intencionalidade:

Um tipo de comportamento regulamentado (inconsciente, irrefletido) como o uso é gradativamente substituído por comportamentos conscientes regulamentados (retroativamente, no caso da tradição e progressivamente, nos casos do direito e da convenção). Há, portanto, historicamente, uma tomada de consciência gradativa da norma por parte dos atores, integrantes de sociedades históricas. (FREITAG, 1990, p. 50).

1 Segundo Quintaneiro, Barbosa e Oliveira (2002), a diferenciação entre “convenção” e “direito” se estabelece nos casos de uma transgressão: na convenção, a transgressão desencadearia uma desaprovação manifestada diretamente pelos integrantes do grupo; já no direito, ela seria exercida por uma instância especial.

Se, para Maliska (2001), o direito não deveria ser identificado apenas através das leis, mas refletir as relações sociais de um grupo, independente de sua estrutura legislativa, percebemos, neste último movimento, uma organização no sentido inverso ao da formalização das relações sociais, através de prescrições jurídicas específicas. Deste modo, novos fatos do direito surgem através de decisões dos tribunais e de atos governamentais, produzindo novas normas de comportamento para os homens em sociedade. Possuem, desta forma, uma origem desconectada do comportamento estabelecido e se organizam como tentativa ou processo de manutenção de uma ordem estabelecida, em detrimento de um hipotético “consenso comunitário”.

Não basta, todavia, as prescrições entrarem formalmente em vigor. As normas, enquanto fato social, só têm poder coercitivo e vigência real se forem (e na medida em que forem) aceitas e seguidas pelos membros integrantes da sociedade (FREITAG, 1990). Por sua vez, os indivíduos somente são capazes de se sujeitar voluntariamente às normas quando reconhecem nestas a necessidade, a utilidade e a legitimidade social (DURKHEIM, 1934).

É neste momento que o “direito das leis” se afasta do “direito vivo”, principalmente nas áreas informais e precárias, por conta da complexidade da estrutura oficial, da inadequação às estruturas flexíveis e dinâmicas da informalidade e, muitas vezes, do temor e da submissão a condições violentas de sociabilidade. Em uma situação de pobreza e precariedade generalizadas, somada a uma forte desconfiança frente ao Estado, que se apresenta quase sempre como força coercitiva, vemos surgir um “distanciamento” que ofusca as possibilidades de busca por direitos através dos mecanismos oficiais e uma condição na qual a pobreza legal se soma à material (O’DONNELL, 1999).

Esta situação estabelece as condições necessárias para a atuação de um mecanismo alternativo, que ocupe o espaço deixado pela inadequação do aparato legal. Promove-se, desta forma, o surgimento de “zonas pardas”, ou seja, setores, normalmente em áreas periféricas da sociedade, onde o sistema legal sancionado pelo Estado não se mostra presente e, assim, quase não tem efetividade (O’DONNELL, 1999). Segundo Catusso, (2007, p. 128):

O precário desenvolvimento social do país produzindo grandes massas de excluídos propicia o surgimento de comunidades autônomas que buscam implementar regras de convivência próprias, paralelas àquelas disciplinadas pelo direito oficial. A rigor, é a ausência do Estado nesses grupos de excluídos que impossibilita a aplicação do direito oficial.

Considerando que o centro gerador do direito não está na legislação ou na jurisprudência, mas na própria sociedade – através da forma como ele aparece nas relações jurídicas travadas por seus membros –, Ehrlich (1986) designará por “direito vivo” este direito existente, independente do direito legislado, um “direito vigente”, que se exerce na prática e domina a vida, ainda que não esteja fixado em prescrições jurídicas (CATUSSO, 2007; MALISKA, 2001).

A desconfiança e a percepção da inaplicabilidade das normas oficiais, diante das condições de informalidade, precariedade e flexibilidade urbanas, típicas das áreas informais, abrem espaço à produção e difusão de regras alternativas, construídas de acordo com as necessidades e condições locais. Um direito sob medida, elaborado na tradição do uso e através da noção de justiça elaborada no interior da própria “comu-

nidade”, seja ela real ou simbolicamente construída. Assim, enraizado na sociedade, a prática social se difunde e se transforma em parte constitutiva da ordem social:

[...] quando um fenômeno social, em virtude de sua expansão, transforma-se em fenômeno permanente, a sociedade vê-se obrigada a tomar posição [...] a sociedade deve rejeitar e combater essa nova forma ou então integrá-la na ordem social e econômica geral, por ser um meio adequado para satisfazer às necessidades sociais e econômicas. (EHRlich, 1986, p. 95).

2 Expressão criada por Roberto Lyra Filho.

O “direito achado na rua”<sup>2</sup> é uma tentativa de caracterizar uma concepção de direito que emerge dos espaços públicos, da rua, através da formação de sociabilidades reinventadas, abrindo a consciência para uma cultura de cidadania e de participação democrática alternativa. Nas palavras de Sousa Junior (2008, p. 5):

Esta proposta está imbuída de um claro humanismo, pois toma o protagonismo dos sujeitos enquanto disposição para quebrar as algemas que os aprisionam nas opressões e espoliações como condição de desalienação e de possibilidade de transformarem seus destinos e suas próprias experiências em direção histórica emancipadora, como tarefa que não se realiza isoladamente, mas em conjunto, de modo solidário.

Uma das questões centrais da discussão do direito alternativo, ou “achado na rua”, seria a formulação de uma legislação ordenadora e disciplinadora do uso do espaço, que seja adaptada às condicionantes e circunstâncias físico-territoriais e socioculturais das favelas. Tal postura visaria garantir o desenvolvimento ordenado e racional de tais espaços e, ao mesmo tempo, a marcação da presença do Estado nestas áreas, que frequentemente configuram espaços literalmente excluídos do planejamento e ordenamento das cidades, como se o Estado não buscasse exercer nelas seu papel de regulação legal (MAGALHÃES, 2009).

## **LIBERDADE COLETIVA E MOVIMENTOS SOCIAIS**

Os seres humanos não nascem livres, mas inseridos em uma rede preexistente de relacionamentos sociais, “como súditos de um império ou membros de uma tribo ou nação, de uma casta ou classe, de um gênero, de uma comunidade religiosa; e os limites de sua liberdade são condicionados por essas circunstâncias” (BOTTOMORE, 1996, p. 424). Desta forma, a liberdade, em seu sentido mais universal, depende de um “complexo de instituições sociais, o qual constitui um tipo particular de ordem social” (BOTTOMORE, 1996, p. 424). Entretanto, a liberdade não é uma subordinação a um destino, mas uma construção histórica que não se produz isoladamente, mas em conjunto. E se ela não existe em si, senão como resultante de práticas efetivamente livres, o direito será comumente a sua expressão, como afirmação histórico-social e modelo avançado de legítima organização social da liberdade (LYRA FILHO, 1982; SOUSA JUNIOR, 2008).

Como a vida humana é necessariamente social, a liberdade dos indivíduos ou grupos implicará, quase sempre, em alguma limitação da liberdade dos outros. Desta forma, a liberdade deveria ser “concebida como um equilíbrio continuamente mutável

entre as pretensões rivais de indivíduos e grupos dentro de uma sociedade” (BOT-TOMORE, 1996, p. 424). Entender o direito como modelo de legítima organização social da liberdade significa que “o direito se faz no processo histórico de libertação enquanto desvenda precisamente os impedimentos da liberdade não-lesiva aos demais. Nasce na rua, no clamor dos espoliados e oprimidos” (LYRA FILHO, 1986, p.312).

O direito estatal e o direito paralelo podem ser entendidos como dois aspectos da dialética social, que se caracterizam através de grupos distintos de forças sociais antagônicas e complementares, atuando, em seu interior, forças centrípetas – de coesão – e forças centrífugas – de dispersão (BISOL, 1990; LYRA FILHO, 1982).

No ramo das forças centrípetas, encontramos a ideologia dos grupos dominantes, que busca combater a dispersão que “desconjuntaria a sociedade e comprometeria a segurança da dominação” (LYRA FILHO, 1982, p. 44), aceitando e promovendo, desta forma, apenas mudanças controladas, capazes de serem absorvidas, sem grandes transformações, na estrutura social vigente. Já as forças centrífugas produziriam o direito dos oprimidos, “um direito paralelo ao direito estatal, de onde emerge a ilegitimidade das normas dominantes, tidas como legítimas através de um ‘consenso’ produzido pelo fato pré-instituído da dominação” (BISOL, 1990, p. 37).

Neste sentido, Eder Sader (1988) trata da dimensão instituinte dos espaços sociais instaurados pelos movimentos sociais através da capacidade de constituir direitos em decorrência de novos processos sociais que eles passaram a desenvolver:

A consciência de seus direitos consiste exatamente em encarar as privações da vida privada como injustiças no lugar de repetições naturais do cotidiano. E justamente a revolução de expectativas produzidas esteve na busca de uma valorização da dignidade, não mais no estrito cumprimento de seus papéis tradicionais, mas sim na participação coletiva numa luta contra o que consideram as injustiças de que eram vítimas. (SADER, 1988, p. 222).

Caracterizados a partir de suas ações sociais, estes novos movimentos sociais puderam elaborar um quadro de significações culturais de suas próprias experiências, ou seja, do modo como vivenciam suas relações, identificam interesses, elaboram suas identidades e afirmam direitos, organizando-se através de formas de sociabilidade constituídas em relações de reciprocidade cotidianas, que adestram a convivência e legitimam padrões sociais livremente aceitos (SOUSA JUNIOR, 2008; PHARO, 1985). Um processo em que a carência social contida na reivindicação dos movimentos é por eles percebida, por si só, como negação de um direito (SOUSA JUNIOR, 2008).

## **O DIREITO EM PASÁRGADA**

A sociedade democrática é a única que considera o conflito legítimo, trabalhando politicamente tanto os conflitos de necessidade quanto os de interesse. Assim, constitui-se como uma sociedade verdadeiramente histórica, aberta ao tempo, ao possível, às transformações e ao novo:

Com efeito, pela criação de novos direitos e pela existência dos contra-poderes sociais, a sociedade democrática não está fixada numa forma para sempre determinada, ou seja,

não cessa de trabalhar suas divisões e diferenças internas, de orientar-se pela possibilidade objetiva (a liberdade) e de alterar-se pela própria *praxis*. (CHAUÍ, 2000, p. 561).

Entretanto, para uma parcela desta sociedade, “a descoberta da lei e dos direitos convive com uma incivilidade cotidiana feita de violência, preconceitos e discriminações” (TELLES, 2004, p. 93), elaborando uma espantosa confusão entre direitos e privilégios. Deste modo, a falta de “parâmetros claros para estabelecer um relacionamento social que seja resultado da conexão entre o real e o legal favorece a normatização informal de práticas sociais reiteradas em comunidades favelizadas” (CORREA, 2010 p. 6).

O vazio estatal existente nas áreas informais, fruto da inadequação da estrutura governamental para funcionar no ambiente informal, proporciona o surgimento de um direito alternativo, que convive paralelamente (e de modo divergente) com o direito estatal. Desta forma, a favela se torna um pedaço territorial, cuja relativa autonomia decorre, entre outros fatores, da ilegalidade coletiva da habitação, à luz do direito oficial, condicionando de modo estrutural o relacionamento da comunidade com o aparelho jurídico do Estado (SOUSA JUNIOR, 1990; SANTOS, 1980).

Esse distanciamento das ocupações informais em relação ao Estado se estabelece, simultaneamente, a partir dos dois espaços. A cidade oficial não reconhece, e muitas vezes repele, o território informal, que é tido como invasor, irregular e em desacordo com as normas e regras da cidade (urbanísticas e também sociais). Por outro lado, a condição de irregularidade generalizada das construções na favela faz o direito oficial ser uma instância temida pelos riscos permanentes que porta: de despejo e demolições. Deste modo, os conflitos criados no adensamento urbano precisavam ser discutidos e solucionados internamente, de modo a não prejudicar a luta coletiva por moradia: “era preciso desenvolver mecanismos normativos e órgãos jurídicos decisórios internos capazes de lidar com essas questões, de modo a garantir a ordem na favela” (KONZEN, 2006, p. 174).

Vemos surgir nas favelas um direito interno e informal que vigora de forma paralela, não oficial e precária, gerido parcialmente pelas associações de moradores<sup>3</sup> e atuando na prevenção e resolução de conflitos no seio da comunidade, que são decorrentes da luta pela habitação no vazio deixado pelas estruturas do Estado.

Este direito, que Boaventura Santos (1980) chamou de direito de Pasárgada, pautaria-se e se legitimaria através da compreensão do senso comum, da tradição das práticas internas e das lógicas internalizadas que, embora subjetivas e ambíguas, seriam baseadas na antiguidade e na necessidade (SOUSA JUNIOR, 1990). Um sistema de gestão interna que exige boa dose de entendimento, mediação e bom senso. Um procedimento argumentativo de mútua cedência, e acordos com limites definidos pelo mediador, que busca não apenas decidir o conflito, mas sim “construir, aos poucos, uma decisão que fosse aceita pelas partes e pela comunidade” (KONZEN, 2006, p. 178).

Uma estrutura jurídica formada no enfrentamento do estigma e da segregação existentes em torno da favela, onde a situação de posse defectiva do terreno e as construções edificadas em desacordo com as regras urbanísticas previstas agem simbolicamente sobre os moradores dos espaços informais, forjando-lhes a noção de que não possuem o direito de recorrer ao Estado para reivindicar ou garantir seus direitos. Conforme Santos (1980, p. 114):

A expressão “nós éramos e somos ilegais”, que, no seu conteúdo semântico, liga o status de ilegalidade com a própria condição humana dos habitantes de Pasárgada, pode ser in-

**3** As associações possuem grande importância na gestão deste “direito alternativo”, entretanto, outros atores também possuem forte expressão, como traficantes, moradores muito antigos, donos de birosacas, líderes de igrejas, etc.

terpretada como indicação de que nas atitudes destes para com o sistema jurídico nacional tudo se passa como se a legalidade da posse da terra se repercutisse sobre todas as outras relações sociais.

Essa ausência de reconhecimento oficial leva a considerar suas demandas como externas à abrangência estatal, de onde “decorre a necessidade de buscar um ‘órgão’ que não só os reconheça, mas igualmente se constitua parte integrante de todo o arranjo comunitário” (CORREA, 2010, p. 9).

Ainda que os próprios moradores da favela façam distinções rígidas entre as normas que valem dentro e fora dela, o espaço da favela se mostra amplamente regulado. A questão do “direito alternativo” não envolve apenas a posse da terra, mas toda a organização social do espaço e suas irregularidades. Estas, devido a suas dimensões, tornam-se, ao mesmo tempo, difusas e estruturantes do espaço, forjando uma duplicidade jurídica que funciona paralelamente ao direito oficial brasileiro (SANTOS, 1980).

### **A LÓGICA DA NECESSIDADE E O DIREITO DE ANTIGUIDADE**

Em uma estrutura em que a propriedade do espaço não é fundamentada por títulos imobiliários, mas confirmada pela legitimação social, sua conquista é marcada por um ato desbravador, elaborado como gesto coletivo e respaldado pela necessidade de um grupo por espaços de moradia. Assim, quanto mais incipiente, mais precária e instável a ocupação e maiores os riscos de remoção, sujeitando esta população à perda do investimento despendido na construção da localidade.

Neste sentido, ainda que a legitimação da propriedade esteja fortemente mercantilizada, ela oscila entre a percepção da necessidade, expressa na precariedade partilhada, e a percepção do trabalho embutido na ocupação e resistência, que possibilita a consolidação e permanência da localidade.

A favela não é “terra de ninguém”, quanto mais consolidada maior sua estrutura reguladora interna, de forma que construir ali, mesmo em seus espaços remanescentes, não é uma condição livre. “A admissão do novo morador é negociada e autorizada por alguém com prestígio. Somente os nascidos e criados no morro podem construir domicílios sem autorização” (LESSA, 2005, p. 304). Nas palavras de uma moradora de Novos Alagados<sup>4</sup>:

Aqui era vazio, não tinha casa nenhuma, aqui era um matagal, [...] pode se dizer que desde que a gente veio morar aqui, a gente tomava conta desse terreno aí. Quando o dono veio fez um vãozinho, deu uma parte do terreno pro meu marido pelo tempo que a gente tomava conta, e outra parte ficou para o filho do rapaz (Altiva).

Neste processo, o próprio valor do terreno é fortemente determinado pela condição da ocupação, pelo estágio de consolidação, pela disponibilidade de terras e pela densidade da ocupação, em uma relação na qual o espaço vazio e o “mato” representam uma situação desvalorizada, não apenas pela oferta abundante de terras em condições semelhantes, mas por simbolizar a terra “bruta”, pouco apropriada e consolidada, muito suscetível a movimentos de repressão à ocupação e pouco atendida por infraestrutura e serviços. A fala de um morador de Novos Alagados descreve esta situação de grande desvalorização das terras:

<sup>4</sup> Os depoimentos citados ao longo do texto foram colhidos em visitas de campo às favelas de Novos Alagados, em Salvador (BA), e Santa Marta e Babilônia, no Rio de Janeiro (RJ), entre maio de 2008 e fevereiro de 2011.

Aqui o pessoal cada qual tem seu espaçozinho, mas deveria ser dos moradores que estavam no começo, deveria ser meu, deveria ser dos meus irmãos, dela, porque nós tivemos vários terrenos, mas trocamos por... trocava por besteira. E se não trocasse ia valer o que? (Gilson).

Não é apenas a antiguidade e os “serviços prestados” que orientam a legitimação da posse. A existência, explícita e visível, da necessidade de ocupação do espaço também seria capaz de garantir prerrogativas especiais. Assim, não habitar imediatamente um espaço demarcado faz a ocupação ser entendida como não necessária, permitindo, deste modo, que o lote vazio seja passível de uma nova intervenção. Uma moradora de Novos Alagados apresenta sua experiência neste processo:

Eu soube que tinha esta invasão aqui, mas quando eu cheguei aqui já tava tudo tomado, tudo marcado. Então tinha esse terreninho aqui, que já tinha dono, né? Já tinham marcado, mas ninguém veio morar. Se não veio não tá precisando né? Então eu fiquei aqui, era só uma lona, com uns paus, mas eu fiquei, com minhas filhas, tentaram me tirar, mas o pessoal me apoiou porque sabia que eu tava precisando, que eu não tinha marido nem trabalho. (Dona Francisca).

Se a necessidade pode ser significativa na manutenção da posse, ela também pode ser fortemente contestada quando não se mostra ou deixa de ser efetiva. Uma moradora da Babilônia explicita como as dimensões da moradia podem ser compreendidas como expressão desta necessidade, ou da falta dela:

Essa casa aqui do lado é de um primo meu, ele estava precisando e a gente cedeu um pedaço do quintal, não cobramos nada não, era pra ajudar, sabe. Mas a casa dele ficou muito grande, isso não é uma casa de quem tava precisando! Agora eu não posso levantar meu segundo andar porque vai tapar a janela dele (Dona Ana).

A legitimação através da necessidade se organiza como uma “outra” ética espacial, produzindo um espaço urbano com características específicas. Entretanto, “erra quem não percebe que as regras da favela, apesar de socialmente inclusivas, não são equalizadoras. A diferenciação pelo econômico é respeitada” (LESSA, 2005, p. 304), em uma relação através da qual a expressão da hierarquia de poderes interna ocorre de modo quase autoritário. Se, por um lado, a necessidade justifica certas prioridades, como a flexibilização espacial ou o atendimento preferencial – no caso de uma intervenção estatal, dedicado às habitações mais precárias –; por outro, percebemos que a condição economicamente dominante cria prerrogativas específicas, que se desenvolvem na exploração interna da pobreza. A heterogeneidade, que é inerente à favela, reproduzirá em seu interior os mecanismos de exploração econômica consagrados na cidade formal, como uma caricatura da sociedade global, onde os que dispõem de algum poder “prosperam reexplorando os pobres na favela: o dono da birosca, a comissão de energia elétrica, o senhorio do barraco, etc.” (LESSA, 2005, p. 304).

O campo de manobra dos indivíduos para a elaboração de suas condições sociais e manipulação dos signos de estigma e status se articula de acordo com o conceito weberiano de “grupos de status”, no qual o principal signo de prestígio parece ser ligado ao território, por sua localização e legitimação pelo tempo de moradia. Uma situação onde os “estabe-

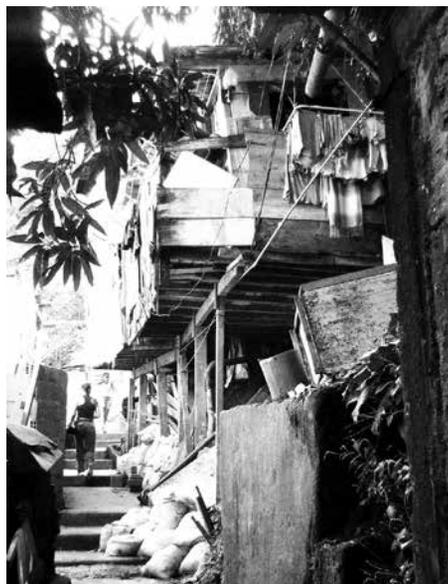
lecidos” de Elias e Scotson (2000) ocuparão as partes mais prestigiadas e antigas da favela. “Tais critérios ajudam a compor uma alteridade calcada não somente na ideia de *status* superior como de uma ‘virtude humana’ mais elevada” (MOUTINHO, 2002, p. 241).

Assim, respaldados por uma legitimidade conquistada no tempo de permanência e por uma estrutura socioespacial elaborada na organização existente, a ocupação prévia do espaço é garantidora de direitos fundados na antiguidade, que parece se estabelecer de forma clara quando se trata de novos moradores, mas que deixam grande brecha aos arranjos locais e às negociações específicas quando se tratam de moradores igualmente antigos.

O diálogo com uma moradora do Santa Marta, transcrito a seguir, permite perceber que a complexidade de situações, como as representadas nas figuras 1 e 2, não admite uma solução única e pré-determinada:

- Se o vizinho da frente resolver construir o segundo andar dele, ele não vai poder, porque aí vai fechar nossa janela.
- Mas ele também não tem direito de fazer o segundo andar dele?
- Ter, ele tem, mas não pode fechar a nossa janela. Senão, como é que a gente fica?
- Mas foi a casa de vocês que avançou sobre a viela, caso contrário haveria espaço para abrir a janela.
- Foi, mas a gente já estava aqui, meu pai construiu isso aqui há muito tempo, este segundo andar já está aí há muito tempo.
- Então, neste caso o que aconteceria?
- Ah, não sei não, ia dar briga, ele não pode fechar nossa janela assim, acabar com nossa vista e pronto. (Diálogo com Maria de Lurdes).

Figura 1: A Casa de Maria de Lourdes no Morro Santa Marta



Fonte: foto do autor.

Figura 2: A funcionalidade básica restringe as possibilidades de expansão das novas casas



Fonte: foto do autor.

**AS ASSOCIAÇÕES DE MORADORES**

Arbitrar conflitos e servir como mediadora não era uma das atribuições previstas para as associações de moradores, mas se tornou, visto que a liberdade construtiva, alheia aos limites urbanísticos impostos pelos códigos estatais, produz uma relação de domínio pleno da parcela de solo ocupada. Nas palavras de um morador de Novos Alagados: “No meu terreno, eu faço o que eu quiser, no interior destas quatro linhas, daqui pra dentro quem decide o que pode sou eu” (Jorge).

Esta situação, ainda que aceite, tácita e amplamente, os princípios de antiguidade, funcionalidade e necessidade, produz eventuais interferências na percepção da liberdade individual entre vizinhos, que exigem uma negociação mais complexa e marcada por certa neutralidade.

Da mesma forma, a ilegalidade coletiva, em relação à posse da terra, ainda que não houvesse impedido a ampla comercialização dos bens imóveis, produziu a necessidade de se estabelecer meios de proteção jurídica a estas transações, assim como de organizar e estruturar um registro informal destas posses (KONZEN, 2006). É neste momento que a ocupação e a propriedade da terra, ilegais segundo o direito do asfalto, convertem-se em propriedade legal e efetiva, conforme o direito alternativo da favela, que passa a criar suas próprias instituições normativas.

Diante da inaplicabilidade das posturas municipais para edificações nestas localidades, as associações, como instâncias locais e informais de ordenamento, produzem uma versão oral do código municipal de obras e de suas diretrizes administrativas (JUNQUEIRA; RODRIGUES, 1992). É através do esforço de legalizar aquilo que o Estado se vê impedido de fazer que as associações estabelecem um registro informal, posicionando-se como instituição local capaz de estruturar mecanismos paralegais de reconhecimento.

Assim, a compra e venda de imóveis na área de favela só se torna válida, e reconhecida publicamente, quando intermediada pelas associações de moradores. Via de regra, as transações são realizadas perante seu próprio presidente, passando a constar nos registros imobiliários informais que esta administra: “constitui um procedimento reconhecido por todos e que oferece segurança consistente na legitimação do adquirente em face de todos os moradores atuais e futuros daquela favela”. [Trata-se de um ato que], “[...] à luz dos costumes locais, confere eficácia *erga omnes* à compra do imóvel” (MAGALHÃES, 2009, p. 92).

Para Konzen (2006, p. 179):

A legitimidade da Associação, como fórum jurídico, consolidava-se pelo uso de artefatos: sede física da associação, móveis, papelada, estatutos, códigos, máquinas de escrever, carimbos etc. Na dialética entre a proximidade da Associação – como órgão de expressão sociopolítica emergente do seio da própria comunidade – e a distância necessária para exercer o papel de fórum jurídico, o efeito simbólico oferecido pelos artefatos era o de garantir um mínimo de alteridade que lhe permitisse decidir acerca dos litígios.

Ainda que a associação não seja investida oficial e publicamente desta função pelo Estado – de forma que, embora não seja ilícito, o ato de registro na entidade não seria de modo algum obrigatório –, a existência desta instância como direito consuetudinário<sup>5</sup> das favelas (MAGALHÃES, 2009) faz com que a chancela (ou reconhecimento)

<sup>5</sup> O direito costumeiro define-se como o conjunto de regras que se estabeleceram pelo costume ou pela tradição. Entretanto, para que o costume seja admitido como tal, é indispensável que se tenha fundado em uso geral e prolongado, havendo a presunção de que o consenso geral o aprovou (Magalhães, 2009, p.92).

da associação seja considerada como a “oficialização” máxima disponível para o espaço da favela, uma formalidade do informal “instituída pelos costumes estabelecidos naquela parcela da sociedade, válida e exigível específica e unicamente para os imóveis situados em sua ‘jurisdição’” (MAGALHÃES, 2009, p. 97).

Se, à luz da legislação em vigor e a despeito do reconhecimento da associação, os proprietários seriam apenas possuidores dos imóveis, dada a posse defectiva do terreno, os moradores das favelas reconhecem plenamente os donos de terrenos como “proprietários”. À luz da economia e legalidade próprias<sup>6</sup>, estabelece-se um procedimento que só tem valor interno e que não é o mesmo que entende o Estado (ou os não-moradores de favela), admitindo, assim, “que há regras, instituições, procedimentos e obrigações que são vigentes apenas fora da favela, não dentro, e vice versa” (MAGALHÃES, 2009, p. 93).

Ao estipular uma instância de registro, que não seja apenas a afirmação de propriedade pelo morador, e ao estabelecer um histórico das transações que permite auferir a veracidade das reivindicações de propriedade, que, à semelhança dos registros oficiais, observa o chamado *princípio da continuidade registrária*, “a Associação demonstra ter o idêntico cuidado de somente aceitar e reconhecer uma venda caso seja realizada por aquela pessoa que, em seus registros, consta como ‘dono’ do imóvel” (MAGALHÃES, 2009, p. 93). Fruto de uma necessidade lógica ou operacional interna, ou através de uma comunicação discreta e imperceptível entre os costumes vigentes na favela e os rituais e procedimentos legais definidos pelo Estado, esta mimetização demonstraria uma tentativa de aproximação – através da apropriação fragmentária das instituições do Estado – a fim de legitimar, interna e externamente, as próprias instituições da favela (MAGALHÃES, 2009). Nas palavras de Santos (1980, p. 110):

Muito em geral pode dizer-se que não se trata de uma relação igualitária, já que o direito de Pasárgada é sempre e de múltiplas formas um direito dependente em relação ao direito oficial brasileiro. Recorrendo a uma categoria da economia política, pode dizer-se que se trata de uma troca desigual de juridicidade entre as classes cujos interesses se espalham num e noutro direito.

As ordens jurídicas “estatal e favelar se encontram em um contínuo e conflituoso processo de diálogo, havendo diversas formas em que uma é condicionada pela outra, ou em que uma se constitui recorrendo à incorporação de elementos originários da outra” (MAGALHÃES, 2009, p. 99). O que vale “fora” se torna exemplo e referência, entretanto, o que acontece “dentro” precisa ser aproveitado para ali intervir: um processo de juridificação híbrida construída no embate, no diálogo e na contradição com aquela posta pelo Estado.

## A REGULAÇÃO MUNICIPAL

Na esteira dos projetos de intervenção urbana do Favela Bairro, criado em 1993 para reurbanizar e dotar de infraestrutura básica as favelas cariocas, a Prefeitura do Rio de Janeiro instaura, em 1996, o Posto de Orientação Urbanística e Social (Pouso), com o objetivo divulgado de consolidar estes novos bairros através da orientação da execução de novas construções e da fiscalização urbanística e edilícia. Inicialmente criado como um braço educativo do programa de urbanização, voltado ao

<sup>6</sup> De acordo com Cesar, representante da Associação de Moradores da Babilônia, embora emitam o registro de imóveis, sabe-se que ali dentro a propriedade do solo não é real, mas, ainda assim, transferem-se as casas, o uso, a ocupação, etc., baseando-se em uma aceitação externa da legitimidade do que se faz ali dentro.

monitoramento do espaço construído nas comunidades, na prática, o Pouso marca o início do processo de regulamentação e controle estatal sobre as construções e o espaço urbano da favela.

Entre 2000 e 2013, a prefeitura do Rio de Janeiro editou 27 decretos definindo normas de uso e ocupação do solo em favelas. Estes decretos apresentam grande similaridade e são marcados pela simplicidade dos parâmetros urbanísticos. Definem, além das condições mínimas de habitabilidade, a identificação das áreas públicas e de risco, e, através de subzonas, os gabaritos máximos permitidos, congelando as construções da favela pela inclusão de todas as áreas livres como “áreas impróprias para edificação”.

A intenção declarada seria de regularizar todas as edificações existentes que se enquadrem nas normas estabelecidas, entretanto, os próprios decretos trazem um levantamento das construções existentes, demonstrando que o gabarito da maior parte das construções nas favelas se encontra acima dos limites estabelecidos.

Adicionalmente, o decreto 30.985, de agosto de 2011, completa este congelamento ao restringir as construções nas favelas a obras de melhoria das condições de habitabilidade e higiene, impedindo qualquer aumento do gabarito, expansão lateral ou constituição de novas unidades habitacionais, mesmo que dentro dos limites do decreto vigente no local.

O caráter minimalista da legislação parece menos associado a uma adaptação às instâncias regulatórias internas e aos mecanismos de autogestão elaborados na favela do que à despreocupação com o padrão de qualidade, contrastando com a legislação da “cidade formal”, que o teria inspirado (MAGALHÃES, 2011).

Em 2010, um novo programa de urbanização de favelas, lançado pela Prefeitura do Rio de Janeiro, marca a postura em construção de “evitar reconhecer a favela como um território peculiar, preferindo situá-la como parte comum da cidade” (BURGOS, 2012, p. 384). O questionamento à manutenção da especificidade construtiva passa a ser uma postura projetual, que busca, então, estender os limites do urbanismo formal à favela: “O problema todo do crescimento da favela é essa flexibilidade que existe, você não tem limite pra flexibilidade [...] e você não pode esquecer que estas pessoas estão vivendo na cidade” (Solange<sup>7</sup>).

A imposição do conjunto normativo estatal a uma estrutura social estabelecida ao longo de décadas de organização autônoma gera, naturalmente, um forte estranhamento e intensas reações, como nos mostra a moradora do Santa Marta: “Eles pensam não tá atrapalhando ninguém, então vou fazer [...], mas agora o Pouso tá aí e para a nossa obra. E eles não aceitam, eu também não aceitaria” (Naná).

O processo de introdução de normas legais é entendido pelo poder público como uma necessária “transformação da cultura local, a fim de se definir uma nova ética e um novo código de conduta social” (MAGALHÃES, 2011, p. 12). A falta de um processo participativo de discussão das normas internas faz com que o Pouso seja visto apenas como um elemento de controle e de restrição: “Ele aparece para a favela para proibir: Não, aqui não pode. Aí tem um auto de interdição: não pode construir... Mas por que não pode construir?” (Itamar Silva<sup>8</sup>).

<sup>7</sup> Arquiteta responsável pelo projeto de urbanização do Morro da Babilônia.

<sup>8</sup> Presidente do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase) e morador do Santa Marta.

**A JURIDICIDADE DA BOCA-DE-FUMO<sup>9</sup>**

9 Termo de Eliane Junqueira e José Augusto Rodrigues (1992).

Com o avanço da criminalidade e a crescente organização das quadrilhas de bandidos territorializadas nas favelas, vemos, a partir da década de 1990, a juridicidade mediacional das Associações de Moradores, e sua legitimidade como instância ordenadora do espaço, ser substituída, ao menos parcialmente, por uma juridicidade fundamentada na violência exercida pelo crime organizado. O “poder de polícia” que os criminosos dispõem contra os que se arriscam a agir em suas bases territoriais, através de uma violência subterrânea e cotidiana, aflige as populações marginalizadas e obriga-os a estabelecer, como estratégia de sobrevivência, compromissos com o crime organizado (JUNQUEIRA; RODRIGUES, 1992).

Diante da frequente dificuldade no atendimento, por parte da polícia, a seus problemas imediatos, muitos moradores acabam recorrendo aos chefes das quadrilhas do tráfico para resolver questões pessoais, suprir necessidades imediatas e arbitrar conflitos com vizinhos. Uma solução que faz emergir um elemento complicador nesta relação, ao oferecer uma forma de legitimação do poder dos traficantes nesses locais e fornecer embasamento às teses de “conivência”, que afirmam uma consciente “escolha da ‘lei do tráfico’ ao invés da ‘lei da nação’ como fundamento da sociabilidade nas favelas” (LEITE; OLIVEIRA, 2005, p. 21).

A polícia, sob suspeita generalizada de comportamento ilícito, não estabelece uma relação de confiança e legitimidade com os setores populares, que se percebem excluídos do jogo de influências que efetivamente determina a ordem nestas localidades. Por outro lado, na visão das forças policiais, as restrições da lei atuam, muitas vezes, como entraves para a efetiva manutenção da ordem nestes territórios, considerando o frequente recurso à força e à violência como parte de sua missão de combate ao crime. Comprometem, desta forma, a percepção da legitimidade do Estado como defensor de direitos dos cidadãos, e reforçam o entendimento de que os direitos civis não vigoram nas favelas.

Se, por um lado, o Poder Judiciário é percebido como uma instância mediadora de conflitos exclusiva das elites brasileiras, e, por outro, a polícia – à qual restaria, na prática, a tarefa de instância judiciária dos pobres (OLIVEIRA, 1985) – possui uma postura que afirma “pedagogicamente”, através de abordagens violentas e arbitrárias, que as regras do jogo são construídas às margens da lei (JUNQUEIRA; RODRIGUES, 1992, p. 12), vemos emergir uma ruptura dos precários vínculos de confiança, que seriam capazes de regular a relação das instituições legais de poder com as classes populares. Mais do que a estranheza desenvolvida pela população pobre frente ao aparato jurídico estabelecido, é o sentimento de repulsa, provocado pelas práticas corruptas, arbitrárias e violentas da polícia, que vai explicar o recurso a outras “forças de ordem” nas favelas (JUNQUEIRA; RODRIGUES, 1992).

Em meio à indefinição de instâncias reguladoras, as Associações de Moradores assumem um papel de ator normativo, ao menos em relação ao ordenamento das edificações, regulando as transferências de propriedade e intermediando a resolução de conflitos. Entretanto, entre o vazio deixado pelo Estado e o frágil estabelecimento dos vínculos comunitários dialogais, a imposição forçada da juridicidade violenta se mostra muito mais abrangente e ampla ao exercer, de forma arbitrária, um “poder de polícia” imposto transversalmente à estrutura social da favela, capaz de “distribuir justiça” de forma rápida e automática, com penalidades severas e desumanas em

sentenças irrecorríveis que levam frequentemente ao banimento da comunidade, à mutilação ou à morte (JUNQUEIRA; RODRIGUES, 1992).

Ainda que a “juridicidade violenta” exerça algum controle da ordem social local, restringindo pequenos delitos na “comunidade” e atuando na resolução de conflitos, não se pode falar no estabelecimento de uma contrapartida ao controle social estatal ou na expressão de um espírito comunitário em reação a um ambiente hostil. A ética é a da autopreservação, e a manutenção da ordem se faz segundo seus próprios impulsos e interesses. Uma lógica na qual a demonstração ocasional de força, aplicada arbitrariamente aos que venham a prejudicar seus interesses, serve de suporte à imposição de uma severa lei do silêncio (JUNQUEIRA; RODRIGUES, 1992).

Entretanto, se esta situação permite aos moradores, pragmaticamente, usufruírem de certa tranquilidade na comunidade – pela ausência de assaltos e outros crimes que não interessam ao tráfico – esta relação é baseada apenas no benefício imediato associado à maior segurança e previsibilidade de ações e não segundo uma concordância ideológica: “se existisse um pacto formal entre os traficantes e a população local, os motivos deste acordo não seriam os do *homo sociologicus* da sociologia clássica, movido por normas, mas sim do *homo economicus*, movido pelo interesse” (JUNQUEIRA; RODRIGUES, 1992, p. 15).

#### A “PACIFICAÇÃO”

A partir de 2008, com a chegada da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) em muitas comunidades, junto com a publicizada retomada estatal do território, todo um conjunto de questões que eram determinadas e, de certa forma, ordenadas pelo tráfico passam a ser, por herança simbólica, remetidas à UPP, que assume o papel de ente regulador das questões rotineiras daquela comunidade.

Muitas questões assistenciais que eram exercidas na comunidade, ainda que erraticamente, pelos grupos armados, como o fornecimento de cestas básicas e até mesmo a solução emergencial de problemas de infraestrutura, não encontram paralelo na UPP. Mas o vazio regulatório e as lacunas deixadas pelo grupos criminosos acabam instando a UPP a assumir a administração de problemas para os quais não estava preparada, como a mediação de disputas, resolução de conflitos, fiscalização e tomada de decisão em assuntos relacionados à vida comunitária. A prática recorrente dos policiais da UPP, de ocupar os mesmos locais da comunidade previamente ocupados pelas “bocas”, reforça essa situação.

A maior parte dos moradores reconhece os benefícios trazidos com o processo de pacificação, como a redução dos riscos de incursões violentas e a recém descoberta liberdade de circulação, mas também questiona as práticas truculentas e a ostensividade da atuação policial, bem como a regulação excessiva de certas atividades comunitárias, como exemplifica a fala de Itamar Silva: “Claro que existem melhorias, ninguém é maluco de dizer que quer viver sob ameaça constante de uma guerra ou um confronto de grupos armados. Mas a questão é: qual é o limite de atuação dessa polícia? Quais são as suas tarefas?”

Essa indefinição a respeito do papel das UPPs na vida da comunidade é marcada por uma forte desconfiança quanto à perda da autonomia na resolução de seus próprios problemas através do diálogo, principalmente diante da percepção da ampliação do papel da polícia enquanto agente regulador da vida social da comunidade (BUR-

GOS et al., 2011). Questionando-se, assim, o papel da UPP na criação dessas normas ou regras de convivência em uma comunidade que sempre teve vida e regras próprias.

Essa situação se torna especialmente delicada ao se tratar de questões relativas à regulamentação da “diversão” e do lazer, como, por exemplo, quando a UPP regulou o volume sonoro e a realização de festas e eventos, muitas vezes proibindo os bailes funk, ainda que alegasse estar “aplicando as regulamentações do Estado e protegendo o direito ao descanso dos moradores que queriam silêncio nos fins de semana” (BURGOS et al., 2011, p. 74).

Outro fator que merece atenção é a desconfiança construída através da longa convivência com o tráfico, seja da polícia em face de uma suposta cumplicidade dos moradores da favela ou dos moradores frente a uma força policial que sempre fez incursões violentas nas favelas, sem se preocupar com a integridade física da população. O histórico de truculência e opressão, aliado às formas abusivas da abordagem policial rotineira na ação da UPP, reavivam a memória da sujeição aos impulsos e ânimos de homens fortemente armados, constringendo as possibilidades de diálogo e aproximação, através do questionamento se a opressão das gangues do tráfico foi meramente substituída pela ocupação da Polícia Militar (BURGOS et al., 2011).

## CONCLUSÃO

A condição social e espacialmente segregada, aliada à fragilidade econômica, produziram um paradoxo: as desequilibradas relações de poder impunham a ordem estabelecida e, ao mesmo tempo, impossibilitavam setores da população de funcionarem integralmente de acordo com ela. Desta forma, um rompimento se tornou inevitável, e com ele se estruturou uma condição precária de habitar a cidade, ao mesmo tempo que propiciou o surgimento de práticas urbanas específicas, tanto como forma de adaptação às condições existentes como fruto de uma possibilidade de habitar pautada, ainda que sob o imaginário da cidade formal, por valores e códigos próprios.

Nesta situação identificamos o surgimento de práticas específicas, organizadas de forma a possibilitar o funcionamento e o desenvolvimento de uma estrutura urbana que oscila entre as possibilidades de integração com a cidade e as táticas de produção e uso do espaço, elaboradas segundo uma lógica própria, refletindo valores como necessidade, antiguidade, possibilidades construtivas, inserção em redes sociais e acesso a trabalho e serviços.

O processo de criação de estruturas comunitárias complexas, capazes de suprir o vazio deixado pelo Estado, não é evidente nem fluido. Até que uma estrutura se legitime, os conflitos acabam sendo resolvidos de forma violenta, devido a uma “dificuldade estrutural enfrentada pela comunidade no acesso aos meios de controle e às ordenações oficiais – essencialmente a polícia e os tribunais – e à inexistência de mecanismos comunitários alternativos capazes de suprir essa carência” (KONZEN, 2006, p. 175).

Entretanto, diante do vazio estatal, assistimos, via de regra, ao estabelecimento de novas estruturas de controle, que podem ser mais ou menos independentes e autogeridas. Estas estruturas se sobrepõem e se somam, formando uma complexa teia estruturante do espaço urbano, que articula as diversas camadas, desde regras tácitas formadas na compreensão do senso comum e de legitimidade em relação a um espaço

“conquistado”, até as Associações de Moradores, que representam uma formação mais estruturada das articulações informais.

Nos processos de gestão, negociação e construção das formas de convivência, o problema parece não ser a existência de regras, mas a legitimação dessas regras, para que sejam pactuadas e reconhecidas como democráticas. De qualquer modo, “não dá para pensar a ‘cidade formal’ sem contemplar que nela existe uma grande dimensão informal e a mesma coisa na dita ‘cidade informal’, que tem toda sua formalidade” (SARAYED-DIN, 2009, p. 26).

Gestada neste delicado equilíbrio, a favela apresenta morfologia e definição específicas, configurando-se como um conjunto com constituição própria que se diferencia do resto da cidade: no que tange às práticas construtivas usuais na favela, os arranjos legislativos vigentes não suportam a criatividade social do processo de produção espacial autonomamente legislado, construindo, assim, um “impedimento jurídico” em reconhecer o direito de propriedade das pessoas que construíram suas moradias conforme as práticas sociais partilhadas no local.

Mas não podemos deixar de considerar que os valores de mercado resultam de uma série de informações que a comunidade julga como indicadores de maior ou menor importância econômica. Desta maneira, valorizam-se sensivelmente aqueles imóveis que possuem “registro” ou com condições para tal – ou que são derivados de práticas contratuais. É como se a “registrabilidade” “legalizasse” a situação originária da ocupação (CORREA, 2010 p. 8).

Todo o processo de regularização fundiária e fornecimento de serviços, somado à nova situação estabelecida com a UPP, promoveram uma grande valorização dos imóveis das favelas ocupadas. Contudo, as contrapartidas que recaem sobre os moradores, traduzidas em uma série de obrigações econômicas, políticas e morais e na necessidade de elas se adequarem às normas urbanísticas e edilícias, têm provocado conflitos entre os moradores e o poder público, decorrentes “da experiência de adaptação a uma nova realidade e de internalização de novas regras” (CUNHA; MELLO, 2011, p. 392). Além da repentina exigência de diferentes práticas sociais, seus moradores se confrontam com uma virtual transformação das favelas por processos de gentrificação, e com eles o medo de não poderem mais permanecer nesses espaços.

Assim, ainda que signifique um novo estágio de organização política da cidade, que busca tomar o controle da cidade de forma mais ampla, seu efeito poderá ser a “expulsão dos atuais moradores das favelas mais valorizadas da cidade, não pela mão bruta do Estado, mas pela mão invisível do mercado” (BURGOS, 2012, p. 389). É uma situação de “expulsão branca” parece sugerir uma intenção original que oscila entre as possibilidades de integração real e aquelas de apropriação destes espaços por outros segmentos sociais.

*Tales Lobosco é arquiteto e urbanista pela Universidade de São Paulo (USP); mestre pela Université de Tours; doutor em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal da Bahia (UFBA); professor adjunto do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), Brasil. E-mail: tales@lobosco.com.br.*

*Artigo recebido em janeiro de 2014 e aprovado para publicação em abril de 2014.*

## BIBLIOGRAFIA

- AMARANTE, F. O pluralismo jurídico e o direito de laje. *Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico*, v. 8, n. 46, p. 38-59, fev./mar. 2013.
- BISOL, R. Dialética social do direito. In: SOUSA JUNIOR, J. G. (Org.). *O direito achado na rua*. Brasília: UnB, 1990. p. 35-37.
- BOTTOMORE, T. Liberdade. In: OUTHWAITE, W.; BOTTOMORE, T. (Ed.). *Dicionário*

- do pensamento social do século XX*. Rio de Janeiro: Zahar, 1996. p. 424-425.
- BURGOS, M. Favela: uma forma de luta pelo direito à cidade. In: MELLO, M. A. et al. (Org.). *Favelas Cariocas ontem e hoje*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 373-391.
- BURGOS, M. et al. O Efeito UPP na Percepção dos Moradores das Favelas. *Desigualdade & Diversidade*, Rio de Janeiro, n. 11, p. 49-98, ago./dez. 2011.
- CATUSSO, J. Pluralismo jurídico: um novo paradigma para se pensar o fenômeno jurídico. *Revista Eletrônica do CEJUR*, Curitiba, v. 1, n. 2, p. 119-147, ago./dez. 2007.
- CHAUÍ, M. *Convite à filosofia*. São Paulo: Ed. Ática, 2000.
- CUNHA, N.; MELLO, M. A. Novos conflitos na cidade: A UPP e o processo de urbanização na favela. *DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 4, n. 3, p. 371-401, jul./set. 2011.
- CORREA, C. A invisibilidade do direito fundamental de morar nas favelas cariocas: Modo de vida e de reprodução social em mercados informais e no 'direito de laje'. In: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 27, 2010, Belém. *Anais da 27ª RBA*. Belém: ABA, 2010. 1 CD-ROM.
- DURKHEIM, É. *L'éducation morale*. Paris: Librairie Félix Alcan, 1934.
- EHRlich, E. *Fundamentos da sociologia do direito*. Brasília: Ed. UnB, 1986.
- ELIAS, N.; SCOTSON, J. *Os estabelecidos e os outsiders*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.
- FREITAG, B. A norma social: gênese e conscientização. In: SOUSA JUNIOR, J. G. (Org.). *O direito achado na rua*. Brasília: UnB, 1990. p. 49-51.
- JUNQUEIRA, E; RODRIGUES, J. Pasárgada revisitada. *Sociologia - Problemas e Práticas*, Lisboa, n. 12, p. 9-17, 1992.
- KONZEN, L. Boas aventuras na Pasárgada: do pluralismo jurídico ou alternativas para uma ciência do direito pós-moderna? *Prisma Jurídico*, São Paulo, v. 5, p. 169-184, 2006.
- LEITE, M.; OLIVEIRA, P. Violência e insegurança nas favelas cariocas: o ponto de vista dos moradores. *Praia Vermelha - Estudos de Política e Teoria Social*, Rio de Janeiro, n. 13, p. 14-42, 2005.
- LESSA, C. *O Rio de todos os Brasis: uma reflexão em busca de auto-estima*. Rio de Janeiro: Record, 2005.
- LYRA FILHO, R. *O Que é Direito*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- \_\_\_\_\_. Desordem e Processo: um posfácio explicativo. In: LYRA, D (Org.). *Desordem e processo: estudos sobre o direito em homenagem a Roberto Lyra Filho*. Porto Alegre: SAFE, 1986. p. 263-333.
- MAGALHÃES, A. O direito das favelas no contexto da políticas de regularização. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 11, n. 1, p. 89-103, mai. 2009.
- \_\_\_\_\_. Depois da urbanização vem a legislação. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 14, 2011, Rio de Janeiro. *Anais do XIV Encontro Nacional da Anpur*. Rio de Janeiro: ANPUR, 2011. 1 CD-ROM.
- MALISKA, M. *Introdução à sociologia do direito de Eugen Ehrlich*. Curitiba: Juruá, 2001.
- MOUTINHO, L. Considerações sobre violência, gênero e cor em Rio das Pedras. In: BURGOS, M. (Org.). *A utopia da comunidade: Rio das Pedras, uma favela carioca*. São Paulo: Edições Loyola, 2002. p. 223-249.
- O'DONNELL, G. Teoria democrática e política comparada. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, p. 655-690, 1999.
- OLIVEIRA, L. Polícia e classes populares. *Cadernos Estudos Sociais*, Recife, v. 1, n. 1, p. 85-96, jan./jun. 1985.
- PHARO, P. *Le civisme ordinaire*. Paris: Librairie des Méridiens, 1985.
- QUINTANEIRO, T.; BARBOSA, M. L.; OLIVEIRA, M. *Um toque de clássicos: Marx, Durkheim e Weber*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.
- SADER, E. *Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-1980)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, B. Notas sobre a história jurídico-social de Pasárgada. In: SOUTO, C.; FALCÃO, J. (Org.). *Sociologia e direito: textos básicos para a disciplina de sociologia jurídica*. São Paulo: Pioneira, 1980. p. 109-117.

SARAYED-DIN, L. *A ponte do Rio*. Rio de Janeiro: E-papers, 2009.

SOUSA JUNIOR, J. Um direito achado na rua: o direito de morar. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *O direito achado na rua*. Brasília: UnB, 1990. p. 34-35.

\_\_\_\_\_. *Direito como liberdade: O direito achado na rua. Experiências populares emancipatórias de criação do direito*. 2008. 338 f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

TELLES, V. Sociedade civil e a construção de espaços públicos. In: DAGNINO, E. (Org.). *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 2004. p. 91-102.

WEBER, M. *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura, 1984.

WOLKMER, A. *Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura do direito*. São Paulo: Alfa-Omega, 1997.

**ABSTRACT:** *Although relegated by the state, urban space in Brazilian favelas is not characterized by the absence of urban rules and controls, but a specific manifestation of these mechanisms. A socially and spatially segregated population -- which knows little of written laws, but knows from every-day life what justice and legality mean and was able to independently structure the production of urban space they inhabit -- rights do not relate only to securities listed on law and institutions, but to the way in which social relations are structured. As an effect of the void left by the lack of state-control structures, it was able to organize itself creating its own structures of control and urban-order maintenance, which -- in addition to providing some managerial independence -- show themselves much more appropriate to the conditions and characteristics of the space it occupies than their formal equivalents.*

**KEYWORDS:** *slums; urban space; informality; urban illegality; production of space; urban practices; law.*

# RESENHAS





## **CARTOGRAFIA SOCIAL, TERRA E TERRITÓRIO**

Henri Acselrad (Org.)

Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2013

Coleção Território, Ambiente e Conflitos Sociais

*Carolina Ferreira da Fonseca*

Graduada em Decoração pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU); mestre e doutoranda em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), Brasil.

E-mail: caca.fonseca@gmail.com.

*Cartografia social, terra e território* é o terceiro título da coleção *Território, Ambiente e Conflitos Sociais*, pautada por pesquisas do Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza (ETTERN), do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/ UFRJ). Uma coleção-observatório dos debates em torno das tramas territoriais e dos modos como a prática cartográfica vem redefinindo os engendramentos espaciais e sociais contemporâneos. Na abertura do livro, Henri Acselrad expõe um conjunto de mapas sobre a “Distribuição espacial das experiências de mapeamento” realizadas no Brasil entre 1992 e 2012. Uma miríade de marcadores passam a povoar a figuração do território brasileiro e desvelam de forma panorâmica a emergência da cartografia social, enquanto um campo em construção, há aproximadamente 15 anos. A apresentação do livro revela a envergadura sociológica dos processos mobilizados nesse ínterim e, ao percorrer a obra, observa-se a polifonia das narrativas pelas vozes de sujeitos da terra e do território, de teóricos e de representantes políticos – o que constitui a face antropológica de algumas das 284 experiências identificadas pelo projeto de pesquisa “Experiências em cartografia social e mapeamento participativo”.

Os capítulos do livro traçam um quadro relacional de consistente substrato histórico e etnográfico das tensões centrais nas disputas entre terra e território, seus sentidos, inserções políticas, emergências conceituais e abordagens críticas. Um conjunto de relações tecidas especialmente no campo das Ciências Sociais e as suas intercorrências nas possibilidades de representação, ação e construção política dos sujeitos que disputam tanto terra quanto território

nas tramas expansionistas e desenvolvimentistas do capitalismo contemporâneo rumo ao campo.

Nas palavras do organizador: “É nesse contexto que o presente livro procura estruturar sua discussão, reunindo elementos que nos permitam melhor entender como se deu e se dá empiricamente – e como se pensou/se pensa teoricamente – a linha de demarcação estabelecida entre camponeses, de um lado, e índios/remanescentes de quilombolas/extrativistas, de outro, assim como as linhas de passagem – histórica e estrategicamente construídas – entre identidades e reivindicações respectivas por terra e território, entre lutas por distribuição da terra e lutas por reconhecimento de direitos territoriais, de cuja articulação depende, por certo, o próprio processo de democratização da sociedade brasileira.” (ACSELRAD, 2013, p. 13-14)

Estas linhas de demarcação e linhas de passagem sugeridas por Acselrad são os eixos estruturantes das argumentações reunidas no livro. Percorre-se um extenso repertório etnográfico, distribuído em localidades do Pará, Amazonas, Mato Grosso do Sul, Tocantins e do Nordeste, mais especificamente na dimensão de fronteira deflagrada pelos processos aí analisados, envolvendo quebradeiras de coco, ribeirinhos do Rio São Francisco e da bacia do Alto Uruguai, indígenas de inúmeras etnias, seringueiros, quilombolas, castanheiros, garimpeiros, posseiros de múltiplas procedências, criadores de gado, grandes fazendeiros agropecuários, madeireiros, sojicultores, mineradoras, etc. Uma complexa trama de sujeitos enredados politicamente em função de mega projetos mobilizados pelo bloco hegemônico do capitalismo contemporâneo, como as Hidrelétricas de Sobradinho, Itá, Machadinho e Tucuruí, o Gasoduto Brasil-Bolívia (Gasbol), o contexto Pró-Álcool, a transposição do Rio São Francisco, o Complexo Industrial e Portuário do Pecém; além de tangenciar outros extemporâneos, como a Expedição Roncador-Xingu, a Fundação Brasil-Central, a Rodovia Belém-Brasília, a BR-262, etc.

A cada capítulo agregam-se novas dimensões aos povos, comunidades e sujeitos coletivos agrupados pela insígnia de tradicionais e/ou originários e suas implicações com a identidade do camponês. São singularidades cuja caracterização, situação e modo de ação política engendram impasses pertinentes

para se refletir sobre as formas de ocupação, acesso e apropriação do espaço rural. Uma intrincada composição de forças emerge do confronto entre o bloco hegemônico do capitalismo, delineado por agentes do capital agroindustrial, minero-metalúrgico, energético-empresário e financeiro, e um aglomerado múltiplo, cindido teórica e empiricamente em duas classificações de sujeitos: camponeses e povos tradicionais. O questionamento de Boaventura de Sousa Santos (2003, p. 25) evocado no livro escancara o paradoxo destes impasses e acena, noutros termos, para interações entre as tais linhas de demarcação e linhas de passagens: “como compatibilizar a reivindicação de uma diferença enquanto coletivo e, ao mesmo tempo, combater as relações de desigualdade e de opressão que se constituíram acompanhando essa diferença?”.

Diante do paradoxo, um quadro analítico é traçado a partir de abordagens definidas como Antropologia dos Grandes Projetos, Antropologia Econômica e Antropologia da Territorialidade, formulações tributárias das seguintes hipóteses recorrentes na obra: 1) as lutas sociais são lutas territoriais; e 2) o território é o elemento condensador de direitos e, portanto, trata-se da plataforma primordial nas experiências emancipatórias. Este diálogo entre Antropologia e Sociologia, mediado pelas derivações citadas acima, testemunha um esforço analítico e empírico absolutamente relevante para compreender as passagens entre território e terra, cultura e trabalho e reconhecimento e redistribuição, na direção do desafio proposto por Sousa Santos (2003): como desatar desigualdade e diferença?

Para entender as especificidades de terra e território, André Dumans Guedes expõe os sentidos analíticos em que ora se manifesta a proeminência antropológica, ora a economicista. O esforço do autor é de “matizar aquelas análises que identificam de maneira reducionista a ‘terra’ a fatores econômicos, tentando mostrar, que a problemática camponesa não se encontrava desvinculada da discussão de aspectos ‘culturais’. [...] Num movimento simétrico e inverso ao realizado nesse texto, poderíamos então nos perguntar como se coloca analiticamente o tema do ‘trabalho’ nestes universos em que estão (e são) situadas as comunidades tradicionais.” (GUEDES, 2013, p. 73).

A rejeição à associação simplista e unilateral entre terra x trabalho e território x cultura persiste entre os

demais autores. Esboça-se pela perspectiva de Andrey Cordeiro Ferreira um contraponto à oposição entre Economia Política e Antropologia, na direção de uma leitura dialética entre Política e Economia, considerando a historicidade de distintas lógicas econômicas. O autor estabelece uma leitura diagonal entre as escalas macro (histórico-universal) e micro (concreta particular) e delinea permeabilidades no choque entre diferentes lógicas e racionalidades, mais pontualmente entre a lógica da reciprocidade e a da redistribuição, diante da “política dos caciques” empreendida na expansão e estruturação da agroindústria canavieira. Por este viés, Valter do Carmo Cruz argumenta sobre o alargamento da contestação política e alerta para os reducionismos dos paradigmas economicistas e também para o risco da reificação da cultura, do separatismo e da clausura entre os grupos, quando a política de reconhecimento torna-se sinônimo de parâmetros identitários. E novamente a questão de Sousa Santos (2003) desafia as abordagens aqui colocadas.

O livro coloca em evidência como os cientistas sociais orientam politicamente tais contextos, na medida em que, ao tratar da concepção dos povos que estudam, acionam categorias como classe, sociedade nacional, cultura tradicional, etnicidade e status; além de processos como subordinação, resistência, colapso, assimilação, encontro, fricção interétnica, situação (de fronteira, de classe e étnica), politização, sinergia, territorialização, desterritorialização, impacto, efeito, entre outros. Todos estes processos e categorias são convergentes com a discussão de conflito, deflagrada com os movimentos de ocupação territorial e a consolidação do regime fundiário do país, mais pontualmente nos limiares das fronteiras das propriedades em disputa.

A seguinte afirmação proposta por Guedes (2013, p. 69, grifos nossos) explicita de forma bastante sucinta um eixo transversal que perpassa diversas abordagens do livro: “[...] nos anos 80 os ‘estudos sobre comunidades **rurais** que apresentavam a particularidade de serem **negras**’ logo cedem lugar àqueles centrados nas ‘comunidades **negras** que tinham a particularidade de serem **camponesas**’”. Esta alteração de relevo entre as dimensões grifadas coloca-se central na discussão sobre os processos de redistribuição de terras e de reconhecimento de territórios, e evidencia a perspectiva epistemológica e ontológica

da obra, que procura entender como se constituem os sujeitos sociais destas demandas, tanto no campo analítico como na ação política.

A nova gramática das lutas sociais proposta por Cruz indaga tais dimensões, na tentativa de compreender como se dá a passagem de “velhos agentes” para “novos sujeitos” políticos ou “novas-**posições-de-sujeito**”, decorrente da politização das nomeações da vida cotidiana. As lutas ensejadas pelas águas, reflexão proposta por Ana Maria Daou (2013, p. 84, grifo nosso), aponta uma constatação: “(...) a definição de quem são os atingidos é certamente um dos objetos de disputa, referindo-se à capacidade de se fazer ver e, assim, de impor uma **divisão** do mundo social”. Destas associações, resultam as intercorrências entre luta política e epistêmica.

A politização define-se como disputa por visibilidade e posição, atrelada neste processo às nomeações da vida cotidiana. Estes elos são explorados mediante as formulações de Fraser (2009, p. 150-151), que encara a representação como “o ‘estabelecimento de fronteiras do político’ [...], a constituição das ‘fronteiras da comunidade política’ implicando sistemas **classificatórios** que incluem e excluem, definindo quem pertence ou não e quem, portanto, tem ou não direitos.” Por este ângulo, alinha-se uma colocação de Guedes (2013, p. 70, grifos nossos): “a **organização** social das diferenças perante outros grupos e a sociedade mais ampla e via a **seleção** e politização de certos traços e aspectos particulares, é um fator mais importante na formação dos grupos [...] do que os conteúdos culturais em si mesmos.” Atraiam-se, portanto, posição, divisão, seleção, classificação e organização como constituintes dos sujeitos em questão. Trata-se de uma disputa incessante entre pertencimento, direito e representação no rol dos conflitos em torno das cosmografias vigentes e instituintes.

A emergência da elaboração analítica frente às deflagrações empíricas demarca a postura inicial proposta por Acselrad, ao sobrepor as demarcações e as passagens como linhas de interesse para compreender a complexidade das relações de forças mobilizadas em torno da redistribuição da terra e do reconhecimento dos territórios. Enquanto estratégia de representação política, alguns autores recorrem ao reclame de Almeida (2007), que reivindica um culturalismo agrário como forma de constituir uma arma política para a

reivindicação de direitos fundiários, jurídicos, educacionais e de outros dos quais são destituídos os camponeses, aqueles que “[...] se encontram amplamente desprovidos da capacidade de delinear sua própria identidade” (ROMANO, 1988, p. 14).

Tais indicações contrapõem-se à predominância, verificada por Daou, do “desaparecimento social” e da “morte” do camponês/campesinato brasileiro, um tipo de fatalismo despotencializador das singularidades passíveis de colaborar na constituição destes novos-velhos-sujeitos políticos. Observa-se a recorrência da “ideologia do desaparecimento” no contexto dos povos indígenas do Nordeste, problematizado por Alzení de Freitas Tomaz, Juliana Neves Barros e Juracy Marques. As autoras retomam criticamente o contexto de invenção do sujeito “caboclo” e apontam para uma estratégia de apagamento da especificidade indígena pelo suposto processo de mistura e integração. Entretanto, ao afirmarem o incessante movimento político dessas construções, alertam para a potência da ressignificação das identidades mais reacionárias: “processos de nomeação, de atribuição e autoatribuição não são estanques nem cristalizados, são estruturados dentro das dinâmicas político-organizativas dos grupos e mesmo termos como ‘caboclo’ podem ser acionados como modos de afirmação.” (TOMAZ; BARROS; MARQUES, 2013, p. 281)

Ao embrenharem-se Brasil adentro, guiados principalmente pelas frentes pioneiras e de expansão, os autores colocam em relevo mecanismos fundantes da própria definição do território nacional e do regime fundiário do país: a operância hegemônica da propriedade privada e da titulação individual em contraponto às experiências mais recentes de titulação coletiva e constituição do bem comum. Nessa incursão, acabam por problematizar como atuam diversas dimensões, instâncias e instituições do Estado, circunscritas pela agenda neoliberal, como Incra, Funai, Eletrobrás, Ministério da Integração, Congresso Nacional, Supremo Tribunal Federal, Ibama, Procuradorias Públicas de vários estados, Interba (Instituto de Terras da Bahia), Interpa (Instituto de Terras do Pará), prefeituras, entre outros.

Wendell Ficher Teixeira Assis (2013, p. 203) aprofunda no processo de perda substantiva do valor produtivo da terra frente à ascensão do valor especulativo e perscruta a posição do Estado perante

as estratégias do bloco hegemônico a respeito da titulação da propriedade: “Uma demanda por terra não desafia, necessariamente, as regras e regulações com que se administra o direito à propriedade, ao passo que uma demanda territorial evoca questões de poder, de afirmação de identidade, de autogestão e controle dos recursos naturais, procurando impor uma territorialização que, no interior do espaço nacional, é fundamentada na cidadania territorial.” Entretanto, o autor constata como o próprio Estado marginaliza o uso comum – enquanto entidade capaz de regular a estrutura agrária brasileira noutros termos – ao colocar impasses burocrático-administrativos e entraves políticos para a titulação coletiva e a demarcação de território. Ou seja, ele mesmo induz a incorporação de terras públicas nos circuitos de acumulação do capital e o avanço do regime de propriedade privada.

Numa constatação correlata, Edwin Muñoz Gaviria (2013, p. 239) aponta o Estado como facilitador da competitividade dos territórios, mediador social do desenvolvimento e viabilizador da agenda neoliberal diante das “[...] suas estratégias de mercantilização e privatização da terra; expulsão de comunidades tradicionais; conversão de formas diversas de direitos de propriedade comunal, coletiva e estatal para direitos exclusivos de propriedade privada e a flexibilização das normas de regulação de modo a favorecer a rentabilidade dos investimentos.”

A coimplicação fronteira-conflito é retomada em diversos pontos do livro, em que se interpõem inúmeras figuras jurídicas acionadas para a efetivação dos regimes de propriedade em jogo (familiar, individual, coletiva). Titulação, posse, uso, concessão, domínio e reserva são artefatos jurídicos absolutamente centrais no confronto declarado entre o bloco hegemônico – e seu respectivo regime de propriedade – e os sujeitos-políticos, cuja cosmoGRAFIA converte-se em obstáculo à realização de seus projetos. Nessa arena, vem à tona os modos como tais sujeitos e o referido bloco apropriam-se de instrumentos como a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Terra, as Leis de Terra de 1850, o Programa Terra Legal, a Convenção 169 da OIT e a Declaração da ONU, no sentido de legitimar suas posições. A própria cartografia social passa a integrar tais instrumentos jurídicos e a amplificar os “trunfos

do poder” (RAFFESTIN, 1993), numa conjuntura declaradamente assimétrica.

Nessa perspectiva, ao se depararem com o impasse entre os povos indígenas do Nordeste e a transposição do Rio São Francisco, Tomás, Barros e Marques discutem sobre a legalização de distintas formas de expressão territorial. A partir da virada étnico-territorial, persiste a questão de como incorporar outros padrões narrativos às cartografias, no sentido de enfrentar a razão hegemônica e instrumental do Estado sobre o território. Os autores alinham-se aos apontamentos de Little (2002), para quem “a historicidade desses territórios é complementada pela historicidade dos conceitos que são utilizados para entendê-los e enquadrá-los, surgindo uma espécie de convergência entre os conceitos jurídicos, políticos e etnográficos, os três formando parte de um mesmo processo de constituição e resistência dessas comunidades.”

Um traço singular da obra é seu caráter polifônico, ressonante dos novos e múltiplos agenciamentos sociopolíticos mobilizados pela disputa dos direitos por terra e território, operados a partir de diferentes formas de associativismo, comunitarismo, redes, unidades de mobilização, organizações solidárias e populares e cooperativas. Formações muitas vezes tomadas como inconciliáveis, mas alinhadas estrategicamente a fim de confrontar a contundência da dominação, da colonialidade e do imperialismo, desencadeada pelos projetos em questão.

*Cartografia social, terra e território* apresenta-se, portanto, como um livro condensador do debate epistemológico, ontológico e metodológico no âmbito das Ciências Sociais, detido sobre os seguintes termos: terra e território; trabalho e cultura; distribuição e reconhecimento; e direitos universais e diferenciados. Um livro-observatório das incessantes tensões desencadeadas teórica e politicamente entre tais termos e dos traçados territoriais emergentes com a intensificação das experiências de cartografia social no Brasil profundo. Um livro-parlatório povoado de vozes enunciadas por sujeitos cujos contornos evidenciam a face da “alteridade mortal” presente nos “confins do humano” (MARTINS, 1997) e engajadas nas lutas por terra e território Brasil adentro. Por fim, um livro-provocação aos pensadores remetidos ao campo das Ciências Sociais, acirrando

um exercício insistente quanto aos posicionamentos assumidos, uma vez que constituem peça fundamental na turbulenta guerra dos mapas.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, M. Narrativas Agrárias e a morte do camponato. *Ruris – Revista do Centro de Estudos Rurais*, Campinas, v.1, n. 2, p. 157-186, set. 2007.
- FRASER, N. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. *Lua nova*, São Paulo, n. 77, p. 11-39, 2009.
- LITTLE, P. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. *Série Antropologia*, Brasília, n. 322, 2002.
- MARTINS, J. S. *A Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano*. 1997
- RAFFESTIN, C. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993
- ROMANO, J. *Discursos e Movimentos*. O efeito da teoria e a ação política dos trabalhadores do sul do Brasil. Mimeo. Rio de Janeiro: Museu Nacional, 1988.
- SOUSA SANTOS, B. *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

### **REBEL CITIES: FROM THE RIGHT TO THE CITY TO THE URBAN REVOLUTION**

David Harvey

New York: Verso, 2012

*Raul da Silva Ventura Neto*

Graduado e mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Pará (UFPA); doutorando em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Brasil. E-mail: raulvneto@hotmail.com.

Autor de obras seminais da crítica marxista sobre a produção social do espaço urbano no capitalismo, pode-se dizer que David Harvey – ao menos no Brasil – dispensa apresentações. Isso porque as hipóteses e reflexões contidas em trabalhos como *A Justiça Social e a Cidade*, *A Produção Capitalista do*

*Espaço*, *Os Limites do Capital e Condição Pós-moderna*, para citar somente alguns, tornaram-se, em grande medida, marcos teóricos obrigatórios de acadêmicos que se dedicam à pesquisa da questão regional e urbana no Brasil.

No seu mais recente trabalho – *Rebel Cities: from the right to the city to the urban revolution* –, Harvey deixa ainda mais evidente seu rigor metodológico com o pensamento e as categorias propostas por Marx, todavia sem deixar amarrar-se por seus limites históricos. Segue, como objetivo central da sua pesquisa, a compreensão do capitalismo contemporâneo através – mas não somente – do desnudamento das estruturas que definem o processo de urbanização alçadas, em *Rebel Cities*, à posição de componente indispensável ao entendimento das contradições atuais, que imanam do próprio sistema.

Ao longo do livro, Harvey apresenta hipóteses interpretativas para os levantes urbanos recentes, como os da Primavera Árabe, os *indignados* na Espanha, os da praça Syntagma em Atenas, entre outros. O trabalho está dividido em duas seções, *The Right to the City* e *Rebel Cities*, com um total de sete capítulos. Os cinco primeiros capítulos foram originalmente publicados pelo autor na forma de artigos em periódicos acadêmicos, entre os anos de 2002 e 2011, sofrendo leves modificações para a nova publicação, de forma a assegurar a unidade do trabalho.

No prefácio (inédito até então), Harvey apresenta as hipóteses centrais do livro, partindo de uma ampla resenha de fundamentos conceituais de Lefebvre sobre Direito à Cidade. Destaca, particularmente, o entendimento de Direito à Cidade enquanto um clamor resultante da dor existencial do dia a dia urbano e uma demanda que leva ao enfrentamento dessa insatisfação, reivindicando-se, assim, uma vida urbana alternativa: menos alienada, mais significativa e lúdica. O modo como o Direito à Cidade tende a ser reivindicado nos termos de Lefebvre pode, para Harvey, proporcionar um modelo de inspiração que explique o clamor e as demandas contidas nos protestos urbanos recentes.

É por isso que recupera uma importante ideia de Lefebvre. Movimentos revolucionários frequentemente (se não sempre) assumem uma di-

menção urbana, sendo compostos e comandados por uma classe trabalhadora de caráter eminentemente urbano, mas amplamente fragmentada e múltipla nos seus objetivos comuns. Essa multiplicidade de pautas – agora na visão de Harvey – seria a responsável por um esvaziamento nas reivindicações por Direito à Cidade, nos termos Lefebvrianos, permitindo a sua captura dentro dos interesses de acumulação das classes dominantes.

É bom destacar que não são totalmente inéditas as ideias que Harvey desenvolve nos quatro capítulos da primeira seção de *Rebel Cities*, em que pese estarem presentes em trabalhos anteriores do autor. A hipótese central é a de que o processo de urbanização no capitalismo tem servido para o redirecionamento do capital sobreacumulado no circuito produtivo (primário), em um movimento não arbitrário, mas que, a despeito das possíveis consequências (sociais, ambientais ou políticas), depende de estruturas que o interconectem com o desenvolvimento do capitalismo. O objetivo, e talvez a novidade do presente trabalho, é a defesa pelo autor de que os agentes revolucionários urbanos, vislumbrados e descritos por Lefebvre, ao reivindicarem por Direito à Cidade, deveriam, ao fim e ao cabo, reivindicar pelo controle sobre as estruturas que interconectam o processo de urbanização aos interesses de acumulação dos capitalistas.

Em síntese, os capítulos da primeira seção de *Rebel Cities* detalham os caminhos e as estratégias adotados pelos capitalistas, a fim de possibilitar que a urbanização sirva de contorno às barreiras impostas pela sobreacumulação do capital no circuito produtivo. Para o autor, é evidente que o processo de urbanização no capitalismo tende sempre em transformar radicalmente estilos de vida numa sociedade. Gesta, nesse processo, experiências urbanas – entendidas como as qualidades da vida urbana diária – que se tornam funcionais para aliviar a sobreacumulação no circuito produtivo através do padrão de consumo que lhe está atrelado. A relação entre processos de urbanização e estilos de vida solidifica-se, através da história, na forma do que se pode classificar como paradigmas urbanos. O paradigma que se segue à reforma de Haussmann em Paris no século XIX, assim como o que deriva do modelo de suburbanização das cidades norte-americanas a partir do pós segunda guerra, por exemplo, modificam estilos de vida ao

mesmo tempo que asseguram o redirecionamento da sobreacumulação, mas somente até se encontrarem com limites do próprio sistema.

Para Harvey, é importante entender não só como se estruturam as conexões entre urbanização e sobreacumulação de capital, mas também como esses paradigmas perdem força e se renovam, o que normalmente ocorre por meio de revoluções ou revoltas de caráter urbano, pelo menos em seu início. A resposta a esses momentos de crise são cruciais, pois tendem a definir novos paradigmas de urbanização capazes, mais uma vez, de transformar o estilo de vida e o padrão de consumo das populações urbanas.

O paradigma da cidade empreendedora, ou empresariamento urbano, teria surgido em resposta à crise fiscal que as cidades norte-americanas enfrentavam durante a década de 1970, mas também às revoltas urbanas das cidades centrais nos anos de 1960, capitaneadas por minorias étnicas excluídas até então do *American Way of Life*. O espaço político que se abre, combinado com a ascensão dos ditames neoliberais, legitima e transforma em consensos as práticas do “melhor uso” sobre a terra urbana. A partir daí, o planejamento urbano (estratégico) equipar-se de instrumentos e lança mão de grandes intervenções que prezam em garantir, principalmente, os retornos financeiros para investimentos realizados no espaço da cidade.

É também uma hipótese central no pensamento de Harvey a noção de que a terra no capitalismo não pode ser encarada como um ativo qualquer, mas sim como uma forma fictícia de capital, cujo preço é deduzido a partir de expectativas de rendas futuras. Essa condição tenderia a aproximar a terra à forma de ativo financeiro, tornando-a passível de ser conectada a fluxos financeiros de capital especulativo capazes de, no limite, impactar no desempenho macroeconômico de um país. No caso da economia norte-americana, por exemplo, onde a terra urbana estaria mais avançada na sua forma financeira – através das hipotecas –, seria regra a ocorrência de *booms* imobiliários em momentos anteriores a grandes crises econômicas, como em 1929, 1973, 1987, 2000 e 2008.

Essa particularidade da terra urbana é destacada em *Rebel Cities* como um elemento conceitual importante no ganho de escala das estratégias de pla-

nejamento urbano do atual contexto de dominância financeira, em que os consensos em torno de práticas do “melhor uso” em área urbanas se legitimam em escala global. No estilo de vida correspondente a esse momento, a qualidade da vida urbana precisa ser convertida em mercadoria, e a própria cidade em um mundo de consumismo, turismo e indústria cultural: resort permanente para uma economia do espetáculo. Nesse contexto, os *urban commons*<sup>1</sup> tendem a se tornar alvos de permanente apropriação por interesses de grupos privados (de burguesias locais a grandes corporações), que, no limite, têm como objetivo a captura de rendas de monopólio pelo controle do que é exclusivo e restrito a esses espaços.

Nesse contexto, as formas de governança urbana estruturam-se dentro de uma malha de interesses bastante complexa. Normalmente sob a forma de coalizões e lastreados por fundos públicos, incorporadores, financistas e consumidores de classes mais elevadas assumem o papel de privatizar os *urban commons*, racionalizando suas qualidades em forma de mercadoria. É nesse âmbito que residiria o caráter de criação destruidora da urbanização capitalista, em que permanentemente se destrói a cidade como espaço social, político e habitável, à medida que se avança perpetuamente na busca por mercantilizar todos os seus espaços públicos.

Dada a relação crucial que Harvey defende existir entre a urbanização e a acumulação do capital ao longo da história, na segunda seção de *Rebel Cities*, o foco do autor está no entendimento das reais possibilidades de organização da luta de classes através do urbano. Argumenta que não seria improvável supor que o conflito entre capital e trabalho – em toda a sua complexidade e potencialidade de supe-

ração – também ocorra no espaço da cidade, como resposta a formas secundárias de exploração, que resultam da própria necessidade da urbanização como alternativa para a sobreacumulação no circuito produtivo. Para fortalecer sua hipótese, aponta alguns episódios da história do capitalismo nos quais a luta política assume a forma de revoltas urbanas: os sucessivos movimentos revolucionários em Paris no século XIX, que culminaram na Comuna de 1871; as comunas de Xangai de 1927 e 1967; a greve geral de Seattle nos EUA em 1919; o papel de Barcelona na Guerra Civil espanhola; a revolta urbana na cidade argentina de Córdoba em 1969; as diversas revoltas urbanas nas cidades centrais norte-americanas na década de 1960; e, mais recentemente, os protestos em massa da praça Tahrir na cidade de Cairo no Egito, na cidade de Madison nos EUA, na *Plaza del Sol* em Madri, na praça Sintagma em Atenas, além das rebeliões em Oaxaca no México e em Cochabamba e El Alto na Bolívia.

A dispersão espacial e temporal desses movimentos – e também os seus limites políticos – levam Harvey a questionar se essa forma de luta política, de caráter eminentemente urbano e movida pelas qualidades e perspectivas da vida urbana, pode ser pensada como elemento fundamental na construção de alternativas anticapitalistas. A resposta de Harvey para o seu próprio questionamento é categórica: é óbvio que sim!

Se faz necessário, entretanto, uma atualização de categorias-chave da economia política marxista, incorporando definitivamente a noção de que a exploração do capital sobre o trabalho é dependente de práticas urbanas predatórias, que assegurem formas secundárias de extração de mais-valia. Essa discussão inclui-se no bojo do que Harvey entende como acumulação por despossessão, por aluguéis ou por dívidas, que sintetiza a ideia da existência de formas indiretas de exploração no espaço da cidade, onde os poucos ganhos da classe trabalhadora precisam ser violentamente sugados para a órbita da circulação do capital. Comerciantes, proprietários de terra/imóveis e financistas são os agentes que mais se beneficiam dessas formas secundárias de exploração, que não só parecem vitais para a dinâmica global de acumulação do capital e para a perpetuação do

<sup>1</sup> Não encontramos uma tradução precisa para a expressão *Urban Commons*, que Harvey utiliza em boa parte do livro, e por isso optamos por mantê-la em inglês ao longo da resenha. A palavra *common* remete às terras comunais em comunidades anglo-saxãs, que, numa leitura aproximada, assemelham-se às terras devolutas das cidades brasileiras, na sua forma anterior à Lei de Terras de 1850. Entretanto, na definição apresentada por Harvey na página 73 do livro, a palavra *common* é associada à relação social que se estabelece entre um grupo determinado e o ambiente em que está inserido, considerado decisivo para sua vida e sustento. Na nossa interpretação, a expressão *Urban Common* associa-se aos valores de uso restritos a determinados espaços da cidade que são produto de trabalho coletivo.

poder das classes dominantes, como também estariam no núcleo duro das insatisfações normalmente atribuídas ao dia a dia urbano.

Conforme o desenvolvimento do capitalismo exige cada vez mais da urbanização para redirecionar o capital sobreacumulado, a cidade – ou o espaço de viver, como Harvey também costuma denominar – estaria se tornando o local principal de extração de mais-valia dentro do sistema, motivando ainda mais reações contrárias na forma de revoltas urbanas. Deve-se, então, também incorporar à leitura marxista tradicional uma concepção de proletariado que inclua as classes trabalhadoras urbanas em toda a sua multiplicidade, mas sem desconsiderar suas potencialidades enquanto agentes revolucionários. Ademais, analisando as revoltas urbanas recentes, fica evidente para Harvey que, num cenário como o atual, onde a difusão de informações assume novas proporções com ampliação do acesso à internet, formas de luta que se desenrolam no espaço da cidade se tornam armas anticapitalistas ainda mais poderosas.

Já apontando para uma conclusão do trabalho, Harvey torna explícita a ideia de que o processo de urbanização no capitalismo destruiu a cidade enquanto um corpo político em funcionamento, sobre o qual uma alternativa anticapitalista civilizada possa

ser construída. É por isso que resgata as reflexões do conceito de Direito à Cidade de Lefebvre no prefácio do livro. Apresenta então o seu entendimento para o conceito de Direito à Cidade, enquanto um direito a reconstruir e recriar a cidade como um corpo político socialista, onde pobreza, diferenças sociais e degradação ambiental possam ser efetivamente eliminadas. Projeto que, entretanto, mostrasse totalmente incompatível com a continuidade de formas de urbanização que sirvam unicamente para perpetuar a acumulação de capital.

Como então se faz para organizar a luta de classes na cidade? É com essa questão que Harvey conclui *Rebel Cities*, sem, entretanto, apresentar uma resposta concreta. Atribui essa lacuna ao fato de não se ter dedicado tempo de pesquisa suficiente a essa temática; por outro lado, indica que as possíveis respostas estão justamente escondidas em análises que realcem a relação entre urbanização e revoltas urbanas. Os protestos incluídos no que ficou conhecido como Jornadas de Junho – que, vale lembrar, ocorreram após a publicação de *Rebel Cities* – parecem se encaixar precisamente nas reflexões e nas hipóteses de Harvey, indicando que sua leitura apropriada desses movimentos pode servir a organizar a luta de classes na cidade brasileira.

## NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

- 1) São publicados apenas textos inéditos e dentro do escopo da Revista.
- 2) Os textos não devem estar em avaliação em outros Periódicos.
- 3) Os artigos não devem conter quaisquer informações sobre os/as autores/as, nem mesmo nas referências bibliográficas, que devem evitar menções a trabalhos próprios.
- 4) Os dados dos/as autores/as devem ser encaminhados em arquivo separado.
- 5) Todos os artigos devem ser enviados por meio do Sistema Eletrônico de Editoração de Revistas (SEER).
- 6) São aceitos textos em português, espanhol e inglês.
- 7) Todos os artigos recebidos são submetidos à avaliação não identificada de dois pareceristas com domínio sobre o conteúdo específico do trabalho (avaliação cega e por pares).
- 8) Em caso de discordância entre os dois pareceristas o artigo será encaminhado a um/a terceiro/a avaliador/a, também reconhecido na área específica do trabalho, para que a decisão editorial seja tomada.
- 9) Após avaliação, os artigos podem ser ACEITOS, INDICADOS A UMA NOVA SUBMISSÃO ou REJEITADOS.

## NORMAS DE FORMATAÇÃO

- 1) Os textos encaminhados à seção “Artigos” devem ter de 16 (dezesseis) a 20 (vinte) páginas ou de 6.000 (seis mil) a 8.000 (oito mil) palavras, incluindo tabelas, gráficos, figuras e referências bibliográficas.
- 2) Os textos encaminhados à seção “Resenhas” devem ter, no máximo, 05 (cinco) páginas ou 2.500 (duas mil e quinhentas) palavras, incluindo referências bibliográficas quando necessário.
- 3) Os textos devem ser enviados em Word (.doc) com fonte Arial tamanho 11; espaçamento de 1,5 cm; e margens laterais, superior e inferior de 2,5 cm.
- 4) Além de inseridos no corpo do texto, as tabelas e gráficos devem ser enviados em Excel (.xml), em arquivo separado.
- 5) O título e os subtítulos devem ser numerados e ordenados da seguinte maneira:  
**Título: Arial, tamanho 14, normal, negrito;**  
**Subtítulo 1: Arial, tamanho 12, normal, negrito;**  
**Subtítulo 2: Arial, tamanho 11, itálico, negrito;**  
**Subtítulo 3: Arial, tamanho 11, sublinhado.**
- 6) Todas as figuras devem ser enviadas em grayscale (escala de cinza), em formato EPS ou TIF, com resolução de 300 dpi. Figuras coloridas devem ser readequadas a esse padrão.
- 7) As notas de rodapé devem ser utilizadas apenas para informações complementares e de natureza substantiva, sem ultrapassar 3 linhas, em fonte Arial tamanho 9, espaçamento simples.
- 8) As referências bibliográficas devem seguir as normas estabelecidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e colocadas no final do texto, em ordem alfabética, de acordo com os exemplos abaixo:  
\* **Livro:** SANTOS, M. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- \* **Artigo de periódico:** PIQUET, R. P. S.; RIBEIRO, A. C. T. Tempos, ideias e lugares: o ensino do Planejamento Urbano e Regional no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 10, n. 1, p. 49-59, mai. 2008.
- \* **Capítulo de livro:** LAFER, C. O Planejamento no Brasil: observações sobre o Plano de Metas (1956-1961). In: LAFER, B. M. *Planejamento no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1975. p. 29-50.
- \* **Trabalho publicado em Anais:** VAINER, C. B. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 9, 2001, Rio de Janeiro. *Anais do IX Encontro Nacional da Anpur*. Rio de Janeiro: ANPUR, 2001. p. 140-151.
- \* Se houver até três autores, todos devem ser citados; se mais de três, devem ser citados os coordenadores, organizadores ou editores da obra (por exemplo: LEME, M. C. (Coord.). *O urbanismo no Brasil: 1895-1965*. São Paulo: Studio Nobel; FAPESP; FUPAM, 1999); ou utilizada a expressão “et al.” (por exemplo, LEME, M. C. et al. *O urbanismo no Brasil: 1895-1965*. São Paulo: Studio Nobel; FAPESP; FUPAM, 1999).
- 9) As citações no decorrer do texto devem seguir a forma (Autor, data) ou (Autor, data, página), como nos exemplos: (LEME, 1999) e (SANTOS, 1996, p. 217). Se houver mais de um título do mesmo autor publicado no mesmo ano, eles devem ser diferenciados por uma letra após a data: (SANTOS, 1996a); (SANTOS, 1996b), etc.
- 10) Quando não houver informações sobre as referências, utilizar “s.n.”, “s.l.” e “s.d.” para, respectivamente, *sine nomine* (sem editora), *sine loco* (sem o local de edição) e *sine data* (sem referência de data).

## ENVIO DO TEXTO

Primeiramente, faça seu cadastro no sistema ou acesse caso já seja cadastrado. Em seguida, siga rigorosamente os passos da submissão:

### Passo 1. Iniciar submissão

\* **Seção:** escolha uma seção da RBEUR, como “Artigos”, “Resenhas”, etc.

\* **Condições de Submissão:** leia e marque todas as condições de publicação da RBEUR.

\* **Declaração de Direito Autoral:** leia e concorde com os termos da Declaração de Direito Autoral da RBEUR.

### Passo 2. Transferência do manuscrito

\* **Transferir arquivo:** acesse os campos “Escolher Arquivo” → “Transferir”.

### Passo 3. Metadados da submissão (Indexação)

\* **Autores:** insira os dados dos/as autores/as, como nome, e-mail, instituição e biografia.

\* **Título e resumo:** informe título e resumo do trabalho.

\* **Indexação:** insira informações sobre campo de conhecimento, palavras-chave e idioma.

\* **Agências de fomento:** informe as entidades financiadoras do trabalho.

\* **Referências:** insira a lista de referências bibliográficas utilizadas no texto, de acordo com as normas da RBEUR.

### Passo 4. Transferência de documentos suplementares

\* **Transferir documentos suplementares:** passo opcional no processo de submissão, para transferência de documentos suplementares, como imagens, tabelas e outros arquivos pertinentes.

\* **Nesse passo, a Comissão Editorial solicita a inserção de arquivo Word (.doc), constando das seguintes informações:**

- título do trabalho;

- nome dos/as autores/as, formação e titulação acadêmica, atividade profissional, instituição em que atua, e-mail, telefone e endereço para correspondência;

- resumo em português e abstract em inglês, contendo entre 100 (cem) e 150 (cento e cinquenta) palavras, com indicação de 5 (cinco) a 7 (sete) palavras-chave e keywords.

### Passo 5. Confirmação da submissão

\* **Concluir submissão:** após concluídos e verificados os passos anteriores, confirme o envio do seu trabalho à Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais. Um e-mail de confirmação será encaminhado em seguida. Acompanhe a situação da submissão, dentro do processo editorial da Revista, acessando o sistema como autor/a.

